

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS  
PÚBLICAS  
EN MÉXICO**

LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

*Director*  
**Dr. Juan Carlos León y Ramírez**

*Sustentante*  
**Porfirio Mauricio Gutiérrez Cortés**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN .....	7
<i>Capítulo I.</i>	
POLÍTICAS PÚBLICAS.....	14
Acercamiento al de origen de las políticas públicas .....	14
El estudio de política pública en México a partir de la visión de las "Antologías de políticas públicas" .....	27
Configuración de racionalidad en las políticas como directriz de la hechura del proceso de políticas .....	31
Encuentros y desencuentros de la multidisciplinariedad de las políticas .....	42
Las etapas del análisis de políticas .....	43
<i>Capítulo II.</i>	
LOS ESTUDIOS DE POLÍTICA PÚBLICA EN MÉXICO .....	54
Reflexiones en torno al contexto de estudio de política pública. México en la década de los noventa .....	58
Caracterización del debate sobre política pública en México .....	65
<i>Capítulo III.</i>	
LA EXPERIENCIA DOCENTE DEL ESTUDIO DE POLÍTICA PÚBLICA EN MÉXICO EN MÉXICO (1992-2004.).....	83
Estudios de Maestría .....	88
Maestrías en Administración Pública .....	96
Maestrías en Gobierno y Administración pública .....	101
Maestrías en Políticas Públicas.....	105
Maestrías en Administración y Políticas Públicas .....	109
Maestrías en Gobierno y Asuntos Públicos.....	115
Estudios de Licenciatura .....	127
Ejemplo de estudio de política pública. FCPS, UNAM. ....	139
<i>Capítulo IV.</i>	

<i>PROPUESTA GENERAL</i>	151
Lo público de las políticas	159
Racionalidades múltiples aplicadas a política pública	170
Prospectiva	179
Representación gráfica de política pública	183
Administrando lo público	196
<i>EPÍLOGO</i>	
Reflexiones finales	
202	
<i>BIBLIOGRAFÍA</i>	214
<i>ANEXO 1</i>	218
<i>ANEXO 2</i>	281
<i>ANEXO 3</i>	309

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.1	Racionalidad En La Administración y En La Planeación.	
	Condiciones Para La Acción Administrativa Planificadora	36
Tabla 1.2	Fases y Características Del Proceso De La Política	48
Tabla 2.1	Diferentes Tradiciones En La Elaboración De Políticas Públicas	76
Tabla 3.1	Maestrías En México Que Incorporan El Estudio De Política Pública	93
Tabla 3.2	Plan De Estudios. Maestría En Administración Pública	100
Tabla 3.3	Plan De Estudios. Maestría En Gobierno y Administración	105
Tabla 3.4	Planes De Estudio. Maestrías En Políticas Públicas	109
Tabla 3.5	Planes De Estudio. Maestrías En Administración y Políticas	114
Tabla 3.6	Planes De Estudio. Maestría En Gobierno y Asuntos Públicos	125
Tabla 3.7	Matriz De Concentración Del Estudio De Política Pública En Licenciaturas En Ciencias Políticas	138
Tabla 3.8	Matriz De Perfil Del Estudio De Política Pública En Licenciaturas Vinculadas Con Gobierno y Administración	139
Tabla 3.9	Matriz De Perfil De Estudio De Política Pública En Otras Licenciaturas	139
Tabla 3.10	Matriz De Perfil De Estudio De Política Pública En Licenciaturas En Ciencias Políticas y Administración Pública	140
Tabla 3.11	Relación De Textos Sobre Análisis Varios En El Estudio De Política Pública En La FCPS	149
Tabla 4.1	Lo Público y Lo Privado	168

Tabla 5.1 Tesis Referidas A Política Pública.  
Licenciatura De La FCPS 207

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Grafica 3.1	Fluctuaciones En Cuanto Menciones En Programas De Estudio.	Maestría En Administración <u>Pública</u>	102
Grafica 3.2	Fluctuaciones En Cuanto Menciones En Programas De Estudio.	Maestría En Gobierno y Administración Pública	106
Grafica 3.4	Fluctuaciones En Cuanto Menciones En Planes De Estudio.	Maestría En <u>Política Pública</u>	110
Grafica 3.5	Fluctuaciones En Cuanto Menciones En Planes De Estudio.	Maestrías Administración y <u>Políticas Públicas</u>	116
Gráfica 3.6	Orientación Aplicada De Las Materias De Política Pública En Licenciatura		131
Gráfica 3.7	Materias De Política Pública En <u>Licenciatura</u>		136
Gráfica 3.8	Bibliografía De Estudio De <u>Políticas Públicas</u> FCPyS		144
Gráfica 5.1	Tesis Referidas A Política Pública FCPyS		209
Gráfica 5.2	Tesis Maestría FCPyS		210

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 4.1	Confrontación <u>Entre Futuros</u>		184
Figura 4.2	Representación De <u>Gráfica De Política Pública</u>		185

Figura 4.3 Ejemplo De Política Pública. Caso De La  
Construcción  
Del Puente

---

195



*A todos los que me han acompañado a lo largo de estos  
años  
hasta ver hecho realidad aquello que empezamos juntos  
alguna vez.*

*Gracias a ustedes, familia, amigos, amor.  
Por su entusiasmo, cariño, paciencia y entrega.*

*A mi Universidad y a mi Facultad  
por todo lo que en ellas he encontrado, invaluables  
amistades  
y la gran oportunidad de enfrentar el reto de llegar a  
ser quien soy.*

## INTRODUCCIÓN

Esta investigación parte del interés por encontrar una señal del estado que guarda el estudio del campo de conocimiento de las políticas públicas en México luego de 12 años de presencia constante e importante en las aulas de nuestras universidades. De la inquietud y la necesidad por encontrar un hilo conductor que explicara el desarrollo de las políticas públicas desde las *Antologías de políticas públicas* coordinadas por Aguilar Villanueva en 1992 y 1993, y el desarrollo que este campo disciplinario tiene hasta nuestros días. Hacer un balance de la cercanía o diversificación del análisis de política pública y la manera en como se estudia en las aulas universitarias, el alcance y difusión que ha tenido en la universidades del país; identificar las tendencias y corrientes teóricas que son retomadas para su estudio; los puntos de convergencia y desencuentro entre la propuesta de estudio que introdujeron las *Antologías* y los textos significativos surgidos de propuestas nacionales.

El estudio de las políticas públicas en México ha supuesto 12 años de intenso debate derivado del interés que ha generado este campo de conocimiento con relación al estudio de la acción pública del gobierno. Al respecto se han generado debates acerca de los supuestos teóricos que fundamentan el análisis de políticas públicas en otros contextos, sobre todo en los Estados Unidos por ser el espacio en el que surge la propuesta y derivado de ello un énfasis acentuado en la nomenclatura que conforma su marco conceptual.

Sin duda estos debates tienen su referencia principal en la manera en como es introducido el estudio de política pública a nuestro país a partir de los textos que conforman las *Antologías de políticas públicas*. En ellas se rescata el origen y configuración e intenciones originales de propuesta de ciencias de las políticas de Lasswell y se acompaña de otros textos que forman parte del debate que despertara este campo de conocimiento en los Estados Unidos. Esto es la visualización instrumental de la ciencia política, traducido como desfiguro de los objetivos institucionales de la

administración gubernamental con el desarrollo nacional y el compromiso social.

Proliferaron en ese momento por un lado los textos que hacían marcado énfasis en las diferencias contextuales entre una realidad y otra, así como la incapacidad de adaptar los supuestos teóricos del enfoque a la realidad nacional; y por otro lado la asimilación de dichos supuestos sin detenerse en las notables diferencias culturales e institucionales evidentes entre ambas realidades. La extrapolación de estas posturas condujo en ese mismo sentido los alcances, límites y potencialidades de las políticas públicas.

Hasta hace un par de años, la denominación de "policy sciencenes" herencia de las Antologías de Políticas Públicas permeo los análisis y estudio acerca de política pública. Este es el acento que encontramos en la conformación de planes y programas de estudio en diversas universidades. La traducción e interpretación de la terminología ha sido ciertamente una fuente de debates permanente en nuestro país, que aunque hoy sigue patente en numerosos espacios se percibe asimismo la necesidad de concentrar la agenda de investigación de política pública más allá de la nomenclatura utilizada. Sino antes bien observar la riqueza que suponen estas contrastaciones. Por lo que a lo largo de este trabajo se españolizan dichos conceptos partiendo del supuesto de la importancia de la adecuación del discurso que el mismo enfoque de política pública supone. Aunque en algunas ocasiones se respeta la terminología utilizada por los autores con la intención de no modificar su sentido e intención originales.

Todas estas consideraciones son los supuestos centrales que determinaron la configuración de la hipótesis central de este análisis, misma que referenció el interés por analizar la cercanía o lejanía del desarrollo actual en México con respecto a las ciencias de política de Lasswell. Esto no tardó en demostrarme que carecía de importancia ante los nuevos textos que refieren nuevas alternativas de estudio y desarrollo de las políticas públicas como herramienta instrumental, sostenida en sólidas bases teóricas que hoy refieren la ampliación del concepto de lo público, la importancia de la vida pública y la vinculación permanente con la vida privada, así como la emergencia de la generación de resultados en la gestión gubernamental desde posiciones políticamente factibles y administrativamente viables.

A lo largo de la investigación fue un paso lógico pensar en la riqueza que la diversidad supone para el desarrollo de un campo de conocimiento, a partir de las posibilidades de interpretación que la propia convergencia de posturas ideológicas y corrientes de pensamiento suponen. Sin embargo no fue clara la relación directa con la propuesta de Lasswell como parámetro de comparación.

Una vez analizados los planes de estudio y los programas de trabajo a partir de los que se incorpora el estudio de política pública en distintas Universidades del país fue evidente que la propuesta de Lasswell, e incluso de otros textos posteriores habían sido rebasadas en muchos sentidos por las necesidades propias de nuestro contexto.

Así pues, si bien es cierto que trabajos como los de Cabrero y Canto Sáenz (2000) refieren la notable diferencia entre la realidad que caracteriza el contexto en los Estados Unidos y en México y la necesidad de partir de esa diferencia para construir una propuesta propia, los estudios demuestran una orientación a lo que Cabrero señala como políticas gubernamentales.

El objetivo en el que se centra la hipótesis central a la que llegué de manera conjunta con mi director de tesis fue la de presentar las distintas orientaciones teóricas con las que se ha pretendido en nuestro país un acercamiento más certero al estudio de las políticas públicas. Ergo, el reflejo que éstas han tenido en la enseñanza de este campo de conocimiento en las universidades de nuestro país y las habilidades generadas con ello a los estudiantes, principalmente en Licenciatura y Maestría. Partiendo de la intención primordial de inscribir este trabajo en una dinámica que nos permita una mejor aproximación a la comprensión de lo que política pública supone, así como de las potencialidades que tiene para nuestro contexto. Siendo que la nomenclatura con la que se entiende política pública en nuestro país hace referencia del término regularmente entendido como gestión pública, en tanto aquello que hace solamente el gobierno en su carácter público frente a la sociedad. Mientras que el sentido propio de política pública, refiere el carácter público de las políticas en tanto lo público de la sociedad, espacio público por excelencia. Siendo que, de acuerdo con León y Ramírez (2003) sin lo privado no hay público,

pues son necesidades privadas las que son satisfechas por lo público.

Para ello, el trabajo se dividió en 4 partes. El hilo conductor que puede encontrarse a lo largo de los primeros dos Apartados es una reflexión acerca del desarrollo de las ideas y conceptos que le han dado forma e importancia al estudio de las políticas públicas en México a partir de su referencia constante con los orígenes de la disciplina, sobre todo con respecto a los modelos de análisis que suponen su separación en etapas del desarrollo y análisis de políticas. Para tal efecto, el uso del término ciencias de política es la referencia con la que se decidió identificar los estudios originales sobre política pública, así como en el análisis de su caracterización inicial en México, por la relación que guardó Aguilar Villanueva con esta nomenclatura en los volúmenes de las *Antologías de Políticas Públicas*.

En el primer apartado se refiere un acercamiento a los orígenes de la propuesta de políticas públicas a fin de conducir el análisis y centrarlo en la discusión de su interpretación en México a partir del trabajo de compilación de Aguilar Villanueva.

En el segundo apartado se presenta un acercamiento a la comprensión del origen de lo que en algún momento apareció como un antagonismo irreconciliable entre dos corrientes ideológicas patentes en México y hoy se proyecta al futuro con el ánimo de enriquecer el debate en función de lograr acercamientos cada vez más certeros que nos permitan enfrentarnos a la realidad con la mejores herramientas posibles. Que incluyen un cambio trascendental en la terminología con la que se estudia política pública en un intento de ciertas propuestas teóricas por delimitar sus alcances reales, evitando la presunción que significó referírsele como ciencia y vincular directamente su desarrollo con el de las instituciones democráticas en nuestro país. De esta manera la riqueza en las propuestas con las que se ha presentado el acercamiento teórico al enfoque de políticas públicas nos dará un parámetro de referencia importante del estado de desarrollo de la disciplina.

Esta última idea es la que nos liga al tercer apartado en el que se presenta un análisis comparativo de la oferta educativa en licenciatura y en maestría que presenta algún vínculo de conexión con el estudio de las

políticas públicas. Su desarrollo supuso la codificación de gran cantidad de información presentada en diversas modalidades. La etapa de recolección de información derivó en la recopilación de hojas web, planes de estudio, programas de trabajo, documentos oficiales y otras referencias útiles para puntualizar el objetivo de esta tesis.

Para su sistematización se eligió la presentación gráfica por considerarse la manera más práctica y evidentemente asimilable visualmente dada la cantidad de información que se necesitó presentar.

Aplicado a política pública, la graficación de bases de datos interrelacionados permite de manera práctica, ante la necesidad de ser directos y puntuales en la presentación de la información, la visualización de la relación entre variables y así la proyección de éstas en un escenario determinado. De la misma manera como permite la puntual ponderación de actores y variables en el tiempo y en el espacio y una herramienta inseparable de la planeación prospectiva.

A lo largo de la tesis se encontrarán 5 tipos de apoyos gráficos. Por una parte, tablas y referencias tomadas de otros textos que se consideraron de importancia para la explicación de algunos puntos en particular, los cuales están plenamente identificados y correctamente referenciados.

Así pues, de manera particular en el tercer apartado se realiza un análisis comparativo de los planes de estudio de diversas Maestrías en los que se incluye el estudio de política pública. Para su sistematización y presentación se eligieron dos modalidades, por una parte, retomando el modelo de comparación con el que la Coordinación del Programa de Posgrado en Ciencias Sociales de la FCPyS realizó un estudio comparativo de los planes de estudio de diversas universidades como parte de los documentos de trabajo que sirvieran en el proceso de cambio de Plan de estudio de dicho programa, aprobado en 1998, se hizo lo propio en el presente trabajo con los planes de estudio referidos.

Con la finalidad de concentrar en una sola referencia visual el contenido nominal de estos planes (pues sólo se considera el nombre de las materias como referencia) se presenta la graficación del conteo de las materias contenidas en estos planes de estudio. De acuerdo al

mismo criterio con el que se realizaron las Tablas comparativas, a fin de situar las fluctuaciones que se presentan entre una Maestría y otra con respecto al lugar que ocupa el estudio de política pública, se presenta esta relación de datos en forma de Gráficas de barras.

En ese mismo sentido e intención se presentan las gráficas de concentración temática en el estudio de política pública en las diversas licenciaturas contempladas para este trabajo, así como de tesis en la FCPyS al final del mismo; y de materias en licenciatura bajo el mismo criterio. En este mismo espacio, los estudios de licenciatura por concentrarse en materias perfectamente identificables dentro de los planes de estudio de las mismas en las universidades correspondientes, se planteo una dinámica diferente al empelado en los estudios de Maestría. Se realizó una búsqueda en la Internet de los planes de estudio de las licenciaturas en las que se incorporara política pública, tratando de ser lo más exhaustivo posible, analizando el objetivo de las mismas y el lugar que política pública guardara con respecto a ello. La información obtenida al respecto se concentró en las Tablas que se incorporan en esta parte del tercer apartado.

Consideran la concentración de 6 variables:

Nombre de la universidad, nombre de asignatura, el carácter obligatorio u optativa de la misma, el número de cursos que considera, el semestre en el que se imparte; y un énfasis especial en 2 variables importantes, retomadas siempre de la información disponible en las páginas web correspondientes a las universidades referidas, el área en el que se inserta la asignatura (teórica, técnica, teórico-metodológica, metodológica o instrumental), así como la orientación, entendida como la dinámica en la que se inserta el estudio de política pública de acuerdo al objetivo que se plantea la licenciatura correspondiente.

De manera particular, en el tercer apartado se presenta en la Gráfica 3.7 una correlación de frecuencias que tiene la intención de mostrar la correspondencia que guardan las variables referidas en la gráfica en 3 mediciones diferentes. No solamente con la intención de medir fluctuaciones, sino de derivar a partir de superposición de datos la concentración en un

punto en particular, como refiere la intención y desarrollo de la gráfica.

Finalmente el cuarto apartado, parte de la necesidad de buscar alternativas de formación académica y profesional que permitan la ampliación de oportunidades de desarrollo personal y profesional que demuestren la utilidad práctica del estudio de la administración pública, inserta en la lógica de las nuevas tendencias de la administración pública, lo cual refiere en sí mismo la potencialidad instrumental que guarda su estudio y desarrollo.

La administración pública como campo disciplinario refiere la necesidad de generar resultados. La acción pública de gobierno y lo público de la administración deviene de la sociedad, por lo que el objetivo primordial del ejercicio de gobierno no es otro sino el ciudadano. La naturaleza del individuo lo refiere público y privado. No hay pretexto que permita ya el monopolio de lo público en el gobierno. La democracia que construimos en México, evidentemente difiere de la de otros contextos. Como ninguna otra, refiere la necesidad de entender al Estado como la organización política de la sociedad, las necesidades y demandas que emanan de la población requieren de la capacidad del administrador de generar resultados. La constitución plural de la sociedad, caracterizada por la diferencia y la desigualdad no puede ser atendida a partir de la estandarización de respuestas, pretendiendo la decisión de lo que por bienestar debe de entenderse a partir de la lógica y argumentación, casi siempre unidimensional y unidireccional del gobierno.

Política pública, vista como se presenta en el último apartado reconoce el disenso como manifestación natural de la sociedad, a partir del carácter natural del individuo en tanto la defensa y cuidado de su interés privado. El papel del experto, lejos de evitar el conflicto, u omitir el disenso por considerarlo irrelevante, se enfoca a su transformación en consenso a partir del concurso de racionalidades múltiples, ponderadas a partir de capacidades técnicas que eliminan la brecha entre lo políticamente viable y lo administrativamente factible.

Los anexos tienen la intención de presentar parte del material recopilado para los fines de esta investigación a manera de consulta para quien le resulte útil como



referencia posterior. Agradeciendo con ello las facilidades y atenciones de autoridades y amigos que contribuyeron a su recopilación.

El estudio de política pública en México se encuentra en ciernes de un desarrollo que lo acerque a una contratación con la realidad referenciada en la dinámica propia de las necesidades de la sociedad en nuestro país. Como campo disciplinario se encuentra en construcción, como alternativa de formación profesional puede encontrar un espacio de desarrollo importante en la FCPyS, dado el carácter propio del compromiso social que tiene la Universidad Nacional Autónoma de México y junto a ello, el clima de tolerancia e intercambio libre de ideas que vivimos hoy en la FCPyS entre posturas hasta hace poco irreconciliables que hoy se dan la mano a favor y beneficio de la formación de los alumnos.

## CAPÍTULO I

## POLÍTICAS PÚBLICAS

**Acercamiento al origen de las políticas públicas**

De una manera muy particular el surgimiento y desarrollo de las llamadas ciencias de políticas aparece como reacción a una especie de crisis intelectual en las ciencias sociales en los Estados Unidos. Como ninguna otra disciplina o corriente de pensamiento, las políticas públicas son un reflejo de la manera en como es percibida la sociedad y el papel que enfrenta el científico social ante la realidad y la ciencia; ya bien en su aproximación o lejanía a los problemas reales que aquejan a la sociedad, o la presunción científica y riesgo permanente al enfrentarse el mundo a partir de aproximaciones teóricas desde una perspectiva académica y presumiblemente científica.

Las preguntas que se hiciera Lasswell no son de ninguna manera nuevas en su contexto. Cuando abordamos el surgimiento del enfoque de política pública comenzamos regularmente con la lectura de "La orientación hacia las políticas". En el texto que viera su origen, "Lasswell creyó que la orientación hacia las políticas permitiría rebasar las especializaciones fragmentadas y establecer una nueva ciencia social unificadora"<sup>1</sup>, así pues, "tenderían a una perspectiva global, enfatizarían el contexto histórico de la política y el estudio del cambio, difusión, invención y revolución."<sup>2</sup>

Para entender las causales que llevaron a plasmar la orientación hacia las políticas es inevitable hablar de la importancia del Consejo de investigación de la Ciencia Social y las corrientes de pensamiento que en él convergieron bajo la dirección de Charles Merriam. Junto con él podemos hablar de los programas conjuntos entre la Universidad de Columbia y la Universidad de Yale y el

---

<sup>1</sup> Lerner y Lasswell, "La orientación hacia las políticas", 1951, p. 3 y 4. En Luis Aguilar Villanueva. *El estudio de las políticas públicas*. México, Miguel Ángel Porrúa, 1992, p. 152.

<sup>2</sup> *Ibidem*; p. 152.

financiamiento de la Fundación Rockefeller como parte indispensable del surgimiento del enfoque de política pública. En este sentido hablamos de una etapa de conjunción e interés por el estudio y aportación de "técnicas más inteligentes tanto al estudio y a la práctica del gobierno como a las actitudes populares sobre el proceso gubernamental."<sup>3</sup>

Sin embargo, "el precursor del movimiento de las ciencias de política fue una forma de conductismo multidisciplinario, inicial pero fuerte, que surgió como reacción a los estudios sociales y jurídicos de los 20 y 30."<sup>4</sup> Mismos que se caracterizaron por surgir de departamentos especializados en el desarrollo aislado de las ramas de las ciencias sociales, primero de filosofía social y luego de "departamentos o escuelas "modernas", de ciencia política, sociología, derecho, psicología, economía, etcétera; cada una celosa de sus propias fronteras y desdeñosa frente a los impulsos."<sup>5</sup> Es decir hablamos de una etapa de replanteamiento de las ciencias sociales en los Estados Unidos en la que se parte de la especialización como forma y método para enfrentar la realidad. Ciertamente de una manera viciada en el que está presente de forma inquietante el riesgo de adaptar la realidad a la teoría y ajustar la multiplicidad de variables que conforman y confluyen en una situación o escenario a estudiar en una serie acotada de variables y reacciones, medibles de acuerdo a parámetros limitados a las oportunidades y potencialidades que ofrece un campo de conocimiento.

La orientación hacia las políticas retomará como parte de su filosofía la tradición conductista en su sentido más básico y elemental referido a la conducta humana y la importancia de la acción individual a partir de la contemplación de su aproximación a los estudios de racionalidad en la toma de decisiones. De manera más importante esta respuesta "conductual" hacia la especialización y fragmentación del conocimiento "condujo a cruzar las fronteras entre las disciplinas porque, precisamente, la conducta humana tiene muchos determinantes interconectados: políticos, sociales,

---

<sup>3</sup> El comentario aparece al tiempo que se organizaba el CISC, que marcaría una pauta importante en esta etapa de integración en las ciencias sociales en los estados unidos. Charles E. Merriam, *New aspects of politics*, (1929); p. xiii, en Luis Aguilar Villanueva; op. cit. p. 85.

<sup>4</sup> Luis Aguilar Villanueva; op. cit. p. 183.

<sup>5</sup> Ibidem.

económicos y psicológicos. Al reconocer que ninguna disciplina con sus métodos especializados tiene la clave, estos conductistas se convirtieron en aplicados eclécticos cuando elegían sus modelos" <sup>6</sup> , que le permitiría a Lasswell formular la propuesta multidisciplinaria como pilar de la orientación hacia las políticas y al mismo tiempo diferenciarla de la labor de las ciencias sociales aplicadas.<sup>7</sup>

El conductismo será en ese sentido parte fundamental del proceso de integración de las ciencias sociales,<sup>8</sup> que nacerá en los centros de investigación que surgirán después de la primera Guerra Mundial, de la mano de intelectuales heterodoxos de la talla de Charles Merriam en la Universidad de Chicago. Y que permitirá el gran desarrollo de las ciencias sociales a partir de la incorporación de los Estados Unidos en la dinámica e intereses globales luego de la relevante participación que tuviera hacia el final de la Primer Guerra Mundial y su inevitable incorporación en la segunda conflagración mundial<sup>9</sup> de manera decisiva. A este punto llegaron con

---

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Pues hace énfasis en su interés por destacar un problema ciertamente importante en el desarrollo de las ciencias sociales, que se explica y aborda a partir de los resultados que le permiten emplear las ciencias psicológicas y naturales a partir de la función "inteligencia" al atacar una política determinada; alejándose de la exclusividad de las decisiones gubernamentales y de su inevitable identificación con el estudio del poder. Con lo que además se permitió desvincularse de la identificación de política con corrupción y concentrar el término política (policy) para designar las elecciones más importantes de la vida organizada y de la privada. Para mayor referencia puede verse Luis Aguilar Villanueva; op. cit. p. 83.

De otra manera Lasswell no hubiera podido plantearse la potencialidad del enfoque de políticas para prácticamente cualquier situación y objetivo, siempre que se demostrara su relevancia para consolidar o apoyar en cierto sentido la vida en sociedad para la humanidad, sobre todo en la relación que hace cuando habla en su primer texto de las ciencias de política de la democracia.

<sup>8</sup> "Aunque en ese momento no se armó con un explícito y deliberado interés en las políticas (per se). Bajo la inspiración del pragmatismo de John Dewey, que buscaba integrar la filosofía y los asuntos públicos, se interesó en la reforma política, la democracia, la educación y el bienestar económico y social." Luis Aguilar Villanueva; op. cit. p. 184.

<sup>9</sup> Para el caso estadounidense, la Segunda Guerra Mundial aparece como catalizador para la formación "de un conjunto organizado y rutinario de procedimientos e instituciones."<sup>9</sup> La Investigación de Operaciones, en tanto la aplicación de los métodos cuantitativos especializados al desarrollo de la guerra,

mayores certezas luego de la puesta en práctica del New Deal al demostrar las potencialidades que este tipo de enfoque podían tener al observar consideraciones prácticas y de manera que "el analista debería (y estaría en su capacidad) ayudar a la sociedad a alcanzar la comprensión de si misma."<sup>10</sup>

El contexto en el que se encuentra el nacimiento de la orientación hacia las políticas está caracterizado por la labor e intereses de una corriente que pretende la unificación de los diversos enfoques que conforman las ciencias sociales, así como la concentración de la ciencia en general hacia el empleo eficiente de los recursos de la nación, como respuesta a los efectos negativos de la excesiva atomización del conocimiento y la situación que deviene de la alerta ante la guerra. Es un detalle significativo pues nos habla de una crisis persistente de seguridad nacional. Alerta a las fuerzas de la nación a concentrar sus esfuerzos y habilidades en pro de la defensa de la democracia, representada en su gobierno y en su forma de vida. Así, "la urgencia de la defensa nacional realza la importancia de estas preguntas (y de las inquietudes y pretensiones de los cuerpos científicos), pero de ninguna manera son nuevas."<sup>11</sup>

La posición de las ciencias sociales norteamericanas se vio fortalecida en el periodo de entreguerras. Durante los años veinte, la llamada "edad de oro" de las universidades norteamericanas de investigación, lo esfuerzos por proporcionar un sólido fundamento académico y metodológico llevó a la caracterización de la Escuela de Chicago como un modelo para la ciencia social moderna "por sus altos niveles al efectuar investigaciones y su importante papel al ilustrar al público en general acerca de problemas claves inherentes a la moderna civilización urbana e industrial."<sup>12</sup> Al que

---

conjuntada a los esfuerzos de la oficina de Investigación y Desarrollo Científico, en tanto la formación de inteligencia; darán origen a la creación de oficinas analíticas, que en su conjunto contribuirán de forma muy importante a la victoria de los Aliados en la Segunda Guerra Mundial. Así que el gobierno estadounidense apoyará esencialmente la investigación científica. Esta se llevará a cabo principalmente por medio de las Universidades.

<sup>10</sup> Luis Aguilar Villanueva; op, cit. p 186.

<sup>11</sup> Ibidem, p 79.

<sup>12</sup> Peter DeLeón. *Una revisión del proceso de las políticas: de Lasswell a Sabatier*. México, revista Gestión y política pública, vol. IV, núm. 1, primer semestre de 1997, p. 154.

se uniría el establecimiento de la Institución Brookings en 1927 como importante instituto de investigación orientado hacia las políticas, además de la creación del Consejo de Investigación en Ciencias Sociales, bajo la administración Hoover, que recibirían un apoyo inigualable de la Fundación Rockefeller; quien además apoyaría de manea importante los esfuerzos de Lasswell en los años de la Segunda Guerra Mundial, formativa para las generaciones de científicos sociales orientados a las políticas.

Este apoyo de la Fundación Rockefeller en los años 50, determinó que las ciencias sociales en los Estados Unidos no pasaran por un gran periodo de falta de apoyo y atención antes de 1965. La investigación y análisis de políticas constituyeron de esta manera, actividades establecidas e institucionalizadas mediante un avance continuo y permanente desde inicios del siglo XX, ayudando a la conformación de ese país como una nación moderna y situada en el camino de la innovación científica.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> En comparación a este proceso, el desarrollo de las ciencias sociales en Europa, durante las dos guerras y entre ellas fue discontinuo o quedó trunco. Durante los 20 y 30, el desarrollo de las ciencias sociales en Europa continental tuvo mucho menos continuidad a causa del medio ambiente político inestable que permeó el inicio del siglo XX. Caracterizado por cambios de régimen, guerras y exilios; que aunado al desarrollo intelectual y político de algunas naciones crearon un medio de gran tensión política y diplomática que encontraría su catalizador de conflicto en el asesinato del archiduque Francisco Fernando de Austria en Sarajevo. Dando origen a la devastadora y extenuante guerra europea, que no encontraría final en 1914, dando pie a la Segunda Guerra Mundial.

Será con la necesidad del reestablecimiento de la institucionalidad política y democrática y del orden político de la preguerra cuando aparecerá la oportunidad para un desarrollo más constante de las ciencias sociales, tomando como experiencia y marco de comparación los logros alcanzados en los EE.UU., en cuanto a la materialización del progreso, demostrando así su potencial social.

El nexo directo entre las ciencias sociales y los procesos de políticas aparece en Europa a partir de Inglaterra, cuando economistas de Cambridge son llevados a ocupar cargos gubernamentales durante la Segunda Guerra Mundial. Por lo que la orientación de política pública y de la economía a partir del enfoque económico Keynesiano tendrá mayor arraigo y mayor difusión en el Reino Unido durante la administración Thatcher, en la segunda mitad del siglo XX.

La mejor aportación que pueden hacer las ciencias sociales y en este caso lo que propone hacer las ciencias de políticas es analizar la manera en como se toman decisiones a fin de prever analizar su operatividad en función del balance que supone el costo - beneficio, sino de las consideraciones que se derivan de ello. En ese sentido, las ciencias de políticas surgen ante la necesidad de poner más atención en el "proceso de la política (policy process), de su elaboración y realización (...) con la esperanza de aumentar la racionalidad de las decisiones."<sup>14</sup>

Por ciencias de políticas se entendieron a todas aquellas disciplinas científicas que coincidieran en la orientación hacia las políticas, es decir aquellas que pudieran hacer alguna aportación desde su campo de conocimiento específico a la comprensión y eficiencia en el proceso de las políticas. La multidisciplinaridad con la que se vincula, se entiende a partir de esta concepción en la que Lasswell proyectara la pretensión de unificar a las ciencias sociales. Aguilar en ese sentido nos dice que bajo esa perspectiva las ciencias acotan de alguna manera su campo disciplinario para concentrarlo en la toma de decisiones, y al mismo tiempo expanden y flexibilizan el mismo para abarcar su relación con su interrelación con las demás ciencias de políticas.

Si bien Lasswell aparece como el principal exponente de la orientación hacia las políticas, podemos ver que no es un hecho aislado. De facto, su maestro y director del Consejo de Investigación de las Ciencias Sociales, Charles Merriam es fundamental para el nacimiento como tal de las ciencias de políticas.

Merriam fue uno de de los intelectuales de vanguardia que reaccionaron ante la crisis de especialización con la que los institutos de investigación respondieron ante las exigencias de las ciencias sociales en Norteamérica. De Merriam permanecerá en la orientación hacia las políticas el hecho de que "el analista debería ayudar a la sociedad a alcanzar la comprensión de sí misma, en mucho como los psicoanalistas guían a sus clientes hacia el auto entendimiento."<sup>15</sup> El desarrollo que encontró el

---

<sup>14</sup> Luis Aguilar Villanueva, op. cit. p. 80.

<sup>15</sup> Harold Lasswell. *Psychopathology and politics*. USA, University of Chicago Press, pp. 193 en Luis Aguilar Villanueva, op. cit. p. 186.

conductismo en la Universidad de Chicago, donde Lasswell fuera profesor marcará a la larga una especie de rivalidad entre esta escuela y la de la Universidad de Harvard.

Parte fundamental de la concepción con la que fue presentada en 1951 la orientación hacia las políticas por parte de H. D. Lasswell surge de las tradiciones que encontraron eco en Chicago.<sup>16</sup> De esta manera conductismo y humanismo fueron las dos vertientes originales que asumió Lasswell para integrar las ciencias de políticas.

Lasswell introduce la expresión ciencias de políticas refiriéndose a aquellas ciencias que tuvieran en su ámbito de conocimiento un aporte para el análisis y estudio de la manera en como se desarrolla y se toman las decisiones en el gobierno. El interés por la orientación hacia las políticas surge de la inquietud y necesidad por explorar el proceso de toma de decisiones en el gobierno a fin de eficientar el uso de los recursos, así como de planear las concatenaciones de las decisiones a fin de proporcionar mayores elementos que permitieran la precisión de sus resultados.

Las ciencias de políticas tuvieron la intención de sacar a los investigadores y científicos de simulaciones

---

<sup>16</sup> Durante los años de la Depresión, las Universidades jugaron un papel muy importante en el desarrollo de las ciencias sociales y en este caso de las ciencias de políticas. La Universidad de Chicago en particular fue el lugar en el que se conjugaron las enseñanzas de Merriam y el desarrollo de sus ideas por parte de Lasswell. El surgimiento de las policy sciences no se entiende sin el papel que Merriam jugara con respecto al surgimiento de Comité de Investigación de las Ciencias Sociales y lo que ello representó.

Merriam, dicen sus biógrafos, era un hombre que gustaba de verse comprometido con los jóvenes estudiantes del instituto, entre ellos encontró eco de sus enseñanzas en el joven Lasswell, quien vivió el nacimiento de la multidisciplinaridad como parte fundamental de los objetivos de su mentor.

Cabe mencionar que Merriam fue indispensable para la obtención de fondos tanto públicos como privados para el desarrollo de centros de investigación y la consolidación de convenios con Universidades Como Cambridge.

Parte de este apoyo se debió a que la visión que Merriam tuvo acerca de esta orientación hacia las políticas se concentraba en su importancia en la planeación nacional, la cual resaltaba la utilidad de la interdisciplinaridad. Este auge, junto con el de la primera posguerra vio nacer el auge en las pruebas de psicología en la medición de aptitudes y estructura de personalidad.



de la realidad en la que se vive en las aulas, para ponerlos al servicio de la ciencia comprometida con la realidad y sus problemas. Uno de ellos muy importante. El comunismo como peligro nunca antes vivido por la sociedad norteamericana, de acuerdo con el propio Lasswell "fuente de la Revolución en el mundo". La inteligencia y el conocimiento debieron salir de los laboratorios con la intención de buscar a partir de las "ciencias políticas de la democracia" liberar al mundo del peligro del comunismo.

Las ciencias de políticas se inscriben en el plano de la democracia como parte indispensable de su desarrollo. Hablan, de acuerdo con Lasswell de ser una herramienta de gobiernos liberales y democráticos. Asumen pues, la democracia como elemento de desarrollo más no como fin último en sus objetivos. Siendo así, "es comprensible que la propuesta teórica que da origen a este campo de conocimiento, y que Lasswell concibe como una nueva ciencia política de la democracia, esté sustentada en una metodología multidisciplinaria esencialmente instrumental, orientada a superar el problema representado por las limitaciones y los obstáculos que una visión tradicionalmente fragmentada de la ciencias sociales impone. En este argumento radica su fortaleza pero también su debilidad."<sup>17</sup>

De esta manera las ciencias de política tratan de enfocar la orientación hacia las políticas hacia tres puntos elementales:

1. Los métodos de investigación del proceso de política.
2. Los resultados de los estudios de políticas.
3. Los descubrimientos de las disciplinas que pueden aportar contribuciones importantes para las necesidades de inteligencia del momento.<sup>18</sup>

Así pues, vemos que se encuentra presente de manera permanente la importancia de la multidisciplinarianidad de las ciencias de políticas y más importante aún la trascendencia que para su desarrollo habría de tener la información como parte integral de cualquier método instrumental. Haciendo hincapié en esto último la

---

<sup>17</sup> Juan Carlos León y Ramírez. *La construcción de espacios públicos en la democracia*, tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencia Política, FCPyS, México, el autor, 2003 p. 73.

<sup>18</sup> Luis Aguilar Villanueva, op. cit. p. 61.

separación conceptual con las ciencias sociales aplicadas resulta evidente desde el principio. El policy análisis incorpora elementos novedosos para el contexto de la segunda posguerra en los Estados Unidos.

Esta exigencia para el campo científico social, derivada del sistema político y administrativo estadounidense, sería el alimento de un desarrollo académico singular. Encontramos pues, características particulares de la vida universitaria anglosajona, provenientes a su vez de una conformación social que promueve por un lado, sociedades participativas, conscientes de su relación constitutiva para con el gobierno y las leyes; proveniente de su tradición liberal. Y por otro lado de la autonomía intelectual de los centros de desarrollo científico, que si bien conjugan esfuerzos con el gobierno en tanto sus objetivos, no tienen ningún tipo de subordinación. Lo cual le dio la capacidad de generar conocimiento con libertad, y así ser innovador por sí mismo, e innovar a la vez la generación de información y los procesos de política (policy) y no estar sujeto a las posturas oficiales, que de alguna manera podarían evitarla con fines de estabilidad.<sup>19</sup>

Lasswell nos dirá de manera muy puntual:

*"La orientación hacia las políticas tiene una doble dimensión: por una parte se enfoca al proceso de la política y por la otra hacia las necesidades de inteligencia del proceso. La primera tarea busca desarrollar la ciencia de la formación y ejecución de las políticas, utilizando los métodos de investigación de las ciencias sociales y de la psicología. La segunda tarea busca mejorar el contenido concreto de la informaron y la interpretación disponibles a los hacedores de las políticas y, por consiguiente, rebasa generalmente las fronteras de la ciencia sociales y de la psicología."*<sup>20</sup>

De manera que "en sí mismas, las ciencias de políticas son aquellas cuyo interés de conocimiento (y de intervención científica) es el proceso a través del cual

---

<sup>19</sup> Al punto es necesario destacar que esta característica será definitiva en la orientación hacia el mercado que caracteriza hoy día los procesos de política en la unión americana, como podemos encontrar bajo la premisa de la reinvencción del gobierno que promueven Osborne y Gaebler.

<sup>20</sup> Lasswell, 1951; en Luis Aguilar Villanueva, op. cit. p.14.

se hace una política, se le elige. Pero sin perder de vista que el proceso decisorio es un hecho concreto, determinado, relativo a problemas públicos precisos."<sup>21</sup> Esos problemas específicos para Lasswell son aquellos relativos a "los problemas fundamentales del hombre en sociedad."<sup>22</sup> De manera que "El enfoque científico de políticas, además del conocimiento del proceso de hechura de políticas, implica reelaborar y evaluar el conocimiento, procedente de cualquier fuente, que parezca tener un peso importante en los problemas de las principales políticas del momento."<sup>23</sup> Al tiempo que toma como marco de referencia "el contexto completo de los eventos significativos (pasado, presente y prospectivo) en que el científico está viviendo."

El primer acercamiento a la orientación y ciencias de las políticas que presenta Lasswell en 1951, deja la impresión de que su planteamiento está presentado en función de trascender en la historia y en el tiempo, capaz de transformar e incidir en el proceso histórico a partir de propuestas político - administrativas viables donde quiera que se pongan en práctica políticas. Siendo que la "meta última es la realización de la dignidad humana en la teoría y en los hechos."<sup>24</sup>

En los años posteriores a la guerra, las ciencias sociales tuvieron que reconfigurar sus posturas y planteamientos, dado que el peligro había disminuido, los recursos con los que se apoyo en un principio los centros de investigación se vieron mermados de igual manera. Sin embargo la guerra contra la pobreza que emprenderán los gobiernos de Kennedy y Johnson necesitarían de nuevo la investigación en ciencias sociales con la finalidad de apoyar la creación de programas de bienestar social correctivos, que si bien fueron orientadas a problemas sustantivos como la educación y la vivienda, no contaron con la información

---

<sup>21</sup> Luis Aguilar Villanueva, op. cit. p. 47.

<sup>22</sup> Esta distinción podemos entenderla en el contexto de la precariedad de los recursos y de la necesidad en utilizarlos de la forma más eficiente posible. Por lo que resulta necesario atacar los problemas verdaderamente urgentes para la sociedad. La seguridad aparece como elemento fundamental, por lo que la democracia en el orden de importancia nacional aparece como indispensable frente a la amenaza surgida de la segunda pos guerra ejemplificada y caracterizada por la URSS y el comunismo.

<sup>23</sup> Luis Aguilar Villanueva, op. cit. p. 101.

<sup>24</sup> Ibidem; p. 103.

adecuada de las causas de la pobreza y los efectos que provocarían la implementación de dichos programas.

Las ciencias sociales en los Estados Unidos comenzarían así un proceso de aprendizaje a partir de la sujeción empírica de los supuestos de las llamadas ciencias de políticas. Aunque con resultados muy discutidos, las lecciones para el análisis de políticas fueron claras, "se descubrió la importancia de la buena información. Se encontró que la implementación era crítica (...), se supo que los problemas sociales eran mucho más complejos de lo que antes se había creído."<sup>25</sup>

La mala administración en la Guerra de Vietnam, demostró que la toma de decisiones racional era inadecuada en la arena política, que las medidas cuantitativas no eran confiables para fines de planeación, lo esencial de tomar en cuenta el cambiante panorama político. La naturaleza innovadora del análisis de políticas reforzó el carácter incremental de la toma de decisiones estadounidense.<sup>26</sup>

Es así como veinte años después del nacimiento de las ciencias de políticas en el texto "la Concepción emergente de las ciencias de políticas" el mismo Lasswell presenta una versión más acabada de las ciencias de políticas al atribuirles la necesidad de cumplir con tres atributos. "Primero, contextualidad: las decisiones son parte integrante de un proceso social mayor. El segundo es la orientación hacia problemas: los científicos de políticas hacen suyas las actividades intelectuales relacionadas con el esclarecimiento de metas, tendencias, condiciones, proyecciones y alternativas. Tercero, diversidad: los métodos utilizados son múltiples y diversos."<sup>27</sup>

El papel de la información se hace relevante en ese sentido y se refleja en la especialización vista a través de la posibilidad de comprender y abarcar

---

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> Posteriormente Watergate por u lado planteó de manera desagradable la cuestión de la moral en el gobierno, de manera que se incluyeran en términos operacionales en el ejercicio de las políticas públicas. La crisis de energéticos de 1973 y 1978 mostró de manera especial la necesidad de argumentar adecuadamente el análisis técnico de acuerdo al público al que estuviera orientado y al contexto político y social en que se definieran las políticas.

<sup>27</sup> Ibidem; p. 110.

escenarios de acción más amplios, "hacia la generalización característica de las ciencias de políticas. Es ese sentido, las ciencias de políticas se resumen en "ciencias interesadas en el conocimiento del proceso de decisión y en el proceso de decisión."<sup>28</sup>

La importancia del conocimiento recae en el científico de políticas, en quien se busca tenga las capacidades de "dominar las habilidades necesarias para lograr decisiones ilustradas en el orden público y civil."<sup>29</sup> El especialista es indispensable en la conformación de las políticas, de su impacto así como de sus alcances, puesto que depende de sus habilidades. Quien domine estos dos conocimientos podrá, de acuerdo con Lasswell orientar el curso de las políticas y de sus objetivos. En ello se presenta el riesgo permanente de la alteración del orden. Una de las principales críticas que caerán sobre la ciencia de políticas es precisamente que su carácter científico, en tanto conocimiento, pudiera emplearse en cualquier situación y con cualquier objetivo. Las capacidades instrumentales del enfoque de política pública con su carácter transformador de la historia pudieran ser empujados incluso por los propios comunistas o bien estar condicionados por oligarquías dominantes, lejanas de los gobiernos liberales que concibió Lasswell en un principio.

A "la propuesta de Lasswell seguirán dos reacciones del medio académico de su tiempo. Los que no aceptarán la interdisciplina, aunque simpatizarán con el mensaje de la contribución práctica de la ciencia social a la decisión política, y los que aceptarán la interdisciplina y la idea de la contribución práctica de las ciencias."<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> A lo que se refiere Lasswell con los conceptos "knowledge of" alude a la tarea de conocer el proceso de decisión de la política (...) busca saber cómo y por qué es que determinados problemas son calificados de públicos y a otros se les niega tal calidad, cómo y por qué el gobierno incluye ciertos problemas en su agenda y excluye otros; cómo y por qué los percibe y define de una cierta manera y deja de lado otras definiciones plausibles. (...) (Mientras que knowledge in) significa la tarea de incorporar los datos y los teoremas de las ciencias en el proceso de deliberación y decisión de las políticas, con el propósito de corregir y mejorar la decisión pública." Luis Aguilar Villanueva; op. cit. p. 52 - 53.

<sup>29</sup> Ibidem.

<sup>30</sup> Ibidem.

Más allá de la interdisciplina la dualidad del concepto ciencias de política que en nuestro país causa tanta confusión aun hoy en día, en la década de los 60 y 70 Lindblom daba cuenta de las dos corrientes de pensamiento que se derivaron de ello. Cabe mencionar que incluso la dicotomía política - administración se vio fortalecida por estas dos posturas que llegaría a convertirse en antagónicas y representantes de dos escuelas de pensamiento cada una, por un lado los llamados adoradores de números y por el otro los politiqueros. Estas corrientes serán las que lleguen a nuestro país en la década de los 80.

De acuerdo con Lindblom se presentan dos conjuntos de premisas, las corrientes "sinóptica" y "antisinóptica". La corriente sinóptica pura se caracterizó por su identificación con el análisis de sistemas como metateoría, el empirismo estadístico como metodología y la optimización de valores como criterio de decisión. La corriente antisinóptica pura se caracterizó por su identificación con el pluralismo como metateoría, el análisis contextual y de casos como metodología y la racionalidad social como criterio de decisión.<sup>31</sup>

Entre estas dos corrientes se presentó un conflicto sobre todo en el sentido de su aplicación a la realidad. El primero llegó a consolidarse como un modelo ideal aceptable, siendo entonces parámetro de comparación con la realidad en busca de su perfección, mientras que la corriente antisinóptica criticaba a la anterior por su falta de coherencia en el momento de contrastarla con la realidad. El choque entre lo factible, lo real, lo deseable y lo necesario se presentó en el centro de esta controversia, que tenía a su vez como centro la capacidad de los modelos de toma de decisiones de recrear verdaderamente un catálogo de condicionantes y reacciones a partir de la cual medir el comportamiento del individuo en sociedad y prever su comportamiento.

Junto a estas corrientes se presentan a la par debates entre las escuelas empírico analítica y neopluralista y el análisis de políticas como una ciencia o como un arte.

El problema que se encuentra en el fondo es la capacidad y las herramientas que ofrece el diseño de política pública para explicar la realidad tal y como afirma que puede hacerlo. La disputa entre la

---

<sup>31</sup> Ibidem; p. 159.

factibilidad técnica y metodológica del análisis de políticas contra la simplificación de variables para entender los complejos problemas del mundo real. Las pretensiones de la ciencia de política de cumplir con su promesa de multidisciplinaridad e interdisciplinaridad contra la capacidad real de concentrar los esfuerzos de las disciplinas y ciencias que convergen en la toma de decisiones.<sup>32</sup>

Aun incluso podemos ver en el desarrollo de las ciencias de políticas un enfrentamiento entre estas y la ciencia política, pues parece ser que de la mano de la tradición antisinóptica, ejemplificada por Lindblom y Dahl, la ciencia de políticas concebida como "la ciencia de salir del paso" y "la solución del rompecabezas", desde perspectivas instrumentales expertas de connotación casuística, su importancia radica en la posibilidad de que su adopción generalizada se traduzca en la construcción de formas y modalidades más directas de deliberación y participación ciudadana democrática horizontal, al modificar las estructuras de decisión jerárquica vertical pública que caracterizan a la administración gubernamental."<sup>33</sup>

El desarrollo de las políticas públicas en los Estados Unidos en las últimas décadas se ve caracterizada por su fragmentación en tradiciones como la sinóptica y la antisinóptica, en éste sentido podemos ver el dilema al que se enfrenta el análisis de políticas. Lo más interesante es ver que el dilema se presenta a partir de las dos tradiciones que conceptualizara Lasswell como parte fundamental de la filosofía de las ciencias de políticas, la tradición humanista que diera lugar a los estudios de comportamiento y en cierto sentido a la multidisciplinaridad vista a partir de estos mismos enfoques, y por otro lado a la tradición científica que viera en los estudios empíricos un soporte fundamental para comprobar la viabilidad de la propuesta, que además le diera un lugar en el desarrollo de las ciencias sociales en los Estados Unidos de la Segunda pos guerra.

La perspectiva que se nos presenta a partir de la utilización de ambos conocimientos nos refiere sin dudas

---

<sup>32</sup> La capacidad de lograr lo que Merriam buscaba originalmente en el sentido de lograr un catálogo de reacciones y posibles características del comportamiento humano en sociedad para solucionar los problemas más ingentes que aquejan al hombre en sociedad.

<sup>33</sup> Juan Carlos León y Ramírez, op. cit. p. 75.

a la compleja relación entre la ciencia y el gobierno. No debemos olvidar que una de las intenciones y objetivos de las ciencias de políticas fue justamente conocer el proceso de toma de decisiones en el gobierno a fin de consolidar un sistema de Planeación como lo había pensado Merriam. Sin embargo podemos ver como, de acuerdo con algunos teóricos esta disciplina se alejó de la parte humanista y se conformó como una disciplina meramente tecnocrática.

Uno de los exponentes más sobresalientes de la tradición antisinóptica es Charles Lindblom, quien al respecto habla de "*La jaula de hierro de la tecnocracia*" como descripción de un proceso de política que más allá de desarrollarse solamente en tanto viabilidad técnica de la política como elemento sustancial para su elaboración e implementación, lo hace omitiendo consideraciones cualitativas en el manejo de la información. Con el cual se resta importancia al papel trascendental de la información y a la etapa crítica de la implementación y la evolución como partes del proceso, orientándolo en su lugar, en beneficio de la teoría, la metodología y los datos.

Este planteamiento surge junto con la "ciencia de salir del paso" como una crítica al desarrollo de las políticas públicas en el gobierno, mismas que se caracterizaron por los planteamientos de la corrientes sinóptica en tanto desarrollo científico, olvidándose, de acuerdo con Lindblom y Dahl, de los valores en el desarrollo del análisis. Aun más, la crítica se postuló en el sentido de apuntar hacia los exponentes de la tradición sinóptica y los planteamientos que exponían en las aulas, argumentando que en el ejercicio de sus funciones de gobierno recurrían al incrementalismo que acusaban en otros escenarios.<sup>34</sup> De manera tal que incluso "la metodología del análisis costo beneficio y de evaluación de programas fue, en muchos círculos gubernamentales, sinónimo de análisis de políticas."<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Un ejemplo de ello es el éxito que tuvieron los economistas en este periodo a favor de la tradición sinóptica y la "adopción del Sistema de Planeación y Presupuestación por Programa (PPBS, por sus siglas en inglés) durante los años de Kennedy y Johnson, años de sustancial incremento de economistas en el gobierno dedicados a la elaboración de política federal. Amacher, Tollison y Willet, eds., 1976 p. 37 en Luis Aguilar Villanueva, op. cit. p. 160.

<sup>35</sup> Ibidem.



La crítica a los sistemas de cálculo y de control racional no encontró eco en el gobierno. Mas en la década de los 60 Dahl y Lindblom elaboraron la teoría de la Elección Pública "como un movimiento que reclamaba que existían procesos de decisión similares al mercado en las arenas de política pública."<sup>36</sup> El problema de los valores en el análisis se vio caracterizado por Aaron Wildavsky, decano de la Escuela de Graduados de Políticas Públicas en Berkeley quien señala de manera puntual lo que la tradición sinóptica pretendía en contracorriente con la tradición sinóptica. Desde esta postura se debe buscar en todo momento que las políticas que hace el gobierno consideren que "sobre todo el análisis de políticas se ocupa del mejoramiento de las preferencias de los ciudadanos respecto de las políticas que ellos -la gente- deben preferir."<sup>37</sup>

Poniéndolas en contexto, podemos entender mejor la necesidad de redefinir el análisis de políticas de la manera en como lo hace la tradición antisinóptica. Los sucesos de los años 60 y la inconformidad con el fracaso de el estado desarrollista y la crisis en la que se encontraba sumergidas la ciencias sociales en los Estados Unidos, perfilaban la necesidad de revisar la educación de la escuelas norteamericanas de políticas públicas "que solicitaba un énfasis mayor en el estudio de los contextos políticos y las estructuras organizacionales junto con los valores y la cultura política que representan."<sup>38</sup>

En estos planteamientos vemos de manera muy clara algo que se señaló desde el propio nacimiento de las ciencias de políticas, los problemas de la definición de los límites de las mismas en el espacio real de su aplicación. Y entendemos la complejidad de su análisis cuando se incorporan cada vez más dimensiones, niveles de análisis y conceptualizaciones nuevas a la dimensión original del proceso de políticas. Visto como virtud o como complicación para su análisis, estudio y desarrollo, la riqueza de alternativas que ofrece el proceso le ha permitido adaptarse a los cambios en las ciencias sociales en los Estados Unidos, así como su incorporación en varios países europeos y latinoamericanos. El dilema que surge entonces es como

---

<sup>36</sup> Ibidem, p. 168.

<sup>37</sup> Wildavsky, 1979, p. 19, citado en Luis Aguilar Villanueva, op. cit. p. 171.

<sup>38</sup> Aguilar Villanueva, op. cit. p. 171.

se entiende el proceso de políticas en realidades diferentes. En el siguiente apartado veremos como se configuran las características de las ciencias de políticas en México.

### **El estudio de política pública en México desde la visión de las "Antologías de políticas públicas"**

El desarrollo de la escuela de política pública logra al paso de las últimas décadas del siglo XX traspasar las fronteras del gobierno de los Estados Unidos para darse a conocer en Europa primero, a través de Inglaterra y de España principalmente y luego en algunos países de Latinoamérica. Su incorporación a los campos disciplinarios y de conocimiento en latitudes donde la cultura y las instituciones políticas difieren de los preeminentes en la sociedad estadounidense, ha resultado particularmente difícil de encontrar eco en sus planteamientos.

Las ciencias de política se presentan como una herramienta técnica para comprender el proceso de toma de decisiones en el gobierno. Concentrado en el proceso de las políticas, la necesidad de estudiar la manera en como se relacionan gobierno y sociedad parece extraño en países, en los que por su desarrollo cultural mantienen un orden político ajeno a esta comunicación.<sup>39</sup>

Es Luis F. Aguilar Villanueva quien decide traer a la escena académica nacional el enfoque de política pública. Este se presenta a partir de la publicación de una serie de antologías que recopilan la traducción de una colección de ensayos y trabajos de las personalidades más distinguidas, que en los Estados Unidos trabajan y han desarrollado las políticas públicas. Así pues, política pública se entiende a partir de "*El estudio de las Políticas Públicas* (en el que) se traducen textos fontales de su nacimiento y ensayos que reconstruyen su desarrollo, orientaciones, alcances y debilidades. En el segundo volumen, *La hechura de las Políticas*, se traducen textos básicos y multicitados sobre la noción de política pública, los modelos de análisis y decisión de políticas, así como las polémicas ineludibles entre razón y transacción, cálculo y consenso, que son

---

<sup>39</sup> México se inscribiría en estos países en el año de 1992 cuando se comienza a hablar de una *nueva ciencia* en nuestras universidades.

inherentes a la elaboración de políticas en sociedades plurales y competitivas. En el tercer volumen, *Problemas públicos y agenda de gobierno*, desde la premisa de que la política pública no es la gran decisión instantánea en la cúspide del estado, sino un proceso, una serie compleja de decisiones, en la que se entremezclan las iniciativas de las organizaciones sociales y las de las instancias gubernamentales, se abordan las primeras etapas y tramos de la hechura de la política: cómo los gobiernos forman su agenda y deciden que una cierta cuestión o demanda es de interés público; cómo definen y explican los problemas públicos a atender; cómo construyen y ponderan las operaciones de acción para encararlos. En el cuarto volumen, *La implementación de las políticas*, se traducen textos fundamentales sobre la puesta en práctica de las políticas; las mejores decisiones públicas pueden desfigurarse en su proceso de realización y, en consecuencia, cuáles estrategias seguir para evitar desvíos e incumplimientos."<sup>40</sup>

Si bien es cierto que en México desde 1976 la Maestría en Administración y Políticas Públicas del CIDE y en 1987 que se crea la primera Maestría en Políticas Públicas en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), la discusión pormenorizada y amplia del enfoque de política pública se presenta a partir de estos textos que permiten la introducción al enfoque a un mayor número de investigadores, profesores y alumnos de diferentes universidades en nuestro país. De manera tal que incluso hoy los volúmenes de la antología se consideran parte fundamental de cualquier programa de los cursos de políticas públicas.

La lectura, hoy obligada para cualquiera que se interese en el estudio de las políticas públicas, de los cuatro tomos de la Antología de Política pública compilada por Luis Aguilar Villanueva ofrece sin duda la introducción a los aspectos centrales del debate de las ciencias de políticas en los Estados Unidos. Como el mismo autor menciona en su obra, los libros tienen el objetivo de acercar a cualquier interesado en un campo disciplinario novedoso, siempre en construcción y por tanto nunca acabado acerca de la toma de decisiones en el gobierno.

---

<sup>40</sup> Luis Aguilar Villanueva. *La Hechura de las políticas*. México, M.A. Porrúa, p. 8-9.

La antología de política pública ofrece un referente particularmente útil y didáctico para comprender el objetivo con el que surgieron las políticas públicas y cómo es que se presenta su consolidación en el desarrollo de la ciencias sociales en los Estados Unidos y sobre todo la manera en la que a lo largo de tres décadas su propia concepción va adquiriendo matices diferentes a la pretensión original, dada su interacción con el entorno en el que se presenta.

Aguilar Villanueva es particularmente enfático al mencionar que de ninguna manera es un campo de conocimiento acabado ni que tenga pretensiones totalizadoras o excluyentes. Aparece como un referente importante de un nuevo campo de conocimiento que ofrece potencialidades muy particulares en el desarrollo de las ciencias sociales en nuestro país, particularmente de la ciencia política y de la administración pública por su relación sine qua non con el ejercicio do gobierno y por ende con el proceso de toma de decisiones.

El principal argumento con el que podemos identificar la "Antología de Política Pública" es el siguiente:

De acuerdo al desarrollo de las sociedades y de su relación con el Gobierno, ergo la conformación misma del Estado. Existe hoy en día una preocupación esencial por la manera en como son tomadas las decisiones en el gobierno, que parten de la emergencia de maximizar los recursos con los que cuenta el mismo y su rendición de cuentas a la sociedad.

Es de particular interés verlo desde la perspectiva misma del gobierno, dado que los estudios realizados por las ciencias sociales lo habían hecho desde nociones teóricas fuera del mismo, es así como se pretende que conociendo la dinámica e implicaciones que conlleva la toma de decisiones en el gobierno, los intereses que se aglutinan en torno a él y los actores involucrados, puede eficientar el proceso mencionado ante la necesidad de consolidar el ejercicio gubernamental y reforzar al Estado en su faceta de Estado de Bienestar.

A partir de ello pretende fomentar el desarrollo de la democracia a partir de la atención de "los problemas ingentes de la humanidad" (Laswell), identificados de manera tácita con los objetivos del New Deal. Las políticas públicas, vistas en ese sentido, requieren como elementos instrumentales de la capacidad de

identificar adecuadamente problemas concretos a partir de la mejor de las informaciones, que debe considerar como parte integral la correlación de bases de datos; contextualizando la misma de acuerdo a las características del sistema social en el que se ubique, y junto con ello la identificación de actores variados.

De acuerdo a la tradición pluralista, esto le debe permitir al gobierno saber que la injerencia de estos sectores organizados de la sociedad puede incidir en la conformación de la agenda pública y de gobierno. Es en este sentido, de suma importancia la evaluación de la política así como la atención en su implementación a fin de que ésta pueda adaptarse en el tiempo y en el espacio a las características y modificaciones que inciden en los intereses de los involucrados, dado un esquema de racionalidad que habla de la maximización de estos intereses como parte fundamental del proceso; así como el objetivo mismo que persigue la política.

La pretensión es pues encontrar la mejor de las soluciones de entre una serie de acciones concatenadas a partir de la emergencia de reconocer soluciones específicas ante problemas particulares, son analizados a través del proceso de política, a partir de cualquiera de sus divisiones conceptuales en etapas o fases que el hacedor de política identifique.

La utilidad con la que son identificadas de origen las ciencias de políticas lo podemos ver claramente reflejado en el texto clásico de Graham Allison "Modelos conceptuales y la crisis de los misiles cubanos. Un estudio de caso." En este texto podemos identificar los elementos básicos que constituyen la aportación principal del análisis de políticas a las decisiones reales del gobierno. A decir:

- Los estudios de caso como referente permanente en la construcción teórica posterior de las políticas públicas.
- La importancia de la identificación y conceptualización adecuada de los problemas a fin de no encontrar soluciones a problemas mal planteados y que finalmente no respondan a los objetivos establecidos, ergo el fracaso.
- La trascendencia de la información y de las fuentes a partir de la que se genera.

- Presenta de manera muy clara la discusión entre la viabilidad política y la factibilidad administrativa. La acción como política.
- La importancia de abatir incertidumbres.
- La idea de costos de oportunidad en la elaboración de las políticas en su vinculación permanente con el tiempo real de ejecución de la misma y la premura que apremia en la búsqueda de soluciones.
- Los límites de los modelos: racional, organizacional y burocrático por sí mismos y aislados de parámetros de correlación con la realidad cambiante, de ahí la importancia de la correlación de bases de datos y la generación oportuna de las mismas ante su inexistencia.
- La importancia para el enfoque de política pública de la existencia de la figura del *hacedor de políticas* en cuanto a su "sensibilidad para ver aspectos determinados de los hechos: su propensión a formular la interrogante de una manera y no de otra, su examen del problema conforme a ciertas categorías y o a otras, su preferencia por determinadas clases de evidencia, y su tendencia a resolverlos problemas usando un procedimiento y no otro"<sup>41</sup>
- La necesidad de proyectar las decisiones al futuro a fin de vislumbrar el comportamiento de los actores involucrados de acuerdo a la elección de una alternativa de acción o de otra.
- La utilidad que representa el enfoque para el gobierno de los Estados Unidos en términos de capacidades estratégicas con respecto a sus adversarios, es este caso ejemplificados por el socialismo en la Guerra Fría. Por lo que podemos entender la relación entre el desarrollo de las ciencias de políticas en las Universidades y el financiamiento del gobierno en su apoyo.

Esto es su contextualización "en el mundo bipolar de la segunda guerra mundial, caracterizado por la paranoia cataclísmica de la era nuclear, el macartismo y la obsesión del denominado mundo libre por la reconstrucción de la democracia."<sup>42</sup>

### **Configuración de racionalidad en las políticas como directriz de la Hechura de políticas.**

---

<sup>41</sup> Graham T. Allison. *Modelos conceptuales y la crisis de los misiles cubanos*, en Luis Aguilar Villanueva, op. cit. p. 167.

<sup>42</sup> Juan Carlos León y Ramírez, op. cit. p. 73.

A lo largo de la Antología vemos como es que se centra el debate en las capacidades argumentativas y explicativas de dos tradiciones de pensamiento que le dan al mismo tiempo cuerpo y particularizan las políticas públicas. Por una parte encontramos la maximización de los recursos con los que cuenta el gobierno a fin de cumplir con las tres "e" esenciales de la administración, a decir eficiencia, eficacia y efectividad. Desde este punto de vista la capacidad de solución a problemas específicos por parte del gobierno es el punto central de la propuesta. En este sentido se instala la importancia de la información y la diferencia que su manejo implica en la elección a realizarse, así como el enfrentamiento de intereses en competencia permanente por su jerarquización. El enfoque racionalista. La discusión que se vierte en la Hechura de políticas se refiere principalmente en función de las siguientes consideraciones.

Por racionalidad se entiende la búsqueda permanente por la maximización de intereses y beneficios como premisa fundamental y motor de acción de los individuos y actores en sociedad, partiendo de la información perfecta como constante. Así pues de acuerdo con Etzioni "la concepción racionalista de cómo se toman y deben tomar las decisiones es la más difundida. Un actor es consciente de un problema, define una meta, sopesa cuidadosamente los medios alternativos y escoge entre ellos de acuerdo con una estimación de sus méritos respectivos con referencia al estado de las cosas preferido."<sup>43</sup>

En ese mismo sentido, Forrester dice con respecto a la posición racional exhaustiva que "asume que los decisores tienen:

- un problema bien definido;
- una gama completa de alternativas a tomar en consideración;
- una información básica completa;
- información completa sobre las consecuencias de cada alternativa;
- información completa acerca de los valores y preferencias de los ciudadanos;

---

<sup>43</sup> Amitai Etzioni. *La exploración combinada: un tercer enfoque de la toma de decisiones*. En Luis Aguilar Villanueva, Luis. *La Hechura de las Políticas*. México, M.A. Porrúa, p. 266.

- todo el tiempo, la capacidad y los recursos.”<sup>44</sup>

En su multicitado artículo, Charles Lindblom se refiere por su parte al método racional-exhaustivo u omnicompreensivo (a la raíz) como aquel en el que encontramos:

1. Clarificación de valores u objetivos, distintos de y usualmente previos al análisis empírico de políticas alternativas.
2. La formulación de políticas se basa en el análisis de medios-fines: primero se aíslan los fines, después se buscan los medios para lograrlos.
3. La prueba de una “buena” política es que se puede comprobar que es el medio más adecuado para los fines interesados.
4. El análisis es exhaustivo; se toma en cuenta cada factor pertinente importante.
5. Usualmente se basa en teoría.<sup>45</sup>

El enfoque racional no es del todo aceptado, de hecho las principales críticas que recibe el análisis de políticas se fundamentan en su crítica. Uno de los textos en los que podemos encontrar un análisis más detallado al respecto es el trabajo de John Forrester. En el trabajo se pregunta de manera fundamental la utilidad del enfoque racional exhaustivo para la toma de decisiones, sus principales críticas y objeciones, así como la necesidad de adaptarlas a las distintas condiciones que se presentan en escenarios reales de toma de decisiones, a fin de puntualizar sus implicaciones prácticas.

De acuerdo con Forrester, las condiciones a las que se enfrenta al decisor en la realidad son más complejas que lo que el enfoque racional exhaustivo supone, ante ellas éste aparece en un sentido idealista incluso. De esta manera, las condiciones a las que se enfrentan son más semejantes a:

- problemas ambiguos y mal planteados;
- información incompleta acerca de las alternativas;
- información incompleta acerca de los fundamentos y antecedentes del problema;

---

<sup>44</sup> Forrester, John. *La racionalidad limitada y la política de salir del paso*. Ibidem; p. 317.

<sup>45</sup> Charles E. Lindblom. *La ciencia de "salir del paso"*. Ibidem; p. 206.



- información incompleta acerca de las consecuencias de las supuestas alternativas;
- información incompleta acerca del rango y contenido de los valores, preferencia e intereses, y
- tiempo, habilidades y recursos limitados.<sup>46</sup>

Para el objetivo de este trabajo no considero indispensable presentar los pormenores del debate acerca de la racionalidad en la toma de decisiones. Lo que me interesa resaltar es el debate mismo como parte de la concepción tradicional de política pública en cuanto maximización de intereses y los puntos encontrados que esto supone. Sin embargo, a fin de no dejar de lado estas consideraciones, me parece importante señalar las acepciones de racionalidad que se discuten en la Antología. Estas se encuentran muy explícitas en la Tabla que presenta John Forrester, expuesta a continuación.<sup>47</sup>

---

<sup>46</sup> John Forrester, op. cit. p. 318.

<sup>47</sup> Ibidem, p. 324.

TABLA 1.1  
 RACIONALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN Y EN LA PLANEACIÓN.  
 CONDICIONES PARA LA ACCIÓN ADMINISTRATIVA PLANIFICADORA

Tipo de racionalidades	Actor	Escenario	Problema	Información	Tiempo	Estrategia práctica
Limitada	Actor racional	Único	Bien definido	Información perfecta	Infinito	Optimizar/resolver (técnica algorítmica)
Simon: Límites cognoscitivos (Limitada I)	Actor falible	Espacio abierto al entorno	Ámbito de acción y base de evaluación ambiguos	Imperfecta	Limitado	Satisfacer/compensar, menores expectativas
Socialmente diferenciada (Limitada II)	Varios: habilidades y observancias diversas; cooperación.	Varios espacios socialmente diferenciados	Interpretaciones diversas	Variaciones en la calidad, localización y disponibilidad de acceso	Varia en relación a los actores	Sistematizar, investigar y satisfacer
Pluralista (Lindblom) (Limitada III)	Actores en grupos de interés competidores	Espacios en organizaciones, acceso variable	Múltiples diferencias del problema (sentido del valor, del derecho, impacto)	Ocultada, retenida, manipulada	El tiempo es poder	Negociar/incrementar, ajustar y revisar
Estructuralmente diferenciada (Habermas) (Limitada IV)	Actores en estructuras de desigualdad política económica	Espacio en relación de poderes, recursos, habilidades y estratos sociales diferenciados	Varias diferencias ideológicas del problema, estructuralmente sesgado.	Deformación ideológica: dependiente de la participación y la "conscientización"	El tiempo favorece a las élites	Anticipar/actuar alternativas, organización/democratizar.

Fuente. Forrester, John. La racionalidad limitada y la ciencia de salir del paso. En Luis Aguilar Villanueva. *La hechura de las Políticas*. México, M.A. Porrúa, 1992, pp. 324.

De manera puntual me interesa resaltar un parte central del debate en cuanto a racionalidad. Lindblom en su texto "La ciencia de salir del paso" contraponen al modelo racional el modelo de comparaciones sucesivas limitadas (por las ramas) que comúnmente se conoce como el enfoque incremental (ista), cuyos planteamientos básicos nos remiten a:

1. En lugar de una revisión y evaluación que incluya todas las alternativas, los decisores centran su

- atención sólo en aquellas políticas que difieren incrementalmente de las políticas existentes.
2. Sólo se toma en consideración un número relativamente pequeño de políticas alternativas.
  3. Sólo se evalúa un número restringido de consecuencias "importantes" en cada política alternativa.
  4. El problema al que se enfrenta el responsable de las toma de decisiones es constantemente redefinido: el incrementalismo permite una infinidad de ajustes entre los fines y los medios y viceversa, cosa que hace que el problema se vuelva, efectivamente, mucho más manejable.
  5. En consecuencia, no existe una sola decisión o una solución correcta del problema sino "una serie interminable de intentos y acercamientos" a las cuestiones mediante análisis y evaluaciones sucesivas.
  6. El modelo incrementalista de toma de decisiones se describe como remediador, reparador, orientado a la mejoría de las imperfecciones sociales concretas del presente más que al desarrollo de metas sociales futuras.<sup>48</sup>

Este análisis parte de supuestos más concretos y cercanos a las condiciones naturales en las que debe desenvolverse el analista de políticas. Partimos de información inexacta, dada las propias capacidades del analista. Es decir, de acuerdo con Lindblom "el método comparativo no tiene una necesidad tan grande de datos y dirige la atención del analista sólo a aquellos que son importantes para las elecciones finas que debe realzar el decisor"<sup>49</sup>, puesto que parte del supuesto de que como la política no se hace de una vez por todas; se hace y rehace sin cesar. "La elaboración de políticas es un proceso de aproximaciones sucesivas a algunos objetivos deseados que van también cambiando a la luz de nuevas consideraciones."<sup>50</sup>

La gran aportación del análisis incremental de Lindblom es que se olvida de consideraciones totalizadoras en el análisis de políticas y pone especial énfasis en las limitaciones intrínsecas en la

---

<sup>48</sup> Charles Lindblom, *The intelligence of Democracy*, op cit., pp 144 - 148. Citado en Amitai Etzioni. *La exploración combinada: un tercer enfoque de la toma de decisiones*. En Luis Aguilar Villanueva, op. cit. p.p. 268-269.

<sup>49</sup> Lindblom, op. cit. p. 222.

<sup>50</sup> Ibidem, p. 219.

construcción del conocimiento.<sup>51</sup> Lindblom pone en la discusión el problema de los valores traslapados en la sociedad y ante problemas complejos presentes en las mismas, así como los problemas de jerarquización que conlleva en la definición de un problema, así como en su solución cuando se encuentran en conflicto. Y centra esta complejidad a la noción de valores cuando difieren marginalmente.

Pone especial énfasis en que el analista de políticas no debe ser un experto en todas las políticas posibles ni por ello puede anticipar todas las repercusiones ni el impacto de una política y los efectos de todos los programas que se encuentren vinculados en ella.

Dadas las "limitaciones de las capacidades intelectuales humanas y de la información disponible (pues) acotan la capacidad del hombre y hacen que no pueda ser integral"<sup>52</sup>. Así pues "en el método de las comparaciones limitadas sucesivas, la simplificación se logra sistemáticamente de dos maneras. Primero al limitar las comparaciones entre las políticas a aquellas que difieren relativamente en poco de las políticas en curso en la actualidad; (pues de esta manera) se requiere sólo estudiar aquellos aspectos en los que la alternativa propuesta y sus consecuencias difieren del *statu quo*."<sup>53</sup>

El incrementalismo que propone Lindblom supone una serie de cambios pequeños y sensibles en las políticas. Dado que es un proceso permanente son modificaciones que son posibles de manera gradual pues "no son posibles ni la revolución, ni el cambio político drástico, ni siquiera grandes pasos, planeados con todo cuidado."<sup>54</sup> De acuerdo con esta propuesta, lo que si es posible es "decidir a través de una sucesión de cambios incrementales, (dado que) evita de diversas maneras errores serios."<sup>55</sup> Así pues:

---

<sup>51</sup> Este, si Popper tiene razón se presenta a partir de aproximaciones y confrontaciones permanentes y constantes entre los supuestos teóricos con los que nos explicamos parte de nuestra realidad y la realidad misma, siendo que esta se encuentra en permanente cambio y transformación.

<sup>52</sup> Ibidem, p. 214.

<sup>53</sup> Ibidem, p. 213.

<sup>54</sup> Lindblom, Charles E. *Todavía tratando de salir del paso*. En Luis Aguilar Villanueva, *La hechura de las políticas*, p. 227.

<sup>55</sup> Lindblom, op. cit. p. 220.

- El conocimiento de las secuencias pasadas de los pasos de una política permite al decisor prever las consecuencias probables de pasos posteriores similares.
- No necesita intentar grandes saltos hacia sus objetivos, cosa que le exigiría predicciones más allá de su conocimiento y del de cualquier otro, por que no espera que su política sea la resolución final de un problema.
- Es capaz de comprobar sus predicciones previas al dar el siguiente paso.
- Con frecuencia puede poner remedio con bastante rapidez a un error pasado -con mayor rapidez que si la política avanzara en trancos más drásticos y espaciados en el tiempo.<sup>56</sup>

Una de las críticas más interesantes al enfoque incrementalista es el que expone Amitai Etzioni en su texto "La exploración combinada", que tiene la pretensión de proponer una alternativa ante las deficiencias de los modelos incremental y racionalista,

---

<sup>56</sup> Como podemos ver, la discusión entre las corrientes sistémica y antisistémica está presente a lo largo del desarrollo de las ciencias de políticas. En este caso en particular, lo que Lindblom presenta en su propuesta es la discusión entre las capacidades del analista de políticas ante la solución de problemas complejos en la realidad. La capacidad de los supuestos teóricos en los que se sustentan las ciencias de políticas Lindblom lo caracteriza como el enfoque de "ir a la raíz", del cual dicen partir, de acuerdo con su apreciación, la mayoría de los analistas de políticas mientras que en su ejercicio recurren a lo que él llama "andarse por las ramas", en el que si bien es necesario conocer la teoría "necesita conocer sólo las consecuencias de cada uno de los aspectos en los que las políticas difieren una de otra" ante la premisa de que en el trabajo del administrador la decisión de elegir entre una política y otra parte de un análisis incremental de las mismas con respecto a la política actual pues en esencia es la misma política que se encuentra en permanente adaptación a los cambios en el entorno. Lindblom ve poca utilidad en conocer todos los aspectos y todas las consecuencias de cada aspecto de cada política (información perfecta de acuerdo al enfoque racional-exhaustivo) pues se parte del referente principal de la política actual que per se ya contempla la puesta en práctica y los resultados que ofrece en muchos de esos aspectos, por lo que el cambio incremental se acerca más a las propias capacidades intelectuales y físicas reales de cualquier analista de políticas y a lo que su trabajo demanda, que lejos de requiere cambios drásticos y revolucionarios pretende el mantenimiento de cierto status quo. No debemos olvidar que las propuestas del New Deal pretenden de manera particular la estabilidad en las sociedades, luego de una época de crisis e incertidumbre.

a partir de su combinación. Etzioni afirma que "la estrategia seguida en la decisión no está determinada ni por los valores ni por la información, sino por las posiciones y las relaciones de poder entre los responsables de la toma de decisiones."<sup>57</sup>

La exploración combinada "es tanto una descripción de la estrategia que utilizan de hecho los actores en una gran variedad de políticas, como la estrategia que deberían seguir los actores reales, (...) ofrece una forma de proceder particular en la recolección de la información (como por ejemplo, examinar las condiciones climáticas), una estrategia de asignación de recursos (por ejemplo, "siembra de nubes") y (...) directrices para vincular la recolección de información y la asignación de recursos."<sup>58</sup>

---

<sup>57</sup> Amitai Etzioni, op. cit. p. 280.

<sup>58</sup> La inclusión de la asignación de costos es el punto de encuentro entre los dos enfoques, si observamos con atención, lo que vemos en el enfoque combinado es una propuesta que observa con mayor detenimiento la complejidad de los problemas a los que se enfrenta el analista de políticas. Su labor no solo se concentra en el análisis y búsqueda de información y su correlación con el medio, contextualizándolo o no de acuerdo al sistema en el que lo identifiquemos; ni en la solución de problemas complejos incrementalmente o no, aislados del referente fundamental de los recursos. Lindblom hace un acercamiento a esta noción cuando defiende la propuesta de política incremental, pues permite entre otras consideraciones el gasto inútil de recursos y tiempo en el análisis de información que no tendrá mayor significación en la toma de decisión final entre una política u otra, dado que éste se limita a una comparación incremental con la política actual. Este enfoque coincide con Etzioni en este sentido, mas difiere en el sentido de que "no se puede ver la realidad como una línea recta donde cada paso hacia la meta conduce directamente a la siguiente y donde la acumulación de pequeños avances resuelve efectivamente al problema. Con frecuencia, lo que desde el punto de vista incremental resulta un paso que aleja de la meta ("que empeora las cosas"), resulta ser desde una perspectiva más amplia el paso en la decisión correcta, como cuando se permite que la temperatura de un paciente se eleve para acelerar de esta manera su recuperación". Ibidem, p. 274 - 276.

La complejidad que añade Etzioni parte de la posibilidad de transformaciones en el entorno y la de que la sucesión de medidas incrementales no inciden más en el mismo, siendo que el monto de los gastos y la decisión de cómo asignarlos varía a lo largo del tiempo. De manera que "para una toma de decisiones eficaz requiere que esporádicamente, o a intervalos establecidos, se intensifique la investigación de sondeo detallado para revisar los peligros y riesgos "obvios", incluso si son remotos, y se reflexione sobre mejores líneas de ataque al problema".

Así pues, de manera concreta "el incrementalismo reduce los aspectos no reales del racionalismo, limitando los detalles en las decisiones fundamentales; la contextualización del racionalismo permite que se superen los aspectos conservadores del incrementalismo explorando las alternativas de largo alcance. Las pruebas empíricas y los estudios comparativos de la actuación de los decisores muestran un tercer enfoque que es, al mismo tiempo, más realista y más eficaz."<sup>59</sup>

Etzioni pone el acento en una circunstancia particularmente interesante para el enfoque de política pública. El examen combinado debe ser flexible dada la característica mudable permanente del entorno en el que aplica. Esto que parece una aseveración común, puesta en contexto proyecta un cambio en la concepción de la propia sociedad y de sus capacidades de exploración y control y las derivaciones que de ello debe hacer el analista de política en tanto que la intención, facilidad y recurrencia con respecto a la planeación tiene como referente. "Las naciones en desarrollo, con una capacidad de control mucho menor que las modernas, tienden a descansar más en la planeación, aunque al final tengan que ejecutar sus planes de manera incremental. Por el contrario, las modernas sociedades pluralistas, cuya capacidad de exploración y control es mayor, al menos en algunas áreas suelen planear menos. (...) Mientas que todas tienen mayor capacidad de explotación y control en comparación con las sociedades atrasadas, las sociedades modernas difieren claramente en su capacidad para lograr el consenso."<sup>60</sup>

---

De forma tal que no se analicen permanentemente todas las variables ni consecuencias de cada parte de la política y de su incidencia como lo propone el análisis racional, ni que se pretenda seguir una sola línea de decisión como lo plantea el incrementalismo simple, sobre todo en este caso, partiendo del supuesto de que las decisiones son tomadas adecuadamente desde el principio y que el problema de alguna manera permanece constante, aunque con ciertas modificaciones. Sin considerar por ejemplo la incidencia de variables externas o de única vez, que requieren el tipo de consideraciones de investigación que plantea Etzioni, y por ende asignaciones de recursos para ello que se ajusten a la cantidad de recursos disponible.

<sup>59</sup> Ibidem; p. 277.

<sup>60</sup> Ibidem, p. 281. Más allá de estar o no de acuerdo con la noción de "sociedades modernas" y "sociedades atrasadas" que plantea Etzioni es de resaltarse el papel que le concede a la participación en las sociedades como ingrediente fundamental de su capacidad de generar consensos en tanto las políticas y su

El ingrediente de búsqueda de consenso como parte integral de la toma de decisiones en sociedades plurales y democráticas será una manera de argumentar mayor viabilidad en su propuesta que la incremental, al vincularla con el modelo de planeación que subyace en sociedades totalitarias. Sin embargo, el énfasis particular que pone en la sociedad como elemento fundamental en política pública será una aportación muy interesante. La caracterización que presenta de una sociedad capaz de resolver sus problemas o "sociedad activa", que se refiere a:

1. Una mayor capacidad para construir el consenso, incluso mayor a lo que señalan las democracias.
2. Medios de control más eficaces, aunque no necesariamente más numerosos, que los que utilizan las sociedades totalitarias (que pueden lograrse mediante el avance del conocimiento tecnológico y mejores análisis derivados de las ciencias sociales).
3. Una estrategia de exploración combinada que no sea tan racionalista como la de las sociedades totalitarias ni tan incremental como la estrategia que defienden las democracias.<sup>61</sup>

Podemos ver hasta ahora que, salvo consideraciones como las que tiene Etzioni y como veremos enseguida Giandomenico Majone, una la las premisas fundamentales que hasta ahora hemos considerado traducen el análisis de políticas y política en su estricto sentido

---

orientación. De una manera lógica derivamos que a partir de sociedades plurales en las que la participación de la sociedad reconoce diferentes niveles y de apreciación de los problemas y genera capacidades diferentes de enfrentarse a ellos a partir de intereses múltiples, la capacidad de las políticas de generar consensos en cuanto a los objetivos de la misma y en cuanto a la manera en como son interpretados y atacados será más difícil que en un contexto en el que "la crisis" de alguna suerte concentra la atención a la solución de un problema de manera urgente. También es de resaltar que el ingrediente discursivo no está lejano de la propuesta de Etzioni, la vinculación que hace entre este último punto y el marco democrático como ingrediente fundamental del desarrollo de las sociedades en comparación con sociedades totalitarias a las que vincula con el "desperdicio de recursos, la sobre planeación y al ajuste posterior para modelar las expectativas. Ibidem; p. 282. Mientras que en las "democracias, en las que se busca primero obtener consenso y después actuar, con realizaciones menos ambiciosas y a más largo plazo." Ibidem; p. 282.

<sup>61</sup> Ibidem, p. 282.



instrumental y relacionado directamente con el proceso de toma de decisiones. Podríamos decir entonces que, a partir de este acercamiento, "política" es entendida a través de las *Antologías de Política Pública* como:

*Reglamentos y programas gubernamentales, considerados individualmente o en su conjunto, esto es, productos de las decisiones de autoridad de un sistema político. Puede tomar la forma de leyes, órdenes locales, juicios de corte, órdenes ejecutivas, decisiones administrativas y hasta acuerdos no escritos acerca de lo que se debe hacer. Por política suele entenderse un conjunto o secuencia de decisiones más que una decisión singular acerca de una acción de gobierno particular. Algunos la entienden como decisiones de fines y preferencias y la distinguen de las decisiones relativas a los medios para alcanzar los fines. Otros, en contraste, consideran que la política incluye los medios y los fines. En algunos contextos denota decisiones de objetivos a largo plazo o directrices generales de acción gubernamental que guían las acciones de corto plazo en situaciones específicas.*<sup>62</sup>

En ese sentido Majone nos recordará que, "en términos de visión recibida, resultan sinónimos la hechura ideal de políticas, la toma de decisiones racional, la solución racional de los problemas y al análisis de políticas."<sup>63</sup> Así pues si bien es cierto que las políticas tienen un ingrediente indispensable que implica la toma de decisiones entre una política y otra a fin de solucionar un problema en particular, ya sea complejo o no, en sociedades modernas o atrasadas, desde cualquier enfoque de los que analizan el proceso de política. Sin embargo esta no es su única acepción, ni resume su contenido principal. "Hay un notable fenómeno contemporáneo que Wildavsky llama "la reciente autonomía del ambiente de las políticas" - es decir, estas se convierten en su propia causa. Este fenómeno revela muy claramente los límites del análisis de decisiones como una aproximación general al estudio de las políticas."<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> Plano, et al. 1973, p. 311. En Luis Aguilar Villanueva, *La hechura de las políticas*. p. 24.

<sup>63</sup> Davis Braybrooke, y Charles E Lindblom, *A strategy of Desición*. Nueva York: The Free Press, 1963, citado en Luis Aguilar Villanueva, *La hechura de las políticas*, p. 343.

<sup>64</sup> Aaron Wildavsky. *Policy as Its Own Cause, an Speaking Truth to Powe: Policy Analysis as an art and Craft*, Boston, 19. Citado en Majone, Giandomenico. *Los usos del análisis de políticas*. En Luis Aguilar Villanueva, op. cit. p. 348.

El argumento principal al que Majone hace referencia a que "las políticas presentan características que están enteramente ausentes en las decisiones, poseen cierta cualidad de deliberación, de permanencia relativa y la posibilidad de desarrollo doctrinal." <sup>65</sup> Además de la referencia al carácter personalista que el enfoque decisonal le refiere al análisis de políticas pues de acuerdo con "el decisor de la teoría de decisiones, como el consumidor de la teoría económica, es el único juez y ejecutor de sus propias decisiones (aunque) casi siempre hay necesidad de explicar la decisión y persuadir a otros para que la acepten. (Así pues) las políticas y las decisiones, también a este respecto difieren significativamente, ya que los argumentos posdecisión, aunque son irrelevantes para la lógica de la elección, son parte integrante de la elaboración y desarrollo de las políticas."<sup>66</sup>

La argumentación en las políticas nos dará un parámetro de referencia más amplio que la simple toma de decisiones. Añade a la complejidad del argumento central de políticas la necesidad de la argumentación como parte integral de su análisis *ex ante*, *durante* y *ex post* con la intención de proyectar los cursos de decisión que forman parte de las políticas más allá de los expertos en políticas y con ello ligarlo de alguna suerte con el desarrollo de Etzioni. Los ciudadanos participantes en la sociedad requerirán del conocimiento de la manera en cómo son afectados sus intereses a partir de las consecuencias y derivaciones de las políticas mismas en el espacio y en el tiempo en que actúan. "Por esta razón, los responsables de las políticas necesitan, además de análisis prospectivos (predecisión), análisis retrospectivos (posdecisión), y probablemente más. Que la mayoría de los analistas rehuyan esta clase de análisis sólo puede explicarse por las restricciones que suscita la visión recibida en sus mentes."<sup>67</sup>

Para Majone, el análisis de políticas se acerca más al trabajo artesanal. Para ello parte nuevamente de la crítica a los esquemas de información perfecta de los distintos enfoques racionales, para derivar de ello el objeto central de las políticas. De acuerdo con ello, "si una analista contara con toda la información

---

<sup>65</sup> Giandomenico Majone. *Los usos del análisis de políticas*. Ibidem; p. 348.

<sup>66</sup> Ibidem, p. 349.

<sup>67</sup> Ibidem.

importante, incluyendo el conocimiento completo de las consecuencias de todas las alternativas posibles, y partiera con un conjunto dado de objetivos, de modo que las decisiones fueran casi automáticas, entonces el problema control del análisis de políticas, desde luego, sería puramente lógico: encontrar la mejor asignación de los medios disponibles entre los distintos objetivos. Pero cuando el analista sólo conoce imperfectamente los objetivos y las restricciones, cuando sus datos son de dudosa confiabilidad y cuando las acciones no se siguen automáticamente de las decisiones, la lógica pura no es más ni menos importante para la hechura efectiva de las políticas que la lógica formal para la práctica de la reingeniería."<sup>68</sup>

Las políticas como artesanía no sólo consideran el estudio analítico de los problemas y de la información discrecional con respecto de la problemática en particular de una política. "La concepción del análisis como artesanía proporciona categorías (datos, información, herramientas, evidencia, argumento) que son aplicables a cualquier tipo y estilo de análisis, así retrospectivo, descriptivo como prospectivo, argumentativo como "científico"."<sup>69</sup> A partir de ello la concepción del analista y de su trabajo se modifica dadas estas pretensiones, de forma que "el trabajo del analista puede describirse en términos de categoría como problema, datos, información, evidencia, herramientas y argumentos (...) en vez de objetivos, alternativas, consecuencias y elección"<sup>70</sup>. A partir de estos supuestos Majone pone sobre la mesa de discusión las limitaciones institucionales que se ciernen sobre el campo de libertad de elección bajo solamente los supuestos referidos simplemente al carácter propio de la decisión y las normas óptimas de decisión se enfrenta el analista de políticas.<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> Ibidem, p. 350.

<sup>69</sup> Ibidem, p. 356. Para ello resulta indispensable hacer una diferencia entre argumento, evidencia, persuasión, hechos, acontecimientos, datos y conocimiento. Por el momento no se explicarán a detalle dado que se retomará de manera importante la obra de Majone "evidencia, persuasión y argumentación en el análisis de política pública" en el tercer capítulo de este trabajo.

<sup>70</sup> Ibidem, p. 365.

<sup>71</sup> Estas consideraciones aparecen en el texto "la factibilidad de las políticas sociales" bajo la premisa de la elección individual y la elección colectiva y la evaluación crítica de las propuestas en el análisis de políticas.

## **Encuentros y desencuentros con la multidisciplinariedad.**

Una de las premisas fundamentales de la propuesta original de política pública de Lasswell se refiere al carácter multidisciplinario de las mismas. Sin embargo, como podemos ver a lo largo de la lectura de "Las Antologías de Política Pública", en el desarrollo de las mismas no ha sido un referente constantemente retomado. Al concentrarlo en el proceso decisional, como nos dice Majone, se ha limitado su desarrollo en un sentido instrumental y estratégico, olvidando del carácter artesanal de las mismas. Así pues, es difícil entender como se orientarán las políticas públicas a la solución de los problemas del hombre en sociedad, a partir de esquemas de racionalidad y de toma de decisiones.

La intención de Lasswell con la multidisciplinariedad de las ciencias sociales tuvo una intención íntimamente relacionada con el contexto de crisis fraccionaria de las mismas en los Estados Unidos a mediados del siglo pasado. Como tal, ha sido difícil reunir y hacer que confluyan en un solo interés campos científicos tan complejos, con agendas y pretensiones históricas tan particulares como las llamadas ciencias sociales. Si bien el llamado de las políticas públicas no ha logrado consolidar enfoques multidisciplinarios, la interdisciplinariedad es algo patente y difícil de negar en su desarrollo. No es algo intrínseco a la teoría sobre la que se sustenta su análisis, lo que le ha dado este carácter y como puede observarse en la antología que compila Luis Aguilar, no se encuentra en el centro del debate.

Es en consideraciones empíricas en tanto necesidades surgidas del mismo contexto del desarrollo paralelo de las ciencias sociales, las políticas públicas y su vinculación con los centros de toma de decisiones en el gobierno de los Estados Unidos, en donde se encuentra la raíz de su carácter interdisciplinario. El centro de este argumento nos remite necesariamente a lo que el mismo Lasswell se referirá en 1971 como "un "modelo del proceso de decisión" y lo entendió como una "secuencia de siete fases" o "siete resultados": inteligencia, promoción, prescripción, invocación, aplicación, terminación, evaluación."<sup>72</sup> De manera que "la

---

<sup>72</sup> Aguilar Villanueva, op. cit. p. 16.

consideración de la política como proceso de varias y complejas etapas ha propiciado también que las diferentes ciencias participantes hayan terminado por concentrar su investigación en específicos tramos del recorrido de la política."<sup>73</sup>

### **Las etapas del análisis de políticas**

Desde el mismo Lasswell, se ha convertido en un referente constante la separación del policy process en etapas, niveles; ya bien considerado como un proceso cíclico (Wildavsky), marcos de análisis (Hogwood y Gunn), interrelacionado y en conjunción con otros diseños posteriores como claramente vemos en Dunn (1981) e inclusive textos tan contemporáneos como la propuesta de Bardach (1998), a fin de establecer modelos que orienten y definan el curso de acción elegido en una política. En ellos se han incluido a lo largo de las últimas décadas conceptos y referentes comunes como:<sup>74</sup>

- *Policy initiation* acuñado en la década de los 60, cuando los gobiernos reformistas de Kennedy y Johnson declararon la llamada "Guerra contra la Pobreza" ante la necesidad sentida de "actuar y revertir una historia vergonzosa de injusticia y discriminación (que) obligaba a localizar los

---

<sup>73</sup> Ibidem, p. 19.

<sup>74</sup> A continuación se presentan varios fragmentos entrecuillados integrados en el texto que corresponden a la referencia siguiente: Luis Aguilar Villanueva, *La hechura de las políticas*; p. 17- 20. Con la finalidad de no repetir una misma cita textual y darle continuidad a su lectura se aclara que todas corresponden a esta misma referencia. Asimismo es puntual señalar que, respetando el espíritu del autor, los términos se retoman de manera íntegra de la referencia señalada. Visto de ésta manera, ofrece una señal importante acerca del impacto que generan las políticas públicas en México. Como mencionaremos más adelante, parte integral del rechazo inicial que provoca su estudio en nuestro país se refiere a las confusiones derivadas del uso de esta nomenclatura, misma que es con la que es insertado su estudio y referencia a partir de los textos de las Antologías de Políticas Públicas. Como podemos evidenciar en la obra de autores como Omar Guerrero, parte integral de la discusión inicial se refirió al sentido que con que la terminología empleada perfilaba de alguna la intencionalidad y objetivos de la propuesta. Aún hoy la discusión parece permanente, el énfasis en los programas de estudio de política pública acerca de si son ciencias de las políticas o política pública es reflejo de las complicaciones que esta situación derivó en México.

aspectos más graves de la cuestión social y a describir sus factores causales determinantes (para diseñar programas de acción que trataran de removerlos o atenuarlos."

- La *policy evaluation*, que surge ante la corroboración de los fracasos de la política social instrumentada, al dejar ver "incumplimientos, dispendios, improvisaciones, ineficiencias", con la intención de dimensionar los objetivos de acuerdo a los resultados alcances propios de la capacidad instalada del gobierno y sus posibilidades.
- *Policy implementation* en la segunda mitad de los años setenta que, "rescató las cuestiones organizacionales y administrativas olvidadas, debido a la importancia que se otorgaban al análisis, diseño y elección de las opciones."
- *Policy termination*. Que surge de "los pobres éxitos de la activa presencia gubernamentales el campo de los problemas sociales, que tan abrumadoramente los estudios de evaluación e implementación mostraban (que) llevaron a preguntarse sobre su no era razonable dar por terminado ciertos programas".
- *Policy management*. Que se instala en el contexto del redimensionamiento del Estado durante los años ochenta en la búsqueda por la eficiencia de la acción gubernamental. "La atención se concentró entonces en la averiguación, el estado podría lograr que las políticas para el cumplimiento de sus funciones básicas fueran realmente eficaces y eficientes, con el resultado de bajarle el tomo a la invención de nuevas y audaces políticas de intervención estatal, acaso innecesaria.
- *Policy design*. Que resurgen en función de la gestión, luego del fracaso de políticas totalizantes orientadas a resolver los grandes problemas de la sociedad a partir del análisis y diseño de grandes políticas "se fue asentando la idea de que era mucho más relevante una dirección y gestión pública inteligente, capaz de eliminar deficiencias, desvíos, incumplimientos, particularmente en las políticas que se encargan de las funciones básicas del gobierno frente a los ciudadanos." Que si lo observamos incluso cronológicamente es el lugar en el que se centra gran parte de la discusión vertida en las "Antologías de Política Pública".

Estos conceptos de ven desarrollados por diversos autores a lo largo de los textos recopilados en la Antología. Al respecto, a decir de Aguilar Villanueva

(en el estudio introductorio a "La hechura de las políticas"), el proceso de políticas no puede verse a partir de procesos lineales, más que la interpretación de los modelos derivados de ello, son un referente teórico importante como "dispositivo analítico, intelectualmente construido, para fines de modelación, ordenamiento, explicación y prescripción de una política."<sup>75</sup>

Son solamente referentes útiles mas no estrictos de la realidad, en la que se traslapan y normalmente se sobrepone, por lo que la separación del proceso de políticas no deja de ser algo artificial, que si bien útil no corresponde al ejercicio real que realiza el hacedor de políticas. Partiendo de ese referente lo que se pretende enseguida al incorporar la propuesta de Peter DeLeon es solamente proporcionar una referencia acerca de la discusión que en torno a este punto se lleva a cabo en las ciencias sociales como parte del desarrollo del análisis de políticas. El debate en ese sentido no carece de relevancia, dado que usualmente deriva en la interpretación misma de lo que por políticas se entiende. Sin embargo, éste no es el espacio para plantear a detalle su comparación. La intención de este apartado es dar una muestra significativa del debate planteado en torno a las ciencias de políticas en los volúmenes de las Antologías de políticas públicas. Este si bien es un punto tratado, no se concibe en ellas como pieza nodal. La referencia que se toma de la Tabla de DeLeón no es de ninguna manera arbitraria. Partimos de la misma consideración de Aguilar al plantearla como ejemplo del debate.

TABLA 1.2  
FASES Y CARACTERÍSTICAS DEL PROCESO DE LA POLÍTICA

Fase	Características / Uso
Iniciación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planteamiento creativo del problema.</li> <li>• Definición de los objetivos.</li> <li>• Diseño innovador de opciones.</li> <li>• Explicación preliminar y aproximada de los conceptos, aspiraciones y posibilidades.</li> </ul>
Estimación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investigación cabal de conceptos.</li> </ul>

<sup>75</sup> Ibidem, p. 15.

---

Selección	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Examen científico de los impactos correspondientes a cada opción de intervención o a no hacer nada.</li> <li>• Examen normativo de las consecuencias probables.</li> <li>• Bosquejo del programa.</li> <li>• Establecimiento de los criterios e indicadores de rendimiento.</li> <li>• Debate de las opciones posibles.</li> <li>• Compromisos, negociaciones y ajustes.</li> <li>• Reducción de la incertidumbre de las opciones.</li> <li>• Integración de los elementos ideológicos y no racionales en la decisión.</li> <li>• Decisión entre las opciones.</li> <li>• Asignación de la responsabilidad ejecutiva.</li> </ul>
Implementación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de normas, procedimientos y lineamientos para la puesta en práctica de las decisiones.</li> <li>• Modificación de la decisión conforme a las restricciones operativas, incluyendo incentivos y recursos.</li> </ul>
Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comparación entre los niveles esperados de rendimiento y los ocurridos, conforme a los criterios establecidos.</li> </ul>
Terminación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fijación de responsabilidades para los incumplimientos notorios.</li> <li>• Determinación de los costos, consecuencias y beneficios pro clausura o reducción de actividades.</li> <li>• Mejoramiento, si aún necesario y requerido.</li> <li>• Especificación de los nuevos problemas en ocasión de la terminación.</li> </ul>

---

Fuente: Brewer y DeLeon, *The Foundations of policy Analysis*. Dorsey Press, Hemewood, Illinois, 1983, p.20

No podemos olvidar que un modelo podemos entender caracterizaciones de la realidad que parten de supuestos para ordenar ciertas características de la misma a fin de hacerlas explícitas a partir de darles cierto orden y continuidad a partir de un referente teórico determinado. Si bien es cierto que estos conceptos son parámetros de referencia importantes para identificar las diversas caracterizaciones del enfoque de políticas, no podemos darlo por acabado.

En este mismo sentido, aun la propia conformación de los tomos de las *Antologías* que la constituyen da por sí misma una visión de las etapas del proceso de políticas. Así bien Hechura, Conformación de la Agenda de Gobierno e Implementación son los elementos que dan forma a la colección de textos. De acuerdo con su contenido, podemos decir, sin ánimo de ser exhaustivos que:

La construcción de la agenda pública implica la capacidad de los grupos organizados de la sociedad para hacer públicos, problemas, o como menciona Aguilar



"situaciones problemáticas que no problemas en sí" <sup>76</sup>, dado la existencia de éstas no implica necesariamente la acción requerida del gobierno. Una agenda es entonces la priorización de intereses y de acciones para resolver problemas que se han conformado en esta agenda, de acuerdo ya sea de a los objetivos que persiga el gobierno en su accionar público con respecto a la sociedad y/o a la injerencia de algunos grupos.

Particularmente parte de la importancia de la sociedad y el consenso, para entender a partir de ellos el énfasis que hace el enfoque de políticas en la construcción de la agenda. Este elemento en particular deriva en la asimilación de núcleos organizados de la sociedad que inciden de alguna manera en la conformación de la agenda pública y de gobierno a partir de su injerencia en la sociedad y en la identificación de problemas a fin de llevarlos a un interés público. La generación de consensos en este sentido es parte fundamental, pues expresa "la vitalidad o la flojedad de la vida pública en un sistema político dado." <sup>77</sup> Dado que es de esta manera que "a través de la palabra, el diálogo, la argumentación racional, la oferta de información, la invocación de las leyes, la retórica, el diseño de programas, en medio de la polémica y los malos entendidos, con aclaraciones y ajustes recíprocos, mediante acuerdos y negociaciones, los individuos y sus organizaciones buscan transformar sus intereses y necesidades particulares en asuntos de interés y utilidad para todo el conjunto del estado." <sup>78</sup>

Así pues "por agenda de gobierno suele entenderse en la literatura el conjunto de problemas, demandas, cuestiones, asuntos, que los gobernantes han seleccionado y ordenado como objetivos de su acción y, más propiamente, como objetos sobre los que han decidido

---

<sup>76</sup> El proceso de conformación de la agenda se refiere a grandes rasgos a la manera en como una situación problemática llega a entenderse como parte de la agenda pública, esto es lograr que sea considerado un asunto público, ergo de importancia para el público y la manera en como "el gobierno decide si decidirá o no sobre un asunto determinado asunto, en el que delibera y decide intervenir, aplazarse intervención. Se trata entonces de la decisión que compromete o no a actuar al gobierno y, en consecuencia, a poner o no en marcha toda su maquinaria de información, análisis, concentración, legislación, movilización, operación" Luis Aguilar Villanueva. *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México, M.A. Porrúa, 1993, p. 28.

<sup>77</sup> Ibidem, p. 26.

<sup>78</sup> Ibidem, p. 26.

que deben actuar o han considerado que tienen que actuar." <sup>79</sup> Se traduce así en la competencia por ganar la atención del gobierno sobre algún asunto en particular sobre otros, la atención de unos grupos sobre otros. Es decir la manera en como el gobierno prioriza sus objetivos y sus acciones con respecto de una cuestión sobre otras.

La conformación de la agenda de gobierno no es de ninguna manera privativa del análisis de políticas. Este es un elemento esencial en el ejercicio de gobierno como la manera de decidir el grado atención que le concede a determinados problemas. Lo que le incorpora el análisis de políticas es la posibilidad de entender cómo es que se presenta la injerencia de algunos grupos organizados de la sociedad para incorporar sus asuntos a la agenda pública.

Agenda supone per la priorización de asuntos sobre otros a fin de asignar recursos ya sea financieros, materiales y humanos para su solución, es la movilización de las energías del gobierno así como de sus capacidades tras la decisión de actuar o no con respecto a un asunto en particular.

Partimos entonces de una estrecha relación entre el gobierno y la sociedad, en el marco de las responsabilidades y atribuciones del Estado moderno establecidas en la Constitución del mismo. Así pues existen ciertas circunstancias en las que el Estado a través del Gobierno tiene que decidir por mandato legal. Es decir nos engloba entonces una gama de valores, que son los que le dan cuerpo y razón de ser al Estado mismo y a la sociedad. Los valores parten de la constitución de la sociedad e instituyen al Estado con un marco valorativo que está obligado a cumplir. Luego, existen campos como salud y seguridad que per se corresponde al Estado vigilar. El gobierno se traza estrategias, planes y proyectos en los que se incluyen políticas como medio instrumental para llevar a cabo estas obligaciones.

Sin embargo en sociedades plurales, donde los intereses de los ciudadanos confluyen, chocan y se interrelacionan entre sí surgen una serie de necesidades e intereses que luchan por ser atendidos. Vemos ahora que no sólo existen los problemas y las necesidades que el gobierno incorpora en su "agenda institucional", es

---

<sup>79</sup> Ibidem, p. 29.

decir en la que le manda la ley cumplir, que en cierto sentido es un tipo de agenda básica, estable y permanente, sino que en la diversidad de la sociedad se encuentran problemas de toda índole, que incumben desde 1, 2, 10 o toda una comunidad.

El carácter público del Estado es algo intrínseco a la constitución e institución del mismo por parte de la sociedad. Es asunto de "todos", de interés del "público", cuyas decisiones tienen esencialmente impacto en los diferentes públicos que conforman una sociedad plural. Por lo que el Gobierno sólo puede reconocer como viables para atender con recursos públicos, vía política pública problemas que sean considerados como públicos, en estricto sentido a partir de los valores reconocidos por la sociedad.

Sin embargo, el Gobierno no puede someter a designio de la sociedad todos los asuntos que incorpora en su agenda pública. Por ello vemos de manera puntal que "el proceso de conformación de la agenda", reconoce dos tipos de la misma. Por un parte la agenda "institucional", que corresponde a la que tiene consolidada el Gobierno como parte de sus funciones, es una agenda que trata los problemas de manera específica a fin de encontrar una solución; o bien en palabras de Cobb y Elder "el conjunto de asuntos explícitamente aceptados para consideración sería ya activa por parte de los encargados de tomar decisiones. Por lo tanto cualquier conjunto de asuntos aceptados por cualquier organismo gubernamental en nivel local, estatal o nacional."<sup>80</sup> Por otro lado se encuentra la agenda "sistémica", "integrada por las cuestiones que los miembros de una comunidad política perciben comúnmente como merecedoras de la atención pública y como asuntos que caen dentro de la jurisdicción legítima de la autoridad gubernamental existente."<sup>81</sup>

El proceso de conformación de la agenda comprende entonces por un lado las funciones y atribuciones del Gobierno, en el marco de los valores con los que se constituye e instituye el Estado por parte de la sociedad referidos a la atención de los problemas públicos más urgentes. Por otro lado a través de los dos

---

<sup>80</sup> Cobb y Elder, 1986; p. 115-116; Cobb y Ross, 1976; p. 126. Citado en Luis Aguilar Villanueva. *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México, M.A. Porrúa, p. 32.

<sup>81</sup> Ibidem.

tipos de agenda que acabamos de citar se encuentra el problema de lograr el consenso sobre determinados asuntos y problemas por parte de una comunidad y alcanzar la calidad de "problema público" y por otro lado, con el reconocimiento o no de la comunidad política, el gobierno debe encontrar el consenso necesario para obtener la atención de los centros de toma de decisiones (Poderes ejecutivo, legislativo, judicial, el conjunto de la administración pública, funcionarios electos y en funcionarios designados), a fin de lograr que esos problemas sean objeto de su intervención .

Lo que vemos en el centro de la conformación de la agenda de gobierno es la necesidad de negociación, argumentación, persuasión a través de evidencias ya sea desde el Gobierno<sup>82</sup> o desde Grupos organizados de la sociedad para lograr que una situación problemática sea considerada un problema público, se incorpore a la agenda pública como tal, es decir que se reconozca la publicidad de sus implicaciones y/o consecuencias de actuar o no en él, para finalmente incorporarlo a la agenda de gobierno y con ello se le destinen recursos y acción del gobierno para su solución.<sup>83</sup> Es pues un proceso complejo "el que una cuestión logre colocarse exitosamente en la agenda (pues) depende de una convergencia apropiada de gentes, problemas, soluciones y oportunidades de elección, pero el comportamiento de cada uno de estos elementos es virtualmente incierto."<sup>84</sup>

Como el proceso se ubica en una temporalidad y un espacio determinados, la noción de costos de oportunidad aparece como una variable fundamental para el análisis de políticas. Implica pues limitaciones de recursos, credibilidad, capacidad de negociación, urgencia y emergencia del público con respecto a un problema determinado, así como la capacidad de estabilizar a las organizaciones en el sistema político determinado a fin de moderar las demandas (pues los recursos siempre son limitados) y de manera importante la viabilidad política

---

<sup>82</sup> Pues el gobierno puede ser un iniciador de cuestiones en la comunidad política y seguramente participa en la expansión o freno de determinados asuntos a través de sus discursos, medios de información, organizaciones, líderes e intelectuales afines. Ibidem, p. 37.

<sup>83</sup> Situación problemática son hechos vividos u observados por el sujeto y que al ser referidos a su cuadro valorativo arrojan conclusiones negativas de reprobación y malestar.

<sup>84</sup> Cobb y Elder, 1984; p. 118. Ibidem, p. 41.

y la factibilidad administrativa de actuar o no en un asunto determinado y resolverlo vía política pública.

Es decir "la decisión gubernamental de introducir en su agenda asuntos públicos específicos va a depender de si el gobierno se encuentra o no ante una oportunidad de elección favorable (pocos asuntos, obligaciones básicas desahogadas, tiempo, recursos, ausencia de demandas contradictorias...), si las cuestiones y las demandas son o no tratables (hay experiencia, analogías, información, teorías tecnológicas, recursos, personal competente, si los participantes en la toma de decisiones están o no interesados en intervenir en al cuestión por muchas razones (políticas, morales, económicas, de ámbito de jurisdicción)."<sup>85</sup>

Como podemos ver en muchos sentidos la conformación de la agenda parte de la contingencia y la incertidumbre al depender de la fuerza de los actores políticos que pueden intervenir en una política a favor o en contra, así como las relaciones y los vínculos que de ello se puedan generar, sobre todo si partimos de la premisa fundamental contemplada en los estudios y análisis sobre la conformación de agenda de sociedades plurales, en la que se encuentran presentes organizaciones ciudadanas que inciden en la focalización de la agenda pública a partir de correlaciones de fuerza, y "que tienen oportunidades semejantes de acceso a la agenda y cuentan, con la capacidad de lograr que sus intereses sean bien representados, razón por la cual el gobierno no es un instrumento servil y unilateral, sino un agente y árbitro en los arreglos de los grupos de interés"<sup>86</sup>, (Quién obtiene qué, cuándo y cómo).

Por lo que el análisis de grupos de interés o elites es pieza fundamental de su estudio y las visiones de "triángulos de hierro" y sus gobiernos", "subsistemas de políticas y "redes de políticas" son elementos constantes en los textos correspondientes a la formación de la agenda y es entonces cuando la visión artesanal de Majone adquiere mayor significación en el sustento teórico de política pública al ofrecer elementos que permiten un acercamiento diferente al estudio y discusión de la cosa pública. La información, el conocimiento y los estudios de racionalidad que ya hemos

---

<sup>85</sup> Ibidem, p. 40.

<sup>86</sup> Ibidem; p. 44.

enunciado líneas arriba, nuevamente se convierten en parte fundamental del debate.

En ese sentido el dominio de la mejor información posible a fin de definir adecuadamente el problema <sup>87</sup> a tratar es pieza indispensable de la conformación de la agenda. Un problema erróneamente definido, ya sea de acuerdo al propio objeto de la política o bien con respecto a los actores involucrados y al discurso elaborado para propiciar su publicación o en relación con el contexto y la estrategia para incorporarlo al debate público; a fin de que un número mayor de personas se posicionen a favor de ella puede ser el elemento definitorio, o parte de él para que logre colocarse en la agenda de gobierno o permanecer en ella.

Por lo que "el problema de la definición de los problemas públicos es entonces doble. Por un lado, enfrenta la dificultad de construir y estructurar una definición aceptable, que supere los escollos de la polémica y pueda alanzar de alguna manera consenso; por el otro, debe conducir a una definición operativa que de pie y espacio a una intervención pública viable con los instrumentos y recursos a disposición del gobierno."

<sup>88</sup>Con un elemento más de complejidad que se encuentra en gran parte de los estudios de caso que conforman la mayoría de los estudios relacionados con la conformación de la agenda de gobierno, como, los que se encuentran en las Antologías; la manera en como el gobierno entiende el problema difiere significativamente de la definición que los demás involucrados pueden tener de él. Nuevamente búsqueda de consenso, negociación, argumentación, persuasión, "política pública como un quehacer artesanal" que rescata Majone.

Finalmente un enfoque más acerca de este debate lo propone Wildavsky al decir "El análisis de políticas consiste en crear problemas que las decisiones pueden tratar conforme a las variables que tienen bajo control

---

<sup>87</sup> Que de acuerdo con Hogwood y Gun se refiere a "los procesos mediante los cuales una cuestión (problema, oportunidad, tendencia), ya aprobada y colocada en la agenda de la política pública, es explorada organizada y posiblemente cuantificada por los interesados, quienes no raramente actúan en el marco de una definición de autoridad aceptable provisionalmente en términos de sus probables causas, componentes y consecuencias." Ibidem; p. 50.

<sup>88</sup> Ibidem, p. 57.

y al tiempo que disponen"<sup>89</sup>, de manera que "un problema bien estructurado tiene la característica de contar con un "solucionador general e problema", es decir, cualquier conocedor de su estructura tiene en principio la capacidad de resolverlo. En contraste un problema "mal estructurado" es obviamente el que carece de las características mencionadas."<sup>90</sup>

El análisis de la toma de decisiones en el gobierno, particularmente en la toma de decisiones de política específicas se desarrolla a partir de estudios de caso, como aparentemente lo hace el desarrollo del análisis de políticas, confirmando lo que Lowi nos ha dicho desde 1964, la falta de construcción teórica en las ciencias sociales estadounidenses. Conforme a ello, los problemas de políticas reflejan concepciones específicas de la realidad, competencia por la solución de problemas, necesidades crecientes, incrementales y permanentes en sociedades plurales y participativas, con capacidad de organización y de injerencia en las decisiones de los distintos niveles de gobierno, la atención del mismo gobierno de estas organizaciones o la imposibilidad de no hacerlo.

Recursos limitados, intereses traslapados, factores de contexto, incidencias temporales, costos de oportunidad, costos y beneficios al actuar o decidir no actuar como parte de la estrategia o simplemente para no atender los problemas, la necesidad del gobierno de atenuar y negociar consensos. Capacidad de argumentación diferenciada, decisiones incrementales o no en la atención de problemas, la capacidad de definir bien el problema y los ojos del ciudadano que atienden a que así sea. Estrategias de definición y acción ante racionalidades limitadas, el interés del público y la publicación del problema y la información a partir de los nexos del gobierno con la sociedad o a partir la noción contemporánea de medios masivos de comunicación desde el gobierno o desde la ciudadanía. Subjetividad u objetividad el hacedor de política y del analista para enfrentar la realidad y definir un problema, inventivos y desincentivos para hacerlo y para aceptarlo.

La lectura de los textos y análisis de conformación de agenda pública nos habla en el fondo de la complejidad de la toma de decisiones frente a políticas específicas,

---

<sup>89</sup> Wildavsky, 1979, p.3, 115. Ibidem, p. 60.

<sup>90</sup> Ibidem.

ante la disminución de la intervención estatal por un lado como reconfiguración del papel del Estado y por otro lado la visión de la sociedad al considerar que la única manera de abordar los problemas públicos es la vía gubernamental.



## CAPÍTULO II

## LOS ESTUDIOS DE POLÍTICA PÚBLICA EN MÉXICO

La intención con la que las Antologías son introducidas en el debate de las ciencias sociales en nuestro país es parte integral del debate que surgirá después a raíz de su estudio. La preocupación de Luis Aguilar por la cultura política y administrativa dominante hace que presente los textos en un momento en el que estas están sufriendo un proceso de cambio y reconfiguración. El proceso de adelgazamiento del Estado se presenta como el escenario del replanteamiento y la "búsqueda por reencontrar y acotar lo que deben y pueden hacer bien los poderes del estado: determinar cuáles son los fines públicos a cumplir, posibles de ser realizados, y a través de cuáles instrumentos y opciones de acción. (Aguilar dirá muy firmemente). A esta empresa de racionalidad y publicidad política quiere contribuir el análisis, estudio y diseño de políticas."<sup>90</sup>

En México en una singular semejanza al contexto en el que se desarrollan las políticas públicas en los años 60 en Norteamérica la crisis fiscal y financiera del estado mexicano lleva a la necesidad de enfatizar los esfuerzos por lograr asignaciones eficientes de los recursos públicos. La lectura que hace Aguilar de las demandas de la población en general, parece basarse en la búsqueda del cumplimiento de demandas sociales de democratización y redimensionamiento del aparato burocrático estatal. La rendición de cuentas se hace patente, en el discurso como demanda indispensable y mínima hacia el ejercicio del gobierno. Son épocas de crisis financieras profundas y de desconfianza generalizada en el gobierno. Mismo que no ha sido capaz de transformarse junto con la población.

El redimensionamiento del Estado se presenta como un fenómeno que afecta a toda Latinoamérica y en general al llamado Tercer mundo. Las recomendaciones de organismos internacionales en el sentido de privatizar las empresas públicas de participación estatal a fin de acotar y limitar las funciones del Estado para devolverle su

---

<sup>90</sup> Luis Aguilar Villanueva. *El estudio de las políticas públicas*. México, M.A. Porrúa, p. 15.

sentido original, "el redimensionamiento del gobierno se orienta hacia la reforma del Estado (y) los efectos políticos acabaron por ir más allá de los primeros propósitos, solo financieros o administrativos."<sup>91</sup>

La búsqueda por la democratización del poder político y de la toma de decisiones se hace presente en el proceso de desregulación del estado. El gobierno mexicano estaría a punto de necesitar encontrar un medio para enfrentarse al disenso con la población como nunca antes había tenido que hacer. Poco a poco los vínculos establecidos por el sistema corporativista con el que se tenía en control de la sociedad se irían desgastando al tiempo que "la impresionante ecuación entre estado, política y nación comenzó a borrarse ante la inestabilidad y desesperanza nacional que el gobierno autónomo y el estado sin contrabalanza social habían provocado. La emergencia y apogeo de la "sociedad civil" en los años ochenta, en distancia y polémica con los poderes estatales, fue el argumento de jaque a esta idea hiperestatizada de nación. La cohesión y prosperidad nacional podía ser también alimentada por las libertades individuales en competencia y por los grupos sociales en cooperación."<sup>92</sup>

De esta forma, la necesidad de comprender la toma de decisiones del gobierno en medio de este proceso de reconfiguración vio el surgimiento de las políticas públicas en México como disciplina y campo de conocimiento. Aguilar Villanueva verá en el enfoque de política pública, como Lasswell en las ciencias de políticas de la democracia, un medio para "gobernar en contextos políticos plurales y autónomos, de alta intensidad ciudadana y con graves problemas sociales irresueltos (...) gobernar por políticas y gobernar con sentido público."<sup>93</sup>

---

<sup>91</sup> Ibidem, p. 19.

<sup>92</sup> Ibidem, p. 20.

<sup>93</sup> Así, "gobernar de acuerdo a política pública significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el dinero de los ciudadanos, es decir, de contribuyentes fiscales y actores políticos autónomos y, a causa de ello, ni pasivos ni unánimes. Política pública no es sin más cualquier política gubernamental. En efecto, suponen gobernantes elegidos democráticamente, elaboración de políticas que son compatibles con el marco constitucional y se sustancia con la participación intelectual y práctica de los ciudadanos, políticas que no mortifican arbitrariamente las libertades, las oportunidades y las utilidades de los ciudadanos ni introducen un trato desigual inmerecido entre ellos. Esta es su norma más que su utopía, la

Aguilar Villanueva percibirá en el estudio de las políticas públicas una oportunidad para transformar el medio político y la relación entre la sociedad y el gobierno. Sin embargo, le dará una importancia muy particular al hacedor de políticas. No lo aísla de la sociedad, sin embargo lo convierte en intermediario entre las necesidades de la sociedad y el gobierno para proyectar sus propuestas e intereses en la agenda de gobierno. El especialista es fundamental en el gobierno por políticas de la misma manera que en las ciencias de políticas de la democracia.

La democratización de la toma de decisiones será parte fundamental del gobierno por políticas de acuerdo con Aguilar. Habla entonces de "no sólo privatizaciones y des (re) regulaciones, sino administraciones conjuntas que, según las características y la magnitud del problema, pueden englobar al sector privado, a las organizaciones no gubernamentales, a organismos internacionales, a las organizaciones sociales de los directamente interesados en encontrar solución a un problema."<sup>94</sup> Aparece de forma permanente la exigencia de una democracia participativa y representativa, "opinión vigilante y activa, uso de la razón y rendimiento de cuentas, pero , sobre todo, leyes y arbitrajes imparciales, observancia puntillosa de la legalidad, ampliación de las oportunidades y los canales de acceso a individuos y grupos marginados para participar en el diseño e implementación de las políticas, cultura de la pluralidad y la tolerancia, resistencia a la seducción integrista, disciplina de ese deseo infantil propio de la política social peticionaria que quiere todo aquí y ahora, competición pacífica, oportunidad de alterar el establecimiento."<sup>95</sup>

El planteamiento que presenta Aguilar asume la necesidad de gobiernos plurales y abiertos a las consideraciones de pluralidad de la propia sociedad, capaz de incorporarlos a la toma de decisiones, de manera participativa e incluyente; respetando diferencias y tomándolas en consideración para acciones que afecten dichos intereses. Gobernar por políticas surge entonces como la manera en la que se puede

---

cual permite descubrir, denunciar, corregir los defectos de las políticas gubernamentales en curso. Ibidem, p. 30.

<sup>94</sup> Ibidem, p. 32.

<sup>95</sup> Ibidem, p. 35.

entender, a partir de la antología de política pública el enfoque de política pública en nuestro país. Depurando poco a poco las políticas gubernamentales con las que trabaja el gobierno a partir de consideraciones de lo público que lo llevan a reconstruir el sentido público del estado, apegado a la norma, buscando nuevas fuentes de financiamiento en lo público y lo privado con fundamento legal, poniendo especial énfasis en la búsqueda de apoyos políticos, viabilidad administrativa, racionalidad económica y búsqueda de consensos con el público ciudadano.

El momento de desarrollo de las ciencias de políticas en el que Aguilar presenta en las Antologías de Política Pública nos habla de su complejidad, pero más allá de ello presenta las bases de lo que sería su desarrollo actual. Se dejan de lado pretensiones universales y totalizadoras a la manera en que pretendió hacerlo Lasswell.

Las ciencias de política se presentan "como una selva de diversas y conflictivas formas de investigación, con terminología inconsistente y estilos intelectuales divergentes e, incluso con ciertos paradigmas imposibles de comprobar"<sup>96</sup> con especial énfasis en el conocimiento y la manera en que el desarrollo científico y la comprobación empírica impactan en la realidad concreta.

El impacto que ofrece puede ser en dos sentidos, como una manera de proporcionar los elementos necesarios para encontrar las soluciones adecuadas y efectivas para lograr el progreso del orden direccionándolo hacia procesos democráticos en el proceso de toma de decisiones o bien para mantener el orden existente, pues "el análisis no sólo tiene la intención de ayudar al responsable de una decisión a elegir el curso de acción, sino también de persuadir a otros sobre la justicia e inteligencia de su elección."<sup>97</sup>

La antología presenta las innovaciones en el análisis de políticas que sitúa al analista como parte fundamental para lograr "un mejor entendimiento de la relación existente entre el poder y el conocimiento"<sup>98</sup>, planteando la necesidad de un proyecto participativo

---

<sup>96</sup> Ibidem, p. 197.

<sup>97</sup> Ibidem, p. 207.

<sup>98</sup> Foucault, 1973. Citado en Juan Carlos León y Ramírez, op. cit. p. 74.

entre el especialista y la sociedad. Incorporando estudios de racionalidad y poniendo el acento en la importancia de la argumentación, reconociendo la importancia de "la participación ciudadana en el proceso de investigación como una forma de participación del público en la vida política."<sup>99</sup> Pero sin separar la acción del analista y el especialista de políticas de la construcción de la agenda de gobierno desde el gobierno. Sino solamente referenciándolo con la importancia del conocimiento contextual como medio de investigación racional. En el que la participación se vuelve exigencia del contexto y por ende una variable a analizar y contemplar de manera definitiva.

Así pues, la Antología de Políticas públicas desató una ola de interés y de críticas en nuestro entorno científico. En el quehacer gubernamental podemos hablar de que de forma cierta y clara, el sexenio del Presidente Vicente Fox es el primero que incorpora en la retórica gubernamental el término de políticas públicas. Aun hoy despierta interés su uso y la relación que guarda con su desarrollo científico y académico. En un contexto como el nuestro una de las mayores críticas fue el empleo del término ciencias de políticas tal como lo empleo Lasswell. El debate en lo que se entiende por dicotomía entre política y administración le valió al enfoque de política pública un "rechazo apriorístico producto de su desconocimiento", de la misma manera en que por otro lado se distorsiona su planteamiento de las pretensiones netamente instrumentales del enfoque al "glorificarlo desproporcionadamente en un empeño en valorarlas como un instrumento privilegiado para solucionar los problemas de la sociedad."<sup>100</sup>

A continuación abordaremos algunas consideraciones derivadas de los planteamientos acerca de las políticas públicas en nuestro país. Como una manera de analizar el impacto que generó en las aulas y en los centros de investigación para poder hablar de la manera y la intención en la que se configuran los programas de estudio de la materia.

### **Reflexiones en torno al contexto. México en los años noventas**

---

<sup>99</sup> Aguilar Villanueva, Luis. *La Hechura de las políticas*, op. cit. p. 227.

<sup>100</sup> Juan Carlos León y Ramírez, op. cit. p.72.

El quehacer científico se caracteriza, de acuerdo con Popper por la intención de cambiar la realidad a fin de mejorar las condiciones con las que se presenta para el ser humano. La construcción del conocimiento científico se inserta en esa dinámica como la alternativa para hacerlo a partir de su comprensión, pues de ello se generara la posibilidad de cambio y transformación. Para Popper la realidad se encuentra en permanente cambio, por lo que la ciencia es una carrera interminable por su comprensión. Esta pues, dista mucho de ofrecer interpretaciones permanentes de la misma.

Las teorías con las que nos explicamos parte de la realidad se construyen a partir de aproximaciones y confrontaciones de los supuestos teóricos ente sí y con la realidad misma, en un proceso permanente de búsqueda de la verdad. Así pues, el explanadum, la universalidad y su capacidad de transmisión son las características fundamentales de la ciencia para considerársele como tal. El conocimiento será pues siempre parcial en tanto su referente con el tiempo y el espacio. La construcción científica se refiere entonces a la búsqueda y creación de nuevos referentes para explicarse la realidad, ante la imposibilidad de los supuestos teóricos conocidos para encontrar la respuesta ante nuevas incógnitas surgidas de la propia confrontación científica y el espacio en el que operan. Así como por otro lado al enriquecimiento de los referentes conocidos y reconocidos como válidos a partir de nuevas consideraciones, interpretaciones y relaciones entre ellos y con la realidad misma. A decir de Popper "hacer más de lo mismo", como una opción válida en tanto se demuestre u originalidad y una aportación a un determinado campo de estudio y de conocimiento.

Bajo esta lógica podemos entender que el estudio y desarrollo de las políticas públicas se ha enfrentado a la dinámica de estos supuestos como parte fundamental de su desarrollo y la búsqueda de un lugar en las ciencias sociales en los Estados Unidos. Podemos reconocer en los textos que se instalan en su discusión y aportación su capacidad de explicar, a partir de referentes particularmente vinculados para su comprensión, la toma de decisiones y de cursos de acción en el gobierno y su aportación para hacerlo más eficiente. A partir de textos como "American Public Policy" de Guy Peters, que se instala en lo más nuevo de la discusión de política pública en los EE.UU.,

demostrando la permanencia del internismo por el enfoque y por otra parte con trabajos como las Antologías de Política Pública, demuestra su potencial capacidad de transmisión, en lo que podemos encontrar un interés compartido por los asuntos, problemáticas y preguntas de las que surge, como parte integral del quehacer gubernamental y científico.

La universalidad del análisis de política pública es tal vez su tarea pendiente por consolidar. Pareciera ser que como nos dice Cabrero (2000), el enfoque de política pública como se entiende en los Estados Unidos tiene una especie de "denominación de origen", que le impide de alguna manera su fácil adaptación a contextos diferentes. Pareciera entonces pues, como menciona Canto Sáenz, una caja de herramientas en la que encontramos algunas que no sirven para trabajar en otro taller.

El estudio de las políticas públicas "se introdujo en el horizonte de la ciencia política y la administración pública mexicanas durante la década de los ochenta. Su arribo coincidió con el proceso de sustitución del modelo de Estado interventor que había prevalecido en México desde los años treinta, por un modelo de Estado comprometido con el libre mercado: desmantelamiento del sector paraestatal, reducción del sector central, desregulación de la actividad económica, fin del proteccionismo y apertura comercial, entre otras grandes medidas que delinearon el cambio."<sup>101</sup> Como tal, la premisa del estudio de política pública en México se instala en la Maestría en política pública en el Instituto Tecnológico Autónomo de México en 1982. Sin embargo, será de manera fundamental con la publicación de los textos que conforman los cuatro volúmenes de las "Antologías de política pública", con los que en 1992 Aguilar Villanueva introduce la discusión y el debate sobre las políticas públicas en nuestro país y en nuestras universidades.

El contexto<sup>102</sup> en el que aparecen las Antologías se encuentra caracterizado por el auge y la inclusión del

---

<sup>101</sup> Rodolfo Canto Sáenz. *Políticas públicas, Más allá del pluralismo y la participación ciudadana*. México, Revista Gestión y Política Pública, CIDE, vol. IX, núm. 2 segundo semestre de 2000, p. 232.

<sup>102</sup> Para la década de los 90 México se instala en el marco de la Reforma del Estado, influido significativamente por 4 tendencias mundiales: José Juan Sánchez. *La administración pública en la reforma del Estado mexicano*, México, tesis para obtener el grado

paradigma neoliberal como andamiaje y orientación principal de las políticas del gobierno mexicano. Que de manera particular se llevaron a cabo en el sexenio del Presidente Carlos Salinas de Gortari "de manera determinante en la necesidad de llevar a cabo una Reforma del Estado en México." <sup>103</sup> Que se concibió como "parte de una globalización económica y política mundial, donde el propósito fundamental es insertar a México dentro de los bloques económicos constituidos y llevar al país a una profunda liberalización económica, que no fue asociada a una definitiva liberalización política, que hubiera propiciado una auténtica democracia" <sup>104</sup>, mientras que se le referenció principalmente con el tamaño del Estado, vinculado a sus funciones, atribuciones, límites y medición de su desempeño.

El Estado mexicano y el ejercicio del gobierno se identificaron entonces con el modelo de Estado Neoliberal, que comienza a introducirse en nuestro país en el sexenio de Miguel de La Madrid Hurtado. Principalmente como rompimiento con el "populismo" y ante la crisis fiscal de la década de los ochentas, luego de que la crisis de los precios del petróleo sacudieran la economía mundial y dejaran a México en una

---

de Doctor en Administración Pública, FCPyS, el autor, 1997 p. 266.

1. La reestructuración mundial de la economía: una nueva división internacional del trabajo, nuevas relaciones y equilibrios entre las naciones y entre los sectores y las clases del país; el desarrollo de nuevas ramas y equilibrios en las economías industrializadas; la introducción de nuevas tecnologías y nuevas reformas laborales; la "flexibilidad" en el uso de la fuerza de trabajo.
2. El desmantelamiento o reestructuración del Welfare State. El Estado Benefactor o Estado de Bienestar se repliega, mientras avanza en el mundo la privatización (reestructuración de la cobertura estatal), en servicios sociales, salud, educación, educación, y vivienda.
3. La integración regional de las economías nacionales y la interpretación de culturas y costumbres. Provocado por la mayor internacionalización de la fuerza de trabajo del mercado y de la industria de la información.
4. La crisis de los regímenes políticos posrevolucionarios de partido de estado o único. Algunos países bajo las presiones de la reestructuración mundial de la economía y de los mercados ejerce sobre dichos regímenes, la modificación de los "pactos sociales", que ponen en crisis de obsolescencia a los partidos de estado o partido único.

<sup>103</sup> Ibidem, p. 267.

<sup>104</sup> Ibidem, p. 268.



situación de vulnerabilidad creciente, con altos niveles de inflación, un gran endeudamiento externo y el famoso sexenio de crecimiento cero.

Los mexicanos verán como el Gobierno instrumenta una estrategia de rescate de la economía nacional que ve de manera fundamental tres momentos clave: la firma de la primera carta de intención suscrita con el Fondo Monetario Internacional en noviembre de 1982, en "donde el gobierno mexicano fundamenta la aplicación de los nuevos lineamientos de política económica". La propuesta del PIRE, Programa Inmediato de Reordenación Económica 1983-1985 (reducción del gasto público, racionalización de subsidios, abatir el déficit público y aumentar la carga tributaria); el Plan de Aliento y Crecimiento (1986-1987) y finalmente el Pacto de Solidaridad Económica en 1988, que será pieza fundamental en el sexenio siguiente.<sup>105</sup>

México estará en la búsqueda por incorporarse a una dinámica que entiende al "Estado Neoliberal como aquel Estado promotor de la economía (no interventor), que mediante sus acciones favorece al mercado libre, a la propiedad privada, y a la acumulación del capital, en detrimento de las políticas intervencionistas estatales y, que tiene como políticas fundamentales la privatización de las empresas públicas, la desregulación, el desmantelamiento del Estado de Bienestar, el redimensionamiento del aparato estatal, el fin del corporativismo social; y en lo económico, la implementación de políticas monetaristas, en un contexto de globalización e interdependencia mundial."<sup>106</sup>

Será sobre todo a partir de los fracasos con los que se caracteriza comúnmente el desempeño de la administración de Miguel de La Madrid en la literatura que analiza su sexenio, la que dará origen a la acepción negativa de todo lo concerniente al neoliberalismo, al

---

<sup>105</sup> El impacto limitado que tuvieron estas estrategias en la economía nacional y sobre todo en la generación de fuentes de trabajo y la capacidad de adquisición del salario, definirían la relación neoliberalismo - tecnocracia como parte del discurso y la ideología nacionales. Ibidem, p. 228.

<sup>106</sup> Tomado de José Juan Sánchez, op. cit. p. 53, quien menciona al respecto de la cita que "esta definición esta basada en parte en la ponencia presentada por S. King Desmond The New Ring and Political Change, en la reunión Anual del Colegio nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, efectuada en la Ciudad de México del 5 al 7 de septiembre de 1990.

considerársele como un paradigma dañino a la sociedad. Se le vincula de manera particular con la llamada "tecnocracia" como término con el que se definen las políticas instrumentadas a partir de consideraciones aparentemente ajenas al bienestar social y a los intereses de la sociedad, privando los análisis economicistas, y de racionalidad vinculados con nociones de costo-beneficio por parte del gobierno, sin importar el impacto que estas tengan en la población. Algo muy similar a lo que Lindblom define como "*jaula de hierro de la tecnocracia*", en la que los expertos, a partir de la ponderación de la información de la que disponen y de consideraciones de eficiencia técnica y viabilidad administrativa deciden el curso de acción que seguirá una política, sin considerar elementos que vinculen empíricamente los datos con la realidad en la que pretenden aplicar.

A esto se unen en contexto, otros aspectos: el llamado resurgimiento de la sociedad civil luego del terremoto de 1985 y la capacidad organizativa que demostró la sociedad, y sobre todo las organizaciones sociales que surgieron de ello. Las elecciones presidenciales de 1988, en las que el PRI tuvo serias complicaciones relacionadas con la legitimidad de las mismas. La reforma económica durante la administración de Salinas de Gortari que incluyó siete instrumentos:<sup>107</sup>

1. El programa de estabilización (1983-1991).
2. La reforma financiera, que incluye de manera trascendental la privatización de los bancos comerciales, la liberalización financiera y el financiamiento del Banco de México al Gobierno.
3. La reforma fiscal. Que incluyó la sustitución de impuestos sobre la producción y ventas por un impuesto sobre ingresos mercantiles único, la creación del Registro Nacional de Contribuyentes y el enfoque de ISR.
4. La renegociación del adeuda externa.
5. El programa de apertura comercial, eliminación de barreras arancelarias y la reducción de los aranceles, de acuerdo al entonces Secretario de Hacienda Pedro Aspe.
6. La inversión Extrajera. Que a través de las reformas de 1989, permiten también a los extranjeros efectuar inversiones de cartera en

---

<sup>107</sup> Ver José Juan Sánchez, Capítulo VI. La reforma del Estado en el periodo 1988 - 1994.

activos mexicanos, a través de fondos fiduciarios que tienen una duración de 30 años.

7. La privatización de empresas públicas, representado por una disminución del 66.5% durante el régimen salinista.

Así como "por otra parte, una breve evaluación del neoliberalismo en México, arroja que: se suscito una revuelta armada en Chiapas (apenas a unas horas de que entrara en vigor el Tratado de Libre Comercio con América del Norte); inseguridad pública, desempleo y subempleo hacia niveles sin precedentes, violencia electoral, marchas y protestas; el asesinato de Luis Donaldo Colosio (candidato a la presidencia por el PRI) y de Francisco Ruiz Massieu (Secretario General del PRI)." <sup>108</sup> Una reforma social representada por el Programa Nacional de Solidaridad que alcanzaría el 44.77% del total del presupuesto que el gobierno destinó a este rubro, con "resultados relevantes en el fortalecimiento de la figura presidencial, otos al partido en el poder (PRI), en excesiva centralización política y administrativa, legitimidad política y estabilidad social, entre otros." <sup>109</sup>

Sin olvidar parte fundamental de la comprensión del contexto ante la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) y el Registro Federal de Electores (RFE) y la reforma política al interior del PRI <sup>110</sup>, que junto con las victorias de los partidos de oposición en los comicios electorales que tuvieron lugar en 1991 para elegir Diputados federales, impulsaron avances graduales en la democracia. Aunque a la distancia aparezca como "un proceso perfectible e inacabado, que responde a necesidades histórico - políticas del grupo gobernante" <sup>111</sup> más que a otras consideraciones de ámbito de creación de espacios y fortalecimiento de la vida pública.

---

<sup>108</sup> Ibidem, p. 290.

<sup>109</sup> Ibidem, p. 303.

<sup>110</sup> Democratización del proceso interno, reconocimiento de las comités existentes al interior de la organización, clarificar el origen de los recursos de la organización, descentralizar la toma de decisiones y la organización del PRI, promover una nueva cultura política para lo cual se crea el Instituto de Capacitación y Desarrollo Político (ICADEP) y la construcción de un órgano colegiado de deliberación permanente. José Juan Sánchez DIXIT.

<sup>111</sup> Ibidem, p. 292.

El acento en el discurso democrático es pieza fundamental del clima político y derivado de ello el acento que en su estudio retoman los textos de la época y hasta nuestros días, "como respuesta de la sociedad a la debacle financiera del estado mexicano desarrollador-autoritario y al desplome de la economía nacional, la lucha por la democracia como forma de gobierno tuvo bien o mal su motivo de fondo en la creencia o en la convicción de que la democracia, por sus características (representatividad, control interno entre poderes, escrutinio ciudadano y sanciones electorales periódicas (...), representaba un grado superior de gobierno, es decir, poseía una capacidad directiva de la sociedad superior a la del autoritarismos presidencial."<sup>112</sup>

La literatura se concentra en el discurso de la transición democrática como la principal emergencia y necesidad del sistema político mexicano. Se vierten entonces en el debate intelectual y a la acción política en ese sentido, valores como participación ciudadana y elementos de acción colectiva por un lado intercalados en las tesis de estudio de las elites del poder y acuerdos básicos entre ellas, de ajuste partidario a partir del esquema de partido único al que se situó en un momento de crisis. Asimismo con la incorporación de las tesis de la Gerencia Pública que promueve de manera particular la privatización, la subcontratación, la formación de agencias, la creación de mercados internos y el uso de toda una gama de técnicas de gestión específicas como un reflejo condicionado ante los problemas de la escasa eficacia de la maquinaria estatal percibidos como parte del discurso de la reducción del tamaño del mismo,<sup>113</sup> el discurso democrático atiende a una necesidad por eficientar la capacidad y competencia del gobierno en la construcción institucional del orden político y social ante un escenario caracterizado por necesidades crecientes de la sociedad proyectadas en inconformidades y pobreza no atendidas.

La presunción del discurso trancisionista suponía que "nuevos pactos entre elites sociales significativas y/o

---

<sup>112</sup> Luis Aguilar Villanueva. *Los perfiles de la gobernación y Gestión Pública al comienzo del siglo XXI*. Ponencia Tercer Congreso Nacional de Ciencia Política y Administración Pública. Colima, Colima, Septiembre 2000.

<sup>113</sup> El interés por el management aparece como un reflejo a las dificultades que encuentra la administración pública para adaptarse a la escala y complejidad de los problemas que le plantea la sociedad actual.

nuevos líderes, respaldados con fuertes consensos sociales y con trayectorias políticas no contaminadas por inscripciones autoritarias, generarían nuevas prácticas políticas y administrativas y éstas restablecerían o establecerían gradual o aceleradamente las instituciones de la democracia y sostendrían su funcionamiento con eficacia y calidad", cuya debilidad se debió "entre otras cosas a su carácter más político/politológico (insistencia en acuerdos básicos entre elites o fuerzas relevantes) que institucionalista y gerencial, propició una separación insostenible entre la democracia como proceso electoral y la democracia como ejercicio/capacidad de gobierno."<sup>114</sup>

Todo ello, enmarcado en el discurso científico que hace particular énfasis en la existencia de la dicotomía entre política y administración, reflejo del sistema político mexicano. La primacía que la estructura del sistema político le atribuye al ejercicio político y partidario a partir de un esquema jerárquico en la construcción de la sociedad y del propio sistema, que incorpora como nociones básicas "un régimen presidencial y federal, sólo limitado por la no reelección del ejecutivo, que concentra el poder de decisión en lugar de distribuirlo; y un sistema electoral no competitivo, dominado por un partido único o hegemónico que ha sido apoyado por la organización "corporativa" de los grupos sociales básicos de obreros, campesinos, empresarios, y cuyos representantes identifican sus intereses con los del grupo en el poder"<sup>115</sup>, concentran la toma de decisiones en el gobierno, particularmente en el ejecutivo, a partir de criterios políticos, que no de viabilidad administrativa ni técnica.

Por lo que se aceptó en muchos sentidos que "la administración pública perdiera su especificidad institucional y desvaneciera la significación de su aporte a la acción de gobierno, quedando totalmente absorbida, controlada y disminuida por el enfoque de finanzas públicas con su imperativo exclusivo de reducción de costos y eficiencia económica (A partir de) su enfoque "internalista" de la administración pública,

---

<sup>114</sup> Luis Aguilar Villanueva. *Los perfiles de la gobernación y Gestión Pública al comienzo del siglo XXI*. Ponencia Tercer Congreso Nacional de Ciencia Política y Administración Pública. Colima, Colima, Septiembre 2000.

<sup>115</sup> Ignacio Marván Laborde. *¿Y después del presidencialismo? Reflexiones para la reforma de un nuevo régimen*. México, Océano, 1997, p. 19.

que (...) se ha propuesto única o predominantemente mediante múltiples presiones racionalizar y estabilizar económicamente a la administración pública y reducir su monto en el gasto público, sin mirar más allá de las fronteras del gobierno e interesarse prioritariamente en la calidad de los bienes y servicios públicos que se prestan a los ciudadanos."<sup>116</sup>

### **Caracterización sobre el debate sobre política pública en México**

Volviendo a nuestro argumento principal, ante este contexto en nuestro país, el estado que guardan el desarrollo de las políticas públicas y que encuentra reflejo en las "antologías de política Pública" pone el acento "en la importancia de los enfoques racional - exhaustivo en la asignación de recursos y un evidente desacuerdo sobre qué más podría ser útil y apropiado en la enseñanza de políticas públicas"<sup>117</sup> como un aparente acuerdo tácito en los estudios al respecto en los Estados Unidos.

Los estudios de política pública han tenido un desarrollo interesante en su relación con el estado que guardan las ciencias sociales en nuestro país. Como se ha podido esbozar a lo largo de este trabajo, ha generado diversas posiciones en cuanto a los planteamientos de los que parte, así como con respecto a sus objetivos, capacidades, potencialidades y desarrollo futuro.

La propuesta original de ciencias de políticas de la democracia que propusiera Lasswell ha generado desde su presentación enfoques diversos en torno a los supuestos teóricos que la fundamentan. El origen de las ciencias de políticas ligado a la "crisis de los misiles en Cuba" nos debería contextualizar acerca de las pretensiones con las que se gesta la propuesta. Parte de un escenario en crisis de las ciencias sociales, provocada por una marcada tendencia a los análisis unidimensionales en sus

---

<sup>116</sup> Luis Aguilar Villanueva. *Los perfiles de la gobernación y Gestión Pública al comienzo del siglo XXI*. Ponencia Tercer Congreso Nacional de Ciencia Política y Administración Pública. Colima, Colima, Septiembre 2000.

<sup>117</sup> Garzón, 1994, 161. Citado en Rodolfo Canto Sáenz. *Políticas públicas. Más allá del pluralismo y la participación ciudadana*. En Revista "Gestión y Política pública". Vol. IX, num. 2, segundo semestre de 2000, p. 244.

investigaciones, que se mezcla con la necesidad de conocimiento aplicable a la posición con la que el gobierno de los Estados Unidos enfrentara la crisis económica de los 20, su nuevo rol en la política internacional, en el contexto bipolar de la segunda guerra mundial y posteriormente la crisis energética de los setentas. Cuando Lasswell habló de ciencias políticas de la democracia, la primer pregunta que debimos hacernos al tratar de adaptarla a nuevos contextos es precisamente la que en el fondo encontramos en el trabajo de Cabrero (2000), ¿qué tipo de democracia es la que postulan? La respuesta la encontramos en el carácter de las políticas macartistas de la época y la propuesta del New Deal, "la obsesión del denominado mundo libre por la reconstrucción de la democracia."<sup>118</sup>

Esta propuesta se publica de manera importante en México a partir de las "Antologías de Política Pública" que coordinara Luis Aguilar Villanueva. La nomenclatura con la que son estudiadas en nuestro país será reflejo en gran medida de lo que se encuentra en los 4 volúmenes que la conforman. Las "policy sciences", como las denomina Aguilar se instalarán en el discurso de la agenda política y de investigación de la llamada transición y posteriormente consolidación de la democracia. Lo que encontramos en el estudio introductorio del primer volumen es justamente el carácter con el que Aguilar presenta el enfoque de política pública, en el sentido de ser una herramienta que permitiría el fortalecimiento de la relación entre la sociedad y el gobierno en un marco de corresponsabilidad, participación y rendición de cuentas. Elementos que forman parte del debate político y académico en cuanto a la profesionalización del servicio público, la reforma del Estado, la reforma del gobierno y de la administración pública y el llamado resurgimiento de la sociedad civil. La democratización del gobierno ante el escenario evidente en el sexenio del Presidente Zedillo, de crisis del sistema político mexicano.

Tengo la impresión de que el interés por política pública se entiende en dos sentidos. Por una parte como un medio para poner el acento en las funciones básicas, tradicionales y elementales del quehacer gubernamental y de la administración pública demostrando su permanencia, utilidad e importancia en el ejercicio del poder. Por lo

---

<sup>118</sup> Juan Carlos León y Ramírez. Op. cit., 2003, p. 73.

que el énfasis se encuentra en las funciones manageriales y el carácter cívico que hoy se reconoce como parte fundamental de la administración pública. En este sentido "la ciencia administrativa es el conocimiento de los principios, en virtud de los cuales debe arreglarse la acción de las autoridades a quienes se encargue el manejo de los intereses y negocios sociales, que tengan el carácter de públicos" (...) "la administración pública es la acción de las autoridades sobre los intereses y negocios sociales, que tengan el carácter público, ejercida conforme a las reglas que se hayan establecido para manejarlos."<sup>119</sup>

La vinculación que se hace en ese sentido entre las propuestas de autores como Majone y Lasswell en función de la cameralística, de la publicación de la información y el consejo a los príncipes<sup>120</sup> se ve como un esfuerzo importante por contextualizar los supuestos teóricos de los que parten desde esta visión las "ciencias de policy" al desarrollo de las ciencias administrativas a partir de las cuales se entiende el origen de la administración pública moderna y con ello una vía más cercana a las características universales de la misma. Universalidad, explanadum y capacidad de transmisión son los elementos que encuentran a partir de esta postura los supuestos teóricos de los que parten las "ciencias de políticas", mismos que de otra forma se referencian a partir de marcos valorativos apriorísticos de un contexto cultural y político de origen.

Por lo que el enfoque se traducirá a partir de las mismas premisas "a pesar de la evidencia sobre la limitación de los enfoques cientificistas, técnicos o racional- exhaustivos, por lo que "prevalecerá la idea de que el análisis y diseño de políticas públicas es, ante todo, investigación de operaciones, modelos de simulación, técnicas analíticas y microeconomía, con una rociada de administración pública (teoría de las organizaciones, principalmente) y teoría política."<sup>121</sup>

---

<sup>119</sup> Florentino González, *Elementos de ciencia administrativa*, Bogotá, imprenta de J.A. Cualla, 1840, 2 t., t. 1, p. III y 1 (hay una edición actual publicada por la Escuela Superior de Administración Pública de Colombia, en 1994. En Omar Guerrero. *Gerencia pública en la globalización*. México, Miguel Ángel Porrúa - UAEM, 2003, p. 24.

<sup>120</sup> Ver Omar Guerrero, op. cit., 1997

<sup>121</sup> Ibidem, p. 244.



Con los elementos de contexto que hemos enunciado líneas arriba, el momento y la lectura que se hacen de política pública en México, vincularán los planteamientos que se presentan en las *Antologías* acerca de política pública instalados en el marco de la incorporación de técnicas de la administración de negocios a la administración pública y al ejercicio de gobierno. A partir de consideraciones técnicas e instrumentales de la acción gubernamental que las vinculan, como elemento de apoyo a la inclusión del paradigma neoliberal como referencia sustancial valorativa permanente. Se les vincula así, con visiones gerenciales de la administración por parte los sectores tradicionales del estudio de la administración pública. De esta manera choca de forma directa con el ejercicio tradicional de la administración pública en México y la "orientación social" emanada de la tradición revolucionaria. El enfoque cuantitativo prevaleciente en el enfoque de política pública le representará las mayores críticas, sobre todo ante la llegada a México de enfoques como Racional Choice y New Public Management que introducirán en el léxico de las ciencias sociales términos como "clientes", "manejo", "gerencia pública" que se empatan en el discurso nacional con "ciudadanos", "rendición de cuentas", "corresponsabilidad", como valores prevalecientes en el discurso. Se subrayaba de manera relevante y central el contraste entre las características de los Estados Unidos y las condiciones que se presentaban en nuestro país como principal argumento de las reservas que causaba su utilidad potencial en México.<sup>122</sup>

Los referentes epistemológicos serán el centro del debate de las políticas públicas. Del término *policy sciences* se derivarán las principales críticas a la propuesta por su vinculación con la ciencia política. El estudio del poder como centro del análisis de la ciencia

---

<sup>122</sup> Estas reservas serán parte central del debate de las ciencias sociales en las últimas dos décadas. La necesidad de adaptar los referentes teóricos de propuestas provenientes, sobre todo de los estados unidos es una constante en los estudios de las ciencias sociales, no sólo con relación a las políticas públicas. De manera fundamental el debate que despierta la propuesta de Gerencia pública permanece hasta nuestros días, asimismo la profesionalización del servicio público como elemento de contexto de otras naciones para acertarlo como parte de la estructura gubernamental es hoy un de los debates más discutidos junto con la noción de clientes que se deriva del New Public Manaement.

política se relacionará con el estudio del sistema político mexicano como "una manera (...) para establecer las relaciones entre la sociedad y el gobierno y la forma en que se debe conducir la política"<sup>123</sup>, la manera en como cambia y permanece en el tiempo y en el espacio. Mientras que la ciencias de políticas representan visiones instrumentales de la manera en como opera el gobierno a partir de criterios de racionalidad, lejanas de la teoría y la filosofía políticas. Que a través de la visión de la ciencia política reducen la conceptualización del individuo a un mero análisis de costo-beneficio, olvidándose inclusive de la noción aristotélica de "animal político". Pregunta esencial en sentido será ¿por qué conceder el carácter de ciencia a una disciplina que ha demostrado en sus postulados una orientación e interés eminentemente instrumentales?

Las pretensiones de Lasswell de ciencias políticas de la democracia no tendrán eco a partir de estas premisas. La transición democrática en México se relacionará de manera directa con la alternancia en el poder y por ende con la transparencia en la contienda electoral. Se reconocerá una labor política que incluye a los ciudadanos, los partidos políticos, la sociedad civil, ergo la democratización del gobierno. A partir de la visión tanto de la ciencia política como de la administración pública, política pública será equivalente a todo lo que realiza el gobierno en su carácter público per se. Cabrero (2000) dirá en algún momento que política pública en México se refiere fundamentalmente a políticas gubernamentales. Bajo esta premisa es como se entiende la lectura de las "Antologías de política pública."

Por otro lado, la defensa de la viabilidad y la utilidad del aporte de política pública a nuestro país, consideró válida la propuesta de Lasswell de ciencias políticas de la democracia, como medio para lograr la democratización del gobierno y la ciudadanía. Gobernar por políticas, como lo menciona Aguilar Villanueva en los estudios introductorios a las "antologías de política Pública". Partieron de la premisa de equiparar las condiciones y características básicas del enfoque en los Estados Unidos y extrapolarlas a su estudio en México. Así es como institucionalización, democracia, ciudadanos y respeto por la ley se toman como base para el estudio de política pública como lo demuestran los

---

<sup>123</sup> Ignacio Marván, Laborde, op. cit. p. 20.

programas de estudio en diversas universidades de nuestro país, que se analizan en el apartado siguiente.

Los encuentros y desencuentros entre policy y politics y entre political science y policy sciences llevarán, a través del debate sobre el análisis de la pertinencia instrumental de las políticas públicas por una parte al "rechazo apriorístico resultado de su desconocimiento y, por el otro, a su glorificación desproporcionada que se empeña en valorarlas como instrumento privilegiado para solucionar los problemas de la sociedad."<sup>124</sup>

Esta vertiente del estudio de las políticas públicas se encuentra caracterizada por los estudios de Omar Guerrero, como un importante representante en la crítica al modelo de Lasswell como campo novedoso de conocimiento desde una postura tradicional del desarrollo y estudio de las ciencias administrativas. Los trabajos de Omar Guerrero en ese sentido se instalan como vertiente de investigación con el "propósito de ahondar en los antecedentes de la ciencias de las políticas con la finalidad de que, junto al valor de su actualidad, pueda aquilatarse a sus antepasados conspicuos (sin que con ello se) reduzca el mérito de actualidad de sus disciplinas, sino más bien ofrecer un elemento más de valor y aun de orgullo profesional."<sup>125</sup>

Uno de los trabajos representativos en ese sentido es "Las políticas públicas antes de las ciencias de políticas" (Guerrero: 1997) en el que explora precisamente esta veta de análisis. Parte de manera fundamental de la explicación del origen epistémico de la voz policy, al partir de su estructura semántica para identificar su diferencia y el origen de las confusiones en su delimitación.

Así pues el argumento parte del legado de la cultura grecolatina, la referencia obligada son las obras de Platón y Aristóteles tituladas respectivamente Politeia y Política, en las que se tratan los negocios propios de la polis, referida entonces al Estado y la ciudadanía. Ambas voces permanecieron en la cultura occidental como legado de las civilizaciones en las que encontraron su origen. De esta manera, la política era inherente a la

---

<sup>124</sup> Juan Carlos León y Ramírez, op. cit. p. 72.

<sup>125</sup> Omar Guerrero Orozco. *Las políticas públicas antes de las ciencias de las políticas*. En *Revista Gestión y política Pública*". Vol. VI, num. 2, segundo semestre de 1997, p. 257.

polis, en tanto que la politeia significaba el régimen, la Constitución, la organización gubernamental instituida en la polis<sup>126</sup>. La cultura románica asimiló a la politeia y la conservó como sinónimo de la polis. Por su parte, el vocablo politica se restringió a su forma adjetivada y abandonado durante la Edad Media.<sup>127</sup>

En los idiomas europeos, nos dice el autor, la voz politia pasó al español como policía, al francés como police, al alemán como policey, y para lo que nos atañe al inglés como policy. Esta como bifurcación de la voz románica politia (proveniente a su vez de politia) en police y policy. Voces que prevalecerán y desarrollarán de manera singular las culturas angloparlantes<sup>128</sup>, definidas por Adam Smith en el Diccionario de Jonson publicado en 1755, como "la reglamentación y gobierno de la Ciudad o país, así como el cuidado de los habitantes" refiriéndose a police y como policy "el arte de gobierno principalmente respecto de los poderes externos"<sup>129</sup>. "La ciencia de la policey, derivación alemana de la voz policy "era aquella cuyas enseñanzas estaban destinadas a preparar a los estadistas y funcionarios públicos para comprender el modo como se podía incrementar el poder del Estado y acrecentar sus fuerzas interiores."<sup>130</sup> Así, luego de los trabajos de Bonnin y de Stein, "se había abolido el uso de policey como ciencia y arte del gobierno (...) hasta que, en su forma anglosajona, como policy, fue restablecido mucho tiempo después por Harold Lasswell."<sup>131</sup>

Ahora bien, podemos ver que los problemas semánticos y conceptuales derivados de la voz policy, sobrevienen principalmente cuando se intenta su traducción y definición a idiomas distintos al inglés. En este caso al español, pues corresponde a "política" de la misma manera que la traducción de politic.

En su trabajo Omar Guerrero afirma "la ciencia de la administración pública tiene su origen en los tratados

---

<sup>126</sup> Omar Guerrero Orozco. *Principios de Administración Pública*. Versión electrónica proporcionada por el autor como material de clase, 2000. p. 6.

<sup>127</sup> Ibidem, p. 8.

<sup>128</sup> Ibidem, p. 10.

<sup>129</sup> Ibidem.

<sup>130</sup> Omar Guerrero, *Las políticas públicas antes de las ciencias de las políticas*. En *Revista Gestión y política Pública*". Vol. VI, num. 2, segundo semestre de 1997, p. 26.

<sup>131</sup> Ibidem, p. 261.

de policía del siglo XVIII, que luego derivaron y se transformaron en la literatura administrativa impulsada por Carlos Juan Bonnín a partir de 1808"<sup>132</sup> y hace referencia a análisis novedosos incluidos en el análisis de políticas y les da un referente muy particular.<sup>133</sup>

1. Retoma la obra de Giandomenico Majone en la que sugiere que "la metapolítica es la teoría o la metodología del análisis de políticas" (Majone, 1992: 362) y encuentra similitudes con lo que varios pensadores del pasado denominaron máximas de Estado, referenciados en Nicolás Donato, notable publicista italiano del siglo XVIII. Para quien "las máximas de estado constituyen un repertorio de capacidades de fabricación de acciones singulares acometidas por el gobierno. Entrañan la aptitud del estadista para descubrir lo que es útil para su objeto principal, el bien del estado, y hacer un uso adecuado de sus medios para alcanzar el fin que se propone."<sup>134</sup>
2. Persuasión, argumento y evidencia, partes sustantivas de los planteamientos mas actuales, (al momento en el que se presenta esta discusión) en tanto deliberación pública como elemento fundamental del proceso de políticas. A lo que referencia con la publicística que "contribuyó al desarrollo de la cultura política moderna, en la cual la opinión pública surge como una entidad repelente a la fácil influencia de los oradores y falsos profetas, y que no es proclive a la superstición o a ser víctima de políticos astutos. Y por supuesto, "como base del desarrollo del gobierno por discusión, la relación con la dialéctica griega es indispensable.
3. Análisis de policy, policy análisis entendido como "el proceso de producir conocimiento de y en el proceso de política. (...) Una disciplina ampliada de las ciencias sociales que usa la razón y la evidencia para clarificar, apreciar y abogar soluciones a los públicos."<sup>135</sup> Cuya relación se encuentra directamente ligada con los consejeros de los príncipes de la antigüedad cuya labor, "sintéticamente hablando, consistía en

---

<sup>132</sup> Ibidem, p.278.

<sup>133</sup> El trabajo de Omar Guerrero es extenso y de una gran riqueza para el estudio de la administración pública. La intención de mi trabajo me limita en el sentido de simplificar a unos cuantos puntos una obra incluso tan rica como esta. La pretensión es valorar los estudios de diversos autores mexicanos en la discusión y desarrollo de las políticas públicas. Para lo cual Omar Guerrero es pieza fundamental.

<sup>134</sup> Omar Guerrero Orozco, op. cit. p. 263.

<sup>135</sup> Dunn, 1981, p. 35. Ibidem.

analizar los problemas del gobierno (que con frecuencia significaban soluciones terminales concretas e implementables) y proveer un mapa cognoscitivo orientado a dar principios para su solución"<sup>136</sup> Haciendo una elegante referencia a los espejos de príncipes musulmanes: El libro de Qabus, de Kai Kaus 1951); El libro del gobierno, de Nizám al Mulk (1960); y El libro para el Consejo de los reyes, de Al Ghazali (1964), que aunque contemporáneos fueron preparados entre 10820 y 1111 para ilustrar a los príncipes en el arte del gobierno. Así como sus símiles occidentales el Tratado del consejo y de los consejeros de los príncipes, de Bartolomé Felipe, por mencionar alguno.

4. Una relación entre el papel del *fixer* como "mediador-reparador-ajustador" en el proceso de implementación de una política y el procurador general de la nación, a cargo del desarrollo primigeniamente en al cultura administrativa francesa del siglo XIX, cuyo origen se remonta a las tradiciones magisteriales romanas."

Derivado de este mismo enfoque encontramos los estudios que de acuerdo con el análisis de Cabrero<sup>137</sup> entienden política pública como política gubernamental. Es decir, partiendo desde la racionalidad gubernamental como fuente de argumentación de las políticas. El gobierno como referencia de lo público. Que si bien reconoce la importancia del ciudadano<sup>138</sup> en la constitución de las políticas y genera relaciones de corresponsabilidad y rendición de cuentas, la ponderación que se deriva de su relación con el Estado se entiende a partir de la lógica contractualista y la relación gobernantes y gobernados que se proyecta con ello. O bien en términos de lo que dice Uvalle caracterizados por una relación entre gobernantes y súbditos.

En este sentido, los supuestos teóricos del enfoque de política pública son vistos a través de la dimensión de la utilidad de los estudios sobre las etapas del análisis de políticas. La denominación cultural y

---

<sup>136</sup> Ibidem, p. 273.

<sup>137</sup> Ver Enrique Cabrero, op. cit., 2000.

<sup>138</sup> Desde esta postura el ciudadano se puede entender como aquel que forma parte de una sociedad y es reconocido como tal de acuerdo a las ponderaciones que al respecto contemple la ley.

política de origen aparece en segundo plano ante la imposibilidad de entenderlo en un contexto que ofrece tantas y tan considerables diferencias como el nacional y política pública se percibe como un conjunto de herramientas útiles en el análisis de las políticas gubernamentales. Conceptos como hechura, implementación y evaluación se han convertido así en terminologías comunes en el lenguaje gubernamental y administrativo, tal vez extrapolando sus implicaciones o bien reduciéndolas a la manera en como se hace una política, los elementos a considerar para llevarla a cabo con eficiencia, eficacia y efectividad, de acuerdo al presupuesto y al Plan general o sectorial del que se origina, así como el seguimiento por un margen reducido de tiempo a fin de cerciorarse de que los resultados efectivamente se hayan cumplido. El énfasis es entonces en la planeación estratégica y el análisis de costos en función, casi exclusiva de los recursos financieros con los que se cuenta para llevar a cabo una política o un proyecto. En esta dinámica entendemos el origen de que la administración eficiente es hacer más con menos.

Otra corriente de pensamiento surgida en México se plantea la necesidad de encontrar una vertiente de análisis propia para el contexto que presenta nuestro país, a partir de la identificación de las diferencias entre las características propias del contexto estadounidense y las relaciones que encuentra con nuestro sistema político.

Particularmente encontramos dos textos representativos al respecto. Así pues me refiero Rodolfo Canto Sáenz, con "Políticas públicas más allá del pluralismo" y Enrique Cabrero Mendoza, con el multicitado "Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las policy sciences en contextos cultural y políticamente diferentes" mismo que tal vez sea el texto más referenciado del debate de política pública en México.<sup>139</sup>

---

<sup>139</sup> Enrique Cabrero es un prolijo investigador del Centro de investigación y Docencia Económicas (CIDE), fue uno de los promotores de la publicación "Gestión y Política Pública" que aparece bajo ese título semestralmente desde 1993.

En esta revista semestral publicada por el CIDE, se han presentaron trabajos de los principales exponentes del enfoque de política pública en los Estados Unidos, Europa y México. Se convirtió en la referencia obligada para el estudio del estado de las disciplina, espacio para la lectura de connotados exponentes de lo más novedoso del tema y de sus principales

Resulta interesante el debate de estos trabajos pues se instalan en la crítica más aguda de la propuesta de política pública que se estudia en nuestro país. Por una parte atañen a la utilidad de ciertos aspectos del enfoque de política pública para incorporarlos bajo ciertas características a su desarrollo en nuestro país y por otro lado, la necesidad de crear referentes particularmente concernientes a la realidad que enfrentamos y al desarrollo de las ciencias sociales.

El argumento en el que deriva el análisis de Enrique Cabrero constituye una aseveración de suyo compleja e interesante en el sentido de que afirma que no hay políticas públicas en México. La aseveración parte del cuestionamiento de los límites del valor universal del estudio de las "policy sciences" cuando "el modelo de análisis ha sido importado por los países usuarios como una "caja de herramientas", sin contemplar que en su interior hay un gran contenido valorativo y simbólico, producto de una historia política diferente,"<sup>140</sup> pues de esa forma "dicho modelo pierde capacidad explicativa en otros contextos, a menos que sea complementado con otras dimensiones de análisis."<sup>141</sup>

De esta manera, "el ajuste necesario de esa caja de herramientas" para su uso en un contexto como el mexicano presenta un reto importante."<sup>142</sup> Si no es que la labor a la que debieran avocarse los estudios de política pública en México. Cabrero en particular habla de las diferencias contextuales que se perciben en realidades como la que se presenta en nuestro país y la estadounidense como modelo ideal, concentradas en el cuadro que se reproduce a continuación:

---

críticos, para nuevas aportaciones y para observar el sentido y orientación del debate teórico e instrumental sobre política pública.

<sup>140</sup> Enrique Cabrero Mendoza. *Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las policy sciences en contextos cultural y políticamente diferentes*. En "revista Gestión y Política pública", vol IX, num. 2, segundo semestre de 2000, p. 198.

<sup>141</sup> Ibidem, p. 198.

<sup>142</sup> Ibidem.



*TABLA 2.1*  
*DIFERENTES TRADICIONES EN LA ELABORACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS*

	Origen y tradición Del modelo de políticas Públicas (similar al estadounidense)	Origen y tradición De un modelo autoritario En transición (similar al mexicano)
Régimen político	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pluralista</li> <li>• Triángulo gobierno, Congreso, ciudadanía.</li> <li>• Democracia centrípeta. (sistema institucionalizado)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Estatista.</li> <li>• Gobierno omnipresente (“gubernamentalidad”)</li> <li>• Democracia incipiente y centrífugo (sistema corporativo en caos)</li> </ul>
Proceso de política pública	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Permeabilidad.</li> <li>• Componente exógeno fundamental</li> <li>• Outside initiative model</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propensión al hermetismo</li> <li>• Componente endógeno determinable</li> <li>• Incide in initiative model.</li> </ul>
* Definición de la agenda		
* Formulación y diseño	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Confrontación de grupos expertos diversos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Autarquía de grupos expertos gubernamentales.</li> </ul>
* Implementación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redes de profesionales</li> <li>• Propensión a la mezcla público-privado o gubernamental</li> <li>• Búsqueda de equilibrio entre eficiencia y legitimidad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Red de interacción global</li> <li>• Propensión a la gestión gubernamental exclusiva o privado exclusivo.</li> <li>• Búsqueda de equilibrio entre eficiencia y legitimidad.</li> </ul>
* Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación pública.</li> <li>• Información Pública</li> <li>• Policy learning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación interna</li> <li>• Información privada</li> <li>• Incipiente policy learning</li> <li>• Creciente political learning</li> </ul>
Referentes institucionales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arenas delimitadas de política (acuerdos básicos)</li> <li>• Accountability</li> <li>• Regulación cruzada (pesos y contrapesos)</li> <li>• Federalismo cooperativo</li> <li>• Burocracia profesional</li> <li>• Marco legal rígido</li> <li>• Proclive a las relación directa entre actores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Arenas inestables de política (inexistencia de acuerdos)</li> <li>• Rendición de cuentas a camarillas o a partidos</li> <li>• Laxitud regulatoria</li> <li>• Federalismo entre la subordinación y la ruptura.</li> <li>• Burocracia inestable sujeta al ritmo político</li> <li>• Marco legal sujeto a negociación</li> </ul>
Tradicón de la acción colectiva	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Propensión a la cooperación entre grupos</li> <li>• Configuración horizontal de jerarquías</li> <li>• Dirección pro construcción de consensos</li> <li>• Mutual adjustment</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proclive a la creación de estructuras de intermediación</li> <li>• Propensión a la dominación intergrupala</li> <li>• Configuración vertical de jerarquías</li> <li>• Dirección pro ejercicio de</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mecanismos de resolución de conflictos</li> </ul>	autoridad <ul style="list-style-type: none"> <li>• Subordinación o conflicto</li> <li>• Conflicto latente en permanencia</li> </ul>
<b>Concepción de política</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas públicas como procesos en el ámbito de la acción pública</li> <li>• Sistemas de acción regulada</li> <li>• Procesos de acción para garantizar governance (equilibrio)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas públicas como acción de las autoridades públicas</li> <li>• Sistemas de acción gubernamental</li> <li>• Procesos de acción para garantizar gobernabilidad (control)</li> </ul>

Fuente: Cabrero Mendoza, Enrique Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. *Límites de las policy sciences en contextos cultural y políticamente diferentes*. En "revista Gestión y Política pública", vol IX, num. 2, segundo semestre de 2000, p. 198

Como concentrado de los resultados de su análisis, Cabrero puntualiza "de la política pública se llega a la política gubernamental; de un sistema propenso a la permeabilidad se llega a un sistema propenso al hermetismo por tradición; de un proceso de políticas abierto y de entradas y salidas múltiples, se aterriza en un proceso selectivo y de actores en cónclave; de una arena conocida de acción de los actores se llega a un espacio de permanente definición, sin fronteras claras; de una dinámica de consulta y diálogo amplio se llega a una de intermediación y control."<sup>143</sup>

Las características del sistema político mexicano autoritario, centralista y con un incipiente proceso de democratización ligado directamente a la alternancia en el poder ejecutivo y a los procesos electorales ponen en claro debate las posibilidades de política pública de construcción de la agenda a partir de elementos exógenos al gobierno. Sin participación activa de la sociedad, el gobierno tiene el monopolio de la información, de los recursos, de las capacidades de dar voz a ciertos sectores de la sociedad; tiene el monopolio de la acción pública, expoliando a la sociedad de su propio carácter público que las constituye e instituye.<sup>144</sup> La capacidad

<sup>143</sup> Enrique Cabrero Mendoza, op. cit. p. 218.

<sup>144</sup> Al respecto y con referencia a política pública no debemos olvidar que "toda política pública, al ser aplicada, crea un sistema de acción intercomunicado que involucra a las autoridades responsables, a o sectores sociales afectados

explicativa del análisis de políticas se pierde en un contexto como este y si ésta no es reinterpretada críticamente luce lejana y con conceptos ajenos a cualquier referencia posible con la realidad.

Así pues, "el escepticismo de Cabrero sobre la existencia de verdaderas políticas públicas en México parte de una concepción de lo público como el espacio de intersección de la racionalidad estatal con la voluntad social. Sostiene que el carácter público de las políticas tiene una connotación mucho más allá del contenido jurídico. Lo público de las políticas, afirma, está lejos de significar exclusividad estatal; en cambio, hace referencia al gobierno en y desde un contexto de pluralidad amplia."<sup>145</sup>

Lo que pretende entenderse por políticas públicas en México "en muchos casos se trata de políticas más gubernamentales que públicas. Es decir, que las políticas fueron predefinidas, diseñadas, ejecutadas y evaluadas casi exclusivamente por el gobierno sin que esto signifique por fuerza que se trate de un régimen autoritario, sino sólo de otro tipo de democracia, con otros códigos y otras tradiciones, con otras referencias simbólicas."<sup>146</sup>

Ante estos argumentos la "concepción de las políticas públicas basada en la amplia participación ciudadana, en el gobierno por asuntos, en la permanente fiscalización del público sobre el quehacer gubernamental, en una suerte de democracia participativa que ponga coto al estatismo ineficaz y derrochador en nuestro país"<sup>147</sup> ensombrece frente a una realidad que nos insta a recordar que se está en proceso de construcción de una democracia de otro tipo, con prácticas particulares y con constantes regresos y reminiscencias a viejas tradiciones asimiladas, aprobadas e incluso en muchas

---

deliberada o accidentalmente (efectos de rebote) a los cuerpos burocráticos y administrativos que instrumentan la acción, a los sectores de opinión que se interesan en el proceso de la actuación pública, a los grupos que ven en esa actuación una oportunidad de mejorar y a los que la miran como amenaza para sus intereses, etc." Juan Pablo Guerrero Amparán. *La evaluación de políticas públicas: enfoques teóricos y realidades en nueve países desarrollados*. En Revista "Gestión y Política pública", Vol. IV, num. 1, primer semestre de 1995, p. 68.

<sup>145</sup> Rodolfo Canto Sáenz, op cit. p. 235.

<sup>146</sup> Enrique Cabrero Mendoza, op. cit. p. 235.

<sup>147</sup> Rodolfo Canto Saéñz, op. cit. p. 235.

ocasiones promovidas a partir de los marcos valorativos vigentes y reconocidos aun válidos en y para nuestra sociedad.

Una de las limitantes intrínsecas a la comprensión del modelo de política pública, que de acuerdo a Cabrero tiene denominaciones de origen, se encierra en los límites propios de dicha denominación. Para Canto Saénz se refieren al pluralismo por una parte, el incrementalismo ligado a la planeación estratégica de las políticas y al ajuste partidario mutuo, que difícilmente se concibe fuera de esquemas que incorporan a los gobiernos locales como determinantes y a la aceptación de la existencia de participación ciudadana en cualquier democracia.

Nuevamente, tal vez sin intención de hacerlo de esta manera, el enfoque de política pública es presentado por Luis Aguilar al proyectar su propuesta de "Gobierno por políticas" en una preocupación hecha patente en varias ocasiones por la Reforma de la Administración Pública y la Democratización,<sup>148</sup> de forma que ha estrechado aun más los márgenes de la viabilidad patente de las policy sciences en México.

Limitar el análisis de políticas y su posible utilidad en sus límites normativos y básicos para determinar si tiene o no aplicabilidad en nuestro contexto es limitar nuestras propias capacidades discursivas y de implementación de las políticas públicas. Canto Saenz es puntual en su propuesta, "rebasar en el análisis cuando sea necesario, los marcos más bien estrechos del pluralismo, el ajuste partidario mutuo y la participación ciudadana."<sup>149</sup> Y si Cabrero tiene razón "por esta vía las contribuciones del análisis de políticas serán, efectivamente, para *entender* mejor la acción pública de cada realidad y no como ha tendido a ser hasta ahora: solo para *imaginar* una mejor acción pública."<sup>150</sup>

Si bien es cierto que, como hemos podido ver a lo largo de estas líneas el estudio de las políticas públicas en México se ha concentrado en "hacer más de lo

---

<sup>148</sup> Preocupación que sigue patente en su línea de investigación que hoy se concentra en el estudio de la *governanza* y su relación con la democracia y el mismo interés por la reforma de la administración pública en un vínculo directo con la Gerencia.

<sup>149</sup> Rodolfo Canto Saénz, op. cit. p. 251.

<sup>150</sup> Enrique Cabrero Mendoza, op. cit. p. 222.

mismo", también encontramos aportaciones novedosas que toman el reto planteado por Cabrero en la construcción científica por encontrar nuevos referentes que se presentan con la intención de proponer interpretaciones y ajustes de los objetivos, implicaciones, retos y posibilidades de las políticas públicas. Vistas de forma autónoma como lo plantea Wildavsky, lejos de pretensiones totalizadoras y sin duda interpretando su instrumentalidad como su principal fortaleza, sin apartarse per se de los supuestos teóricos que ayuden a su mejor comprensión dadas las necesidades e intereses que emergen de nuestro contexto cultural, político, institucional y organizacional diferente.

En este sentido situamos como ejemplo de lo más novedoso que se encuentran en la interpretación de lo que por política pública se entiende en México los trabajos del Centro de Investigación y Docencia Económicas orientados al desarrollo de política pública en los Gobiernos Locales, visto a través del modelos de Gerencia pública; Ricardo Uvalle Berrones y su último libro "La responsabilidad política e institucional de la administración pública" que vincula las políticas públicas con la vida pública en el desarrollo de la sociedad contemporánea y como parte indispensable de la relación de esta con el gobierno; y por otro lado la tesis doctoral de Juan Carlos León y Ramírez "La construcción de espacios públicos en la democracia" que parte de las premisas teóricas del Estado liberal, la democracia moderna y el capitalismo, para en un debate acerca de lo público y lo privado proyectar la necesidad de construcción de espacios públicos, encontrando como alternativa el uso del Internet y la realidad virtual.<sup>151</sup>

De la mano de Enrique Cabrero el CIDE se ha posicionado a la vanguardia del estudio de los gobiernos locales en México. En la obra publicada por el autor, se pueden encontrar aportaciones importantes acerca del ejercicio gubernamental de los gobiernos locales vistos a través de nociones básicas de política pública y de gerencia.

EL trabajo que ha realizado el CIDE con la organización del Premio Anual "Gobierno y Gestión Local"

---

<sup>151</sup> Los trabajos de Uvalle y León y Ramírez serán referenciados de manera más detallada en el tercer capítulo, por lo que en las líneas siguientes sólo se definirán las líneas más importantes de acuerdo al objetivo del presente capítulo.

y la publicación de las experiencias finalistas en una antología anual. La aportación de estos trabajos está vinculada a la atención puesta sobre el desarrollo de un orden de gobierno indispensable para la sana relación entre gobierno y sociedad. El desarrollo de los gobiernos locales se vincula de manera directa con experiencias de participación de la sociedad ya sea en la inclusión de cierto problema en la agenda, en su definición y en numerosas ocasiones como parte indispensable de la instrumentación y evaluación de las políticas.

Ciudadanización de la sociedad, participación en los asuntos públicos, esquemas que permiten la confianza en el gobierno como base de la rendición de cuentas y la corresponsabilidad entre ciudadanos y gobierno son puntos recurrentes encontrados en las experiencias que año con año se presentan a concurso.

Por otro lado, el apoyo que reciben los gobiernos locales por parte del CIDE y del Gobierno de la República como mejores experiencias exitosas les permite generar nuevos proyectos que partan de los mismos esquemas.

En otro sentido, política pública se entiende a partir del marco del surgimiento de nuevas posturas y corrientes de pensamiento administrativo, que se presentan particularmente en México a partir de la década de los 80,<sup>152</sup> que buscan alternativas diferentes a partir de las cuales, no solo entender sino transformar la relación entre el gobierno, la administración pública y la sociedad. Estas corrientes encuentran su referencia en propuestas como la que presenta Bozeman (en "Todas las organizaciones son públicas") en el sentido de argumentar que todas las organizaciones son en esencia públicas, visto lo público desde la perspectiva de la búsqueda de la satisfacción de intereses a partir de la organización de los individuos y la confluencia de

---

<sup>152</sup> Esta característica contextual nos referencia a los sexenios de Miguel de La Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo, caracterizados en México por los gobiernos en los cuales México se inserta, a la dinámica que marcará el ritmo de la globalización y de la propuesta neoliberal de desarrollo económico que lo acompaña. Esta característica determinará en muchos sentidos la comprensión y los objetivos de la administración pública, caracterizada por la nueva gerencia pública en los nuevos tiempos de la globalización. Para una mayor referencia del tema ver Omar Guerrero, op. cit. 2003.

voluntades. Así es como se "argumenta que en la actualidad los términos con los que diferenciamos lo privado de lo público , y reflejados en taxonomías totalizadoras , ya no reflejan la verdadera naturaleza de las cosas; para este autor lo que pretendemos hacer de manera colectiva, incluida la actividad empresarial, es el resultado de acciones privadas que devengan en acciones públicas, siendo esta la principal razón que pone en entredicho categorías cerradas que no ofrecen explicaciones coherentes de fenómenos ciertamente novedosos , por decir lo menos."<sup>153</sup>

Trabajos como los que presenta Barzelay (en "Atravesando la Burocracia") ponen de manifiesto la necesidad de percibir y traducir en acciones que permitan ofrecer mejores resultados en función de la incorporación de nuevas técnicas al ejercicio de gobierno. El paradigma burocrático de la administración pública caracterizado por estructuras piramidales y un orden jerárquico estricto en la secuencias de procesos con los que se dan solución a los problemas derivan de acuerdo con este autor en la excesiva burocratización de la acción de gobierno. Los trámites y el exceso de control sobre la dinámica y cumplimiento de la secuencia que sigue a una orden en su cumplimiento se convierten en el principal objetivo y fuente de gastos de la administración pública, olvidándose de su función y objetivos primordiales, de dar resultados positivos a la sociedad con la correcta administración de los recursos públicos. El nuevo paradigma de la administración pública presenta la posibilidad de un ordenamiento horizontal y multivariado de la estructura organizacional del gobierno, a fin de permitir flujos más dinámicos de la información, respuestas más rápidas a las demandas de la sociedad, mejor empleo de los recursos enmarcados bajo una perspectiva de orientación hacia el cliente y los resultados como objetivos fundamentales de la administración.

En esta dinámica, encontramos una propuesta interesante que se refiere a la importancia de política pública centrada en "la posibilidad de que su adopción generalizada se traduzca en la construcción de formas y modalidades más directas de deliberación y participación ciudadana democrática horizontal, al modificar las estructuras de decisión jerárquica vertical pública que

---

<sup>153</sup> Juan Carlos León y Ramírez, op. cit. P. 60.

caracterizan a la acción gubernamental." <sup>154</sup> Que pone el acento en el carácter público de las políticas derivadas de la relación entre la sociedad, entendida a partir de la confluencia de voluntades e intereses privados, devengadas en la ley, y el gobierno como conjunto de organizaciones encargadas por la sociedad de hacerlas respetar y de cuidar, en nombre del respeto de la propiedad privada. "la fundación del Estado sobre el respeto de los derechos del individuo, la condena de lo despótico y la moralización de presupuestos del contrato social." <sup>155</sup> Por lo que lo público de la administración pública deviene de la sociedad que constituye e instituye al gobierno. Lo público de las políticas públicas se referirá entonces a la capacidad de vinculación efectiva con la sociedad, pues "constituyen una alternativa de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad, socializando la toma de decisiones y erradicando la unilateralidad." <sup>156</sup>

Para Juan Carlos León no existe dicotomía entre lo público y lo privado. En una sociedad los individuos son en una visión de Castoriadis <sup>157</sup> privados por un lado y públicos por el otro. El individuo parte de necesidades e intereses privados vueltos públicos al socializarlos. Así pues, "todos los hechos, son susceptibles a ser considerados indistintamente privados o públicos, dependiendo del contexto en donde se inscriban: lo privado es inherente a nuestra individualidad y nos permite constituirnos como público, y lo público tiene como objetivo preservar nuestra individualidad." <sup>158</sup>

Las sociedades pues, a partir de las teorías de Loocke es la que constituye instituye al Estado a partir de los valores reconocidos como válidos por ella misma depositados en el Estado, representados por las leyes y resguardados por el gobierno y los poderes que lo conforman a nombre de la sociedad.

Las sociedades modernas se enfrentan a la problemática surgida del auge del capitalismo pues nociones como igualdad ante la ley, equidad como referente permanente de las políticas instrumentadas por los gobiernos como parte sustancial de su objetivo y la diferencia como

---

<sup>154</sup> Ibidem, p. 75

<sup>155</sup> Ibidem, p.30

<sup>156</sup> Ibidem, p. 76

<sup>157</sup> Cornelius Castoriadis. *Ciudadanos sin brújula*. México, Ediciones Coyoacán, 2000.

<sup>158</sup> Juan Carlos León y Ramírez, op. cit. p. 19.



característica insoslayable del capitalismo y al tiempo como valor fundamental de la democracia confluyen en el análisis de Carlos León.

La necesidad de construcción de espacios públicos surge de la inexistencia de los mismos y por ende la necesidad de hacerlos y ganarlos a partir de la organización de los ciudadanos frente, por una parte a la incapacidad del gobierno por satisfacer todas las demandas surgidas de la sociedades incipientemente demandantes y participantes y por otro lado ante la monopolización de lo público por el gobierno.

Dando como resultado la inexistencia de ciudadanos, cuando la inclusión y participación de los ciudadanos organizados en los múltiples espacios públicos distintos del Estado que constituyen la sociedad civil diferenciada, preservando un sentimiento de individualidad abierto son las razones que impiden que la sociedad se convierta en una masa informe, asegurando una existencia institucional.<sup>159</sup>

En el sentido de la redimensionalidad de lo público encontramos un énfasis particularmente interesante en la relación entre las esferas privada y pública que ponen el acento en la complementariedad de ambas y el desplazamiento de lo público a lo social, donde se reconoce que "una vida pública activa y fecunda, es para la administración pública una buena señal para convocar a los esfuerzos comunes y sobre todo, para compartir las responsabilidades sociales."<sup>160</sup> Y en ese sentido, la dimensionalidad con la que se percibe lo público de la administración pública "alude al compromiso que tiene con la democracia moderna, entendida como un sistema de convivencia que proclama los valores que favorecen el desarrollo consistente, competitivo y continuo de las personas y los grupos."<sup>161</sup>

En el contexto de la globalización, que nos habla del desarrollo del capitalismo contemporáneo y del mercado; y per se de la competencia y la desigualdad entre los individuos y las sociedades que esto supone, la democracia que implica equidad se dimensiona en la administración pública en función de la igualdad de

---

<sup>159</sup> J. Cohen y A. Arato 1992. Ibidem, p. 80.

<sup>160</sup> Ricardo Uvalle Berrones. *La responsabilidad política e institucional de la administración pública*. México, IAPEM, p. 31.

<sup>161</sup> Ibidem, p. 27.

acuerdo con Bell<sup>162</sup> "a fin de erradicar los privilegios de clase que se manifiestan en los aspectos de nacimiento, propiedad y pertenencia social, los cuales son fruto no del reconocimiento universal, sino de las ventajas que favorecen la cultura de la corporación, el gremio y la lealtad personal."<sup>163</sup>

La vida pública se ve fortalecida entonces por la equidad que la acción pública del gobierno y la administración pública, en el marco de la democracia moderna, pueda generar en la vida privada. La ética de la acción pública en las políticas públicas es fundamental en ese sentido en tanto congruencia de objetivos y acciones en cuanto la capacidad organizada del gobierno para generar resultados con impacto favorable en la sociedad.

---

<sup>162</sup> En Ricardo Uvalle Berrones op. cit. P. 70.

<sup>163</sup> Ibidem.

## CAPÍTULO III

**LA EXPERIENCIA DOCENTE DEL ESTUDIO DE POLÍTICA PÚBLICA  
EN MÉXICO (1992 - 2004)**

La comprensión de una propuesta como la que presenta el estudio de las políticas públicas requiere de ver en su justa medida sus alcances y potencialidades de desarrollo. El trabajo de Cabrero señala como hemos visto, el grave riesgo de extrapolar las consideraciones metodológicas e instrumentales que ofrece, como caja de herramientas, el estudio de las políticas públicas en la comprensión del proceso de toma de decisiones en el gobierno y de su relación con la sociedad. En cuanto a que el objetivo primordial de la ciencia de explicar la realidad para entenderla y estar en condiciones de mejorarla, podemos decir que surge, se presenta, se vincula y en ocasiones confronta los valores que en un tiempo y espacio determinados confluyen en cierto tipo de interpretaciones de la realidad por parte de las sociedades, así como a través de la visión de ciertos supuestos teóricos, válidos para ello.

Así pues, si pensamos en que la historia y el desarrollo de las sociedades no se presenta de manera lineal y por tanto homogénea, la visión que tienen de sí mismas se modifica de acuerdo al consenso al que arriban sobre lo que es válido, valioso, flexible o permanente. A estas consideraciones se enfrenta la ciencia de acuerdo con Popper, en la permanente confrontación de supuestos teóricos con otros supuestos y con los cambios en la realidad en el trabajo de construcción de la ciencia en su búsqueda por mejorar la realidad. La propuesta de "políticas públicas de la democracia" de Lasswell tuvo la intención expresa de resolver los "problemas del hombre en la sociedad", a partir de visiones multidisciplinarias de las ciencias sociales que permitieran comprender los elementos que confluyen y que inciden en la manera en la que los gobiernos toman decisiones, a fin de, a partir del "conocimiento en y conocimiento de" y de la "inteligencia" en las políticas lograr su objetivo. Demostrando así la capacidad del gobierno de responder a los problemas y necesidades que la sociedad; a nombre de la cual ejerce sus funciones y atribuciones, depositando en él a través de sus poderes

su representatividad y su soberanía, expresa a través de sus representantes y de su propia organización.

La denominación de origen con la que Cabrero ve a las "policy sciences" reconoce la existencia de un marco valorativo presente y respetado por la sociedad norteamericana. Sin ánimo de ser más que meramente descriptivos podemos visualizarla inserta en un marco de respeto por el cumplimiento de la ley, que de suyo determina en gran medida los vínculos intrasociales válidos en la interrelación de los individuos. A partir de lo que Lasswell presenta como referente, la necesidad por saber el destino y el empleo de los recursos públicos por parte de la sociedad es de suyo relevante. Lo público, lejos de caracterizarse y anclarse en la representación gubernamental, determina a partir de su interacción con lo privado el interés del individuo en sociedad. El vínculo de responsabilidad y de confianza con y en el gobierno es expreso reflejo en las diversas representaciones y muestras de ello que ha tenido la sociedad norteamericana en diversas ocasiones de su historia como lo relata DeLeon<sup>161</sup>.

Tal vez pudiéramos, en un intento de reflexión sistematizadora ver esta caracterización de origen a través de la presencia y eco en la relación entre sociedad y gobierno de respeto por las leyes, derivada de la existencia de marcos institucionales reflejo de valores reconocidos como válidos. Con lo cual podemos hablar de un amplio margen de confianza de la sociedad en su gobierno, en tanto éste es visto como un elemento indispensable para mantener o lograr el bienestar individual y social, pues de él se deriva su publicidad y así se reconoce. Y finalmente un elemento ciertamente inquietante como la existencia de ciudadanos, vistos a través no sólo de su participación en las urnas sino teniendo como característica intrínseca su interés por lo público y su participación activa en los asuntos públicos, ya sea como acción organizada u otro tipo de manifestación colectiva. Sin olvidar ciertamente, los canales de comunicación institucionalizados entre la ciudadanía y el gobierno para hacer válidas dicha participación e inclusive reforzarla con ánimo de

---

<sup>161</sup> Para una mejor referencia se invita a la lectura de Peter DeLeon. *Sucesos políticos y las ciencias de las políticas*. En Wagner, Hirschon, Weiss, Wittrock y Wolleman (compiladores). *En Ciencias Sociales y Estados modernos*. México, FCE-CNCPyAP, 1997.

estrecharla, pues se encuentra con ello una fuente incipiente de legitimidad.

Pregunta expresa es entonces ¿podemos discriminar la carga valorativa que contiene per se un enfoque analítico o instrumental como puede ser política pública con el ánimo de hacerla operativa en un contexto diferente? Sin el ingrediente de sociedades participativas y marcos institucionales sólidos lo que queda de las ciencias de política es una "caja de herramientas" tan cuestionable como lo ha presentado el mismo Cabrero y como refuerza Canto Sáenz y que, en la búsqueda de hacerlo operacional deriva en el enfoque de política pública que propone Valenti. Canto Sáenz es muy enfático en el sentido de decir que no podemos encerrar las ciencias de políticas en los supuestos normativos que representan el incrementalismo, el enfoque de racionalidad y la participación ciudadana. Sin embargo es válido preguntarse si acaso política pública puede entenderse más allá de su vínculo con la toma de decisiones en el gobierno y para el gobierno si nos olvidamos de su referente ciudadano. O bien si podemos dar por sentado su presencia en determinado sistema político y per se actuar en consecuencia buscando nuevos referentes. Política pública, de acuerdo a la propuesta original de Lasswell no se refiere a la labor de las ciencias sociales aplicadas, sin los elementos valorativos "de origen" ¿cómo traducimos política pública en contextos cultural y políticamente diferentes?

De acuerdo con Cabrero hemos traducido política pública en México como política gubernamental. Dadas las características de nuestro entorno político y el desarrollo de nuestro sistema político es innegable el monopolio de lo público por parte del gobierno. Es común escuchar en la jerga cotidiana, referencias a escuelas y educación de gobierno frente a las escuelas privadas, con una carga valorativa negativa per se solo por referirse al gobierno. Lo público es entonces lo que llega a todos y por tanto lo que en ese afán llega con menos calidad que lo privado, por que por él si se paga. Así también la calidad del Poder Ejecutivo, concentrando la conducción del gobierno y del Estado en una sola persona, surgido de sistema de partido hegemónico ha hecho en gran medida se pierda en la historia la diferencia entre Gobierno y Estado. De tal suerte que es común escuchar de políticas y crímenes de Estado,

refiriéndose a las acciones que realiza el gobierno pues el Estado es una entelequia y como tal incapaz de acción.

Las políticas gubernamentales no tienen necesariamente un referente en la ciudadanía ni buscan su aceptación a través de la construcción de consensos. Pueden ser decisiones tomadas a partir de criterios técnicos y económicos y llevadas a cabo siendo así. La conformación del sistema político mexicano permitió el control de la población a partir de un sistema corporativo en el que se insertó a prácticamente toda la población económicamente activa. Aparentemente las decisiones que se tomaban en las cúpulas del poder político se llevaban a cabo a través de un sistema piramidal jerárquico de mando, obediencia e intereses. De acuerdo con Uvalle la sociedad como tal puede traducirse más allá de ser una sociedad de gobernantes y gobernados, como una sociedad de súbditos y gobernantes.

Sin embargo, el Estado sigue siendo una construcción social y a la sociedad le debe su condición pues lo constituye y lo instituye a partir de marcos valorativos insertos en la misma, a los cuales tiene obligación per se de respetar, defender y concentrar sus recursos en la procuración de su cumplimiento y satisfacción. Valores ya bien emanados o bien respetados y reconocidos por la sociedad. De ahí entendemos entonces el carácter social intrínseco del Estado y el carácter público del gobierno. Ambos emanados de la sociedad.

Ergo, todo lo que hace el gobierno es público, mas lo público no sólo se concentra en el gobierno pues es la sociedad la que lo determina a partir de su propio accionar. Lo público del gobierno emana de la sociedad, por lo cual todas las políticas son públicas. Entonces podemos decir, complementando lo que presenta Cabrero que lo que encontramos en México son políticas gubernamentales públicas.

En este sentido, política pública efectivamente es todo lo que hace el gobierno, pues no puede ser privado es sus intenciones ni excluyente en su accionar.

A través de este argumento, las Antologías de Política pública que presenta Aguilar Villanueva en 1992 se insertan en la necesidad de saber cómo opera el gobierno

y cuales son las consideraciones que contempla en sus procesos de toma de decisiones, pues ya para aquél año el sistema político mexicano como lo conocimos a través de un sistema de partido hegemónico comenzaba a mostrar signos de debilidad.

La variable representada por la incertidumbre en la toma de decisiones, ante situaciones complejas con multiplicidad de actores plurales, en un marco de sociedades incrementalmente participativas, con menor capacidad de coacción por parte del gobierno para hacer cumplir sus políticas es lo que describe Aguilar Villanueva en los 4 estudios introductorios que presentan cada uno de los volúmenes de las Antologías de políticas. "El efecto y preocupación por la legalidad, el cuidado fiscal, eficiencia administrativa, el servicio público, la consensualidad política, obedece el esfuerzo por desarrollar en nuestro medio el estudio de las políticas públicas: su análisis, diseño, puesta en práctica, evaluación. Sobre todo ahora, en el tiempo de la reforma del Estado."<sup>162</sup>

El estudio de las ciencias de política vistas a través de la noción de políticas gubernamentales públicas se concentra en el estudio y análisis multivariados de los elementos que confluyen en torno a la toma de decisiones del gobierno, con las particularidades del sistema político mexicano. Con ello, pareciera que la pretensión es alejarnos del marco valorativo e institucional de "origen" pues de suyo asumimos que es diferente. Se han presentado trabajos, similares al de Cabrero que subrayan las diferencias entre ambos contextos y el desarrollo de sus sociedades. Pero, ¿quién toma el reto, perfilado por el texto de Cabrero de encontrar un referente que traduzca la propuesta de las ciencias de política a nuestra realidad?

Si política pública se concentra y se acota a lo que hace el gobierno y a las políticas que elabora, promueve, desarrolla e impulsa a partir de los elementos analíticos e instrumentales de los que habla la "caja de herramientas" en la que se traduce el estudio de las ciencias de políticas y concretamente en nuestro caso la lectura de los 4 tomos de las Antologías de Política Pública, entonces pareciera ser que Omar Guerrero tiene

---

<sup>162</sup> Luis Aguilar Villanueva. *El estudio de las políticas*. Presentación. México, M.A. Porrúa, p. 5.

razón. Las "policy sciences" se refieren así a las ciencias de policía y a las ciencias administrativas del cameralismo.

Es decir, su estudio se concentra en la manera en como opera el gobierno y las funciones de planeación, diseño, conformación de la agenda, hechura, implementación y evaluación propias del ejercicio publiadministrativo a lo largo de la historia del Estado moderno. Con elementos de índole política como las funciones de consejo a los príncipes y publicación a fin de revertir oposiciones. Esto es, desde la perspectiva tradicional del ejercicio de la administración pública la manera en como el gobierno instrumenta sus políticas.

Esta posición es tan cierta como la conclusión a la que llega Cabrero. Podríamos decir incluso que es acertada en cuanto a la labor fundamental del administrador público. Sin embargo si esto es cierto, entonces podemos derivar que los canales de comunicación entre el gobierno y la sociedad se acotan a aquellos que se encuentran institucionalizados por el mismo y asumimos que efectivamente el gobierno siempre tiene la mejor de las informaciones y a partir de este proceso de toma de decisiones en la que intervienen expertos del lado gobierno se toma la mejor decisión de entre las posibles. Partiendo del supuesto de que el gobierno, a partir de este aparato de inteligencia conoce y asume como propios los problemas de la sociedad. Entonces volvemos a Cabrero, publica la información que requiere para legitimar una política sobre otra, insertar así un problema público en la agenda gubernamental creando la necesidad de su solución, legitimando pues su accionar público esperando respuesta favorable en los procesos electorales. Ciudadanía pues vinculada a los votos y no a su participación y atención a los problemas públicos, pues ello genera la incertidumbre para la que no está preparado el sistema.

De esta manera presumiblemente aceptamos que nuestro contexto es diferente al de origen que enmarca las ciencias de políticas. Como señala Cabrero no es acertado tratar de equiparar en su totalidad y sin restricciones el modelo que configura. Sin embargo, si política pública supone ciudadanos, respeto por la ley, confianza en las instituciones y sobre todo la capacidad de ofrecer resultados como parte indispensable de la



acción de gobierno inserta en el marco de "lo público", que no lo restringe al gobierno, debiéramos, como concluye Cabrero de buscar alternativas para acercarnos a ello a partir de nuestras propias características de contexto.

El estudio de política pública en México pareciera ser que se refiere entonces a la manera en como opera el gobierno con respecto a su sentido público. A partir de su llegada a México como campo de estudio y de conocimiento científico en 1992 se ha consolidado como un campo importante en el desarrollo de las ciencias sociales. Como repuesta a su incipiente presencia encontramos que en 12 años se ha incorporado a los programas de estudio de 18 licenciaturas en ciencias políticas y administración pública y 15 Maestrías a lo largo de la República. Su inicio son las Antologías de Política pública y las discusiones que se derivaron de ello en diversas instituciones educativas.

A 12 años, su estudio más que volverse multidisciplinario se ha convertido en un enfoque interdisciplinario, abordado por diversas escuelas de pensamiento y variados enfoques analíticos. Su estudio ciertamente se ha visto enriquecido por estas aportaciones. Mas las preguntas que nos hacemos al día de hoy son, en este contexto ¿como estamos entendiendo política pública en los centros de educación superior y de investigación? ¿Qué preguntas nos estamos tratando de contestar a partir de su estudio? ¿La propuesta de Lasswell sigue presente, al menos como posibilidad? Y tal vez la más importante ¿qué tipo de relación entre la sociedad y el gobierno se perfila con su estudio ante una sociedad tan compleja como la nuestra? Así como si ¿hemos sabido enfrentar el reto que proyectó Enrique Cabrero o nos hemos conformado con "adaptarlo" a nuestras limitaciones y no a "modificarlo" para hacerles frente?

### **Estudios de Maestría**

Hemos hablado de que política pública llega a México a partir de la publicación de los volúmenes de las Antologías de Política Pública coordinadas por Luis Aguilar Villanueva durante 1992 y 1993. En estricto sentido, encontramos estudios relacionados con política

pública en México desde antes de este acontecimiento. La Maestría en Administración y Política Pública del CIDE se crea en 1976 como una de los primeros intentos de hablar de éste campo disciplinario en México, junto a ella sabemos de suyo que la Maestría en Políticas Públicas del ITAM iniciada en 1987, es el marco en el que Aguilar referencia y encuentra el principal apoyo para el estudio de las políticas públicas. Nombre con el que el mismo Aguilar presenta los estudios de políticas contenidos en la Antología, partiendo de la denominación de origen que hiciera Lasswell con las "ciencias de políticas de la democracia."<sup>163</sup>

---

<sup>163</sup> Cabe decir que la discusión en México acerca de la nomenclatura con la que se estudia y se referencia política pública parte en muchos sentidos de esta denominación de Aguilar. Al introducir política pública a México de la manera en como Lasswell pretendiera hacerlo en las ciencias sociales en los estados unidos, esto es con carácter de ciencia se reprodujo en nuestro país la misma discusión sobre su vinculación y confusión con las ciencias sociales aplicadas. En nuestro caso en particular la confusión con las ciencias políticas fue evidente, enriqueciendo con ello la discusión en torno a la dicotomía entre política y administración. Sobre todo si contextualizamos el hecho de que la dinámica del sistema político mexicano en cierto sentido concentró el quehacer de la administración pública en la administración de las finanzas y la hacienda pública. En Luis Aguilar; *Los perfiles de la gobernación y gestión pública al comienzo del siglo XXI*. Conferencia presentada en el Congreso Nacional de Ciencia Política y Administración Pública, Colima Colima, septiembre de 2000. La discusión sobre si Administración es en sí una ciencia o si se refiere a una disciplina derivada de la ciencia política con carácter meramente instrumental, que no es un punto de referencia importante en el estudio de las ciencias sociales fueron algunos elementos que encontrara y que en cierto sentido enriqueciera la presentación de las políticas públicas. El carácter instrumental referido a la posibilidad que ofrece política pública para la solución de problemas ante información limitada y el encuentro de una pluralidad de actores se vinculó de facto, de la manera en como pretendiera Lasswell, a conceptos como democracia, ciudadanización, eficiencia en la acción gubernamental, rendición de cuentas, democratización del gobierno. Es decir a la agenda de investigación presente en México, Ibidem. Sin detenernos en la consideraciones contextuales, como hiciera Cabrero años después en cuento a la denominación de origen de estos conceptos y valores. Es interesante pensar en el hecho de qué noción de política pública se hubiera derivado de la Antologías si en la presentación de la nomenclatura se hubiera hecho énfasis en la orientación instrumental de política pública. Esto sin olvidar las potencialidades del enfoque aplicados a la eficiencia del

Si bien es cierto que encontramos antecedentes de su estudio en México en estas dos Maestrías y que no podemos decir que en nuestro país no existía ninguna referencia importante del trabajo iniciado por Lasswell ni a los conceptos y nociones de política pública, lo que es importante resaltar es el hecho de la diversificación y la publicación que el estudio de política pública encuentra con la publicación de la obra coordinada por Aguilar.

Los textos contenidos en este trabajo permitieron el estudio de un campo de conocimiento que de suyo despertó interés en nuestro país. Podemos arriesgarnos a decir que de la lectura inicial de estos textos surgen posturas teóricas y metodológicas que se aplicarán al estudio de la acción del gobierno en un contexto, que como menciona Aguilar en los estudios introductorios, en el que era evidente la necesidad de entender la dinámica de los procesos de toma de decisión en el gobierno. Sobre todo ante los cambios evidentes de su relación con la sociedad en el transcurso de las últimas décadas, y con ello la exigencia de una mayor atención sobre la eficacia de la acción de gobierno frente a la cada vez mayor demanda social por resultados positivos del ejercicio gubernamental. Reforma del Estado, del gobierno y de la administración pública.

En el desarrollo del conocimiento científico, los estudios de Maestría tienen la intención de preparar al maestrante para la creación de nuevo conocimiento que el Doctorado supone. Para ello los planes de estudio se

---

gobierno y la vinculación con el ejercicio democrático del mismo y la participación ciudadana, de acuerdo a las características contextuales en México y el debate académico y político nacional sobre la "transición democrática" y la "consolidación democrática" como los principales temas de la agenda de debate y de investigación en los noventa. Ibidem. La discusión y la preocupación por diferenciar policy de politics, lo encontramos ejemplificado en el hecho de que incluso hoy, parte fundamental de los programas de estudio de política pública se ocupan de ello. Un ejemplo de ello es el plan docente del estudio de política pública en la licenciatura de la FCPyS y de alguna manera el hecho de que en la Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos de la misma institución se siga estudiando a fondo las lecturas de la Antología de políticas públicas.

orientan a que el maestrante conozca el estado del arte que guarda la disciplina de su interés. Es decir, que conozca y posea un holgado dominio sobre lo que se ha publicado acerca de su campo de conocimiento. Ergo, los supuestos teóricos a partir de los cuales se entiende la realidad en la que concentran su atención y en los que encuentran aplicación. Por ello, el cambio en los planes de estudio y la creación de nuevos espacios académico denotan el interés por acercarse a cambios en la configuración de la realidad ante los cuales, el campo de estudio de los planes o las opciones institucionales, es necesario confrontarse, en el supuesto que determina el conocimiento científico con nuevas herramientas y nuevas visiones acerca del mismo espacio, surgidas ya bien de la necesidad que el interés en ellas despierta o en ocasiones de forma paralela a las mismas transformaciones.

Política pública llega a México y despierta un sinnúmero de reacciones. Entre ellas un interés importante por su estudio y el análisis riguroso de los supuestos teóricos de los que parte, de los que surge y la manera en como vincularlos con el desarrollo científico en nuestro país. En la tesitura de este argumento encontramos la creación de nuevas Maestrías en México desde 1992 que incorporan el estudio de política pública con estas pretensiones. Saber de qué manera se incluye, se relaciona e impacta el estudio de política pública en el quehacer gubernamental y en el estado del arte de las ciencias sociales en el espectro de investigación y ejercicio empírico de la administración pública y la ciencia política, y la vinculación per se que estos campos de conocimiento guardan con la acción gubernamental.

Luego de 12 años de una importante presencia académica encontramos que en México, el estudio de política pública ha derivado en su estudio principalmente en 19 Maestrías a lo largo de la República que lo incorporan como campo disciplinario central, o como parte de la formación de sus maestrantes en el área de las ciencias sociales. Así es como la muestra realizada para efectos de este trabajo refleja 3 Maestrías en Políticas Públicas, 3 en Gobierno y Asuntos Públicos, 2 en Gobierno y Administración, 1 en Gobierno y Políticas Públicas, 3 en Administración y Políticas Públicas, 2 en Administración Pública y Políticas Públicas, 2 en

Administración Pública y 3 en Ciencias Sociales, como sigue a continuación.

TABLA 3.1  
MAESTRIAS EN MÉXICO QUE INCORPORAN EL ESTUDIO DE  
POLÍTICA PÚBLICA

UNIVERSIDAD	MAESTRIA
Universidad Autónoma Metropolitana – Xochimilco	Maestría en Políticas Públicas
Universidad Autónoma de Nuevo León	Maestría en Políticas Públicas
Instituto Tecnológico Autónomo de México	Maestría en Políticas Públicas
Universidad Autónoma de Querétaro	Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos
Universidad Nacional Autónoma de México	Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales	Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	Maestría en Gobierno y Administración
Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública	Maestría en Gobierno y Administración
Universidad Autónoma del Estado de México	Maestría en Administración y Políticas Públicas
Universidad Autónoma de Baja California Sur	Maestría en Políticas Públicas y Administración
Centro de Investigación y Docencia Económicas	Maestría en Administración y Políticas Públicas
Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (Escuela de Graduados en Administración Pública) Plan Ejecutivo	Maestría en Administración Pública y Política Pública
ITESM	Maestría en Administración Pública y Política Pública
Universidad Autónoma de Yucatán*	Maestría en Gobierno y Políticas Públicas
Instituto Nacional de Administración Pública	Maestría en Administración Pública
Universidad Anahuac	Maestría en Administración Pública
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	Maestría en Ciencias Sociales para el diseño de Políticas Públicas
El Colegio de Sonora	Maestría en Ciencias Sociales (esp. PP)
Colegio Mexiquense	Maestría en Ciencias Sociales

La diversidad de instituciones educativas que han concentrado recursos y espacios en el estudio de política pública es evidente. Sin embargo no podemos negar el reflejo de la centralización de la educación en

nuestro país. Aun y con ello encontramos universidades estatales importantes en la Tabla anterior. La manera en como se ha extendido y diversificado el estudio de política pública en México lo vincula con los grandes temas nacionales, así como las inquietudes presentes en la agenda de investigación de las Universidades mencionadas, entre el que destaca el reciente interés que ha despertado lo local en nuestro país, así como la innovación y la búsqueda de mayor eficacia en la acción gubernamental.

A diferencia de los estudios en Licenciatura en los que se observa política pública como una parte de la formación integral del alumno, la especialización supone el estudio a detalle, no sólo del origen y desarrollo inicial del campo de estudio que conforma y se relaciona con política pública, sino de su vinculación con la realidad en la que se pretende funcional, así como con otras disciplinas. Pero sobre todo el objetivo de generar habilidades reales y dotar al alumno de instrumentos y herramientas que le supongan, además del conocimiento teórico de la materia capacidades instrumentales que le generen costos de oportunidad mas amplios dado su interés y proyección profesional.

Las Maestrías que precedieron este desarrollo académico en México hoy concentran su atención en la potencialidad instrumental que el enfoque de política pública supone. Su estudio cobra una orientación muy particular al referenciarse con habilidades en la sistematización de bases de datos, sobre todo ante situaciones de información limitada. El énfasis en el dominio de habilidades matemáticas es un elemento que hoy forma parte del estudio de política pública.

Es interesante observar que las Maestrías del CIDE y del ITAM, aun y siendo las primeras en su tipo en nuestro país, han incorporado los debates surgidos con las discusiones que política pública ha suscitado en nuestro país. En gran medida podemos pensar en que el resultado de estos debates lo encontramos reflejado en la creación y en la configuración de los planes de estudio de estas Maestrías. Si los estudios de postgrado tienen como uno de sus objetivos dotar al estudiante de las herramientas necesarias para la creación de nuevo conocimiento científico en su campo disciplinario es válido pensar en encontrar lo más acabado de la materia

en su desarrollo y en los resultados reflejados en sus egresados.

Las Maestrías contempladas para este trabajo refieren en sus objetivos y estructura curricular un interés muy particular por el desarrollo y actividad profesional de sus egresados en las entidades gubernamentales o en espacios de la sociedad organizada o sociedad civil. Para ello la formación de especialistas en el análisis interdisciplinario de problemas públicos y el diseño de alternativas de gestión para los mismos en el seno de las organizaciones públicas se puede considerar el objetivo que guardan cada una de ellas. Las diferencias de formación se pueden encontrar así, en lo que por problemas públicos se entiende, la relación con la que se enlaza en estudio de política pública con ciertas disciplinas científicas y sobre todo a partir del carácter de las herramientas que ofrecen como parte de la formación en relación a la búsqueda y diseño de las alternativas de solución de los problemas públicos. Así como el interés particular de las Universidades en cuanto a la formación y el campo profesional en el que pretende situar a sus egresados.

Como podemos ver, la relación con el estudio de la administración pública es una variable de suyo presente en la formación que ofrecen las Maestrías referidas al contemplar el estudio de la acción gubernamental y al verla como objetivo de ejercicio profesional. En ese sentido podemos ver esta relación a partir de diversas perspectivas. Desde la perspectiva del gobierno y de los intereses particulares que hoy están presentes en el ejercicio de la administración pública como lo es el servicio civil de carrera y la profesionalización del servicio público; desde la cual el fomento y desarrollo de las habilidades necesarias para que el servidor público pueda concursar la situación que la profesionalización supone es una característica presente en los planes de estudio de las Maestras en Administración Pública.

Por otra parte, desde visiones de negocios, el estudio de política pública es el referente con el ejercicio gubernamental y el marco normativo que regula la acción y el espacio de los intereses públicos. Hoy universidades como el ITESM, que cuenta con 3 alternativas de estudio de políticas públicas es claro

ejemplo de ello. Me refiero a la Maestría en Administración Pública y Políticas Públicas de su sistema de estudios de postgrado en sus diferentes campus, aunado a una Maestría del mismo nombre pero diferentes objetivos en el recién creado EGAP (Escuela de Graduados en Administración Pública) especialmente dirigida a ejecutivos y finalmente el EGADE (Escuela de Graduados en Administración y Desarrollo Empresarial) y la especialidad en Políticas Públicas y Liderazgo Empresarial, los últimos dos con sedes especiales en el ITESM campus Monterrey.

Finalmente encontramos alternativas que contemplan el espacio de lo público desde dos alternativas, sin ser necesariamente excluyentes. Como ya lo hemos mencionado, lo público desde visiones gubernamentales, traducido en el interés por la gestión gubernamental y la búsqueda de opciones y vías para eficientar su ejercicio, y por otra parte visiones ampliadas de lo público que lo lleva más allá del gobierno y lo sitúan en un espacio de confluencia de diferentes públicos.

En resumen, "problemas o asuntos de gobierno", "problemas públicos" o también "el papel del sector público como promotor de la creación de valor social, (dando) una nueva dimensión a la empresa privada en el desarrollo de proyectos, contratos, e inversiones"<sup>164</sup>, a los que deben enfrentarse ya bien los "servidores públicos" o "expertos en el análisis de alto nivel en la toma de decisiones caracterizados por comprender y aplicar las técnicas de punta del análisis y del diseño de políticas públicas"<sup>165</sup> o "directivos con un estilo de liderazgo visionario, integrador, transformador y socialmente comprometido que sean participantes activos en los procesos de pensamiento diseño, evaluación y acción de las políticas públicas."<sup>166</sup>

Para lo cual las Maestrías tienen la intención de lograrlo a partir de "herramientas esenciales de análisis económico, político, al igual que métodos cuantitativos que sirven para evaluar opciones de

---

<sup>164</sup> Plan de estudios de la Maestría en Administración Pública y Políticas Públicas del ITESM - EGAP [www.itesm.mx](http://www.itesm.mx)

<sup>165</sup> Plan de estudios de la Maestría en Administración y Políticas Públicas del CIDE [www.cide.mx](http://www.cide.mx)

<sup>166</sup> Plan de estudios de la Maestría en Administración Pública y Políticas Públicas del ITESM - EGAP [www.itesm.mx](http://www.itesm.mx)



política" <sup>167</sup> , "elementos teóricos, metodológicos y técnicos" <sup>168</sup> , el fortalecimiento de "los conocimientos , así como las metodologías, técnicas y métodos relevantes para el análisis, diseño, implantación y evaluación de estrategias y políticas públicas" <sup>169</sup> , "reforzar las capacidades de los servidores públicos, de manera tal que estén en posibilidad de responder a las exigencias de una administración pública profesionalizada, desempeñarse con ética, dirigir con eficacia las organizaciones públicas y manejar eficientemente los programas y los recursos sobre los cuales tiene responsabilidad, innovar y seleccionar tecnologías que conduzcan a las excelencia administrativa, así como realizar actividades prospectivas que aseguren resultados eficientes y oportunos" <sup>170</sup> , "analizar el juego de fuerzas y factores que influyen en los procesos políticos y que impactan en las instituciones gubernamentales civiles" <sup>171</sup> o bien desde un "carácter interdisciplinario que incluye fundamentos analíticos de economía, ciencia política, derecho, administración pública, matemáticas y estadística, entre otras. (Apuntando) fundamentalmente a que sus egresados sean capaces de integrar en el diseño de las políticas públicas el trabajo especializado de abogados, economistas y administradores públicos y que al mismo tiempo, posean la habilidad suficiente para desempeñarse en eficiencia en un equipo de profesionistas procedentes de formaciones diversas." <sup>172</sup>

De manera simplificada podemos observar que las alternativas a partir de las cuales se aborda el estudio de política pública parten de la combinación de dos esferas cognoscitivas en confluencia común con el desarrollo de las políticas públicas como campo de conocimiento. Estas son por una parte instrumentos de carácter técnico, que bien pueden estar contemplados a

---

<sup>167</sup> Plan de estudios de la Maestría en Políticas Públicas del ITAM [www.itam.mx](http://www.itam.mx)

<sup>168</sup> Plan de estudios de la Maestría en Políticas Públicas de la UAM [www.uam.mx](http://www.uam.mx)

<sup>169</sup> Plan de estudios de la Maestría en Administración Pública y Políticas Públicas del ITESM - EGAP [www.itesm.mx](http://www.itesm.mx)

<sup>170</sup> Plan de estudios de la Maestría en Administración Pública del INAP [www.inap.mx](http://www.inap.mx)

<sup>171</sup> Plan de estudios de la Maestría en Gobierno y Administración Pública del CNCPyAP

<sup>172</sup> Plan de estudio de la Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos de la FLACSO [www.flacso.mx](http://www.flacso.mx)

partir de consideraciones de carácter instrumental o simplemente en función de apoyo estadístico y cuantitativo para la selección de alternativas entre un conjunto posible para la solución de un problema vía política pública o política gubernamental. Y por otro lado elementos teóricos de carácter general a fin de contextualizar al alumno en relación a los supuestos teóricos que enmarcan el estudio de la acción gubernamental y de la acción pública, así como para entender las esferas de competencia jurídica de los niveles de gobierno, dependencias gubernamentales y órdenes de gobierno.

En la combinación de los contenidos de estas esferas podemos tener un acercamiento a las diversas concepciones y alternativas que ofrecen los estudios de postgrado en relación al campo disciplinario de las políticas públicas en México. El énfasis y la concentración de las materias en una esfera u otra, que constituyen los planes de estudio de las Maestrías referidas nos dará un panorama del estado del estudio de política pública en México.

La alternativa que se decidió para presentarlo en este trabajo contempla la graficación de la estructura curricular de las Maestrías en diferentes universidades, en función de su nombre y orientación a fin de visualizar de la manera más clara posible la configuración e intencionalidad de las mismas. Así como una manera de ver los resultados de las discusiones que el estudio de política pública ha propiciado en nuestro país, de una manera tal que ha dado origen a un estudio que hoy se contempla a partir de diversas posturas teóricas y desde diversos campos de las ciencias sociales.

### **Maestrías en Administración**

Si bien política pública se acerca de manera particular al desarrollo y ejercicio de la administración pública, éste no es en estricto sentido un campo disciplinario que en general se acerque a su estudio con énfasis. Las Maestrías en Administración pública que encontramos por la muestra nos dan un acercamiento visiones ciertamente tradicionales de su estudio.

Hoy el estudio de la administración pública, apartado de estudios de carácter interdisciplinario se concentra en la práctica de los servidores públicos en el marco de la Modernización de la Administración Pública. El caso del Instituto Nacional de Administración Pública es en ese sentido un claro ejemplo de ello. Por su parte la lectura que nos da la estructura curricular que encontramos en la Universidad Anahuac confirma nuestra postura.

Si observamos la Gráfica 3.1 que se muestra a continuación podemos visualizar el marcado énfasis que se concentra en el estudio de los elementos de carácter jurídico en el estudio de la administración pública. Es decir, parte de la vinculación entre los poderes de la Unión y el marco normativo que regula las esferas de competencia entre los órdenes de gobierno en los que se configura el gobierno de la República. Los límites entre el gobierno, la administración pública y la sociedad son elementos indispensables de referencia en ese sentido.

El objetivo del que parten estas maestrías es el de generar nuevas habilidades en los servidores públicos en activo a fin de lograr que tengan mejores desempeños en sus cargos. La labor de capacitación de servidores públicos que realiza el INAP y los diversos Institutos Estatales se concentra en particular en ese sentido. Hablamos entonces de servidores públicos designados en su gran mayoría cuyo interés se refiere a lograr mejores desempeños en sus cargos a fin de generarse costos de oportunidad más claros en relación a su permanencia y resultados.

Los elementos cuantitativos que requiere esta formación se refieren sobre todo a elementos de administración de recursos, sobre todo financieros. Por lo cual se entiende el énfasis en el marco normativo a fin de actuar en el marco que la ley determina.

Quise rescatar estas maestrías con el ánimo de observar que el propio contexto en el que hoy nos situamos parece hacer necesario incluir en estudios, inclusive de corte tradicional en el sentido de estudios normativos y organizacionales, de la administración pública el estudio de política pública. Si bien es cierto que no constituye un espacio de gran

trascendencia en la formación en estas dos instituciones, el hecho de considerarlo como parte de la estructura curricular de suyo implica cierto interés en su estudio.

El otro elemento a destacar, sobre todo en el caso de la Universidad Anahuac es que, si bien su orientación no se equipara con los objetivos del INAP, el estudio de la Administración pública en esta institución no considera elementos de carácter cuantitativo como parte de la formación que ofrece. Administración pública por sí misma como elemento de referencia a la acción gubernamental, incluye política pública en términos de nomenclatura como parte de la oferta que ofrecen, sin vincularlo con elementos que vayan más allá del conocimiento de las nociones elementales de su estudio.

El carácter propio de ambas instituciones es tal vez el origen de percibir el estudio de la administración pública en el sentido en que se muestra en la Gráfica 3.1 La referencia que encontramos hoy con respecto a política pública es de su vinculación directa con la acción pública. Se instala ciertamente en la dinámica conceptual de las nuevas posturas a partir de las cuales se estudia y se pretende configurar el ejercicio de la administración pública como la Nueva Gerencia Pública.

Para un servidor público designado que se encuentre en funciones, la propuesta de la NGP con respecto a su desempeño determinará costos de oportunidad que no necesariamente le serán positivos en cualquier caso. La modernización administrativa vista a partir de cambios en la normatividad a la que se sujeta la acción gubernamental, así como de la reducción de procesos para lograr mejores y más eficientes resultados en el marco de la estandarización de soluciones, pareciera no interesarle la parte de desarrollo de elementos cuantitativos de medición de resultados que política pública supone.

*TABLA 3.2*  
*PLAN DE ESTUDIOS. MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*

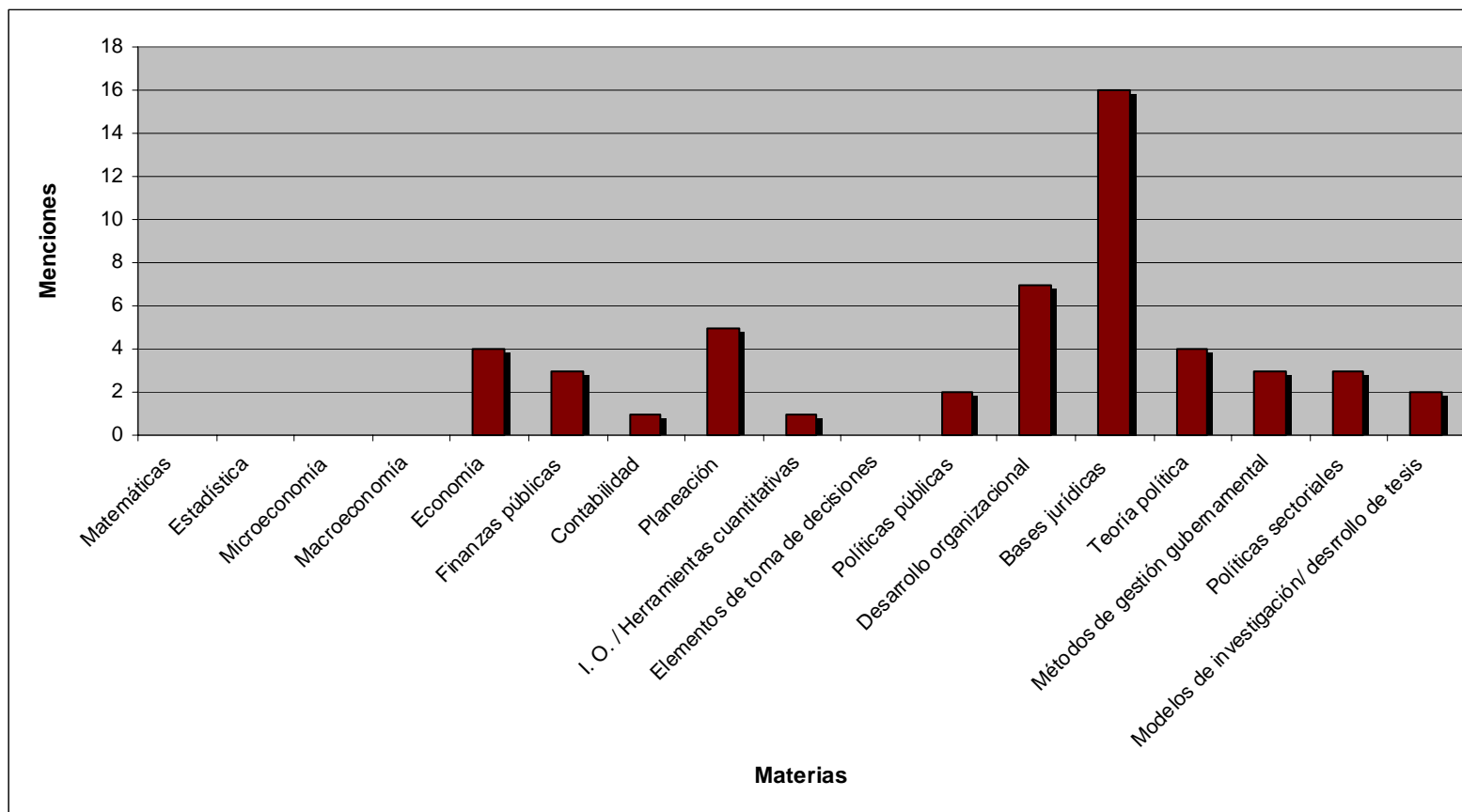
ANAHUAC	INAP
Economía política	Economía pública Economía internacional y tratados y convenios internacionales Contabilidad y auditoría gubernamental
Estado y constitución	
Derecho electoral	
Defensa de los particulares frente a la administración pública	La constitución política de los estados Unidos Mexicanos
Responsabilidad de los funcionarios públicos	Bases constitucionales del federalismo
Didáctica y ética profesionales	Marco jurídico de la administración pública
Administración y organización	Normatividad y control de gestión
Sociología de la administración pública	Gobierno y administración estatal.
Régimen jurídico de la administración pública I y II	Gobierno y administración municipal.
Administración pública federal, estatal y municipal	
Poder legislativo	
	Informática aplicada a la administración pública
	Teoría y sistemas organizacionales
	Teoría de la empresa pública
Análisis y desarrollo organizacional	Análisis y desarrollo de personal público
	El servicio y los servidores públicos
	Administración de recursos materiales
	Adquisiciones y obras públicas
Políticas públicas	Análisis de políticas públicas
	Finanzas públicas
	Gestión financiera
	Administración Hacendaria local
Metodología aplicada a la administración pública	
Metodología jurídica, legislativa y jurisprudencial	
Prospectivas económicas y finanzas públicas	Planeación, programación y presupuesto

---

Planeación del desarrollo, control y evaluación gubernamental	Planeación y administración estratégica Formulación y evaluación de proyectos de inversión
Teoría política	
Evolución y procesos políticos contemporáneos	El Estado mexicano en el marco de la globalización
Política exterior de México	
	Calidad en el servicio público Reingeniería de procesos y calidad total Planeación estratégica, calidad y gestión local Gerencia pública Desarrollo regional Política económica

---

GRAFICA 3.1  
 FLUCTUACIONES EN CUANTO MENCIONES EN PROGRAMAS DE ESTUDIO. MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN  
 PÚBLICA



Nota. La gráfica se conforma por los datos tomados de la estructura curricular de las Maestrías en Administración Pública del INAP y de la Universidad Anahuac que se presentan a detalle en la Tabla 3.2



## **Maestría en Gobierno y Administración**

Caso no lejano en ese sentido es la Maestría en Gobierno y Administración Pública que presenta de manera conjunta la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. En este caso, la referencia a estos dos elementos contextuales tampoco considera como prioridad el estudio de elementos cuantitativos. Sin embargo, la configuración que ofrecen es de suyo interesante. Visto en la Gráfica 3.2, el estudio de política pública aparece como el elemento que permea el desarrollo de los estudios en la Maestría. Es decir, al estudiar de manera detallada las etapas del análisis de política pública (hechura, implementación, evaluación y terminación), complementando esta parte de la formación con la "administración pública de políticas", "proceso de políticas parlamentarias", "política pública judicial" y en el caso del CNCPyAP "profesionalización de los implementadores de políticas", la formación de sus egresados se configura en términos diferentes.

Si observamos la gráfica, es claro la orientación hacia elementos de carácter teórico en la formación de los maestrantes, en el mismo sentido que observamos en el caso de la Maestría en Administración Pública. Sin embargo, y a pesar de la carga de materias se enfoque en estudios jurídicos y de teoría política la orientación hacia los estudios de políticas se convierten en el medio de formación principal del alumno con respecto la acción pública y la funcionalidad del gobierno.

El objetivo parece ser claro en el sentido de estar orientadas a "formar profesionales de alto nivel en la hechura de las políticas públicas y comprender el contexto político en que son formuladas, implementadas y evaluadas; así como en la comprensión de los problemas de gobierno, desde el punto de vista de su naturaleza, proceso y funcionamiento."<sup>173</sup>

El funcionamiento del gobierno permea estas dos Maestrías de forma particular, por ello el énfasis en

---

<sup>173</sup> Plan de estudios de la Maestría en Gobierno y Administración Pública del CNCPyAP

los estudios relacionados con la estructura y el régimen jurídico del estado, así como de la teoría que fundamenta la acción de la administración pública. La formación parte de la visión que, desde su estructura y capacidad instalada, el gobierno tiene de los problemas públicos y la manera en como es posible resolverlos o no a través de su acción. En el caso de la segunda Maestría, los elementos y herramientas con las que cuenta el gobierno, así como la manera en como instrumenta su opciones de respuesta están enmarcadas en la etapas de análisis de políticas como una manera de vislumbrar y traducir estas capacidades. En el caso de la M. en Administración Pública estas herramientas parten de la planeación estratégica, la ponderación de recursos materiales, humanos y financieros; es decir planeación, programación y presupuesto como los principales elementos conceptuales de los que se retroalimenta la función pública.

En el caso del CNCPYAP y de la BUAP, resalta la presencia de 3 talleres, relacionados con la agenda y los problemas del gobierno mexicano y el taller de problemas del Estado y gestión pública. La intención de generar conocimientos que partan de consideraciones de contexto para poder entender su vinculación con la realidad y a partir de ello poder estar en capacidad de aplicarse en ella, entendiéndola y/o transformándola es la vía por la que esta Maestría pretende generar capacidades de acción en sus egresados.

Política pública se reconoce como un campo de conocimiento presente en el contexto nacional. Lo que nos refieren estos casos, lo reafirmamos al referirnos a otro tipo de Maestrías que incluyen el estudio de política pública en sus estructuras curriculares como es el caso de la Maestría en Economía de la Universidad Anahuac, la Maestría en Economía y Administración de la Universidad Autónoma del Estado de Querétaro, la Maestría en Ciencias Sociales del Colegio Mexiquense, la Maestría en Ciencias Sociales con especialidad en la elaboración de políticas públicas de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y la Maestría en Ciencias Sociales de El Colegio Mexiquense.

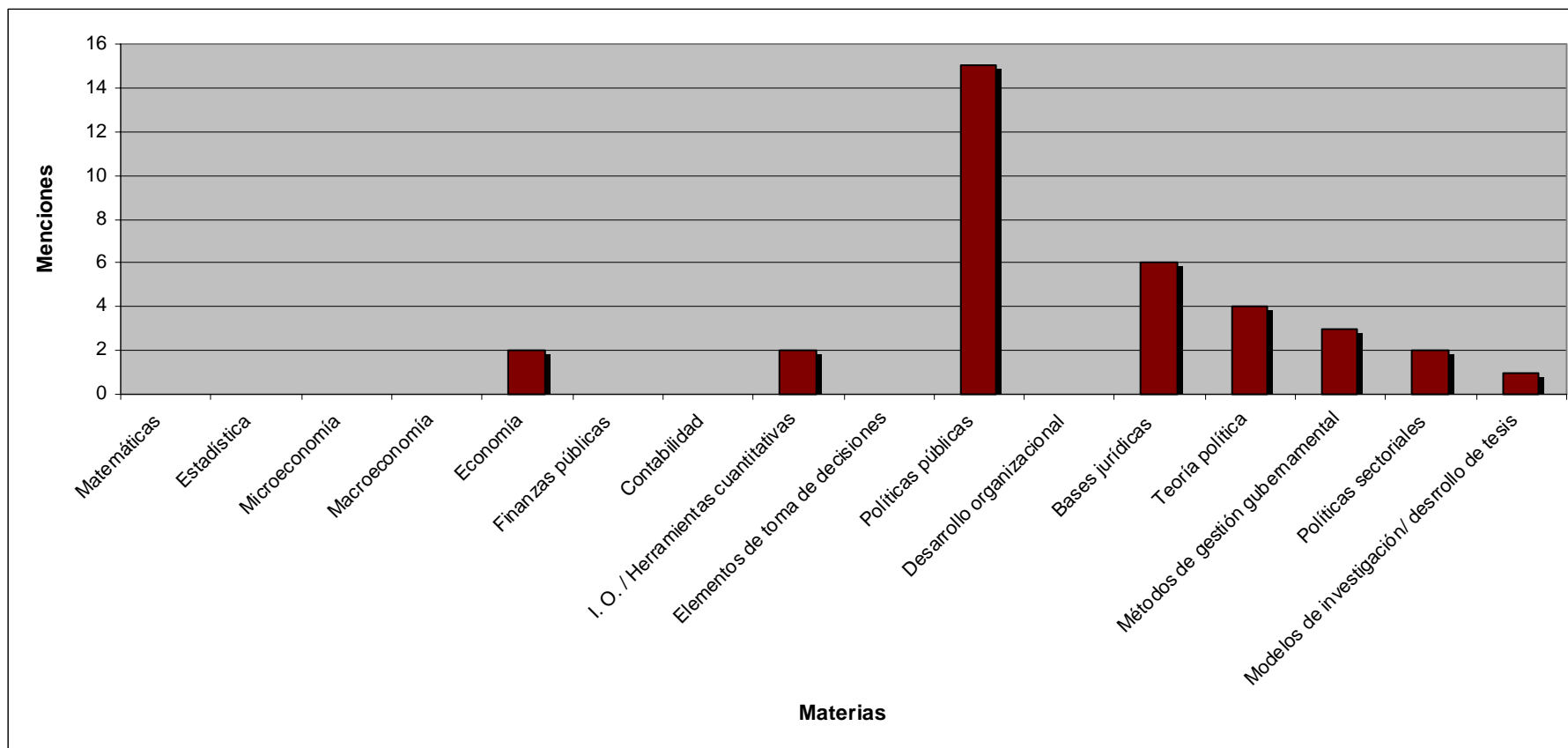
El referente de política pública como una manera de referirse la acción de gobierno es patente en estos

casos. Sobre todo vista a través de las etapas del análisis de política pública nos refiere una dinámica de comprensión de la manera en como se toman decisiones en el gobierno de una manera diferente a la que nos refiere la planeación, programación y presupuestación. La posibilidad de contemplar, en la conformación del problema y la información de la que se parte para su solución, a lo que Aguilar llama público ciudadano, individuos y grupos organizados y la contemplación de sus intereses en las etapas es de suyo una posibilidad que hace del estudio de política pública una opción a considerar para la formación de profesionales en diversas ramas de las ciencias sociales.

*TABLA 3.3*  
*PLAN DE ESTUDIOS. MAESTRÍA EN GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*

BUAP	CNPYAP
Economía política	Economía política
Administración pública en México El Estado Administración de políticas sociales	Administración pública en México El Estado Administración de políticas sociales
Instituciones políticas Hechura de políticas Administración pública de políticas Implementación de políticas Proceso de las políticas parlamentarias Evaluación de políticas Política pública judicial Terminación de políticas	Instituciones políticas Hechura de políticas Administración pública de políticas Implementación de políticas Procesos de las políticas parlamentarias Evaluación de políticas Profesionalización de los implementadores de políticas Política pública judicial Terminación de políticas
Taller de agenda de gobierno Taller de problemas del gobierno mexicano Taller de problemas del Estado y la gestión pública Ciencias políticas El gobierno mexicano Gestión de organizaciones populares y participación ciudadana	Tutoría de tesis Taller de la agenda de gobierno Taller de problemas del gobierno mexicano Taller de problemas del Estado y la gestión pública Ciencias políticas El gobierno mexicano Gestión de organizaciones populares y participación ciudadana

**GRAFICA 3.2**  
**FUCTUACIONES EN CUANTO MENCIONES EN PROGRAMAS DE ESTUDIO.**  
**MAESTRIA EN GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**



Nota. La gráfica se conforma por los datos tomados de la estructura curricular de las Maestrías en Gobierno y Administración Pública del CNCPYAP y de la BUAP.

### **Maestrías en Políticas Públicas**

Por otra parte, la referencia en común que encontramos al analizar la estructuración de los planes de estudio de las diferentes Maestrías en Administración y Políticas Públicas, la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad Autónoma del Estado de Yucatán, las Maestrías en Políticas Públicas y las Maestrías en Gobierno y Asuntos Públicos es justamente la dimensión ampliada de lo que lo público supone como elemento de análisis y estudio, así como en su carácter de referente de la acción y origen público de la acción de gobierno, la administración pública y la vinculación resultante con la sociedad y los grupos organizados al interior de la misma.

De esta manera, podemos ver que el elemento conceptual que hoy permea los planes de estudio de las Maestrías en Políticas Públicas, ya sea en la Universidad Autónoma Metropolitana y en la Universidad Autónoma de Nuevo León, o bien una de las precursoras de este tipo de estudios en México como lo es la del Instituto Tecnológico Autónomo de México, es que la podemos situar en ellos al estudio de política pública como "una acción resultante de un entramado institucional y de un conjunto de actores que con diferentes intereses participan en la acción de problemas públicos,"<sup>174</sup> de manera que la veteración de su análisis se percibe a partir de la riqueza resultante en cuanto a las corrientes y escuelas de pensamiento que confluyen en torno a su estudio.

La tabla 3.4 nos muestra la configuración de los planes de estudio de las 3 Maestrías en políticas públicas. Como podemos ver, la relación que guardan las materias es notablemente diferente con los planteamientos de los casos anteriores. La estructura cunicular supone la formación del maestrante en tres aspectos en particular. Por una parte el fomento de habilidades y elementos de análisis cuantitativo en la sistematización de información, así como la atención sobre elementos que permiten la contextualización de dicha información de acuerdo a los marcos normativos que

---

<sup>174</sup> Enrique Cabrero Mendoza. Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción, México, M. A. Porrúa, 2003.

la administración pública refiere, enmarcándolo en el estudio de elementos concernientes al desarrollo y aplicación de las herramientas propias de política pública, sobre todo en función del análisis y definición de problemas y diseño de políticas.

Lo más interesante en este sentido es que de alguna manera, ya sea por la orientación que las Universidades en referencia suponen o a partir del debate que su estudio de esta manera ha enriquecido de manera patente, los programas reflejan un claro interés por la instrumentalidad de las políticas públicas.

Siendo que, de la manera en como se ha reflejado su estudio en los últimos años y como veremos de forma más clara en los estudios de licenciatura, el desarrollo que han tenido las ciencias de políticas en nuestro país ha pretendido alejar su estudio de las tendencias y propuestas estrictamente racionales. Y junto con ello el estudio de política pública se ha concentrado en el análisis que su contextualización supone, en función de las diferencias notables que presenta el sistema político mexicano y el estadounidense, así como en la adecuación de los supuestos teóricos al desarrollo de las ciencias sociales en nuestro país. Cuando, si bien es cierto que una parte importante de política pública es el estudio de escenarios, que de suyo representan estudios de racionalidad, esta no se percibe desde los postulados del Rational Choice que presumiblemente centra la toma de decisiones a partir de información perfecta y de la maximización de utilidades en una relación permanente de evaluación costo - beneficio en la acción del individuo.

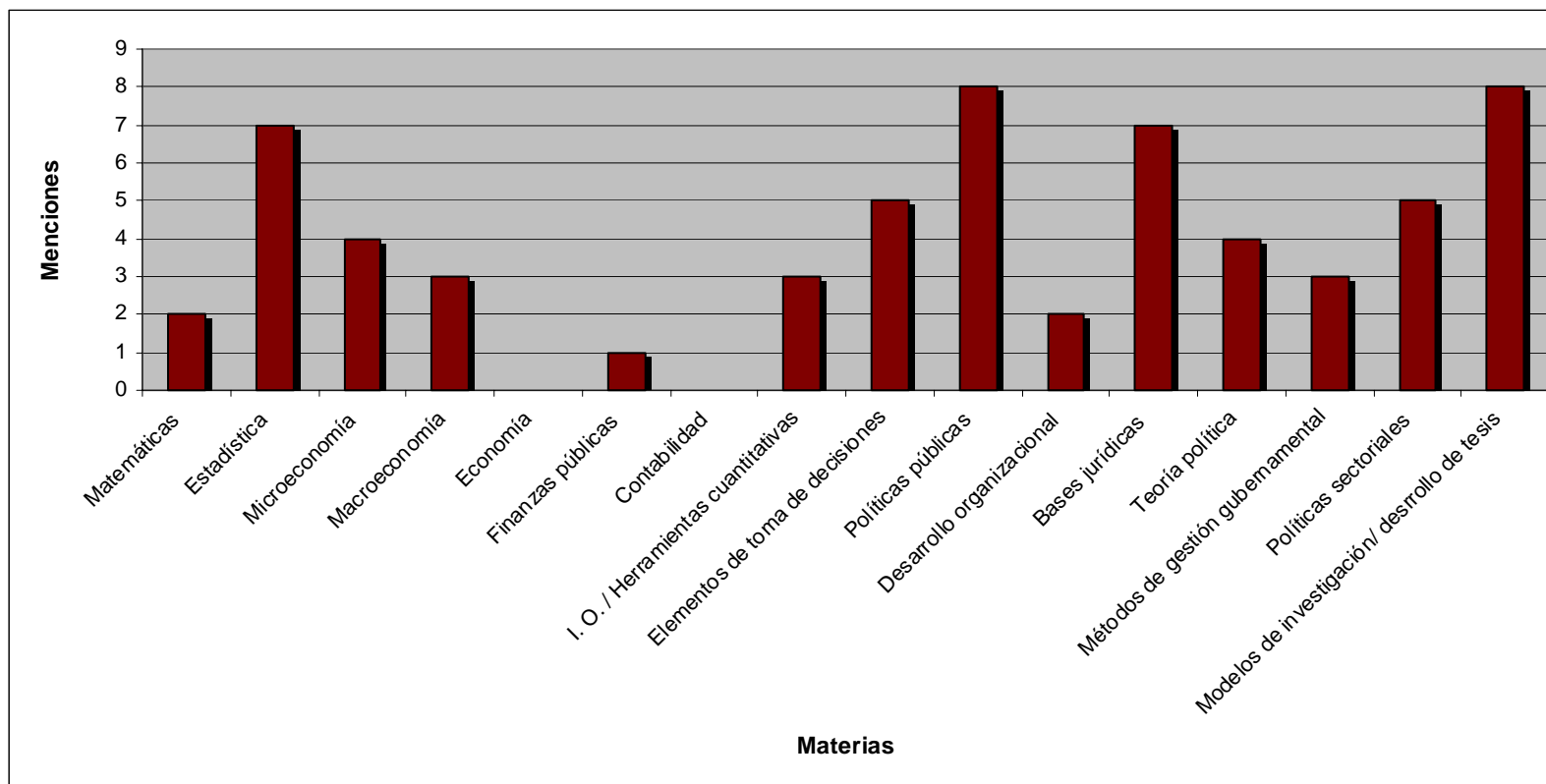
La incorporación de herramientas técnicas refuerza el carácter instrumental de las políticas y le permite al estudiante la capacidad de "analizar, diseñar, evaluar, negociar y ejecutar políticas públicas" como menciona el perfil del egresado de la Maestría en Políticas públicas del ITAM. De ahí que entendamos de manera más clara la relación que se presenta en la Gráfica 3.3

**TABLA 3.4**  
**PLANES DE ESTUDIO. MAESTRIAS EN POLÍTICAS PÚBLICAS**

UAM	ITAM	UANL
Matemáticas	Matemáticas (propedéutico)	
Estadística	Métodos Cuantitativos I y II	Métodos Cuantitativos
Microeconomía I y II	Estadística I y II	Análisis estadístico para toma de decisiones
Macroeconomía	Teoría Macroeconómica I y II	
Derecho Público y Administrativo	Econometría aplicada y teoría macroeconómica	Análisis de políticas macroeconómicas
Régimen Político y Administración Pública en México	Administración pública	Normatividad jurídica y administrativa
	Derecho constitucional	Federalismo e integración política
	Derecho administrativo	Dinámica del sistema político mexicano
Investigación de Operaciones	Filosofía pública	
Teoría de las Organizaciones	Evaluación social de Proyectos	Evaluación económica y social de proyectos
Introducción a la teoría de políticas públicas		Organizaciones , Instituciones y democracia
Definición de problemas y diseño de políticas públicas	Políticas Públicas I, II y III	Análisis de políticas públicas
Estudios de casos contemporáneos de políticas públicas		Diseño, implementación y evaluación de políticas públicas
		Finanzas públicas aplicadas
Seminario de investigación de tesis		Federalismo fiscal en México
Cinco seminarios de tesis		Tesis I y II
Modelo de decisión y formación de la agenda	Análisis político institucional	Teoría del Cambio social, racionalidad y sector público
Teoría de elección pública	Teoría de la elección pública	
Introducción a la Teoría política	Historia económica – política del México posrevolucionario	Transición democrática y procesos electorales
Gobernabilidad y legitimidad		Programación y presupuesto
Modelos de gestión gubernamental y reforma del Estado		Sistema de Calidad y Mejora continua
		Políticas de Bienestar social
Políticas sectoriales	Economía del sector público	Políticas educativas para el desarrollo
		Política de modernización del sector público
		Técnicas de Investigación avanzada
		Y docencia.



GRAFICA 3.3  
 FLUCTUACIONES EN CUANTO MENCIONES EN PLANES DE ESTUDIO.  
 MAESTRÍA EN POLÍTICA PÚBLICA



Nota. La gráfica se conforma por los datos tomados de la estructura curricular de las Maestrías en Políticas Públicas del ITAM, UAM y UANL

Otro elemento a resaltar es la constante referencia a material escrito en lengua inglesa como parte integral de la bibliografía con la que se estructuran los cursos en el ITAM. La lógica de esta característica no nos es ajena a nadie. Política pública surge en los Estados Unidos, se desarrolla en sus centros de investigación y hoy se escribe lo más acabado de la materia en inglés, si estudiamos política pública y pretendemos acercarnos a las fuentes originales y a los últimos textos sobre el campo disciplinario a fin de conocer las últimas propuestas sobre el tema, con el objetivo de poder tener los más y mejores elementos posibles para su desarrollo en nuestro país, atendiendo a lo que en México atañe con respecto a este campo, es ineludible que las lecturas se inserten en la dinámica de innovación en la literatura de la disciplina.

### **Maestrías en Administración y Políticas Públicas**

Ciertamente el estudio de política pública se ha enfocado en la acción gubernamental como centro de su análisis, así como punto de partida para la aplicación de sus postulados. De la manera en como lo podemos apreciar en la referencia que nos significa el análisis de las Maestrías en "Administración Pública" y "Gobierno y Administración", referidas en líneas anteriores, y como lo observamos mas adelante en relación a los estudios de política pública en licenciatura. Podemos ver incluso que las tendencias a partir de las que se percibe tienen en el fondo, percepciones diferentes acerca de las funciones, atribuciones, alcances y límites institucionales del gobierno. Así pues derivado de ello emergen características particulares de la relación entre éste y la sociedad a partir del marco valorativo que suponen.

Esta referencia nos da lugar a la configuración de las Maestrías en Administración y Políticas públicas de una manera muy interesante, como podemos ver en la Tabla 3.5 En este caso vemos una interesante relación entre la conformación de los estudios sobre administración pública con una fuerte carga de materias referidas al estudio de política pública.

Pero también encontramos un punto que ya habíamos presentado anteriormente. La presencia del ITESM como una opción para estudiar la Maestría en Administración Pública y Políticas Públicas con dos opciones diferentes y orientadas a la formación de "directivos con un estilo de liderazgo visionario, integrador, transformador y socialmente comprometido que sean participantes activos en los procesos de pensamiento, diseño, evaluación y acción de las políticas públicas", dado que "en su mayoría , los estudiantes de la MAPP se desempeñan como funcionarios públicos en dependencias como SEMANAT, SEP o la SEGOB. También hay colaboradores de ONGs, del sector privado y de gobierno estatales, en mandos medios y altos."<sup>175</sup>

La opción que representa la MPP del ITESM aparentemente ofrece buenos resultados a sus egresados. Finalmente el prestigio de una institución educativa lo forma en gran medida la calidad de sus egresados. Y si el ITESM puede hacer estas referencia es por que de alguna manera, de acuerdo a sus objetivos, los resultados y oportunidades que representa lo respaldan.

Observamos nuevamente énfasis en particular sobre los métodos cuantitativos y las herramientas de manejo y ponderación de información que el estudio de métodos cuantitativos supone.

Sin embargo la lectura que ofrece la Gráfica 3.4 refiere un énfasis marcado en el estudio de materias relacionadas directamente con política pública. Seguido de ello, la parte administrativa se hace presente, de la manera en como ya lo hemos visto a partir de materias de carácter jurídico y de contextualización y conformación de la acción del Estado, el gobierno y la administración pública.

La relación que ofrece la Tabla 3.5 con respecto a las materias de política pública merece especial atención. Vemos de manera general que el estudio de métodos cuantitativos no se concentra solamente en materias como matemáticas o métodos cuantitativos, sino que en el caso del CIDE, de la UABCS, de la UADY y el ITESM se derivan en materias orientadas ex profeso al estudio de métodos

---

<sup>175</sup> Plan de estudios EGAP ITESM [www.itesm.mx](http://www.itesm.mx)

y técnicas cuantitativos en el análisis, administración y elaboración de políticas, gestión y en referencia a economía y macroeconomía de las políticas públicas respectivamente.

Entonces el estudio de política pública no se limita a ser una referencia en el estudio de la gestión pública, ni se percibe a partir de elementos cuantitativos de apoyo provenientes de análisis económicos, sino que se refuerza con la particularización de los mismos en función de la propia dinámica y orientación de su estudio y análisis con el objeto de "formar especialistas de alto nivel para el análisis interdisciplinario de problemas públicos y el diseño de alternativas de gestión para los mismos en el seno de las organizaciones públicas"<sup>176</sup> y de "formar expertos de alto nivel en la toma de decisiones caracterizados por comprender y aplicar las técnicas d punta del análisis y del diseño de políticas públicas. (...) y que el egresado posea, además, habilidades y actitudes de liderazgo e innovación en la práctica profesional."<sup>177</sup>

Como podemos ver la dimensión del plan de estudios de estas Maestrías contempla de manera especial la generación de capacidades instrumentales en sus alumnos a partir de la vinculación interdisciplinaria de los supuestos teóricos que puedan favorecer su formación profesional en función de las alternativas de ejecución e implementación que suponen. No se aleja del estudio de las etapas del análisis de políticas, pero su estudio se ve complementado con análisis cuantitativos y de lo más nuevo en la bibliografía disponible, sobre todo en el caso del CIDE.

---

<sup>176</sup> Plan de estudios de la Maestría en Administración y Políticas públicas de la Universidad Autónoma de Baja California Sur [www.uabcs.mx](http://www.uabcs.mx)

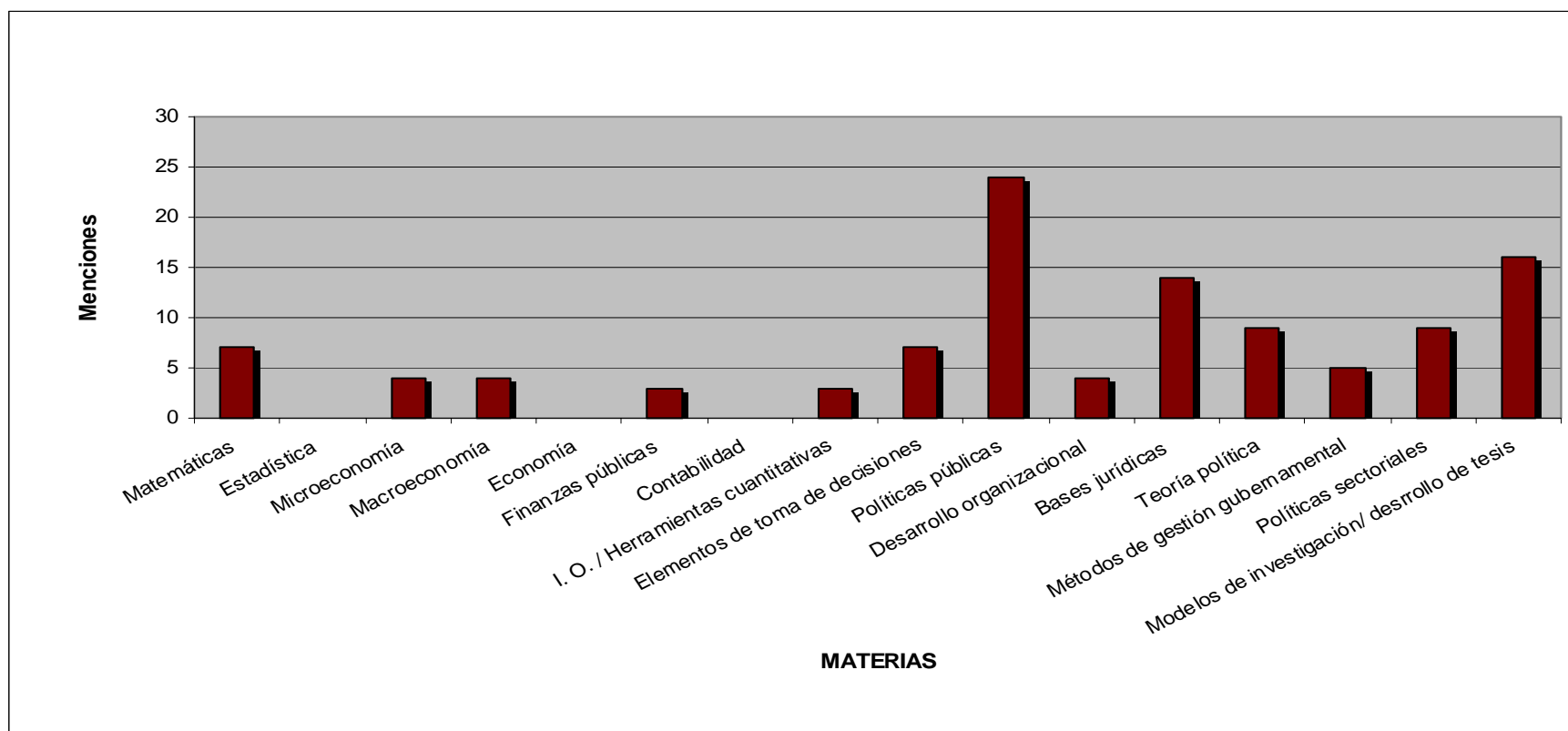
<sup>177</sup> Plan de estudios de la Maestría en Administración y Políticas Públicas del CIDE [www.cide.mx](http://www.cide.mx)

*TABLA 3.5*  
*PLANES DE ESTUDIO. MAESTRÍAS EN ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS*

UAEM	UABCS	CIDE	EGAP (ITESM)	ITESM	UADY
	Laboratorio de cuantitativas I y II	Métodos cuantitativos (curso introductorio)	Métodos cuantitativos	Métodos cuantitativos aplicados a las ciencias sociales Métodos cuantitativos	Estadística
Fundamentos micro y macroeconómicos (propedéutico)	Microeconomía	Microeconomía Macroeconomía y finanzas públicas			Microeconomía aplicada Macroeconomía
Teoría de la administración pública (proa)	Régimen jurídico y estructura administrativa del Estado en México.	Introducción a la administración pública (proa)	Teoría de la administración pública	Liderazgo y ética en el ejercicio de la función pública	Teoría de la administración pública
Estructura y funcionamiento de la Administración Pública Estatal y municipal		Régimen jurídico y acción gubernamental.	Administración pública mexicana	La política y la administración pública en México	Administración estatal y municipal
Tendencias actuales de administración pública.		Temas avanzados de administración pública.	Régimen jurídico del Estado		
Formulación y evaluación de proyectos			Evaluación socioeconómica de proyectos		Evaluación de proyectos de desarrollo
Teoría de la organización	Desarrollo organizacional I y II	Teoría de la organización			
Metodología de la investigación aplicada al análisis de las políticas públicas (propedéutico)	Técnicas cuantitativas en la administración y elaboración de políticas I y II.	Métodos cuantitativos para el análisis de políticas públicas I y II.	Políticas públicas	Análisis de política pública	Diseño de políticas públicas
Introducción al estudio de las políticas públicas y análisis de su gestión.	Análisis de políticas públicas.	Políticas públicas	Diseño y evaluación de políticas públicas	Macroeconomía y política pública	Métodos cuantitativos para la gestión y las políticas públicas
Formulación y gestión de políticas públicas.	Diseño e implementación de las políticas públicas	Aplicaciones de política pública		Economía para política pública.	Implementación y evaluación de políticas públicas
Seguimiento, control y evaluación de políticas públicas	Evaluación de las políticas públicas.	Temas avanzados de política pública			
Seminario de políticas públicas		Seminario de políticas públicas comparadas			

comparadas					
Finanzas públicas y sistemas de coordinación fiscal	Finanzas públicas		Finanzas públicas		
Seminario de tesis I, II, III y IV	Desarrollo del proyecto de investigación para tesis Avance de investigación de la tesis I y II Tesis terminada	Seminario de investigación I y II Seminario de integración	Seminario de tesis	Proyecto de investigación aplicada	Metodología de investigación I y II Seminario de tesis
Teoría de la decisión y sistemas de resolución de problemas	Planeación estratégica Modelos de simulación Modelos de simulación aplicados Laboratorio para toma de decisiones I y II		Prospectiva política	Administración estratégica de la organización pública	
Sistema político mexicano (propedéutico)	Ciencia Política Sistema político, sociedad mexicana y modernización de la administración. Control de gestión	Gobierno e instituciones públicas comparadas. Sistema político mexicano	Regimenes políticos comparados	Gobierno y sociedad civil	Teoría política Seminario del sistema político mexicano
Modelos de gestión gubernamental Federalismo, relaciones intergubernamentales y gobierno local Dirección gubernamental y profesionalización del servicio público Dirección gubernamental y profesionalización del servicio público Gerencia social Políticas globales y sectoriales	Política Económica	Fundamentos de gestión pública Métodos de gestión pública Seminario de gestión pública	Desarrollo social		Gestión pública Economía del sector público Seminario de gestión pública Desarrollo económico regional

GRAFICA 3.4  
 FLUCTUACIONES EN CUANTO MENCIONES EN PLANES DE ESTUDIO.  
 MAESTRÍAS ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS



Nota. La gráfica se conforma por los datos tomados de la estructura curricular de las Maestrías en Administración y Políticas Públicas de UAEM, UABCS, CIDE, EGAP (ITESM), ITESM Y UADY.

## Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos

Como hemos podido ver, las diferencias entre las últimas 2 maestrías y las primeras que consideramos para este comparativo se centran en la concepción de "lo Público" que suponen, como vértice de la acción gubernamental y del espacio de encuentro entre este y la sociedad, así como de las posibilidades de acción que se reconocen para la participación y acción pública de la sociedad organizada.

Por una parte se percibe lo público vinculado por se a los límites de la acción del gobierno, en lo que si bien es cierto que todo lo que hace el gobierno, por su sentido de representatividad, legalidad y legitimidad tiene un carácter público, concentra la acción pública y en lo público en estas acciones. El gobierno como monopolizador de lo público. Lo cual implica la configuración de límites entre lo público y lo privado que nos conducen en muchos sentidos a la lógica de la caracterización de la dicotomía política - administración. En el sentido de establecer delimitaciones formales a eventos y valores que en la sociedad, como característica intrínseca se encuentran en permanente movimiento, interacción y confrontación.<sup>178</sup>

---

<sup>178</sup> Si nos remitimos a la raíz clásica de lo público en la definición de Cicerón de res publica como "cosa del pueblo", lo público tiene una connotación referenciada esencialmente a lo colectivo. Ahora bien, si recordamos sus implicaciones políticas, esta concepción abarca no solamente lo cuantificable, sino como señala Bobbio su integración en tanto vínculos jurídicos y utilidad común; contrapuesto en los términos que nos atañen a la singular utilitas, a la utilidad individual. De acuerdo a lo señalado por Nuria Cunill el significado de la contraposición entre público y privado adquiere relevancia después de la Edad Media y durante el proceso de conformación de la sociedad moderna. Caracterizada por una diferenciación y separación esencial entre el poder político y el religioso que determinan finalmente la ruptura con el feudalismo. Esto determina la escisión señalada por Habermas entre lo público como correspondiente al Estado y la esfera de lo privado en tanto su exclusión del estado y sus asuntos con respecto a lo individual.

Finalmente con la dimensión que a estos conceptos les dieran las teorías contractualistas y las iusnaturalistas principalmente, en tanto el reconocimiento que hacen éstas de la dimensión pública de la esfera privada, "perfilándose la oposición entre



En otro sentido encontramos una corriente teórica que "asume el espacio de "lo público" como un espacio de confluencia entre actores gubernamentales y no gubernamentales, (con lo cual es de reconocerse que) desde este enfoque un cierto grado de pluralidad siempre estará presente en la acción pública."<sup>179</sup>

La orientación de lo público no estatal en tanto control social se refiere a la necesidad de democratizar las actividades del Estado liberal y social, incorporando la propia participación ciudadana mediante el propio control. Por lo que democracia en este sentido se entiende como equidad y justicia antes que como igualdad, al permitir la introducción de la competencia y la flexibilidad en la prestación de servicios.

Lo público no estatal contiene la posibilidad de incidir sobre los asuntos públicos a partir de iniciativas privadas, en tanto no perteneciente al aparato del Estado. En esta concepción se incluye al llamado Tercer sector y lo no gubernamental. Sin embargo no lo es en el sentido de integrar lo público no estatal, sino como derivación de ello en tanto sector productivo no estatal y la acepción anglosajona de ambos en su peculiar perspectiva de la relación Estado-gobierno / público-privado.

---

político - público y lo económico - privado, que revela el hecho de que es precisamente en este último ámbito donde se construye no solamente la condición de realización del capitalismo, sino el fundamento de su específica forma de democratización" ; en contraposición a lo privado en tanto lucro o consumo, como pudiera ser lo corporativo a partir de su sentido de exclusión. De esta manera podemos ver que, lo público no puede ser entendido como un estado permanente ni como algo predeterminado o un dato aceptado, sino como algo en permanente construcción y con diversas connotaciones.

Así pues, lo que es estatal es en un principio público, aunque lo que es público puede ser no estatal, si no forma parte del estado. Esto es, si se refiere a la participación de otras esferas en los asuntos públicos. Como bien puede ser la incursión de la ciudadanía organizada o la denominada sociedad civil. De manera que no se viera restringida a la producción de servicios, ante la imposibilidad del gobierno de proveerlos, sino que abarque de acuerdo con Nuria Cunill formas de control directo sobre la administración pública y e propio estado.

<sup>179</sup> Enrique Cabrero, Mendoza. *Políticas públicas municipales*, op. cit. Pp. 17.

Es en este sentido en el que encontramos la propuesta de más reciente incorporación en el campo del estudio de política pública. Las Maestrías en Gobierno y Asuntos Públicos parten desde su propia concepción de la prefiguración del gobierno de lo público que "comprende el juego democrático e institucional del poder; el régimen de las instituciones ; el papel de la opinión pública; las reglas que imprimen certidumbre a la vida democrática; la vigencia de las libertades civiles subjetivas y las libertades subjetivas públicas; la sujeción del gobierno y la administración pública a las normas del derecho público; la rendición de cuentas públicas; la organización activa de los ciudadanos y la elaboración y aplicación de políticas públicas."<sup>180</sup>

De estos 3 casos, resaltan por la tradición de la institución las Maestrías de la FLACSO y de la FCPyS. Por un parte, la Maestría de FLACSO es creada en 1992 y "con base en una acuciosa revisión de numerosos programas de políticas públicas, administración pública y ciencia política que se imparten en México, Estados Unidos y algunos países de Europa. (Su) programa pone el énfasis en el análisis de políticas públicas y la incidencia de las características institucionales propias de los países latinoamericanos, con un enfoque altamente cuantitativo."<sup>181</sup>

De acuerdo con FLACSO, su Maestría "está concebida como un programa de carácter intensivo, encaminado a dotar al estudiante de conocimientos y capacidad para definir y analizar problemas públicos concretos; diseñar alternativas de solución atendiendo sus posibles implicaciones; formular propuestas específicas de políticas públicas, y evaluar sus resultados. De igual modo, el egresado conocerá los métodos de análisis cuantitativos que le permitirán construir escenarios y simular situaciones para el diseño y aplicación de las políticas."<sup>182</sup>

---

<sup>180</sup> Plan de estudios de la Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos de la FCPyS, UNAM [www.politicas.unam.mx](http://www.politicas.unam.mx)

<sup>181</sup> Presentación del programa de la Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos de la FLACSO [www.flacso.mx](http://www.flacso.mx)

<sup>182</sup> Presentación del programa de la Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos de la FLACSO [www.flacso.mx](http://www.flacso.mx)

Política pública se contempla como un área de especialización de acuerdo al recuadro que se señala en la Tabla anterior como optativas FLACSO. El énfasis en los sistemas cuantitativos de análisis de información permanece en la Maestría de FLACSO como un referente importante de carácter instrumental de las políticas públicas.

Podemos ahora observar que es un elemento constante en el estudio de política pública en los postgrados que hemos revisado hasta ahora. Cabe destacar que la configuración de las Maestrías de FLACSO y de la FCPyS no se ajusta a los planes de estudio que hemos visto hasta este punto del este trabajo. No así la Maestría de la Universidad Autónoma de Querétaro que de alguna manera se inserta en la dinámica de refuerzo de elementos y herramientas técnicas y cuantitativas como elemento central del estudio de política pública, concentrando esta parte de su programa en el estudio del análisis y diseño de política pública como única referencia.

El postgrado que ofrece FLACSO parte de una formación básica de tres trimestres. En las que se contempla como parte importante el estudio de la teoría, el análisis, el diseño y la evaluación de impacto de políticas públicas. Y un espacio importante para la especialización del alumno en las tres diferentes áreas del plan. Como se referencia en el recuadro de optativas de la Maestría en GAP correspondiente.

El caso de la FCPyS es igual de significativo. Es el producto de un largo esfuerzo por conformar un postgrado de calidad reconocido internacionalmente que sea apto para enfrentar a sus alumnos a las necesidades y retos que el dinamismo contemporáneo supone en los estudios, investigaciones y ejercicio de las diferentes ramas de las ciencias sociales, que concluye en la reforma del Programa de Postgrado en Ciencias Sociales. Los programas no habían sido reformados en su integralidad desde la creación desde 1968 con la creación de la maestría y el doctorado en administración pública en la propia Facultad.

Varios fueron los motivos que dieron lugar a esta reforma, entre los cuales se nombran "el incremento

inusitado de la demanda por una educación superior a nivel nacional, (obligando) a atender de un modo prioritario e imaginativo este desafío (...) Consecuentemente los cambios en la realidad y en las ciencias sociales nos enfrenta a la necesidad impostergable de atender de un modo conjunto y a la vez diferenciado las diversas dimensiones de los estudios de postgrado."<sup>183</sup>

El Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales, aprobado en 1998<sup>184</sup>, "propone una nueva organización académica que conjuga esfuerzos disciplinarios e institucionales con el fin de potenciar los avances y recursos en el ámbito académico e institucional"<sup>185</sup> y como dijimos líneas arriba es el corolario a un esfuerzo por permanente actualización e innovación iniciado con la creación de la División de Estudios de Superiores en 1967, el esfuerzo por consolidar la estructura académica durante el periodo 1970 y 1974; el cambio de nomenclatura en 1982 de la DES a División de estudios de Posgrado en el marco por intentar "reorganizar el posgrado con una nueva estructura organizativa dotando de contenidos tanto a la maestría como al doctorado con el propósito de diferenciarlas del nivel de estudios profesionales"<sup>186</sup>, para finalmente iniciar en el periodo 1992 - 1994 formalmente una nueva reforma a los planes de estudio, vinculada tanto a una reforma académica integral de la Facultad como a la aprobación de un nuevo Reglamento de Estudios de Posgrado, luego de que no sufrieran modificación alguna desde 1984.

De manera que el nuevo Programa persigue entre otros los siguientes objetivos:

- Desarrollar una organización académica que permita conjuntar los esfuerzos disciplinarios e

---

<sup>183</sup> Documento de trabajo, División de estudios de posgrado. Reforma del Posgrado marzo de 1998

<sup>184</sup> El Programa es aprobado por el consejo Técnico de la FCPS el 30 de octubre de 1998, por el Consejo Técnico de Humanidades el 3 d diciembre de 1998 y por el Consejo Académico del Área de Ciencias Sociales el 29 de enero de 1999.

<sup>185</sup> Documento de la DEP Programa de Maestría en Ciencias Políticas y Sociales, p.6.

<sup>186</sup> Ibidem, p. 7.

institucionales para el mejor aprovechamiento de los recursos académicos y materiales y para potenciar las innovaciones necesarias tanto en el ámbito científico como operativo.

- Alentar la pluralidad conceptual y metodológica con planes de estudios que fundamentan la docencia y la investigación en la consistencia de la argumentación científica y no en la adhesión a un enfoque teórico o normativo particular, con el propósito de fomentar una visión crítica y creativa del quehacer científico.
- Consolidar y profundizar las líneas de investigación presentes y desarrollar nuevas líneas que tengan relevancia teórica y práctica en el ámbito nacional e internacional.

Una de esas líneas de investigación se refiere en particular al estudio de políticas públicas:

"Este campo está abocado al análisis de los procesos de participación social y ciudadana en la formulación de las Políticas Públicas, así como de los diferentes mecanismos de articulación de intereses y su incidencia sobre la formulación y aplicación de estas políticas. El estudio de Políticas Públicas comparadas en sus diferentes fases: elaboración, implementación y evaluación, así como el impacto de la incorporación de las tecnologías de buen gobierno en el ámbito de la administración y la gestión local constituyen líneas de estudio de este campo. Asimismo, se pretende investigar el nexo de aquellas con los procesos de institucionalización en el ámbito de la representación política."<sup>187</sup>

Que contempla como líneas de investigación:

- Participación social y políticas públicas.
- Estudio comparado de políticas públicas.
- Políticas públicas en el ámbito local.
- Políticas públicas y política social.

De esta manera el diseño de la Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos se guarda "especial atención las teorías e instrumentos conceptuales que permiten estimular la asociación productiva entre la visión

---

<sup>187</sup> Ibidem, p. 19.

cognoscitiva y la realidad entendida como problema, así como el comportamiento actual de las ciencias sociales de rebasar la unidisciplinariedad y desarrollar nuevos conocimientos a partir de una reflexión interdisciplinaria. De esta manera el plan recoge los cambios y transformaciones del Estado y la sociedad contemporánea y proyecta en una visión prospectiva la impostergable necesidad de incrementar la capacidad de gobierno y gestión públicas y el de las instituciones que concurren en el aspecto de lo público ante los grandes retos y problemas del mundo de nuestro tiempo."<sup>188</sup>

Considerando tres ejes fundamentales 1) el gobierno de lo público; 2) la administración de lo público y 3) la gestión pública.

Como podemos ver la orientación de la formación se enfoca en la formación del alumno en las disciplinas de las ciencias político-administrativas. No considera como parte fundamental la formación en herramientas cuantitativas de manejo de información y de bases de datos. Simplemente la orientación de la Maestría en Gobierno y Asuntos públicos de la FCPYS tiene una fuerte carga teórica y normativa de lo supuestos bajo los que se entiende política pública.

El objetivo que se refleja en el perfil del egresado dice: "Tendrá una sólida formación en las disciplinas de las ciencias político - administrativas, incorporando las tendencias teóricas e instrumentales con el objeto de aportar nuevos elementos para el desarrollo del campo."<sup>189</sup> Sin embargo la parte instrumental no se ve reflejada en la configuración del plan de estudios de la Maestría.

Ambas opciones se consideran lo más acabado en los estudios referidos al gobierno en su encuentro con las políticas públicas considerando como punto de vinculación lo público desde visiones ampliadas. La discusión en la FCPyS y en FLACSO acerca de lo público de la administración y del gobierno es un debate vivo hoy en día.

---

<sup>188</sup> Ibidem, 38.

<sup>189</sup> Ibidem, 39.

Efectivamente como pensamos al principio de este apartado, las Maestrías en Política Pública incorporan, bajo perspectivas diferentes de acuerdo a la intención del postgrado y de la orientación propia de cada universidad, los temas centrales del debate acerca de los elementos teóricos de política pública en México. En ese sentido, posturas que afirman la relación directa de los análisis cuantitativos en política pública como parte indispensable de su análisis, con vistas a analizarlos bajo perspectivas instrumentales antes bien que nominales o teóricas; la visión gubernamental de lo público, que ve política pública como una caja de herramientas y pretende desvincularlo de sus referentes valorativos de origen y lo público de la acción gubernamental y la vinculación con el público ciudadano son posturas que pudimos ver reflejadas en la configuración de las diferentes Maestrías que revisamos en este apartado. Los intereses en la investigación de políticas públicas se reconfiguran hoy en ese sentido.

Podemos ver que el estudio de política pública se configura a partir del estudio de las etapas del proceso de políticas. Inicialmente de las etapas que marcan los textos recopilados en las Antología de Política Pública, así como el desarrollo de diferentes modelos de operación e interpretación de los mismos por otros autores tanto nacionales como extranjeros. Esta es pues, de acuerdo con Cabrero una característica de la literatura de políticas públicas hoy en día.<sup>190</sup>

El debate de política pública ha partido de los supuestos teóricos derivados de estas dos caracterizaciones. Y en ese mismo sentido ha sido lo que se ha reflejado en los programas de estudio vinculados con el campo disciplinario en las universidades y centros de investigación. Las derivaciones teóricas que podemos encontrar son producto de las combinaciones entre estos supuestos.

Es este el argumento central a partir del cual podemos entender la razón por la cual se ha incorporado el estudio de políticas públicas a disciplinas diferentes

---

<sup>190</sup> Enrique Cabrero Mendoza. *Políticas públicas municipales*, op. cit. p. 17.

de la ciencia política y de la administración pública. La innovación en las ciencias sociales se asocia pues a la intersección y a los traslapes entre las disciplinas, propiciando su encuentro, sin que ello signifique renunciar al conocimiento acumulado.

La necesidad de entender una realidad en permanente proceso de transformación ha hecho que se inserten en la estructura curricular de las licenciaturas en ciencias sociales vinculaciones con otros campos de conocimiento que permitan configurar de maneras más certeras el espectro de acción de las disciplinas. Lo que podemos ver pues es que política pública se ha insertado en el debate académico como una referencia particularmente útil para diversos campos de conocimiento científico.

Lo público de la acción del gobierno y la vinculación con lo privado es lo que permea el desarrollo de las ciencias sociales hoy en día. La necesidad de encontrar referentes de los distintos ámbitos de acción e interrelación presentes en las sociedades, vistas ya desde el interés individual, grupal, social o gubernamental. La oposición y confrontación ente los intereses de unos miembros de la sociedad sobre otros en una perspectiva de tiempo y espacio en una primicia de atención.



TABLA 3.6  
PLANES DE ESTUDIO. MAESTRÍA EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS

MAESTRIA EN GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS		
<i>UAEQ</i>	<i>FLACSO</i>	<i>FCPyS</i>
	Matemáticas I y II	
Economía del sector público	Economía del sector público	
Economía regional	Estadística I y II	
Economía mexicana	Aplicaciones de la Estadística	
Optativa de economía	Econometría	
Métodos lineales		
Métodos econométricos	Microeconomía I y II	
Optativa de métodos cuantitativos		
Teoría económica I y II	Macroeconomía I y II	
Teoría general de la administración pública		
Estructura y régimen jurídico del Estado	Derecho público I y II	
Optativa de administración pública		
Formulación y evaluación de proyectos		
Administración de organizaciones		
	Teoría de las políticas públicas	**
	Análisis de políticas públicas	Campo y proceso de las políticas públicas
Análisis y diseño de política pública	Diseño de políticas públicas y evaluación de impacto.	Formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas.
	Conferencia magistral de política pública	Análisis comparado y estudio de casos de políticas públicas
		Políticas públicas y gobierno local
Taller de investigación I, II, III y IV	Taller de pasantía	Metodología para el análisis político
Tesis de grado	Seminario práctica de graduados	Seminarios de Investigación I, II, III ***
	Seminario especializado de Tesis I y II	
Teoría política	Problemas políticos de América Latina	Política y gobierno
	Laboratorio de América Latina	Análisis de las instituciones políticas

Teoría política I, II, III	** Regímenes políticos comparados Teoría constitucional y derecho administrativo Distribución de competencias y conflicto de leyes Federalismo, relaciones intergubernamentales y gobierno local Partidos políticos y sistemas electorales Teoría de la democracia Organizaciones políticas, instituciones y procesos políticos Política interior Seguridad Pública ** Gobernabilidad y gestión pública Teoría de la administración pública Dirección gubernamental y profesionalización del servicio público Evaluación gubernamental Economía del sector público Mercados y política económica y financiera Gerencia social
Nuevos enfoques de la Gestión Pública	

*Optativas FLACSO*

Análisis político de las decisiones de gobierno	Instituciones políticas y Políticas públicas Filosofía política	Teoría política Contemporánea Teorías de la justicia Negociación	Política pública en América Latina Introducción a la teoría Política positiva Economía política
Análisis económico de Las decisiones de gobierno	Investigación de operaciones	Economía de la regulación	Economía laboral Desarrollo, crecimiento

Evaluación de política pública Con énfasis en política social y educativa	Investigación de operaciones	Evaluación cualitativa De política pública	Economía y política Pública Evaluación cuantitativa De política pública
---	------------------------------	---	--

### Optativas FCPyS

Campos de Conocimiento	Cursos de temas selectos. Optativas.	
Instituciones, ordenes de gobierno y Procesos políticos	Regímenes políticos comparados Teoría constitucional y derecho administrativo Distribución de competencias y conflicto de leyes Federalismo, relaciones intergubernamentales y gobierno local Partidos políticos y sistemas electorales Teoría de la democracia Organizaciones políticas, instituciones y procesos políticos Política interior Seguridad Pública	Líneas de investigación: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforma del Estado</li> <li>• Federalismo y Relaciones Intergubernamentales</li> <li>• Democracia, instituciones y procesos políticos</li> </ul>
Administración y gestión de lo público	Gobernabilidad y gestión pública Teoría de la administración pública Dirección gubernamental y profesionalización del servicio público Evaluación gubernamental Economía del sector público Mercados y política económica y financiera Gerencia social	Líneas de investigación: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciencias administrativas</li> <li>• Gobernabilidad y gestión pública</li> <li>• Mercados y política pública</li> <li>• Economía pública</li> <li>• Gestión social</li> <li>• Pobreza y política social</li> <li>• Recursos naturales, medio ambiente y políticas públicas</li> <li>• Ciencia tecnología y desarrollo</li> </ul>
Políticas públicas	Campo y proceso de las políticas públicas	Líneas de investigación:

---

Formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas.  
Análisis comparado y estudio de casos de políticas públicas  
Políticas públicas y gobierno local

- Participación social y políticas públicas
  - Estudio comparado de políticas públicas
  - Políticas públicas en el ámbito local
  - Políticas públicas y política social
  - Análisis de políticas públicas
-

## Estudios de licenciatura

Si vemos política pública como "una acción resultante de un entramado institucional y de un conjunto de actores que con diferentes intereses participan en la acción de problemas públicos",<sup>191</sup> la veteración de su análisis se percibe a partir de la riqueza resultante en cuanto a las corrientes y escuelas de pensamiento que confluyen en torno a su estudio. El desarrollo que han tenido las ciencias de políticas en nuestro país ha pretendido alejar su estudio de las tendencias y propuestas estrictamente racionales. Si bien es cierto que una parte importante de política pública es el estudio de escenarios, que de suyo representan estudios de racionalidad, esta no se percibe desde los postulados del Rational Choice que presumiblemente centra la toma de decisiones a partir de información perfecta y de la maximización de utilidades en una relación permanente de evaluación costo - beneficio en la acción del individuo.

Ciertamente el estudio de política pública se ha concentrado en la acción gubernamental como centro de su análisis, así como punto de referencia para la aplicación de sus postulados. Podemos ver incluso que las tendencias a partir de las que se percibe tienen en el fondo, percepciones diferentes acerca de las funciones, atribuciones, alcances y límites institucionales del gobierno. Así pues derivado de ello emergen características particulares de la relación entre éste y la sociedad partir del marco valorativo que suponen.

El estudio de política pública se configura a partir de las nociones ampliadas de lo público que ya hemos analizado, y por otra parte del estudio de las etapas del proceso de políticas. Inicialmente de las etapas que marcan los textos recopilados en las Antología de Política Pública, así como el desarrollo de diferentes modelos de operación e interpretación de los mismos por otros autores tanto nacionales como extranjeros. Esta es pues, de acuerdo con Cabrero una característica de la literatura de políticas públicas hoy en día.<sup>192</sup>

---

<sup>191</sup> Enrique Cabrero Mendoza, *Políticas públicas municipales*, op. cit. Pp. 17.

<sup>192</sup> Ibidem.

El debate de política pública ha partido de los supuestos teóricos derivados de estas dos caracterizaciones. Y en ese mismo sentido ha sido lo que se ha reflejado en los programas de estudio vinculados con el campo disciplinario en las universidades y centros de investigación. Las derivaciones teóricas que podemos encontrar son producto de las combinaciones entre estos supuestos.

Es este el argumento central a partir del cual podemos entender la razón por la cual se ha incorporado el estudio de políticas públicas a disciplinas diferentes de la ciencia política y de la administración pública. La innovación en las ciencias sociales se asocia pues a la intersección y a los traslapes entre las disciplinas, propiciando su encuentro, sin que ello signifique renunciar al conocimiento acumulado.

La necesidad de entender una realidad en permanente proceso de transformación ha hecho que se inserten en la estructura curricular de las licenciaturas en ciencias sociales vinculaciones con otros campos de conocimiento que permitan configurar de maneras más certeras el espectro de acción de las disciplinas. Lo que podemos ver pues es que política pública se ha insertado en el debate académico como una referencia particularmente útil para diversos campos de conocimiento científico.

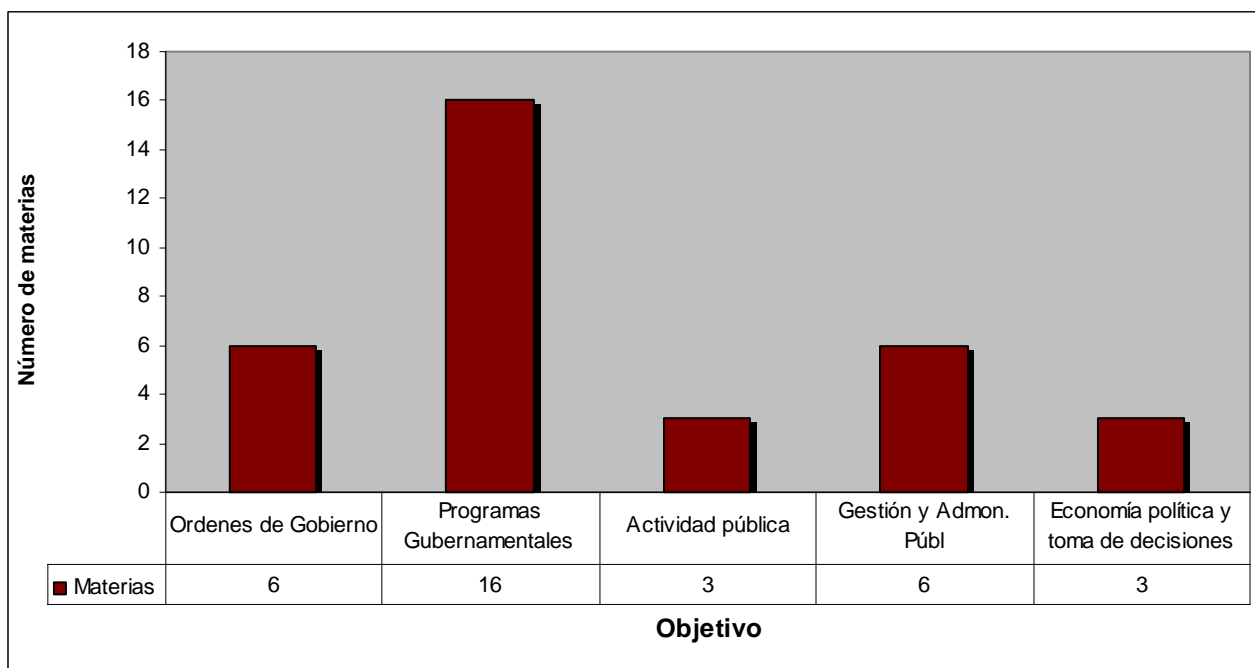
Lo público de la acción del gobierno y la vinculación con lo privado es lo que permea el desarrollo de las ciencias sociales hoy en día. La necesidad de encontrar referentes de los distintos ámbitos de acción e interrelación presentes en las sociedades, vistas ya desde el interés individual, grupal, social o gubernamental. La oposición y confrontación ente los intereses de unos miembros de la sociedad sobre otros en una perspectiva de tiempo y espacio en una primicia de atención.

En nuestra muestra encontramos, como ya lo mencionamos la inclusión de política pública en licenciaturas de diversas ramas de las ciencias sociales. La lectura resultante de la configuración de las materias a partir de las que se incorpora el estudio de política pública ofrece una homogeneidad interesante. Ver gráfica 3.5

El interés demostrado por el estudio de los programas gubernamentales es patente, visto de manera general en la orientación de los programas de estudio de las asignaturas. De alguna manera podemos ver que el interés por la manera en como el gobierno hace sus políticas y la manera en como configura los elementos que le permiten decidir entre un conjunto de opciones es la norma en este tipo de estudios.

Lo público vinculado directamente con lo gubernamental es un elemento patente en este sentido. Los estudios acerca del ejercicio y acción de los tres diferentes órdenes de gobierno es un elemento presente muy importante, sobre todo por su acepción al orden municipal. Aunque no deja de referirse a los elementos jurídicos de su estudio. Es decir, marco constitucional, funciones, atribuciones y margen operativo de acuerdo a oportunidades, recursos y capacidad instalada.

**GRÁFICA 3.5**  
**ORIENTACIÓN APLICADA DE LAS MATERIAS DE POLÍTICA PÚBLICA**  
**EN LICENCIATURA**



como derecho, economía e inclusive ciencias de la comunicación como un medio para vincular el campo de estudio particular de estas disciplinas con la relación imprescindible con la acción del gobierno.

De alguna manera esta vinculación con la acción de gobierno y la acción pública del mismo, aunque contempla

la de diferentes públicos es un referente importante en la manera en como se entiende política pública en estos claustros académicos.

Las políticas gubernamentales son asimiladas en este sentido por gran parte de los estudios en las universidades.

Los valores reconocidos por una sociedad como válidos son plasmados en el marco institucional que las rige, como un medio de asegurar su respeto y cumplimiento. El marco jurídico y constitucional por ende es una referencia indispensable en la acción pública. Las acciones de privados se rigen así por marcos legales a los cuales de suyo se sujetan las sociedades. La relación del mundo de los negocios encuentra que para su desarrollo se debe sujetar a las normatividades correspondientes y a las determinaciones y procedimientos que, para ello regulan las diversas instancias gubernamentales.

Dentro de los valores que dan forma a la columna "economía política y toma de decisiones" en la Tabla 3.9 encontramos una materia singular impartida en la Lic. En economía del ITESM. La materia "intervención pública en asuntos privados" nos ejemplifica muy claramente lo que estamos presentando. Lo público asimilado directamente con el gobierno es un elemento permanente en los estudios relacionados con el mercado y los negocios. Los obstáculos que en este proceso son parte de la relación individuo-gobierno para el desarrollo de lo privado, visto este como lo vinculado con los negocios.

Política pública se percibe entonces como la confluencia de actores en el proceso de jerarquización de las demandas y de las necesidades en las sociedades, para lo cual es indispensable conocer la lógica de operación del gobierno.

Esto no es privativo de licenciaturas diferentes a la ciencia política y administración pública. Aun en estos campos disciplinarios y profesionales, la vinculación más patente de política pública es relacionada con la acción gubernamental. Si observamos cualquier estructura curricular de una licenciatura en este sentido observamos un fenómeno muy particular.



Política pública es observada hoy como una asignatura que pretende ser el nexo de confluencia de gran parte de los conocimientos que el alumno desarrolla a lo largo de su formación. Así entendemos que las materias relacionadas con política pública se impartan en promedio en el 6° y 7° semestre en licenciatura. Es decir, política pública como instrumentalidad en la manera en como se elaboran las políticas en el gobierno. Esta orientación en particular es de suyo una característica en los objetivos de cada una de las licenciaturas en ciencias políticas y/o administración pública. La relación directa de su formación con orientación a que sus egresados posean conocimientos que les permitan vincularse con instancias gubernamentales como principal opción de desempeño profesional es una particularidad de estas licenciaturas.

Para ello, la formación que se le proporciona al alumno está dirigida a desarrollar este tipo de habilidades y capacidades. Luego de proporcionarle elementos estadísticos, jurídicos, administrativos y teóricos, política pública tiene la intención de que el alumno utilice estas herramientas para conocer la manera en como se realiza una política. Así podemos entender la utilidad con la que se ha pretendido emplear el estudio de las etapas del análisis de políticas como en medio instrumental para mostrarle al alumno las variables y los elementos teóricos que confluyen en la elaboración de una política.

Partimos entonces de factibilidades administrativas por un lado, así como de viabilidades políticas. La racionalidad administrativa es lo que opera en ese sentido. Niveles jerárquicos de toma de decisiones, estructuras piramidales. Así pues una corriente teórica verá la necesidad de estudiar los recursos con los que cuenta el gobierno y la jerarquización de problemas desde la visión del gobierno como orientación de su análisis.

Al punto podemos mencionar el "Manual para la elaboración de políticas públicas"<sup>193</sup> de Carlos Ruiz Sánchez, que se inscribe precisamente en el sentido de ver política pública como "una forma de comportamiento

---

<sup>193</sup> Carlos Ruiz Sánchez, *Manual para la elaboración de políticas públicas*. México, Plaza y Valdez - UIA, 1996.

gubernamental de antiguos pergaminos." <sup>194</sup> Es decir, como lo mencionamos líneas arriba inscritas en el quehacer gubernamental per se, tanto como lo que hace como decide no hacer; concentradas en la decisión de emplear los recursos públicos y la acción gubernamental requerida en ese sentido para su solución vía política pública, ergo acción gubernamental en su sentido permanentemente y eminentemente público. Evidentemente al manual tiene la pretensión de ser práctico en la discusión de política pública, alejándose en la medida de lo posible de discusiones valorativas y contextuales.

El valor y la utilidad de política pública es el elemento que da origen a esta publicación. Es decir una manera importante de analizar los elementos que forman parte de los procesos de toma de decisiones en y para el gobierno. Recupera argumentos importantes de los trabajos más reconocidos al respecto de esta disciplina. La formulación y focalización del problema, análisis de los elementos que pueden impedir que se lleve a cabo y sobre todo la necesidad imperiosa del acento en la implementación y la evaluación.

Es una obra singular, pues la podemos ubicar fácilmente en este intento de explicarse política pública partiendo de las características de nuestro contexto. La utilidad potencial de los elementos que incorpora como parte de su desarrollo como disciplina es patente. Al punto y sobre todo derivado de este argumento es pertinente mencionar que, tal vez la presunción de hacerse llamar "ciencia" en la propuesta original de Lasswell despertó las más severas críticas al desarrollo de las políticas públicas. La reacción por parte de los exponentes de la propuesta teórica de instalarlas como una resurrección de las ciencias de la policía, es un intento por contextualizar el enfoque de las ciencias sociales que presentan como innovación; y circunscribirlo en la tradición de las ciencias administrativas, reconocidas en ese sentido como parte intrínseca en el desarrollo de las funciones de los gobiernos y por ello de la formación de los profesionales dedicados a su estudio y ejercicio profesional.

---

<sup>194</sup> Ibidem, p. 13. Omar Guerrero, mesa redonda sobre el meta"el papel del analista de políticas en asuntos públicos" ITAM México, 9 de nov de 1988.

La obra se determina sin embargo, por el análisis de factibilidad técnica del gobierno. Partiendo del análisis de recursos disponibles como elemento importante de decisión, la lógica gubernamental es la que opera en ese sentido al signar recursos y sobre todo en la determinación del problema. Que si bien es cierto contempla la posibilidad de que surjan grupos que se posicionen en contra de la propuesta del gobierno, la racionalidad con la que este último y los expertos que trabajan en la hechura de las políticas permanece como inflexible. No existe la opción de hacer la política de otra manera a como se concibe en un principio, pues se circunscribe en la dinámica y la lógica de la planeación estratégica como vértice de acción de los programas gubernamentales. Viabilidad es entendida pues a partir de "la coincidencia de la política pública con los lineamientos políticos del gobierno. En la práctica responde a la pregunta: ¿Qué es lo que quiere el gobierno?"<sup>195</sup>

El énfasis de la elaboración de políticas se sitúa en la programación operativa, definitoria de las acciones concatenadas en las que se pondera la realización de políticas a partir de secuencias preestablecidas.<sup>196</sup> Ante lo que se considera preeminente "comprobar la correspondencia entre las políticas formuladas y las políticas nacionales en materia social y

---

<sup>195</sup> Carlos Ruiz Sánchez, op. cit. p. 27.

1. <sup>196</sup> De acuerdo con Ruiz Sánchez, p. 41-42 "el esquema general de las políticas (...) contiene los siguientes incisos:

1. Objetivos generales.
2. Criterios de aplicación.
3. Funciones de producción.
4. Acciones generales.
5. Asignación preliminar de recursos.
6. Organización y desarrollo del sistema.
7. Articulación intersectorial.
8. Control y evaluación.

En el mismo sentido, la evaluación es entendida a partir de la ponderación de :

2. Especificación de objetivos.
3. Obtención de la información necesaria.
4. Verificación de la pertinencia.
5. Precisión de la suficiencia.
6. Valoración de la eficiencia y eficacia.
7. Ponderación de los efectos.
8. Obtención de conclusiones.
9. Formulación de propuestas de acción futura.

económica,"<sup>197</sup> elaboradas per se por el Poder Ejecutivo y sancionadas por el Poder Legislativo para asegurar su posibilidad. Finalmente estamos hablando de la asimilación de soluciones estandarizadas como medio de solución de problemáticas de suyo diferentes que conciben, de acuerdo a la lógica piramidal de la acción gubernamental, conformada por secuencias de procesos lineales; su caracterización de acuerdo con la percepción de los expertos del lado del gobierno, dejando de lado la posibilidad de entradas múltiples de información en la concepción del problema.

Los instrumentos que señala el manual y en general el tipo de formación que se ejemplifica con su estudio y análisis si bien es cierto que concentran la atención en herramientas y elementos teóricos y cualitativos del análisis de políticas dejan claramente de lado elementos de ponderación cuantitativa. En este sentido podemos preguntar ¿qué entiende el gobierno por progreso? Si hablamos de ponderación de ideologías encontradas, de la necesidad de argumentación o de publicación, de prioridades, análisis de viabilidad, permisibilidad y magnitud; reconocidas por las corrientes de estudio de política pública como parte sustancial de su desarrollo, estudio y ejercicio ¿cómo ponderarlo a partir de elementos de carácter nominal?

Este es un punto importante de señalar en el que coinciden los planes de estudio en los que se incorpora el estudio de política pública en licenciatura. Lo que se enseña a los alumnos a partir del estudio de las etapas del proceso de análisis de política pública, ya sea a partir de los textos contenidos en las Antologías de Políticas Públicas o del conjunto de literatura derivada de ello, es el estudio de los elementos teóricos y técnicos que confluyen en el análisis de políticas. Si retomamos nuestra argumentación anterior, política pública se incorpora en los planes de estudio de licenciatura en ciencias políticas y/o administración pública como un elemento importante en la formación de los estudiantes y futuros profesionales con la intención de hacer confluir los conocimientos adquiridos a fin de hacer diestro al alumno en la elaboración de políticas. Con la intención vertida como objetivo formativo en gran parte de los planes de estudio de estas licenciaturas de dotar al profesional formado en estas

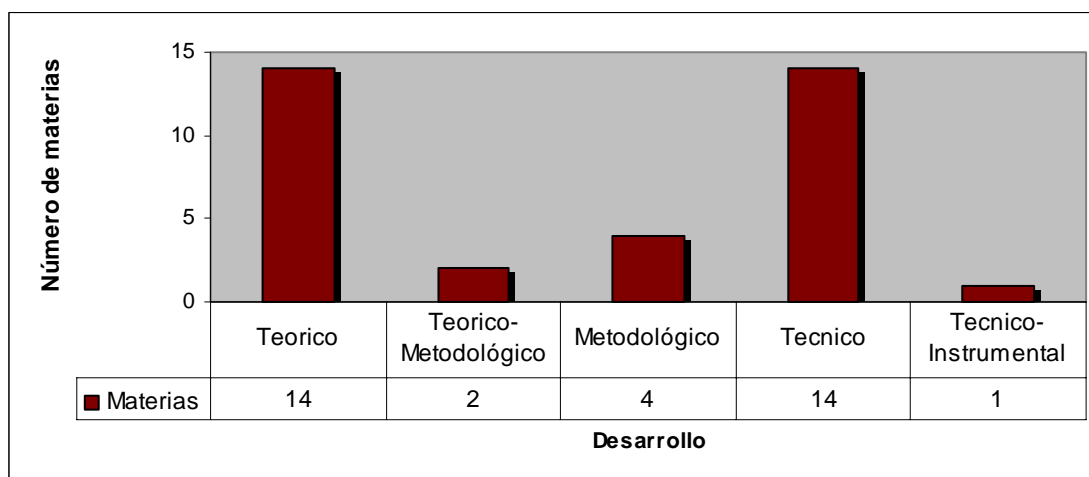
---

<sup>197</sup> Ibidem, p. 42.

disciplinas de incorporarse en el ejercicio gubernamental con las mejores herramientas teóricas y técnicas posibles.

La intención de las materias de formación en política pública es la generarle al alumno la capacidad de hacer y analizar políticas públicas, vistas como aquello que hace el gobierno. Esto es sin decir más, políticas gubernamentales. Sin embargo, más allá de eso la formación en licenciatura, de acuerdo a la muestra que señalamos al inicio de este apartado se refiere de la manera en como se señala en la Gráfica 3.6.

GRÁFICA 3.6  
MATERIAS DE POLÍTICA PÚBLICA EN LICENCIATURA



El sentido con el que se percibe política pública en los estudios de licenciatura es claro es este sentido. Se dota al alumno principalmente de capacidades teóricas. Esto es el estudio de los llamados "clásicos"<sup>198</sup> en el estudio de política pública y los textos que siguen la misma dinámica de investigación. El estudio de las etapas, indistintamente de la manera en como sean ordenadas y caracterizadas retomando modelos como los de

<sup>198</sup> La denominación sin duda es arbitraria por parte del autor, sin embargo se propone de esta manera por el carácter ilustrativo de la misma al referirse al estudio de los textos contenidos en la antología de políticas públicas, no sólo por la constante de su presencia en los programas de estudio, sino también por la temporalidad en la que se sitúan. Hoy el estudio de política pública sin mas se refiere de inicio al estudio de la propuesta original de Lasswell, en este sentido, y no es otro de carácter valorativo y comparativo con otros llamados clásicos en ciencias sociales se refiere la acepción señalada.

Dunn (1981), Bardach (1998), Ruiz Sánchez (1996) o Aguilar (1992-1993) refieren distintas alternativas en el orden y configuración de los elementos que conforman dichos modelos antes de enseñar su aplicación instrumental.

Una de las características de política pública es precisamente la capacidad de flexibilización de sus propuestas para la solución de problemas distintos. Al hablar del estudio de la hechura, ¿a qué nos estamos refiriendo? Estudiamos verdaderamente la manera en como se elabora una política o solamente vinculamos el conocimiento de los alumnos durante sus estudios de licenciatura a nuevos elementos teóricos para el análisis de políticas.

La gráfica 3.6 concentra las materias de política pública de acuerdo a la formación que ofrecen en las distintas universidades. Sin embargo una variable importante a considerar es que el número de cursos a partir de los que se imparte oscila entre 1 y 2 como generalidad. Es decir, que la formación que el alumno recibe se concentra principalmente en una de las orientaciones arriba mencionadas.

Política pública, si bien pudiéramos pensar en que tiene una orientación eminentemente instrumental, se ha adaptado a diversas connotaciones contextuales de manera que se considera ya bien un elemento metodológico en el estudio de las ciencias sociales; como bien es visto a partir de elementos teóricos que tienen la pretensión de consolidar cierto tipo de formación académica, o bien desde elementos técnicos en función del análisis sectorial de la acción de gobierno.

La gráfica anterior, lo que nos señala es propensión a ver política pública desde el ámbito teórico y técnico principalmente. La pregunta que aparece al punto es si la visión sectorial de esta disciplina cumple con el propósito que proyectan los planes de estudio en los que se incorpora como parte de la formación de los estudiantes y que pondera política pública como elemento importante y de carácter instrumental, siendo que su enseñanza no refleja esta situación.

Pues si el objetivo es que el profesional sea capaz de integrarse a la estructura gubernamental y a partir de

ello generar o coadyuvar con su formación a la creación de políticas públicas (gubernamentales) que promuevan cambios positivos en la sociedad de la que forman parte. Dado que es parte del compromiso asumido como tales, ¿qué capacidad real tienen de hacerlo si su formación ha sido teórica y en los aspectos instrumentales simplemente nominal?

Parte importante de esta situación es la ausencia de la combinación de elementos de carácter técnico y teórico en la formación de los alumnos durante la licenciatura. Así pues, la relación que presenta el gráfico anterior en relación a las materias de carácter técnico se concentran principalmente en las licenciaturas de economía y la formación que en ciencia política ofrece la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla que se refieren principalmente al estudio de viabilidades técnicas del análisis de políticas. Es decir, finanzas, análisis económico y elementos que coadyuvan al análisis de evaluación desde estas perspectivas. Como puede observarse con mayor detalle en las matrices comparativas que se exponen a continuación, la generalidad de los cursos tienen la intención de sentar las bases del estudio de esta disciplina. Evidentemente sobresalen en cierto sentido Universidades como el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de México, el Instituto Tecnológico Autónomo de México, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla o la Universidad Iberoamericana por el sentido de complementariedad con la que es visto el estudio de política pública. El caso de la UIA y la vinculación que hace con el estudio de las políticas del Gobierno del Distrito Federal y la Universidad Autónoma de Querétaro que presenta la misma orientación hacia lo local ejemplifican una de las corrientes de suyo novedosas y que hoy representa una de las vertientes de investigación más importantes. Con las debidas restricciones de los casos mencionados.

*TABLA 3.7*  
*MATRIZ DE CONCENTRACIÓN DEL ESTUDIO DE POLÍTICA PÚBLICA*  
*EN*  
*LICENCIATURAS EN CIENCIAS POLÍTICAS*

\*\*  
 Políticas Públicas Del Estado Mexicano  
 Presupuesto y Finanzas Públicas  
 Análisis Jurídico y Organizacional de las  
 políticas públicas  
 Análisis Económico de las políticas  
 públicas  
 Evaluación de las políticas públicas

UPAEP		BUAP		ITAM	UNIVERSIDADES
□ Introducción a las políticas públicas	Políticas públicas	Políticas Públicas I	Políticas Públicas II	**	Políticas públicas
*	*	Formativa	Profundización	*	NOMBRE DE LA ASIGNATURA OPTATIVA OBLIGATORIA
2		2	5	1	NUMERO DE CURSOS SEMESTRE EN EL QUE SE IMPARTE
8	9			6	AREA
Teórico		Teórico	Técnico	Técnico	Orientación
Gobierno y administración		Proceso de toma de decisiones gubernamental		Economía política	



**TABLA 3.8**  
**MATRIZ DE PERFIL DEL ESTUDIO DE POLÍTICA PÚBLICA EN**  
**LICENCIATURAS VINCULADAS CON GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN**

UADG		INAP	COLMEX				LICENCIATURA
Estudios políticos y gobierno		Gobierno y Admón.	Política y administración pública				
Política Pública I	Política Pública II	Políticas Públicas	Diseño y Ejecución de Políticas Públicas	Instituciones y políticas Públicas Comparadas I	Instituciones y Políticas Públicas Comparadas II	Evaluación de Políticas Públicas	NOMBRE DE LA ASIGNATURA
*	*	*	*	*	*	*	OPTATIVA
	2	1			4		OBLIGATORIA
	Área especializante obligatoria	*	5	6	7	6	NUMERO DE CURSOS SEMESTRE EN EL QUE SE IMPARTE
Teórica		Teórica administrativa		Metodológico		Técnico	AREA
Funciones Públicas Gubernamentales		Modernización Administrativa		Gestión Pública Eficiente			ORIENTACIÓN

**TABLA 3.9**  
**MATRIZ DE PERFIL DE ESTUDIO DE POLÍTICA PÚBLICA EN OTRAS**  
**LICENCIATURAS**

ITESM	UANL	UAEHgo	UAEM	UNIVERSIDADES
Economía	Economía	Economía	Sociología	LICENCIATURA
Fundamentos de Políticas Públicas	Políticas Públicas	Diseño de Políticas Públicas	Políticas Públicas en México	NOMBRE DE LA ASIGNATURA
*	*	*	*	OPTATIVA
1	1	1	1	OBLIGATORIA
6		6	9	NUMERO DE CURSOS
6		6	9	SEMESTRE EN EL QUE SE IMPARTE
Teórico- Metodológico	Técnico	Técnico	Teórico	AREA
Intervención pública en asuntos privados	Microeconomía aplicada	Racionalidad Económica	Programas Gubernamentales	ORIENTACIÓN

TABLA 3.10  
MATRIZ DE PERFIL DE ESTUDIO DE POLÍTICA PÚBLICA EN LICENCIATURAS EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

UA Vera	UAEM	UANL	UAEH	UAQro.	UIA	UNAM							
Políticas públicas	Políticas Públicas en México	Políticas públicas	Diseño y proceso de políticas públicas	Políticas públicas y desarrollo municipal	Políticas Públicas	Taller de Políticas Públicas	Políticas públicas en el estado de Querétaro	Políticas Públicas	Análisis de Políticas Públicas	Políticas Públicas I	Políticas Públicas II	Políticas Públicas	NOMBRE DE LA ASIGNATURA
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	OPTATIVA
1	1		3		2		1	2**		2 (Administración Pública)		1 (Ciencia Política)	OBLIGATORIA
6	8	7	8	8	7	8	8			6	7	6	NUMERO DE CURSOS SEMESTRE EN EL QUE SE IMPARTE
Teórica	Teórica		Teórica		Técnico		Teórico- Metodológico	Técnico - Instrumental		Metodológico	Técnico - Instrumental	Técnico	AREA
Gestión Social	Funcionamiento del aparato Estatal	Gestión y Desarrollo Municipal		Gestión de los Órdenes de Gobierno	Gobierno Municipal	Actividad Pública	Gobierno		Gobierno		Gobierno	Gobierno	ORIENTACIÓN

Se incorpora política pública como subsistema (Gobierno y Políticas Públicas) de orientación profesional. Como tal se complementa con: Macroeconomía, tendencias actuales de admón. pública, AP estatal y Mpal II, admón. y desarrollo del personal en el sector, Instrumentos de política económica y política y admón. del Gobierno del

### **Ejemplo de un caso de estudio de política pública. FCPyS, UNAM**

Como podemos ver, el estudio de este campo de conocimiento ha ganado diversos espacios en los centros de investigación y docencia en el país a lo largo de 12 años de presencia constante. Hasta ahora podemos decir que comparten en este sentido la visión de política pública como una manera de analizar la acción gubernamental desde la perspectiva del gobierno. Su análisis parte entonces de elementos teóricos por una parte y herramientas de apoyo técnico principalmente. No vemos la intersección de ambas posturas, sino antes bien una separación entre las universidades que lo ven de una forma u otra, en este sentido junto a las que lo perciben desde elementos de carácter metodológico o teórico metodológico de acuerdo a la estructura curricular de las licenciaturas y la manera en como se incorpora política pública en los planes de estudio correspondientes.

Una variable importante y que resalta en la gráfica 3.6 es la relación al carácter técnico instrumental en el estudio de política pública en la licenciatura. Esto nos refiere de suyo la intención de una formación integral, diferente en esencia a lo meramente teórico y pertinentemente cercano a elementos técnicos referidos a la potencialidad del análisis instrumental de política pública.

La intención de verlo de manera conjunta nos muestra una caracterización interesante del análisis de política pública. Muestra justamente una alternativa ante la situación de particularizar su estudio como lo representamos en la gráfica mencionada. La visión técnico - instrumental que refiere el plan de estudios de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, sobre todo en su especialización en Administración Pública<sup>199</sup> es de suyo

---

<sup>199</sup> El plan de estudios contempla como opción terminal la especialidad en ciencia política o administración pública. El tronco básico común se refiere a los 2 primeros semestres de la carrera y luego de ello se comparten 5 materias a lo largo de la carrera. Política pública se incluye en ambas disciplinas como materia obligatoria, como lo muestra la Tabla 3.10. Sin embargo la intención el propio diseño del programa docente no es

relevante ante el conjunto de Universidades analizadas en nuestra muestra.

Refiere de suyo la intención, única de acuerdo a la caracterización que hemos visto hasta ahora en el conjunto de universidades contempladas en nuestro análisis, de ver política pública a partir de criterios instrumentales. Esto es aun más relevante cuando contextualizamos esta información.

Como lo mencionamos líneas arriba, uno de los principales debates y puntos en desacuerdo que las ciencias de políticas generan en un principio a su llegada a la esfera académica en 1992, es justamente la acepción "ciencias de políticas" contemplada en la propuesta original de 1951, que se percibió como una severa confusión y traslape con el campo disciplinario de las ciencias políticas y su referente empírico. Esta discusión nos llevó a reflexionarlo en función de nuestro propio contexto y del desarrollo de las ciencias sociales, que nos sitúan en el terreno de la lógica de la dicotomía entre política y administración y de lo público y lo privado. Siendo entonces el estudio de lo público per se el estudio del gobierno, percibiéndolo desde elementos tradicionales de su estudio, que

---

equivalente. Política pública para ciencia política se contempla a partir de 1 curso, caracterizado por elementos técnicos de acuerdo al plan docente oficial, proporcionado por la Coordinación de Ciencia Política. En él se analizan sobre todo los elementos principales del proceso de elaboración de políticas, con la intención de reforzar el aspecto técnico en la formación de los alumnos a fin de que tengan un referente práctico en el análisis de las políticas que se instrumentan en el gobierno.

El caso de administración pública se conforma de 2 cursos, el primero tiene la intención de enseñarle al alumno los elementos teóricos elementales del análisis de política pública, remarcando el hecho de su referencia y diferencia entre las policy sciences y la ciencia política. Aunado a ello, el plan docente de la especialidad referido a este campo de conocimiento se configura a partir de la enseñanza de los elementos teóricos y técnicos con respecto a la Hechura, y la conformación de la agenda en el primer curso. Para el segundo tiene la pretensión de acercar al alumno al proceso de implementación y evaluación. El carácter instrumental de su estudio en la FCPyS se contempla a partir de análisis de casos específicos y de la elaboración de una política pública por parte de los alumnos. Misma que presenta diversas modalidades de acuerdo al criterio y formación del profesor titular.

difícilmente contemplan elementos de carácter instrumental como los que propone política pública, dado el referente de visiones verticales y piramidales en la lógica organizacional del gobierno.

En ese sentido, nos estamos refiriendo a la construcción de la agenda pública a partir de la incorporación de elementos contextuales particularizados de acuerdo a la configuración del problema, de redes de políticas, de visiones "de abajo hacia arriba" y de lo que Lindblom señala como "andar por las ramas", elementos de medición como los que se derivan de la lectura de Wildavsky y lógicas como las que se leen en Bardach, por mencionar algunos ejemplos solamente. Que de suyo refieren lo público desde visiones más allá de lo gubernamental. Que parten de manera interesante de lo que Barzelay expone en el sentido de que "todas las organizaciones son públicas".

Visiones instrumentales, aportan a la formación del alumno elementos prácticos en su formación profesional. En este caso derivado de ello, podemos pensar que el alumno ante opciones de formación como esta tiene la capacidad de elaborar una política pública pues conoce los elementos teóricos de los que parte la lógica y metodología del análisis, conjuntada con herramientas técnicas que lo sitúan en la posibilidad no sólo de entender la lógica del proceso, sino de instrumentarla.

El conocimiento que el alumno recibe en la Universidad podemos pensarlo en dos sentidos. Por un parte las clases presenciales le dan la oportunidad de vincular su percepción del conocimiento con sus compañeros y con el profesor. Mismo que parte de la lectura de los materiales contemplados para el diseño de los cursos. Por otra parte la lectura de este material ofrece las principales pautas y concepciones que del contenido de la clase supone, por lo que es su lectura el principal referente que el alumno tiene para su formación.

La particularidad que ofrece la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales me llevó a preguntarme ¿qué clase de elementos instrumentales son los que se contemplan en los planes de estudios correspondientes? Si bien es cierto que nominalmente está contemplado el estudio de políticas públicas con criterios técnicos por una parte, que se instalan en la misma dinámica que hemos visto en

el resto de las universidades contempladas; y principalmente con carácter técnico-instrumental como singularidad en la muestra, ¿qué lectura nos da un análisis más a detalle?, ¿cómo traducimos instrumentalidad referida a política pública?, ¿se entiende política pública en la FCPyS de la misma manera en como se conceptualiza en el resto de las universidades en las que se incluye como campo disciplinario y de investigación? Veamos.

Como mencionábamos líneas arriba, el análisis de las lecturas contenidas en los programas de trabajo de política pública I y II en la Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública, nos puede dar un referente importante para contestar algunas de nuestras preguntas.<sup>200</sup>

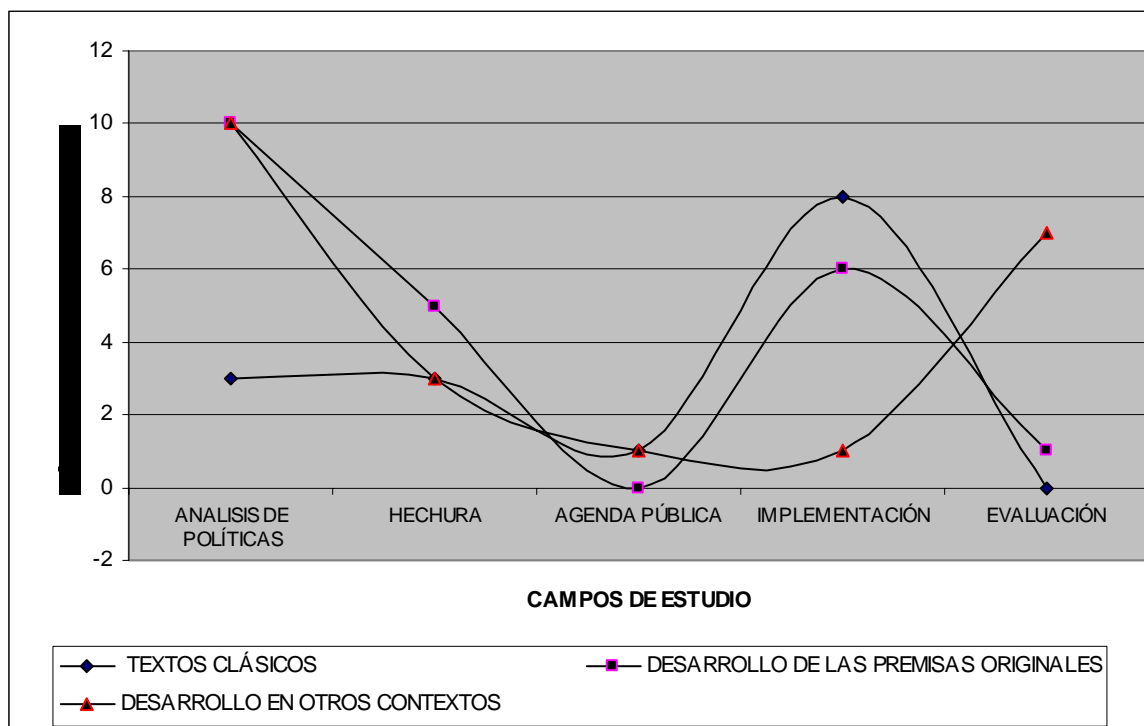
La manera en como se entiende política pública en la FCPyS se puede percibir a partir de la orientación que los textos estudiados en ese sentido suponen. La característica de su proyección en el plan de estudios, debe estar presente necesariamente reflejado en las lecturas con las que se estudia la disciplina. La gráfica 3.7 tiene la intención de percibirlo a partir del análisis de frecuencias derivadas de la ponderación de las lecturas contenidas en los programas de estudio de las materias aludidas.

#### GRÁFICA 3.7

#### BIBLIOGRAFÍA DE ESTUDIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS FCPyS

---

<sup>200</sup> Cabe mencionar que se analizan los programas partiendo de su bibliografía pues, es un medio que nos permite homogeneizar la información a fin de determinar un perfil.



En la correlación que nos muestra la gráfica es evidente la separación del estudio de las etapas del análisis de políticas en 2 cursos. Por una parte análisis, hechura y conformación de la agenda pública, contemplados en el primer curso e implementación y evaluación en la segunda parte. Visto de manera conjunta, como es la manera en la que es asimilado por el alumno, los campos de análisis estudiados reflejan la diversidad presente en la literatura de política pública en el margen de las etapas de análisis del mismo.

La presencia de los textos de las Antologías de Política Pública es clara, como en el resto de los planes de estudio en el que se incorpora este campo de conocimiento. Sin embargo no es limitativo a este conjunto de textos. Es claro por ejemplo el interés por desarrollar textos vinculados con la implementación y la evaluación de políticas lejos de los textos referidos a contextos políticos y culturales diferentes.<sup>201</sup>

<sup>201</sup> El reto que propone Cabrero en ese sentido, como lo hemos visto se ve reflejado en este campo. La necesidad de entender los supuestos teóricos que componen el enfoque de política pública en contextos diferentes es muy marcado en el área de evaluación e implementación. Recordemos que el desarrollo de las ciencias de políticas en los Estados Unidos parte de estudios de caso como principal elemento de análisis derivado necesariamente

Sin embargo, más allá de estudios de evaluación, los textos con los que se estudia política pública siguen siendo principalmente los que analizan las alternativas y derivaciones de la propuesta de políticas públicas, principalmente en los Estados Unidos. Este dato es relevante pues la bibliografía se compone eminentemente de textos traducidos al español. Esto sin ánimo de pensar que lo que se escribe en nuestra lengua carece de alguna manera de la misma significación que los textos escritos en inglés, es de suyo particular pues la conformación de la bibliografía refleja precisamente que los textos con los que estudiamos política pública provienen de la literatura anglosajona. Las innovaciones surgen de este contexto y los orígenes los encontramos igualmente en ese sentido pues la gran mayoría de los textos vinculados con esta disciplina se publican en la lengua inglesa. Si es así y lo reconocemos como tal, vale la pregunta ¿por qué no se incluyen textos en inglés, ante la posibilidad que esto significa en la formación de los alumnos de situarse en la vanguardia del conocimiento? Sin que ello signifique dejar de buscar alternativas que nos permitan contextualizar esa misma información a partir de su desarrollo en nuestro país.

Por otro lado, es importante resaltar el hecho de la presencia del estudio de los volúmenes de las Antologías de Política Pública en la impartición de las materias referidas de una forma patente como la que demuestra la gráfica. A 12 años y luego de serios debates en torno a los contenidos de política pública en México, pareciera ser que no hemos encontrado una mejor referencia a este

---

de la presencia tradicional de elementos de participación y fortaleza de los gobiernos locales. El libro de Aaron Wildavsky. *Implementación. Como grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland*, México, FCE - CNCPyAP, 1998." Nos muestra la particularidad de este elemento contextual. La fortaleza de lo local permite generar posibilidades de gestión diferentes que parten de la participación organizada de la comunidad en conjunto con las autoridades. La lógica que supone esta característica refiere las facultades y capacidades de acción de lo local. Esta característica no es una variable presente en contextos como el nuestro, por lo que la adaptación de los supuestos teóricos en ese sentido es una labor permanente y a la que se le pone especial interés. Inscibimos aquí los trabajos de Juan Pablo Guerrero (1995), Miriam Cardozo (1992), Hugo Flores Hernández (1999) por mencionar algunos.



campo disciplinario. Sobre todo en el estudio de la implementación. Una segunda lectura nos muestra una frecuencia que sobresale por encima de la referida a los textos "clásicos". Como se mencionó líneas arriba el desarrollo de las "ciencias de políticas" se concentra en la literatura anglosajona. Estos textos, traducidos en diversos espacios son los que configuran en gran medida los cursos de política pública en la FCPyS.

Lo más interesante de la gráfica es que nos muestra un claro énfasis en el estudio del análisis de políticas. Esto no se refiere al estudio del proceso en sí, sino a textos en los que se plantean los argumentos originales que dan origen al estudio de las ciencias de políticas y la manera en como se configura el debate surgido de estos planteamientos. Textos que presentan referentes históricos como Peter DeLeon, argumentos que ayudan a contextualizar el surgimiento del análisis de políticas ya en los Estados Unidos o en otros contextos como los trabajos de Men y Töening y por supuesto en México los trabajos de Cabrero, Omar Guerrero, Ricardo Uvalle, Giovanna Valenti, por mencionar algunos.

Lo que se ha planteado a lo largo de este trabajo, de alguna manera se refleja en la estructura de esta grafica. Hoy la gran discusión es como entendemos los elementos teóricos que configuran las ciencias de políticas. Asimismo el hecho de preguntarnos si es válido seguir refiriéndolas como tales, de la manera en como fueron presentadas por Aguilar Villanueva o pensar en entenderlas ya bien desde posturas teóricas que las sitúen como parte de la tradición de un campo de conocimiento importante en el marco de la tradición publiadministrativista de las "ciencias de política", o desde visiones diferentes de lo público en las que encontramos alternativas a la acción pública, desde visiones de la Nueva Gerencia Pública o bien entendiendo política pública con un sentido instrumental. Ergo, pensar en que llamar el análisis de políticas como "ciencia", de suyo condujo el debate hacia diversas alternativas, enriqueciendo con ello el debate sobre la acción de gobierno y su relación con la sociedad, siguiendo el curso de la misma en el tiempo y en el espacio. Por lo que estas posturas teóricas coinciden en el hecho de que parece más certero pensar hoy en política pública como una disciplina, que ciertamente contiene herramientas técnicas, metodológicas e

instrumentales importantes en la comprensión de la caracterización y nuevos límites de lo público en la acción gubernamental y potencialmente en lo social.

Si es así, y seguimos en la búsqueda permanente de la ciencia por nuevos referentes que nos permitan traducir bajo nuevos contextos aquellos que explican parte de la realidad, se entiende el porque de la concentración de textos en la variable referida. Pero también nos da una señal de la forma en la que se entiende el resto de las variables.

Así pues, evaluación como la parte menos estudiada del análisis de políticas y por ello vista como la alternativa principal de estudio en contextos diferentes al estadounidense, como parte de un campo que supone innovación. Implementación como la etapa en la que se concentra el interés por referirse de manera espacial a la complejidad de la acción conjunta de entidades y actores en el proceso de "llevar a cabo" una política que ha sido diseñada con la intención de elegir la mejor de las opciones para enfrentar una problemática en particular, y por ello emplear los recursos y capacidades gubernamentales necesarias en ello. Hechura y agenda pública, que se refieren a las capacidades desarrolladas por parte del analista de políticas, tanto teóricas referidas a la pluralidad de actores, capacidades en la definición del problema, nociones de la vinculación o simple relación entre lo privado y lo público así como del gobierno y la sociedad. Como técnicas sobre todo de manejo de bases de datos, pulsación de variables, manejo de disensos, argumentación, persuasión, sistemas de análisis, referencias empíricas y modelos se ven nominalmente pues en un contexto como el nacional, en el que de acuerdo con Cabrero política pública se entiende como política gubernamental, con las acepciones que ya hemos comentado, difícilmente pueden incorporarse a una dinámica de ejercicio de gobierno instalado en un sistema político unitario y centralizado.<sup>202</sup>

En el que la lógica de la administración pública y con ello de la planeación de las políticas gubernamentales

---

<sup>202</sup> De acuerdo con Fernando Pérez Correa en conferencia magistral en el CNCPyAP el día 5 de abril de 2004 México, DF. Con motivo de la presentación de su libro "Temas del Federalismo", México, UNAM, FCPS, 2004.

per se, no incluyen como posibilidad real la inclusión de variables diferentes a las que permite la lógica del procesamiento de información con las que se estructuran en el gobierno. Si nos instalamos en la lógica de la planeación estratégica y las grandes vertientes y objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo difícilmente podemos singularizar problemas y con ello la diversidad de actores que política pública supone en el conjunto de los textos con los que se estudia la hechura de políticas

Por lo que entendemos que su estudio sea nominal en ese sentido y la instrumentalidad que supone el plan de estudios al referirse a política pública se vea reflejado en análisis a posteriori de políticas gubernamentales a través de los elementos teóricos que política pública supone, o bien de la inclusión de algunas herramientas derivadas de estos mismos supuestos en la "creación" de una política pública por parte de los alumnos como integral de su evaluación, que bajo estos parámetros se constituye en la lógica de la planeación gubernamental a través de la presentación de misión, visión y objetivos de la política, escenario en el que opera, población objetivo, recursos empleados, implementación y evaluación. Cabe mencionar que dichos elementos son ciertamente contemplados en términos nominales, pues en estricto sentido la conformación de los cursos no incluye como variable importante la enseñanza de herramientas técnicas que permitan ponderar el dinamismo de los actores, su comportamiento, incidencia en el planteamiento del problema, intereses en disenso para poder de alguna forma analizarlos y encontrar la posibilidad de crear los equilibrios que suponen la argumentación, la evidencia y la persuasión de los que habla Majone y darle sentido a lo que lo público en las políticas públicas refiere.<sup>203</sup>

En este sentido podemos entender que política pública haya tomado las diversas acepciones de las que hemos hablado. La necesidad de enfrentar las adversidades que supone la contextualización de una disciplina como esta se refleja en el estudio de política pública en la FCPyS, al vincularla con el estudio de la administración pública y el desarrollo de nuevas corrientes al respecto.

---

<sup>203</sup> Este argumento de desarrolla con amplitud en el apartado final de este trabajo.

Mencionamos una parte de la conformación de la bibliografía y del interés en política pública. Sin embargo, no se compone solamente en el sentido antes señalado. Una parte importante de los textos contemplados no se refieren en estricto sentido al estudio de lo que política pública en sí supone. Encontramos pues, 20 textos relacionados con el estudio de diversas corrientes sobre administración pública, 8 que referencian el estudio de la conformación del Estado y 9 mas que analizan de forma ampliada e indirecta algunos elementos que se vinculan con política pública. Y que de manera más detallada se presentan en la Tabla 3.11

TABLA 3.11  
RELACIÓN DE TEXTOS SOBRE ANÁLISIS VARIOS EN EL ESTUDIO DE  
POLÍTICA PÚBLICA EN LA FCPyS

ESTUDIOS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	TEXTOS	ESTUDIOS SOBRE ESTADO	TEXTOS	ESTUDIOS AMPLIADOS	TEXTOS
Organización y redes	2	Dimensionamiento entre público y privado	6	Límites de políticas públicas	2
Relaciones Intergubernamentales	2	Reforma del Estado	1	Desarrollo de la sociedad contemporánea	1
Estudios teóricos sobre administración pública	3	Estudios políticos	1	Análisis lógicos y racionales en las ciencias sociales	5
Control y evaluación gubernamental	7			Planeación prospectiva	1
Gestión pública	2				
Gerencia social	1				
Estudios municipales	1				
Otros	1				

La Tabla 3.11 es un reflejo muy interesante del estado que guarda el desarrollo del estudio de política pública en México. Si bien es cierto que nos referimos a la configuración de un plan de estudios a detalle a manera de ejemplo, esto es así por la significación que representa. Podemos ver que, además de la manera en la que se relaciona política pública con estudios de micro y macro economía, de Rational Choice y de otras ponderaciones jurídicas y sociológicas, hoy política pública en diversos espacios se percibe de la manera en como se perfila en los datos que nos muestra la tabla señalada.

La noción de política gubernamental de la que habla Cabrero y de la que hemos hecho permanente mención es parte de lo que señala la primera columna. El interés por nuevas alternativas de gestión que nos permitan desarrollar el campo de acción y el ejercicio de la administración pública para hacerla más eficiente es una característica de las investigaciones que se presentan en los diversos campos disciplinarios de las ciencias sociales. Encontramos así las visiones de la Gestión pública y la Gerencia Social.

O bien, alternativas como las que presentan las Relaciones Intergubernamentales entre los ordenes de gobierno, instaladas en el debate del nuevo institucionalismo como parte importante de la propuesta de pensar en la estructura del gobierno a partir de visiones horizontales que permitan la posibilidad de entradas y salidas múltiples de información y no solamente a partir de la lógica vertical de la toma de decisiones en la que la información pasa a través de un control y un estricto orden en el flujo de los procesos en una dinámica unidimensional de entrada -proceso-salida.<sup>204</sup>

Una lógica que nos lleva a hablar de la importancia que hoy adquiere el estudio e instrumentalidad que posibilitan las redes de políticas, que en la FCPyS se referencian a partir de textos como Heclo y Arturo del Castillo (2000). Pero que en otros escenarios se ha empleado en ejercicios importantes en tiempo real como el que ejemplifica el trabajo de varios investigadores del CIDE, cuyo resultado a la fecha se encuentra plasmado en el libro "Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción."<sup>205</sup> Que además se instala en el orden de un renovado interés por los temas del federalismo en México, concentrado de manera particular en el estudio y desarrollo del orden municipal.

Sin embargo, el tema mas socorrido es el control y la evaluación gubernamental. Nuevamente nos instalamos en

---

<sup>204</sup> Para mayor desarrollo del tema puede consultarse Deal Wright. *Para entender las Relaciones Intergubernamentales*. México, FCE, 1997.

<sup>205</sup> Enrique Cabrero Mendoza (coord.). *Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción*. México, CIDE, Premio gobierno y gestión local - Miguel Ángel Porrúa, 2003. En el que se presenta una alternativa de aplicación de política pública en el ámbito municipal en virtud de que, bajo este enfoque se "permite ampliar la visión sobre la acción pública local. (Superando así) la visión del municipio sólo como una agencia administrativa restadora de servicios públicos o sólo como una instancia local de gobierno en torno a la idea del Ayuntamiento. El enfoque de políticas públicas nos permite reflexionar tanto sobre las posibles interacciones al interior de los componentes del gobierno municipal (alcalde, funcionarios, cabildo, burocracia), como sobre algunos componentes intergubernamentales de la política (interacción con gobierno estatal, federal y organismos descentralizados) o incluso sobre componentes no gubernamentales como son los actores sociales diversos (empresas, grupos de interés, ONG, ciudadanos)." p. 26.

la referencia a políticas gubernamentales como la principal acepción a las políticas públicas. Lo cual nos habla ya por sí de un lugar común en el estudio de la administración pública, como referencia permanente y que traducida a política pública se ve como la relación intrínseca entre esta disciplina y el ejercicio real de gobierno en el que el estudiante se concentra como objetivo y principal alternativa de desarrollo profesional.

Por otro lado, las dos columnas que complementan la tabla nos ubican en el contexto de las nuevas perspectivas que se abren en el estudio de las ciencias sociales, no sólo en lo que política pública se refiere. Resaltan los estudios sobre la dinámica de redimensionamiento entre lo público y lo privado, con un claro interés por acabar con la dicotomía inexistente entre estos espacios. El trabajo de Nuria Cunnil (1997 y 1998) es fundamental en ese sentido. Junto a estos textos encontramos interesantes aportaciones por parte de Bazua y Valenti (1993), Daniel (1976) y Uvalle (2000). Todos, textos de consulta permanente no sólo en la FCPyS sino en otros diversos espacios de investigación y docencia en el país e inclusive en otras latitudes.

Esta es pues una muestra de una propuesta teórica que adquiere fortaleza en el discurso de las ciencias sociales como punto de referencia para el desarrollo de nuevas corrientes de pensamiento y alternativas de vinculación de los individuos en las sociedades y de estas con el gobierno desde perspectivas ampliadas. En las que se incluye por supuesto una reconsideración de lo que por política pública puede entenderse en nuestro país si percibimos lo público intrínsecamente derivado de la sociedad y de esta manera reconocemos el origen de lo público del gobierno. Y a partir de ello el compromiso del mismo de generar resultados positivos derivados de la gestión de recursos públicos a la sociedad y con respecto a ésta la capacidad de organización, no simplemente frente al gobierno sino paralelo al mismo.<sup>206</sup>

Aunque sin relación directa con esto, pero sí en función de la búsqueda de nuevos referentes que nos permitan posibilidades distintas en la acción pública

---

<sup>206</sup> El desarrollo mas a detalle de esta propuesta se presenta como objetivo en el último capítulo de este trabajo.

del gobierno y de la sociedad encontramos como variable importante la presencia de textos que vinculan política pública con referentes teóricos distintos a los que usualmente se relaciona. Esta es una variable, que a riesgo de extrapolarla me atrevo a decir que, con el contenido que presenta en la FCPyS, no se encuentra en ningún otro centro académico y de investigación en México.

El conjunto de textos que refleja la última columna podemos pensarla como una innovación en el estudio de política pública. Partiendo por supuesto de dos textos fundamentales en el análisis de los límites de la ciencia de políticas como son Cabrero (2000) y Bazúa y Valenti (1993). Incentivos importantes sin duda en la búsqueda de nuevos referentes en política pública en planteamientos como el que presenta Uvalle (2000) y nuevas alternativas que se abren con la vinculación con estudios como Elster (1995 y 2000) que permiten la inclusión de referentes racionales que no se acotan a Rational Choice y que complementan y le dan sentido a propuestas como la de Majone en el sentido de la argumentación, evidencia y persuasión en función del reconocimiento de racionalidades diferentes en las sociedades y la posibilidad reincluirlos en el diseño de políticas públicas como variable permanente y medible. Y algo novedoso, que hoy empieza a tener eco en la FCPYS como lo es la planeación prospectiva a partir de textos como el de Miklos (1997) a partir de lo que podemos pensar en la construcción de futuro como posibilidad medible y realizable.



## CAPÍTULO IV

**PROPUESTA GENERAL**

A lo largo del presente trabajo hemos podido dar cuenta de las diversas connotaciones que por política pública se entienden en diversos centros de desarrollo académico y de investigación. Se han perfilado los distintos enfoques a partir de los cuales se entienden y se desarrollan los planes y programas por medio de los que se estudia este campo disciplinario en nuestro país, en el conocimiento de los supuestos teóricos que dan origen a las "ciencias de políticas", el desarrollo inicial de la propuesta, su llegada a México, la manera en como se han debatido y las propuestas que han surgido de estos debates. La combinación de estos factores ha resultado en un campo de estudios rico en alternativas, que a 12 años de enseñanza en las aulas se ha perfilado como un campo de conocimiento importante y reconocido como una alterativa viable y certera para estudiar la relación entre gobierno y sociedad.

Signo de los nuevos tiempos es la preocupación por la búsqueda de alternativas que permitan el fomento y la incorporación de sociedades incrementalmente participativas en el ejercicio democrático del gobierno. La búsqueda sigue siendo por encontrar los medios para entender mejor el funcionamiento del proceso de decisiones del gobierno a fin de poder hacerlo más eficiente. En gran medida ese ha sido el argumento con el que se han presentado las propuestas políticas y académicas de la Reforma del Estado, la Reforma del Gobierno y la Reforma de la Administración Pública.

Tengo la impresión de que política pública se ha insertado en esa misma dinámica. A través del estudio de las etapas del análisis de políticas, común denominador del que parten el grueso de las asignaturas en licenciatura para su estudio y parte integral de los estudios de Maestría de acuerdo a la muestra registrada en el apartado anterior, la búsqueda por la eficiencia técnica y financiera de las políticas es evidente.

Si Cabrero tiene razón, no existen ni tienen lugar las políticas públicas en México. El sentido de lo público

tiene relación directa con el marco valorativo del que parten, fomentan y finalmente reproducen en la relación gobierno - sociedad. Hablamos de respeto por la ley, institucionalidad, ciudadanos y no solo participación en las urnas, gobiernos eficientes, preeminencia de lo local a partir de lo que se entiende en énfasis casuístico del desarrollo de política pública en los Estados Unidos, en fin la estructura valorativa cívica del ciudadano norteamericano y la manera en como el gobierno respeta esos valores, los resguarda a partir de un estado de derecho y los reproduce con sus acciones en forma de políticas públicas.

Lo que hemos hecho en México es desarrollar políticas gubernamentales. Tengo la impresión de que esto que se ha repetido en numerosos espacios, se ha subestimado un poco en cuanto a las connotaciones que conlleva. Lo que Cabrero<sup>207</sup> acertadamente describe en su trabajo es la corrosión de la noción de política y la referencia en la vox populi entre gobierno, política, corrupción, delincuencia, ineficiencia, burocratización y en otro orden de ideas la vinculación directa con los Poderes de la Unión, en particular el Presidente de la República y la capacidad omnisciente y omnipotente del hombre elegido en turno para conducir los destinos del país durante seis años.

La señalización de Cabrero es también en el ciudadano común, que se siente ajeno a la ley, ve inclusive en su violación costos de oportunidad en función de mérito y de júbilo por evadir normas y reglamentos que siente son creados en contra de su bienestar. La imagen del Estado que tiene en la mente el ciudadano es la del policía. Corrupción personificada en la representación del Estado. Cómo hablar de estado de derecho cuando todos somos testigos, si no es que partes de la violación de las leyes, de la evasión de impuestos, de la piratería, de las famosas "mordidas", por no decir del reglamento de tránsito todos los días en nuestra ciudad, al estacionarnos en doble fila, dar vuelta en lugares prohibidos y "meterse" en la fila para dar vuelta en un retorno. La ignorancia de la ley no es motivo de evasión de responsabilidades.

Hoy la imagen del burócrata y del político se ha visto ensombrecida por actos de corrupción evidente, hechos

---

<sup>207</sup> Enrique Cabrero Mendoza, Políticas públicas municipales, op. cit.

públicos por los videos que todos hemos visto en las pantallas de televisión.<sup>208</sup>

Cómo hablar en las aulas de corresponsabilidad y de confianza en el gobierno cuando hemos visto la ineficacia gubernamental demostrada en un hecho que firmemente podemos pensar en la absoluta "anti política" en la manera en como se viera obligado a cancelar la construcción del aeropuerto en Texcoco, que fuera el proyecto más importante del sexenio. Cuando el ciudadano ve la manera en como los legisladores se dan a sí mismos aguinaldos y prestaciones por cantidades impensables para más de la mitad de la población del país, cómo hablamos de rendición de cuentas y nuevamente de corresponsabilidad.

Más que una referencia a contextos cultural y políticamente diferentes entre los Estados Unidos y México con respecto a los estudios y desarrollo de un campo de conocimiento, lo que Cabrero presenta es un signo de los retos a los que se enfrenta el país y a los problemas a los que deberían abocarse las ciencias y los científicos sociales en función de su objetivo en la sociedad.

El estudio de las políticas gubernamentales ciertamente ha sido un espacio de reflexión acerca de las vías por las que el gobierno toma sus decisiones con respecto a las políticas a través de las que actúa. El estudio de las etapas del análisis de políticas ha sido fuente de acercamientos interesantes a la manera en como funciona el gobierno, así como de herramientas metodológicas y técnicas para hacerlo más eficiente.

Como he mencionado en algún momento en el desarrollo de este trabajo me parece que en algún momento creímos en la propuesta de las ciencias de políticas y partimos

---

<sup>208</sup> Me refiero al caso de René Bejarano y de Gustavo Ponce, evidenciados por video grabaciones realizadas por el empresario Carlos Ahumada, hechas públicas a partir de los medios de comunicación televisiva, en los que se muestra de forma evidente la manera en como ambos incurren en actos de corrupción. El primero al recibir dinero aparentemente con la intención de ofrecer favores políticos a cambio, metiéndose fajos de dinero a sus propias bolsas en vista de la incapacidad del maletín en el que debió llevarlos para contener todo el dinero. Y el segundo tomado jugando grandes cantidades de dinero en Las Vegas, que presumiblemente las investigaciones hechas refieren a dinero del erario público.

del supuesto de la aceptación de la carga valorativa que trae consigo la propuesta de políticas públicas que Aguilar publica con las Antologías de políticas públicas. Aceptamos de facto la institucionalidad del gobierno con respecto a los valores de la sociedad, asimismo dimos por sentado la participación de la ciudadanía como algo presente y patente en la sociedad mexicana y sobre todo no reflexionamos acerca de los canales de comunicación evidentemente necesarios entre el gobierno y la sociedad para permitir y fomentar esa participación más allá de las urnas. En fin, pareciera ser que aceptamos como propia la democracia de las ciencias políticas de la democracia. Aguilar es claro en ese sentido al presentar en el estudio introductorio de "El estudio de las políticas" a las políticas públicas como parte del esfuerzo por la democratización del gobierno.

Cabrero señalará el error años después. Si olvidamos la carga valorativa de origen que subyace en los estudios de políticas públicas no es posible hablar de políticas públicas, lo que estudiamos y practicamos en el gobierno en México son políticas gubernamentales. Grave error, el estudio sobre las políticas públicas en México se olvida justamente de esa carga valorativa de origen y pretende señalar el uso práctico del enfoque.<sup>209</sup> Si bien es cierto que evidentemente es un error pretender implementar un modelo en una realidad en la que no se tienen los mismos parámetros de medición y comparación que lo permitan, es igual de pretencioso el hecho de olvidarse de ello.

En un país con 60 millones de pobres, con procesos de acumulación de capital muy cercanos a los que viera el país a principios del siglo pasado, en el que es evidente la falta de respeto por la ley, con un sistema político que se sustenta en un "orden piramidal, de

---

<sup>209</sup> Ejemplo claro de ello es el "Manual de políticas públicas" de Carlos Ruiz Sánchez. En la introducción del libro se lee "El presente Manual para la Elaboración de políticas públicas es el resultado de las investigaciones realizadas en el Seminario sobre Políticas públicas que imparte el Dr. Omar Guerrero en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. En él se describen los procedimientos para elaborar políticas públicas, omitiendo, hasta donde es posible, las discusiones conceptuales sobre los términos, modelos y doctrinas de estos instrumentos, con el fin de darle un carácter práctico que guía al interesado directamente hacia la elaboración de dichas políticas." p. 11.

partido hegemónico y centralizado (en el que), el proyecto federal es un artilugio imposible. (...), la centralización de la economía, la vida social y, consecuentemente, la política, responde a factores reales cuyo peso no es contrarrestado con votos y buenas intenciones"<sup>210</sup> pareciera más certero buscar la manera de ajustar el enfoque o el modelo para que sea una herramienta que aporte un esfuerzo para que esos mismos valores sean una realidad en nuestro país.

La intención de que se incorpore el estudio de política pública en la formación de los alumnos en licenciatura es que se generen en él capacidades instrumentales de elaboración de políticas. Es decir, que conozca y en algunos planes de estudio como el de la FCPyS que sea capaz de hacer una política. Como hemos visto, lejos de generar capacidades instrumentales en los alumnos, los programas de estudio se concentran en la enseñanza de los elementos teóricos de las etapas del análisis de políticas y los que pretendidamente se presentan como instrumentales no hacen más que reproducir políticas gubernamentales a través de las etapas de políticas. Política pública es un campo de conocimiento en desarrollo, esta no es de ninguna manera la única alternativa para su estudio.

En ese sentido si el carácter público de la administración pública deviene de la sociedad y por ende de los valores reconocidos como válidos por la misma y que el gobierno debe hacer respetar, son un elemento indispensable de las políticas públicas. En esta lógica, "los valores condensados en las políticas testimonian las preferencias y las elecciones que la autoridad y los ciudadanos convienen para dar vida al modo de gobernar."<sup>211</sup>

El énfasis en la elaboración de políticas se centra entonces en la gobernación de la sociedad como "la capacidad de dirección pública e implementación eficaz de las políticas públicas."<sup>212</sup>

Como hemos podido ver a lo largo del trabajo hoy son variados los enfoques en los que se ha desarrollado el análisis de políticas públicas. Ciertamente ha sido un

---

<sup>210</sup> Fernando Pérez Correa. *Temas del Federalismo*. México, UNAM - FCPyS, 2004, p. 72.

<sup>211</sup> Ibidem, p. 174.

<sup>212</sup> Ibidem, p. 176.

campo de conocimiento que ha generado nuevas propuestas teóricas a partir del análisis y crítica de sus supuestos. No importando la orientación que se le de a su estudio, me parece que podemos decir que el estudio de política pública se encuentra en un estado permanente de desarrollo como campo de conocimiento. Los enfoques se posicionan a partir de la mediación de los extremos. Si bien es cierto que política pública ofrece una potencialidad instrumental a partir de lo público de las políticas, no es como en ocasiones se entiende también la Nueva Gerencia Pública, que resuelve todos los problemas y objetivos de la acción gubernamental. Y por otro lado desde la extrapolación de sus supuestos teóricos en relación a la democracia es difícil pensar en que resuelve problemas mayores como la construcción de instituciones democráticas.

No podemos negar su utilidad, desde los diversos enfoques a partir de los que se estudia. La literatura que podemos encontrar acerca de los supuestos teóricos que estudian, de los que parte, y que se relacionan y derivan del campo de conocimiento de política pública es muestra de ello.

Ciertamente en nuestro país hemos tendido líneas de investigación que han tratado de asimilar el enfoque, a lo que de acuerdo a sus observaciones y ponderaciones es posible en nuestro contexto. Los planes de estudio que analizamos en el apartado anterior dan muestra de este esfuerzo.

La complejidad de la realidad ante un escenario plural, diverso y en el que encontramos como característica fundamental la participación incremental de la sociedad y la necesidad de generar resultados por parte de los gobierno con sus ciudadanos, habla de suyo de la necesidad de buscar alternativas que generen oportunidades reales de solución a esta encrucijada. Política pública en ese sentido refiere una opción válida a desarrollar. La dimensionalidad justa de sus alcances implica entonces la capacidad de generar visiones instrumentales de la misma que permita la participación de individuos organizados en el contexto de la sociedad civil, que de acuerdo con Arendt constituye parte indisoluble de lo público.

Ciertamente me parece que podemos decir que estas posturas coinciden en al menos dos puntos esenciales. Por una parte es un hecho palpable el impacto que han

tenido los estudios de políticas en nuestro país y a partir de ese mismo sentido hoy pareciera ser evidente e innegable el hecho de que se llama política pública a todo aquello que hace el gobierno. Lo cual es en estricto sentido cierto. Dado el carácter público que por se constituye e instituye al Estado y por ende al gobierno todas las políticas, es decir lo que hace o deja de hacer el gobierno, tienen un sentido eminentemente público.<sup>213</sup>

---

<sup>213</sup> Hoy el Plan Nacional de Desarrollo 2000 - 2006 habla esencialmente de las políticas públicas del gobierno referidas justamente en este sentido. El Plan Nacional de Desarrollo 2000 - 2006 incorpora en su nomenclatura el uso del término políticas públicas. Evidentemente se refiere a todas las acciones que realiza el gobierno, la instrumentación de sus programas y las directrices que se ha trazado para su acción directa sobre ciertos asuntos, problemas y objetivos marcados por su lectura de las necesidades de la sociedad.

En el mismo PND se lee la definición del gobierno mexicano de política pública:

*Las políticas públicas son el conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales la comunidad organizada como Estado, decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública. Si bien las políticas públicas definen espacios de acción no sólo para el gobierno sino también para actores ubicados en los sectores social y privado, las diversas instancias del gobierno cumplen una importante función en el proceso de generación de políticas públicas. (...) Están contenidas no sólo en planes, programas y asignaciones de recursos presupuestales, humanos y materiales, sino en disposiciones constitucionales, leyes, reglamentos, decretos, resoluciones administrativas, así como en decisiones emanadas de las cortes, tribunales y órganos constitucionales autónomos. Las estructuras mismas de gobierno y los procedimientos aplicados por éstas, están influidas por las políticas públicas adoptadas por el Estado. Estas son parte de la riqueza de un país, pero deben revisarse constantemente en la búsqueda de un ejercicio eficaz de gobierno.*

Es evidente de facto la confusión presente en este párrafo, como en múltiples espacios más entre gobierno y Estado. Más allá de evidenciar faltas conceptuales de acuerdo a posiciones académicas, de lo que nos habla este detalle es de una realidad patente en nuestro país. La centralización del gobierno y la sociedad, así como un sistema político dirigido por un régimen presidencialista en el que se concentra la jefatura del Estado y del Gobierno ha permeado a la sociedad con una imagen de lo público referenciado exclusivamente en el gobierno.

(En ese sentido viene a mi mente una anécdota que le escuchara al Dr. Fernando Pérez Correa en la conferencia magistral citada anteriormente. Cuenta la llegada del presidente López Mateos de su primer viaje al extranjero, de aquellos que le valieran el sobrenombre de López Paseos, por la constancia con la que se

El otro punto de encuentro es justamente una pregunta que Lasswell se hiciera y que ha permanecido como punto de partida para todo esto de lo que estamos hablando. Las diversas orientaciones en los estudios de políticas a las que hice referencia y sin duda todas aquellas que

---

presentaron después estos eventos. A su regreso a México, en un acto público en el zócalo de la capital de la República, ante una multitud que esperaba su discurso, el presidente habla con voz enardecida y orgulloso dice, ¡He regresado con la soberanía nacional incólume!)

Política pública se refiere a toda acción que realizan los Poderes de la Unión. Es decir el ejercicio del poder. Ciertamente considera la apertura de espacios públicos más allá del propio gobierno sin embargo de una manera muy clara podemos percibir la postura del gobierno con respecto a la sociedad y la forma en que entiende política pública en el siguiente párrafo.

*Las dependencias de la administración pública federal colaborarán para que la ciudadanía esté mejor informada y desarrolle habilidades y destrezas que le permitan promover sus intereses legítimos e incorporarse a los procesos de definición, ejecución y evaluación de las políticas públicas.* Plan Nacional de Desarrollo p. 44

Las políticas gubernamentales refieren la acción privativa del gobierno en los asuntos públicos. Estos mismos sólo son reconocidos como tales en función del reconocimiento en la agenda pública del mismo. Es el gobierno el que decide de manera unilateral lo que deben buscar las políticas públicas, especifica lo que hay que hacerse, como se debe llevar a cabo, el orden de prioridades de la asignación de recursos, cuando y bajo que tipo de ponderaciones.

Los valores con los que permea la hechura y el diseño de sus políticas no provienen de una lectura acuciosa de los intereses de la sociedad sino de la asignación que pondera de los mismos. Ejemplos en este sentido encontramos muchos en nuestro país. Las definiciones de desarrollo con las que la SEDESOL aplica sus programas o lo que pretendidamente un presidente municipal busca en su ejercicio de 3 años en claro. Estufas de gas en la sierra de Oaxaca en la que es prácticamente imposible suministrar el combustible, la intención de pavimentar los pueblos como signo de desarrollo aún y cuando no existan automóviles que hagan indispensable su uso ni se ajuste a las condiciones climáticas de ciertas zonas como en las costas o el norte del país, reubicación de un grupo de pepenadores de basura en Iztapalapa en nuevas viviendas de interés social en una unidad habitacional pretendiendo con ello el desarrollo de sus condiciones de vida y ver que medio año después los departamentos lucen igual que los lugares en los que habitaban.

La acción del gobierno en muchos sentidos pareciera ajena a los intereses de la población. Un caso extremo es el hecho de que hoy no se puedan construir nuevos caminos en Chiapas por temor de las poblaciones a que sean un medio para la invasión del ejército. La acción del gobierno, desde esta postura el Estado representado por su ejército en contra de la población.



podamos encontrar parten de la intención de contestar e instrumentar las alternativas que vislumbran para resolver el dilema que representa decidir ¿quién obtiene qué?

Los supuestos teóricos a partir de los que se estructura una alternativa de solución se refieren en muchos sentidos de acuerdo a la lectura de la realidad de la que parten; sobre todo en el sentido de la complejidad de los actores involucrados, la racionalidad y objetivos de la instrumentación y las nociones de espacio, tiempo y costos de oportunidad que ello signifique, tanto para la política en sí como para el hacedor de políticas.

La lógica con la que se presenta gran parte de la literatura sobre políticas parte precisamente de estos elementos conceptuales. Como lo pudimos ver en el apartado anterior es asimismo la lógica con la que se estructuran los planes y programas de estudio acerca de política pública en nuestro país.

La perspectiva con la que se ha abordado el estudio de política pública en México se ha concentrado como hemos mencionado en la lógica de las políticas gubernamentales. La dinámica y constitución del sistema político es el que permea la condición y lógica de las mismas. La racionalidad técnica es la que opera eminentemente en ese sentido. La importancia de una política se concentra en la implementación obligada de la misma pues se sitúa como parte importante de la planeación nacional o regional, por lo que de no llevarse a cabo, el resultado será la observación del incumplimiento de metas, superávit en el ejercicio presupuestal en el informe correspondiente, a cualquiera de las instancias gubernamentales que realizan funciones de contraloría.

El sentido de lo público es entendido a partir de la lógica gubernamental, son los espacios en los que actúa en su calidad de público y también aquellos que concede o que el ciudadano logra ganar a partir de su acción organizada.

Los instrumentos de política se han incorporado al análisis de la acción pública y en ocasiones a la misma acción gubernamental a fin de hacerla más eficiente de acuerdo a los parámetros de instrumentalidad y operación de una lógica jerárquica y unidimensional en la manera en como analiza, crea e instrumenta sus políticas. Lo

público de las políticas se ve limitado así en el conjunto de organizaciones que forman el gobierno. Si bien el gobierno no actúa sobre el vacío, no existen venas comunicantes entre lo público de la sociedad y lo público del gobierno. En gran medida por que no es reconocido como tal. Se pregunta su opinión al ciudadano una vez que se han tomado las decisiones, se incorpora su postura como parte de la implementación, no como parte del diseño. Siendo así, ya todo está dicho.

La enseñanza de política pública en México puede ser vista en ese sentido como una manera de reproducir en las aulas la centralidad del poder político, la unidimensionalidad de las políticas y la preeminencia de la racionalidad técnica y económica de las mismas.

Ante la pregunta de ¿quién obtiene que? La respuesta que ofrecen los programas de estudio que analizamos en el apartado anterior sería, aquellos que decide el gobierno en orden prioritario de acuerdo a la lógica de su operación y sus objetivos, de la manera en como reconoce pertinente de acuerdo a la lectura de la información que posee, y los valores con los que permea sus decisiones. El gobierno es entonces, en la materialización del Estado que ofrece un contexto como el mexicano, el encargado de definir qué es lo que deben buscar las políticas públicas.

Aún más, los programas de estudio contemplan en su mayoría la enseñanza de los elementos teóricos que forman el sustento teórico de las etapas del análisis de políticas. El alumno no tiene los elementos instrumentales necesarios para poder "hacer" una política. Analiza políticas gubernamentales a posteriori.

Como he mencionado líneas arriba, el estudio de política pública en México ha generado propuestas interesantes en cuanto a sus implicaciones en nuestro país. Ciertamente ha sido una fuente de alternativas para eficientar la labor del gobierno, incorporando nuevas herramientas que le permiten una relación más holgada con los ciudadanos.

Así pues el horizonte se sigue definiendo a través de lo que Cabrero nos dice desde algunos años. "No se trata de saber si los modelos resultantes serán mejores o peores que los modelos de origen, pregunta que nunca podría tener una respuesta válida, simplemente se trata de descubrir, entender y conocer con mayor profundidad

dichos modelos. Por esta vía, las contribuciones del análisis de política pública serán, efectivamente, para *entender* mejor la acción pública de cada realidad y no como ha tendido a ser hasta ahora: solo para *imaginar* una mejor acción pública."<sup>214</sup>

### **Lo público de las políticas**

Si Popper tiene razón, la construcción científica se realiza de manera permanente a partir de la confrontación de los supuestos teóricos con los que nos explicamos la dinámica que sugiere parte de la realidad. Esta se encuentra per se en permanente cambio y transformación. Por lo que principalmente la confrontación de los supuestos se realiza con la realidad misma en una relación dicotómica permanente. Explanadum, universalidad y capacidad de transmisión son percibidos así como elementos indispensables del conocimiento científico. Kuhn parte en ese sentido de crisis sucesivas del conocimiento presentes en un momento en el como parte del desarrollo de la ciencia, lo que sabemos y los supuestos teóricos de los que partimos ya no son suficientes para explicarnos las acontecimientos nuevos surgidos en ésta, por lo que el objetivo está en buscar nuevos referentes para describir la realidad en el supuesto del cambio de paradigma. Es decir crisis "que llaman a sustituir lo que define como ciencia normal, en otras palabras más de lo mismo, por explicaciones revolucionarias en el sentido intrínseco del cambio y del movimiento que el término tiene, esencia misma del progreso que la sustitución de paradigmas en el tiempo y en el espacio supone, nos obliga en muchas ocasiones a negar lo que previamente defendíamos con incansable prurito, para el asombro y rechazo de las comunidades de las que obligadamente somos parte."<sup>215</sup>

El ejercicio del poder de forma unilateral que caracteriza la elaboración y acción pública a partir de políticas gubernamentales ha dado muestras de crisis, reflejadas por ejemplo en la incapacidad de acción demostrada por el gobierno mexicano en la implementación de políticas en las que necesariamente ha tenido que enfrentarse al disenso de sectores de las poblaciones o

---

<sup>214</sup> Enrique Cabrero Mendoza , op. cit, 2003 p. 222.

<sup>215</sup> Juan Carlos León y Ramírez, op. cit. Nota a pie de página núm. 12, cap. II p. 88.

grupos afectados. Hoy pareciera ser evidente el hecho de que "los gobiernos operen no solo bajo límites y restricciones técnicas y económicas, sino también políticas, institucionales y un sinnúmero de elementos más."<sup>216</sup>

La manera en como se traduce el estudio de las políticas gubernamentales a través de las etapas del análisis de políticas refiere esencialmente como objetivo la implementación de la misma. La racionalidad técnica y económica es la que priva en el gobierno. Los elementos de carácter político se refieren a los costos de oportunidad que se generan en función de la imagen del político, de un partido político o un dirigente regional, más que de la población a la que se afecta.

El carácter endógeno de la conformación de la agenda es una muestra clara de ello, podemos ver así que "los problemas sociales son percibidos y traducidos por los diversos grupos de especialistas gubernamentales de cada área política, siendo en el nivel de estos grupos donde se realiza el ajuste mutuo, es decir, entre ministerios, entre camarillas internas. Posteriormente, si se considera necesario, para que la agenda pase sin "ruido externo" se genera una inflación sobre la magnitud de los problemas a través de los medios de comunicación, los cuales, si bien comienzan a tener espacios de liberad, por tradición tienden con frecuencia a optar en forma cautelosa por "seguir la línea" del gobierno."<sup>217</sup>

Lo que subyace en el fondo es una noción de lo público que nos refiere el monopolio del mismo por parte del gobierno. Como mencionamos líneas arriba, "el concepto de que el Estado es el que define lo que debe buscar una política pública."<sup>218</sup> En el mismo sentido en el que lo menciona Lindblom me parece que deberíamos hacer caso a su recomendación y darnos por vencidos. Pues "las decisiones reales acerca de las políticas se tienen que

---

<sup>216</sup> Giandomenico Majone. *Policy credibility: why is important and how it can be achieved..* Paper to be presented at the International Seminar on "State of art in Public Administration and Public Policies", Colegio de México, noviembre 14, 2002. An important new development was the recognition that governments operate not only under technical and economic, but also under political, institutional and a host of other constraints.

<sup>217</sup> Enrique Cabrero Mendoza, op. cit., 2000, p. 201.

<sup>218</sup> Lindblom, Charles. Como adecuar la política en el análisis de las políticas. *Revista Gestión y política pública*, México, CIDE, vol. VI, núm. 2, segundo semestre de 1997, p. 250.

tomar mediante la imposición política, por lo que -estoy de acuerdo- debe hacerlo el Estado. Pero la investigación y el discurso acerca de lo que debe hacerse deben sacar provecho de la más amplia gama de información, ideas y valores y, por lo tanto, no deben subordinarse a los precedentes o a los intereses del Estado.”<sup>219</sup> Puesto que “todas las elecciones de políticas públicas tienen que hacerse, a final de cuentas, no por medio del intelecto ni del análisis de alguna persona, sino mediante un proceso político.”<sup>220</sup>

El gobierno no actúa sobre el vacío ni en referencia a sociedades homogéneas. La pluralidad en la sociedad es parte intrínseca en cualquier tiempo y espacio. La diversidad que se percibe a partir de ello denota la particularidad de la diferencia en ideas, sentimientos, intereses, opiniones, valores y en ello el disenso como norma. La interacción de los individuos en sociedades plurales parte de desacuerdo como parte integral de su relación en tanto oportunidad, tiempo e intención.

En ese sentido, Pareto es una referencia obligada. No puede pensarse en la acción sobre un núcleo o individuo sin lesionar los intereses de otros, pues estos se encuentran en permanente competencia por ser satisfechos aún en detrimento de otros, pues en ocasiones se buscan intereses y objetivos que se contraponen o bien que aun siendo los mismos son atendidos en diferente tiempo y espacio.

Lo público como preeminencia de la esfera gubernamental pone sobre la mesa de discusión la dicotomía entre lo público y lo privado. El interés privado es entonces aquél que se aleja del llamado interés común, es vinculado con el interés egoísta y en muchos casos con el desarrollo del mercado y del interés monetario. Lo público es relacionado con la esfera gubernamental en el sentido de ser ésta en la que se satisfacen las necesidades que el común reconoce como necesarias, y que de otra forma no podría satisfacer de manera individual.

La provisión de servicios públicos es la principal acepción a la acción gubernamental. Lo privado asumido como parte del interés individual y egoísta. En ésta

---

<sup>219</sup> Ibidem, p. 251.

<sup>220</sup> Ibidem, p. 240.

lógica, el gobierno es quien decide los parámetros de bienestar, eligiendo unos valores por encima de otros.

Sin embargo, hoy vemos que también existe un número creciente de relaciones complejas entre los sectores público y privado por la entrega de servicios públicos. Los procesos de transformación que afectan al Estado contemporáneo, los cambios en su relación con la sociedad civil y las revisiones consecuentes en los modos de gestionar la "cosa pública" han creado nuevos espacios de enorme fertilidad para obtener capacidades que permitan mejorar el desarrollo humano.

La aparición de la esfera pública no estatal que viene ocurriendo de una forma cada vez más intensa en todo Estado moderno, es una respuesta a la crisis del Estado, la cual solo puede ser entendida, como la exigencia de que los servicios que presta sean el resultado de decisiones tomadas en el cambio democrático.

El resurgimiento del liberalismo reveló, de acuerdo con Nuria Cunill <sup>221</sup> los límites y contradicciones del estado moderno, traduciéndose en la ampliación de la esfera pública no estatal, la cual dejaba de expresarse principalmente a través de movimientos sociales para incluir organizaciones no gubernamentales, así como mecanismos de participación ciudadana. En el plano político, una serie de respuestas a la crisis que van desde el reajuste fiscal y las reformas orientada hacia el mercado, tendiendo a reducir el tamaño del estado y reconstruirlo desde propuestas de democracia directa y participativa.

El tercer sector aparece como una tipo de organización de la sociedad para cumplir con las deficiencias del gobierno en la distribución del bienestar y en la generación de procesos que permitan lograr cierta equidad en la sociedad.

Visto a partir de las exigencias que plantea la propia democracia en tanto participación y generación de consensos, el tercer sector es concebido dentro de la lógica en la que el conflicto y el poder, tanto a nivel político como al interior de las organizaciones públicas

---

<sup>221</sup> Nuria Cunill Grau, Repensando lo público a través de a sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social. Centro Latinoamericano de administración para el desarrollo/CLAD. Ed. Nueva Sociedad, 1997.

ni constituyan un límite para el mejoramiento de la acción y la decisión públicas, sino su principal fuente de entendimiento.

Los espacios contemplados por el tercer sector generan la posibilidad, en cuanto a su relación con política pública de encontrar nuevas fuentes de información ante la posibilidad de la incorporación de una pluralidad de actores como elemento fundamental de la hechura de las políticas.

Lo público no puede ser entendido como un estado permanente ni como algo predeterminado, sino como un espacio en permanente construcción y con diversas connotaciones. Si esto es así, lo público es un espacio que en sí mismo implica movimiento y acción.

Así pues, lo que es estatal es por principio y definición público, aunque lo público no se refiera únicamente a lo gubernamental. Esto es, si se refiere a la participación de diversas organizaciones en asuntos de carácter público, el público ciudadano del que habla Aguilar Villanueva, "participante en la administración pública en colaboración, complementación o reemplazo (regulado) de las organizaciones formales del gobierno."<sup>222</sup>

De manera que "lo público no estatal son organizaciones o formas de control públicos" por que están volcadas al interés general; son "no estatales" por que no forman parte del aparato del estado, sea por que no utilizan servidores públicos o por que no coinciden con los agentes políticos tradicionales.

---

<sup>222</sup> Luis Aguilar Villanueva. *La administración pública y el público ciudadano*. México, Revista del Senado de la República. Vol. 3, num. 6 enero marzo 1997, p. 6.1. De acuerdo con Aguilar, esta relación contribuyó a: El renacimiento de la conciencia cívica de República y ciudadanía, por consiguiente, el Estado y el gobierno dejaron de ser entendidos como entidades trascendentes o independientes por el conjunto de los ciudadanos, pues de ellos deriva y a beneficio de ellos regresa su Constitución Política y leyes generales, sus recursos públicos y sus autoridades. El Estado es "lo público constituido" por el "público constituyente" que a través de la elección de autoridades, su opinión y participación en los asuntos públicos, y su contribución fiscal a la hacienda pública, dan existencia, autoridad y viabilidad operativa al Estado y su gobierno.

Así, la orientación de lo público no estatal en tanto control social se refiere a la necesidad de democratizar las actividades del estado liberal y social incorporando la propia participación ciudadana mediante el propios control. Por lo que democracia en este sentido se entiende como equidad y justicia entes que como igualdad, al permitir la introducción de la competencia y la flexibilidad en la prestación de servicios.

Lo público no estatal contiene la posibilidad de incidir sobre los asuntos públicos a partir de intereses privados. Es en este sentido que se entiende la constitución de la sociedad y el valor de lo no gubernamental pues "radica en el hecho de que organiza intereses privados tanto para la protección de los derechos de todos como para satisfacción de las demandas y necesidades públicas, al contextualizar ambas esferas en su sentido ampliamente democrático, y que representan el capital social, al articular en tiempos y espacios diferentes, dimensiones del actuar privado con, a su vez, dimensiones del actuar público, como elemento fundamental de lo que gradualmente se ha dado por denominar sociedades de públicos."<sup>223</sup>

Así pues hoy nada justifica la soberanía absoluta del Estado en sociedades democráticas en las cuales las decisiones deben ser necesariamente el resultado del debate público y la creación de un consenso de mayorías.

La sociedad civil adquiere entonces una nueva definición como espacio público no estatal el cual es necesario distinguir de las formas de representación corporativa de intereses. Puesto que "todos los hechos son susceptibles de ser considerados indistintamente privados o públicos, dependiendo del contexto en donde se inscriban: lo privado es inherente a nuestra individualidad y nos permite construirnos como público, y lo público tiene como objetivo preservar nuestra individualidad."<sup>224</sup> Lo público finalmente, es lo que es de todos y para todos, mientras que lo corporativo se refiere a intereses de determinados grupos los cuales son eventualmente legítimos no son necesariamente públicos.<sup>225</sup> "La idea de espacio público es la del conjunto de mecanismos para tratar con los problemas colectivos: lo público es, por así decirlo, una solución

---

<sup>223</sup> Juan Carlos León y Ramírez, op. cit, p 63.

<sup>224</sup> Ibidem, p. 19.

<sup>225</sup> Para mayores referencia ver Nuria Cunill, CLAD op. cit.



inevitable, casi espontánea, de los problemas que supone la coexistencia pacífica" El modelo cívico reposa en este sentido de lo público, y en función de ello, de un tipo humano específico: el ciudadano. Que supone individuos racionales que son, en lo privado, egoístas e interesados, y en lo público, responsables y solidarios.  
226

El quehacer ciudadano supone la preeminencia de lo público y del llamado interés común a lo privado, de manera que pudiera pensarse que "dar prioridad a los intereses y preferencias privados no es únicamente una corrupción del proceso político son también una corrupción del alma y una caída de la gracia."<sup>227</sup> En la noción de ciudadano, que no discutiremos aquí a profundidad por no ser el espacio apropiado, del modelo cívico permea un sentido de que "la vida pública viene a ser una alternativa a la vida privada", que de acuerdo con Hirschman se presenta como un recurso contra las decepciones en la búsqueda de la felicidad por el consumo, y acaso un recurso cíclico.<sup>228</sup>

Si bien es cierto que la condición de ciudadano parte de distintas acepciones, que en general se referencian en el carácter jurídico en función a la pertenencia a un Estado a partir de elementos ponderativos de edad y "madurez". La referencia obligada es la mayoría de edad como elemento definitorio del carácter ciudadano, por lo que es parte fundamental de las instituciones políticas como condición permanente. Lo que Escalante proyecta en ese sentido es el problema que conlleva esta situación en función del conflicto entre intereses individuales - egoístas, urgentes, limitados- y los intereses comunes.<sup>229</sup>

La satisfacción de lo privado, visto como lo básico y esencial para sobrevivir como principal interés del

---

<sup>226</sup> Fernando Escalante Gomzalvo. *Ciudadanos imaginarios*, p 35.

<sup>227</sup> March y Olsen, op. cit. p. 52.

<sup>228</sup> Hirschman, Albert. *Interés privado y acción pública*, México, FCE, 1986 en Escalante Gonzalvo, op. cit, p. 39.

<sup>229</sup> Referencia que deja de lado, de acuerdo con el mismo autor, el idealismo con el que fueron concebidas en Roma o incluso en la Revolución francesa en la que "se suponía que la devoción a la *patrie* era tal anulaba todas las formas precedentes de fidelidad -a la corporación, al orden social, la provincia o la confesión- en la nueva familia política prolongada indefinidamente" Simon Schama, *ciudadanos. Crónica de la revolución francesa*, buenos aires, Javier Vergara, p. 42 en Escalante 1992. pp 39- 40

individuo frente al interés por lo público en función del papel que guarda con los demás pareciera una lógica ajena a la realidad. "pedir sacrificios a individuos que todavía no son ciudadanos es exigirles un idealismo que no tienen y no pueden tener en vista de la urgencia del proceso de vida. Antes de pedir idealismo a los pobres, primero debemos hacerlos ciudadanos: y esto implica que puedan cambiar las circunstancias de sus vidas privadas hasta el punto en que puedan disfrutar de la vida pública."<sup>230</sup>

---

<sup>230</sup> H. Arendt. *Los derechos públicos y los intereses privados*, en Money y Stuber (comp.), México, FCE, 1984 pp. 16. Es justo bajo este argumento del que Escalante parte en su libro *ciudadanos imaginarios* en el que demuestra la inexistencia de ciudadanos en México durante todo el siglo XIX. Pues si el ciudadano parte del individuo y este es producto de una configuración histórica muy peculiar, que depende del desarrollo del mercado y de la soberanía estatal, el individuo se constituye en contra de las formas jerárquicas y corporativas, y transforma la trama entera de las relaciones políticas. Mientras que las formas de moralidad pública en México no seguían con los imperativos de la moral cívica. Segundo, y que es una consecuencia de lo anterior, bajo el orden formal que definía el aparato jurídico, la vida política reorganizaba por medio de relaciones y prácticas de un orden efectivo, aunque informal. (...) el proyecto explícito de toda la clase política decimonónica de crear ciudadanos, de dar legitimidad eficacia a un Estado de derecho, democrático y liberal, estaba en abierta contradicción con la necesidad de mantener el control político del territorio. Sin al apoyo de la moral cívica, el estado que imaginaban era una quimera; sin el uso de los mecanismos informales -clientelitas, patrimoniales, corruptos - el control político era imposible. Donde no había ciudadanos, actuar como su loa hubiera suponía un riesgo inaceptable para la clase política. *Ibidem*, p. 53.

TABLA 4.1  
LO PÚBLICO Y LO PRIVADO

<b>Sociedad Política</b>		
<b>Lo privado</b>	<b>El público constituyente</b>	<b>El público constituido (Estado)</b>
* Creencias y preferencias personales * Familia * Organización de mercado	* Elección * Opinión/ deliberación	* Constitución política * Leyes y poderes públicos
* Organizaciones voluntarias	* Participación * Contribución	* Autoridades y funcionarios Hacienda pública
<b>Sociedad civil</b>		
Límites: fallas del mercado Fallas del voluntariado	Fallas de ciudadanía	Fallas de gobierno

Política  
pública

Fuente: Aguilar Villanueva, Luis. La administración pública y el público ciudadano. México, Revista del Senado de la República, enero marzo de 1997, volumen 3, p. 64

De acuerdo con Habermas "la sociedad civil se compone de esas asociaciones, organizaciones y movimientos surgidos de forma más o menos espontánea que recogen la resonancia que las constelaciones de problemas de la sociedad encuentran en los ámbitos de la vida privada, la condensan, y elevándole, por así decirlo, el volumen o voz, la transmiten al espacio de lo público."<sup>231</sup>

Ahora bien, si Habermas tiene razón en el sentido de afirmar que "la idea de democracia descansa en los procesos de formación de la voluntad, construida por los individuos en espacios públicos autónomos y capaces de resonancia, abiertos de manera permanente al mundo de la vida pública y privada en un sentido de complementariedad",<sup>232</sup> reconocemos lo privado y lo público en ese sentido como parte integral de la conformación de la sociedad.

Lo público del Estado, del gobierno y de la administración pública proviene de la sociedad. Esta es en un principio una agregación de voluntades que por principio busca la seguridad de la propiedad privada.

<sup>231</sup> Habermas, 1998, p. 435-447, en Juan Carlos León y Ramírez, op. cit. p. 72.

<sup>232</sup> Ibidem. p. 72.

Sin lo privado no hay público, pues son necesidades privadas las que son satisfechas por lo público. A partir de Loocke entendemos así, el "paso del estado de naturaleza al de la sociedad civil y política, a través de un acuerdo de voluntades en donde los individuos renuncian al derecho de hacerse justicia por propia potestad, a un espacio en donde la ley, resultado de la voluntad de todos, y que en esencia constituye el elemento fundamental para la construcción del Estado, permite sortear y sobrevivir, de la mejor manera, las naturales diferencias de los individuos, ante las vicisitudes que enfrenta de manera cotidiana."<sup>233</sup>

Si lo público encuentra su espacio en la sociedad, la ley y la construcción del Estado dejan de aparecer como lo muestra Hobbes en el Leviatán, lejos de significar el cuidado del individuo y de su bienestar con respecto de otros individuos ante la máxima "el hombre es el lobo del hombre", el Estado lo constituye y lo instituye la sociedad a partir de la confluencia de intereses privados referenciados en lo público que nace de su organización. Las virtudes ciudadanas, que de acuerdo con Aguilar anima la organización republicana del Estado, a decir en el sentido de ser sujetos de derechos, garantías y obligaciones (civiles, políticas, sociales), se alejan del supuesto del concepto del interés público en tanto que se el ciudadano perciba su valor en tanto la referencia a lo que es de todos, sino en tanto ve su propio interés reflejado en la defensa del mismo ante otros individuos. El respeto por la ley se percibe en ese sentido como la defensa de los valores que compartimos como público en tanto sociedad, que son al mismo tiempo parte de nuestra propia identidad y fortaleza de su misma libertad. Mismos que se reflejan en las políticas que instrumenta el gobierno, como parte de su mismo carácter público pero que no se concentran solamente en su espacio de acción. Pues en sociedades plurales lo privado es parte fundamental de aquello que nos permite constituirnos como públicos, en la defensa de nuestra individualidad, preservando el valor de la diferencia como riqueza y no como debilidad que oriente la constitución del imaginario colectivo hacia la fragmentación y el individualismo hedonista del que nos habla Lipovetsky. Es claro decir entonces que:

*La participación de los individuos organizado en el contexto de la sociedad civil, representa un cierto*

---

<sup>233</sup> Ibidem, p. 29.

*sentido de insurgencia respecto a concepciones limitadas previas del accionar social; la acción política tiene en las organizaciones base (grassroots) una capacidad de acción multiplicadora que sin duda vigoriza y fortalece a la democracia, cuestionando a fondo la masificación de la sociedad, y resaltando el hecho de que el comportamiento civil del ciudadano debe orientarse a preguntar sobre la uniformidad con la que la sociedad de masas irremediablemente erradica la dimensión individual de las personas, argumento que sin duda proviene de del horror con el que testimonia e fortalecimiento y la exaltación del autoritarismo en el mundo.*<sup>234</sup>

La conceptualización con la que abordamos el estudio de política pública se aleja entonces de la noción de "políticas públicas específicas no sólo como un plan técnico de acción para ser impuesto en un espacio pasivo sino como un curso de acción, usualmente empleado en la provisión de algún bien o servicio como educación, seguridad, regulación del mercado o redistribución del ingreso. Al decir un curso estratégico de acción significa que está diseñado para alterar las creencias y las acciones de otros agentes en una dirección favorable para alcanzar los objetivos de la política."<sup>235</sup> Lo cual refuerza el argumento de Lindblom de que no hay una mejor política posible sino solamente diferentes perspectivas acerca de cómo resolver un problema en un contexto democrático en el que se reconoce su caracterización a partir de múltiples y variados intereses de una población, que se encuentran en conflicto constante por su atención y por la manera en como una política pública se configura para hacerlo.

Tengo la impresión de que nos acercamos así a un concepto de política pública más rico a solamente referirnos a ello partir de su acepción como "aquello que el gobierno hace o deja de hacer". Política pública

---

<sup>234</sup> Ibidem, p. 77.

<sup>235</sup> A specific public policy not as a technical plan to be imposed on passive recipients but as a strategic course of action -usually resulting in the provision of some goods or services such as education, security, market regulation or income redistribution. To say that a course of action is strategic means that it is designed to alter the beliefs and actions of other agents in a direction favorable to the achievement of the policy objectives. Giandomenico Majone *Policy credibility: Why it is important and how it can be achieved*. Conferencia presentada en el Seminario Internacional "El estado del arte de la Administración pública y las Políticas Públicas". México, Colegio de México, 14 de noviembre de 2002

aparece así como "la suma de actividades del gobierno, realizadas, ya directamente o a través de sus agentes, de manera que esas actividades tengan una influencia en la vida de los ciudadanos."<sup>236</sup> De acuerdo con Peters, esta definición nos permite separar y distinguir tres niveles en la manera en como una política afecta la vida de los ciudadanos. En este sentido encontramos decisiones de política (policy choices) que hace referencia directa a los poderes institucionales a partir de los cuales se afecta directamente la vida de los ciudadanos de acuerdo a lo público de los mismos y el impacto que conllevan; resultados de política (policy outputs), es decir las políticas puestas en acción, dando resultados, empleando los recursos públicos afectando con ello la economía y la sociedad; y finalmente impactos de políticas (policy impacts), es decir los impactos que las decisiones y los resultados de política tienen en la vida de los ciudadanos.

La importancia de esta visión de lo que política pública representa, refiere asimismo la importancia del reconocimiento de que no todas las políticas son implementadas por el gobierno, sino incrementalmente podemos ver como es que organizaciones privadas y ciudadanos en particular pueden proveer servicios, inclusive para el gobierno.<sup>237</sup>

Con esto regresamos en parte a lo que citábamos anteriormente del pensamiento de Lidblom, las políticas públicas son políticas, además del sentido programático que suponen, principalmente por la importancia en los efectos que las decisiones de políticas tienen en la vida de los individuos en sociedad. Peters dirá algo fundamental "en este análisis evaluamos políticas sobre la base de sus efectos mas que de sus intenciones."<sup>238</sup>

Si nos tomamos justa atención a esta conceptualización podremos ver fácilmente su complejidad pero también la

---

<sup>236</sup> Guy Peters. *American Public Policy*, p 4. "Stated most simple, public policy is the sum of government activities, whether pursued directly or through agents, as those activities have an influence on the lives of citizens.

<sup>237</sup> La subcontratación o el llamado outsourcing o bench making son parte fundamental de esta noción de gobierno y las alternativas que supone. Inclusive para el ciudadano de formar parte del proceso de políticas.

<sup>238</sup> Guy Peters. *American public policy*, op. cit, p. 6. In this analysis we evaluate policies on the basis of their effects rather than on their intentions.

potencialidad que conlleva en el sentido de poder generar vasos comunicantes más estrechos y reales entre la sociedad y la elaboración de políticas. Sobre todo dado que esta definición "reconoce la complejidad y la naturaleza ínter organizacional de política pública. Algunas opciones de políticas son decididas y ejecutadas por organizaciones individuales o incluso un solo nivel de gobierno. Inclusive, las políticas, en términos de sus efectos sobre el público, emergen de un gran número de programas, intenciones legislativas, e interacciones organizacionales que afectan a diario la vida de los ciudadanos. Esta concepción de políticas apunta también a los errores frecuentes del gobierno en la coordinación de programas, con la consecuencia de su cancelación y con ellos el de otros más, así como la provocación de costosas duplicaciones de trabajo."<sup>239</sup>

Ponemos entonces ahora el énfasis en dos puntos trascendentales, la contextualización de la información y la capacidad de enfrentarnos al continuum espacio temporal del consenso-disenso-consenso propio de las sociedades plurales y democráticas a partir de racionalidades múltiples, como rasgo característico del diseño de políticas públicas en su sentido de racionalidad procedimental e instrumental "considerando la estimación de los problemas a partir del concurso de racionalidades múltiples, contrastadas con capacidades técnicas que aseguren la factibilidad y viabilidad de sus resultados que se someten a la evaluación integral (exante, durante y ex post) de su objetivo final, que no es otro que el ciudadano."<sup>240</sup>

### **Racionalidades múltiples aplicadas a política pública**

Para ello partimos del concepto de racionalidad en John Elster, principalmente en *Ulises y las sirenas* (2000) y *Tuercas y tornillos* (1995). En estos trabajos

---

<sup>239</sup> Our definition recognizes the complexity and the interorganizational nature of public policy, Few policy choices are decided and executed by a single organization or even a single level of government. Instead, policies, in terms of their effects on the public, emerge from a large number of programs, legislative intensions, and organizational interactions to affect the daily lives of citizens. This conception of policy also points to the frequent failure of governments to coordinate programs, with the consequence that programs cancel out to another or create costly duplication of effort, *Ibidem*, p. 6.

<sup>240</sup> Juan Carlos León y Ramírez, *op. cit.*, p. 76.

se reconocen tres tipologías esenciales de racionalidad: Racionalidad perfecta, racionalidad imperfecta o problemática y la irracionalidad.

La racionalidad perfecta se refiere en esencia a un comportamiento racional permanente. Es decir, a la congruencia de acciones y preferencias de manera constante en el tiempo. El actor racional percibe el medio en el que actúa como un medio estratégico que se encuentra en permanente movimiento dada la interrelación de actores, lo cual hace más compleja su propia acción; pues en la satisfacción de necesidades implica la posibilidad siempre presente de contra ponerse a los intereses de otros actores. A diferencia del medio paramétrico a partir del que se considera que el entorno permanece constante. Es decir que creará que es el único cuya conducta es variable y que todos los demás son paramétricos para su toma de decisión.

En tanto que en el medio estratégico cada actor debe tomar en cuenta las intenciones de todos los demás, incluyendo el hecho de que las de ellos se basan en sus expectativas concernientes a las suyas propias. De manera que a partir de esto podemos considerar que los seres humanos no sólo toman decisiones sobre la base de sus expectativas sino a partir de las expectativas de los demás, es decir de expectativas de segundo grado.

La racionalidad perfecta considera que para los juegos sociales, es decir la interrelación de individuos en sociedad, el ser humano debe contar con la información perfecta acerca del medio y de las preferencias y expectativas de los demás jugadores, que es el principio de la teoría de juegos.<sup>241</sup> Sin embargo considera que si el

---

<sup>241</sup> Giandomenico Majone, *Policy credibility: Why it is important and how can it be achieved*. Presentado en el seminario internacional. "State of the Art in Public Administration and Public Policy". The next important advance (in the identification of why is important credibility) was the recognition of informal limitations on the policymakers as well as on the economy. In particular, Joseph Stiglitz (1989) has emphasized the importance of informational limitations on economic agents, and the potential for improving matters through policy interventions. In spite of these refinements, however, traditional policy analysis assumed a single social-welfare-maximizing policymaker, and thereby left out a crucial aspect of policymaking, namely the political process and the problems of implementation. In the words of Avinash Dixit: "normative policy analysis began by supposing that the policy was made by an omnipotent, omniscient, and benevolent dictator. The work on the



actor racional no tiene la información perfecta deberá analizar la norma "maximin" y elegir la estrategia perfecta que le garantice el rendimiento mínimo más alto, o bien el empleo de estrategias mixtas, como una distribución de probabilidades, fijadas para cada estrategia pura, la posibilidad de que sea escogida. Configura las elecciones a partir de una ponderación costo - beneficio, que parte de información perfecta del comportamiento y oportunidades de elección y comportamiento de los actores en un medio estratégico.

Sin embargo, más allá del cálculo racional de intenciones, a la racionalidad imperfecta considera una alternativa de comportamiento humano. De manera que la propia naturaleza del ser humano en cuanto tal, entiéndase de inconsistencia, impredecibilidad y variabilidad, de acuerdo a sus valores, sus convicciones y el método que emplea para alcanzar sus objetivos racionalmente, lo llevan a un conflicto de elección entre el conjunto de opciones dentro de un conjunto factible dado.

Esto es actuar conforme a estrategias determinadas racionalmente para alcanzar el mismo objetivo, tomando en cuenta sus propias limitaciones para hacerlos mediante estrategias racionales directas. Lo consideramos entonces como un actor estratégicamente racional que "se considera participante en un juego, que en el caso ideal es definido como una información perfecta en el sentido en el que todos los jugadores tienen un conocimiento cabal de las referencias y el conocimiento de los demás."<sup>242</sup> De manera que asume que no puede dar un paso delante de los demás pues saben lo mismo que él y por tanto los mismos elementos de decisión con los que él cuenta, por lo que la toma de decisiones deberá ser a partir de una estrategia que le permita la optimización global de sus intereses a partir de una única estrategia de cooperación que se acerque lo más posible a un juego de suma cero. Así que se actúa de un modo de conducta no exclusivamente definido.

A partir de esto entendemos lo que Elster llama atarse a sí mismo, tanto referido a los individuos como a las propias sociedades. Esto implica a partir de racionalidad imperfecta, la posibilidad de acceder a un

---

second-best removed the omnipotence. That on information removed the omniscience."

<sup>242</sup> Jon Elster, *Ulises y las sirenas*. México, FCE, 2000, p. 135.

lugar o a una situación por la que se pudo llegar por medios racionales; y pasiones de manera que la voluntad pueda superar a las pasiones mediante la simple fuerza de voluntad, pero también utilizando la estrategia indirecta de enfrentar las pasiones contra otras."<sup>243</sup>

Finalmente la racionalidad imperfecta incluye la variable tiempo como esencial en el análisis, además de

---

<sup>243</sup> Esto lo explica a partir de cinco condicionantes, que tiene por antecedente dos filtros: limitar el conjunto de acciones posibles en abstracto al conjunto factible y la de escoger una alternativa del conjunto factible como la opción que se emprenderá.

1. Atarse a sí mismo es llevar a cabo cierta decisión en el tiempo  $t_1$  para aumentar la probabilidad de llevar a cabo otra decisión en el tiempo  $t_2$ .
2. Si el efecto del primer tiempo tiene el efecto de provocar un cambio en el conjunto factible de oposiciones de que se dispondrá en un momento posterior, entonces esto no cuenta como atarse a sí mismo si el nuevo grupo factible incluye al anterior.
3. El efecto de llevar a cabo la decisión en  $t_1$  debe consistir en desencadenar algún proceso causal en el mundo exterior.
4. La resistencia contra llevar a cabo la decisión en  $t_1$  debe ser menor que la resistencia que se habría opuesto a llevar adelante la decisión en  $t_2$ , si no hubiese intervenido la decisión en  $t_1$ .
5. El acto de atarse a sí mismo debe ser un acto de comisión no de omisión.

Mediante la realización de una de las estrategias de compromiso previo señaladas por Elster como:

1. Manipulación del conjunto factible.
  - a. Restricción del conjunto de acciones físicamente posibles.
  - b. Cambio de la estructura de recompensas por apuestas públicas indirectas.
2. Manipulación del carácter.
  - a. Fortalecimiento de la fuerza de voluntad.
  - b. Cambio de la estructura de preferencia.
3. Manipulación de la información.
  - a. Cambio del sistema de creencias.
  - b. Evitar la exposición a ciertas señales.
4. Manipulación por una predisposición del espacio anterior.
  - a. Utilizando apuestas privadas indirectas.
  - b. Utilizando planificación congruente

Así en cuanto a las sociedades democráticas, un ejemplo de atarse a sí mismo lo configuran los sistemas de elecciones periódicas, como método que tienen los electores de atarse y de protegerse contra su propia compulsividad. Que considera al mismo tiempo costos de información, costos de adaptación, suboptimidad creada por consideraciones estratégicas y los efectos desfavorables de los incentivos en materia de incentivos.

su referencia en cuanto a la perspectiva, en el sentido de las variaciones temporales como cruciales para los seres humanos, pues provocan cambios endógenos a partir de su relación antes del hecho y las preferencias después del hecho, a partir de coerción, elección voluntaria, seducción o persuasión, aunque podemos incluir asimismo la manipulación como el último recurso a emplear.

De esta manera, mediante la irracionalidad, a pesar de ser poco abordado por Elster, implica la consideración de lo que tal vez es lo más patente en el comportamiento humano cotidiano. Odio, amor, decepción como sentimientos intrínsecos al ser humano y que condiciona gran parte de su comportamiento y de las motivaciones que impulsan su accionar. Así que irracionalidad "de la razón no niega la validez de la racionalidad sino solamente la imposibilidad de una sola visión abarcadora, clara y precisa del mundo."<sup>244</sup> Irracionalidad en ese sentido conforma tal vez la complementariedad del enfoque de racionalidad con lo que pudiera ser la parte más natural del ser humano en tanto el amor. El odio y el autoengaño entendidos como estados por medio de los que se distorsiona la realidad, la información y la percepción del entorno que configura la orientación del comportamiento.

El análisis de política pública visto a partir de racionalidad se concentra en el estudio de un individuo; no en su sentido netamente psicológico o antropológico, sino conjuntado ambas visiones a fin de extrapolarlas en un medio en el que se interrelacionan con sus semejantes, conviviendo en sociedades. Mismas que conforma y constituye a partir de su acción y por lo tanto de su elección entre una esfera de posibilidades o conjunto factible, así como de la ponderación de la posibilidad que le proporcionan las opciones derivadas de ello, en tanto la satisfacción óptima, o maximización local o global, de sus necesidades y deseos.

El planteamiento de la racionalidad a partir de Elster sitúa este comportamiento en escenario en el que la acción individual o colectiva se encuentra limitada en tanto su posibilidad de lograr su satisfacción de manera permanente. Dado que se ve restringida por los recursos con los que cuenta el individuo para ello, y de manera significativa por la interrelación con sus

---

<sup>244</sup>Ibidem, p. 45.

semejantes en tanto la competencia por lograr cada uno sus propias expectativas, considerando las de los demás agentes con los que interactúa y su comportamiento surgido de esa interacción.

La racionalidad en política pública se sitúa a partir de la interrelación de los agentes que intervienen en ella y en la búsqueda de una explicación a ese comportamiento y por tanto de las motivaciones detrás de su curso de acción y elección. Haciendo énfasis en la importancia de la significación de esta información y su empleo a niveles de sociedad y de toma de decisiones que tienen lugar en ellas, partiendo de la variable esencial del individuo en sí mismo. Caracterizado como ente sensible y racional y por tanto conflictivo, a fin de ubicar y establecer simetrías entre ambas esferas. Para determinar cursos de acción en el proceso de toma de decisiones después de haber identificado tendencias a partir de la iteración.

La importancia entonces de incorporar juicios de valor y de hecho en el análisis de política pública radica en la potencialidad de conocer la realidad de una forma más cercana, a partir del reconocimiento de la trascendencia de la contextualización de la información <sup>245</sup>. El escenario en el que se desenvuelven las funciones e

---

<sup>245</sup> Podemos decir a partir de esto que los simbolismos y los conceptos adquieren significados diferentes en función del contexto en el que se encuentren y la función que mantengan con el resto de los elementos del contexto. La suástica con la que los nazis simbolizaron su poderío, tiene matices diferentes al ser extrapolada del contexto en el que corresponde a la carga valorativa que supone su creación y publicación. Este mismo símbolo forma parte de la mitología germana como elemento representativo de la fertilidad. Podríamos decir lo mismo de nuestras nociones de desarrollo y de progreso. ¿Será lo mismo lo que entienda un indígena en Oaxaca que las directrices que marca el PND o lo que Green Peace promueva como tal? Una pregunta que he escuchado constantemente en clases con el Dr. Juan Carlos León se aplica perfecto en este sentido, ¿cómo interpretar la tala clandestina de árboles en las faldas del Ajusco o en el Nevado de Toluca? Quien lo hace ¿es un criminal ecológico o es pobre?, ¿los árboles son el medio sustentable a partir de los cuales se mantienen los niveles de bióxido de carbono en el medio ambiente o es el medio que le permite a una persona llevar algo de comer a su familia? Si bien es cierto que el Gobierno tiene que actuar conforme a la ley y de acuerdo con los programas que estipulan las directrices nacionales y regionales ¿cómo actuar bajo estas condiciones? ¿Castigamos con cárcel al indígena actuando conforme a derecho o violamos la ley ante las condiciones de pobreza que generan en parte fenómenos como este?

interrelaciones que los constituyen, así como la de ubicar las causas en tanto el razonamiento en abstracto para entender la motivación de la acción de los agentes que intervienen en la política y que son a su vez un punto de referencia para comprender o explicar otros comportamientos derivados de ella. O sea reacciones indirectas.

Así, comprendemos que el comportamiento puede ser variable de acuerdo al escenario determinado en el tiempo y en el espacio, de manera que éste siempre es inestable, dependiendo de las alternativas de acción de un agente, condicionadas a partir de un marco valorativo.<sup>246</sup> Y de su relación causal directa en su relación con los hechos, entendidos como el estado de las cosas. Esto determina a su vez en distintos matices las restricciones y limitantes a los que se enfrenta el individuos y que forma parte del entorno de la política, en tanto la delimitación del conjunto factible de oportunidades y por tanto del curso de acción requerido para lograr los objetivos de satisfacción del individuo y de factibilidad de la política.

Parte determinante de esta postura se refiere de manera fundamental a la manera en como se determinan valores en el contexto a partir de racionalidades diferentes. Así pues no hay racionalidades únicas con las que el hacedor de políticas pueda estandarizar procesos de respuesta. El enfoque de racionalidades múltiples permite la flexibilidad de la argumentación a partir de flujos de información casi de manera inmediata a partir de la funcionalidad de un sistema que cambia todo el tiempo. Lo cual nos da la posibilidad y el reto de percibir la argumentación de las políticas de la que habla Majone a partir de magnitudes diferentes, de acuerdo a la racionalidad a la que nos avoquemos.

La evaluación en términos de racionalidades ajustables de acuerdo a los actores. De esta manera, la argumentación, persuasión y evidencia en las políticas deja de ser simplemente nominal pues se referencia a partir de magnitudes diferentes. Sobre qué bases se argumenta y se persuaden las políticas si no se puede ponderar la posición que guarda cada actor con respecto a sus intereses y la manera en la que son afectados por los demás y viceversa. Qué criterios valorativos emplea el analista de políticas si no conoce el marco

---

<sup>246</sup> Elser, John. *Ulises y las sirenas*, México, FCE, 2000.

valorativo sobre el que parten los actores involucrados en la política.<sup>247</sup> Cómo afrontar el disenso propio de cualquier política cuando la racionalidad técnica es la única reconocida, o bien la racionalidad con la que el Gobierno o el hacedor de políticas la estructura es la única reconocida como válida. ¿Ajustamos el argumento, hacemos que se ajusten las diversas racionalidades a lo que la política pretende, argumentamos y persuadimos en función de eficiencia técnica o programática?

Lo que podemos ver es que el propio contexto determina diversas fuentes de racionalidad. Si percibimos el sistema como un sistema cerrado, lo que priva es la valoración técnica. Si lo público del gobierno proviene de la sociedad y esta se constituye por individuos con intereses privados hechos públicos, el individuo es el motor de la acción social. El ciudadano el objetivo de la acción pública. Entonces las consideraciones a las que nos llevan los supuestos teóricos del enfoque de racionalidades múltiples contextualizan las políticas públicas justamente a partir de estas connotaciones.

Sin embargo, si consideramos que el ser humano actúa permanentemente a partir de consideraciones de racionalidad, esto nos lleva a movernos a partir del supuesto de que en todo momento el ser humano busca la maximización de su bienestar o de su utilidad por medio de estrategias definidas por cada situación y de la evaluación del riesgo y pérdida o costo en contra de ganancias o beneficios. Lo cual, a pesar de ser una postura deseable que trata de proyectarse en nuestra realidad no deja de ser poco acertada, si consideramos la naturaleza del ser humano<sup>248</sup>.

Que nos lleva a la consideración de su comportamiento a partir de lo que Elster llama "racionalidad imperfecta" que analizamos antes.

Que en general implica la posibilidad de acceder a un lugar o una situación por lo que se pudo lograr por medios racionales, mediante actos irracionales. Planteando un conflicto entre racionalidad y procesos de manera que "la voluntad pueda superar a las pasiones mediante la simple fuerza de voluntad, pero también

---

<sup>247</sup> Pregunta crucial en el caso del aeropuerto en Texcoco, ¿cómo medir el valor de la tierra para un campesino? ¿Preguntándole a los patos por la viabilidad del proyecto?

<sup>248</sup> Jon Elster, *Ulises y las sirenas*, op. cit.

utilizando la estrategia indirecta de enfrentar las pasiones contra otras."<sup>249</sup>

El escenario en el que se plantea el análisis de política pública está conformado por individuos que se mueven de acuerdo a una racionalidad imperfecta y que además tienen "deseos frustrados, deseos insatisfechos, proyectos fracasados, materia de vida diaria."<sup>250</sup> En un escenario en que las sociedades no actúan como tales, en cuanto lógica de acción conjunta y que por lo tanto debe verse en cuanto acción, a partir de los individuos que las conforman y que en general emplean el tipo de acciones y accionar descrito por Elster como racionalidad. Pero que también se mueven por impulsos y sentimientos, que en su sentido más estricto se contraponen a un comportamiento racional.<sup>251</sup>

La incorporación de juicios de valor y de hecho en el análisis de una política y la consideración de deseos y pasiones entendidas en un marco de racionalidad que tienen como centro el comportamiento individual, nos propone una estrategia de acción y de comprensión de los fenómenos y de hechos presentes en toda sociedad, en cualquier escenario. De forma que el "akrates"<sup>252</sup> nos posiciona de manera tal que podamos, a partir de la comprensión de la naturaleza de acción de un individuo, incluyendo al analista mismo, en un escenario determinado, prever su comportamiento y así tener un elemento de certidumbre ante el aparente caos e imprevisibilidad de la acción humana.

De manera que, contando con el análisis previo a la toma de decisiones en cualquier fase del proceso de política, con variables que incluyen el posible cambio endógeno de preferencias, podremos tomar decisiones como actos racionales, que de acuerdo con Elster es "sencillamente uno que tiene preferencias congruentes y completas desde cualquier punto en el tiempo."<sup>253</sup> Tomando en consideración, como punto permanente de referencia lo que Elster llama "las contradicciones de la mente",

---

<sup>249</sup> Ibidem.

<sup>250</sup> Ibidem.

<sup>251</sup> Aun y cuando podemos encontrarle una explicación racional a partir del egoísmo, el altruismo, la vanidad, el odio, vistos como acontecimientos racionales explicados a partir de la interrelación de los hechos y los valores a los que arriban o de los que derivan.

<sup>252</sup> Jon Elster, op. cit.

<sup>253</sup> Ibidem.

tanto para la elaboración del análisis de política pública como en su auto referencia con el escenario donde situamos un problema susceptible de ser resuelto vía política pública en el que fluyen naturalmente y cotidianamente, deseos y pasiones aún más que un comportamiento racional perfecto.

Como lo podemos comenzar a prefigurar, una política pública se ubica en el tiempo y en el espacio a partir de una correlación directa y teóricamente al infinito con el medio o con el entorno en el que se posiciona. Una de las características esenciales es que busca la elección de cursos de acción orientados a resolver un problema en particular a partir de la creación de consensos con los individuos y entes institucionales o colectivos que conforman la población objetivo. El análisis de política pública pone en su centro a los individuos y su comportamiento con relación a su entorno como variable esencial del proceso.

La investigación y la búsqueda de información ex ante, durante y ex post como andamiaje sustantivo del proceso y del ciclo de políticas desmerita la importancia de la referencias permanente del desarrollo de la política con la incidencia que va provocando en el comportamiento de la población objetivo. Busca la legitimación de los problemas y no solamente su justificación técnica ante sectores especializados o tomadores de decisiones.

A diferencia de una política gubernamental, requiere de la participación ciudadana efectiva como potencialidad de incidencia en el curso de acción de la política. A pesar de ser considerada como un proceso, no pierde de vista que es planteada por seres humanos y que incide sobre la vida de seres humanos, por lo que insiste en todo momento en la auto referencia de la política.

A diferencia de otros tipos de acción, su desarrollo es flexible y es capaz de adaptarse a las complejidades del entorno, a sus limitantes y potencialidades. Sin embargo lograr la incorporación de estas condicionantes y variables esenciales para el enfoque requiere de capacidades y técnicas especializadas que permitan incidir sobre el comportamiento de personas, grupos y organizaciones que son configuradas como actores de la política.



Este es el objetivo de la aplicación del enfoque de racionalidades múltiples a política pública. Es una teoría que explota la potencialidad del análisis del comportamiento para "permitir hacer inferencias respecto a que harían los jugadores racionales en situaciones particulares (de manera) congruente con las acciones de otros seres en tales situaciones." <sup>254</sup>

La vista a partir de estas caracterizaciones, racionalidad en política pública busca dar una explicación de los fenómenos ocurridos en las sociedades analizando las variables que inciden en su lógica de comportamiento colectivo, a partir de la agregación de voluntades individuales cuya motivación y condicionantes corresponden a la esencia del análisis de la racionalidad. Para esto va más allá del enfoque metodológico comúnmente utilizado en las ciencias sociales referido a su relación o semejanza con las ciencias naturales, y en particular con la biología.

De esta manera hace en un primer momento de lado las diferencias esenciales entre hombre y los animales en cuanto a las intencionalidad, premeditación y capacidad de actuar sobre previsión y estrategias del ser humano sobre el animal, mismo que actúa conforme a información preestablecida genéticamente que condiciona sus acciones. Además de considerar las posibles incongruencias y contradicciones a las que se enfrenta el hombre en su accionar cotidiano. Aunque reconoce dos características esenciales derivadas de su racionalidad: la maximización global y la conducta estratégica que determinan la característica específicamente humana de la racionalidad en tanto la capacidad de relacionarse con el futuro. En una lógica que lo comprende como elemento de prospectiva, como la única posibilidad real de construcción y no sólo de reacción, ante la imposibilidad que representa el pasado y la incertidumbre del presente.

El enfoque de racionalidades múltiples se aplica a política pública como un medio para incluir la variable del comportamiento humano en la prefiguración de una serie de alternativas ubicadas en un escenario estratégico, contempladas como lógica de acción individual y colectiva. Que dotan al proceso de política pública de capacidades de movilidad y adaptación en el tiempo y en el espacio.

---

<sup>254</sup> Ibidem

La consideración del comportamiento y de los distintos tipos de racionalidad implica la pretensión de su previsión, a fin de considerar este posible cambio endógeno de preferencias, de manera que pueda incidir de manera favorable en la construcción de escenarios de consenso. Esto dota a la política a través de sus diferentes etapas, de la posibilidad de ser creativo antes bien que sólo reactivo, de poder actuar más allá de las exigencias de una coyuntura es decir, de actuar con pretensiones de futuro.

De esa manera, como afirman Berger y Jouvener "el futuro no depende del pasado, sino exclusivamente de la acción del hombre; las cosas sucederán no tanto por que así lo determinen las leyes matemáticas de la probabilidad, sino por que hemos podido identificar cuál va a ser la voluntad del hombre, único responsable de su propio destino."<sup>255</sup> Una idea interesante al respecto es precisamente la instalación de la política en el futuro como único escenario que permite la creación en tanto la imposibilidad del pasado y la incertidumbre del presente. Así, la prospectiva permite estimar el escenario probable, el cual no es otra cosa que la visión de lo que podría acontecer si las cosas o el estado de las cosas no varían significativamente; a la vez que contempla un escenario deseable que es lo que quisiéramos que fuera el futuro y que va a servir de referencia para emprender hacia él acciones y proyectos que permitan lograr metas significativas.

### **Prospectiva**

Una de las ocupaciones principales del ser humano a través de la historia ha sido la labor de pretender conocer su futuro, ante la incertidumbre que representa el presente y la propia inevitabilidad que representa el pasado. Las acciones que realizamos tienen como parámetro fundamental el conocimiento de nuestro entorno y la conciencia de pertenecer a él. Nos ubicamos en el tiempo y en el espacio a fin de construir lo que pretendemos sea nuestra vida, no sólo presente sino fundamentalmente futura.

La percepción del futuro como lo eminentemente deseable de realizar forma parte intrínseca de nuestra vida cotidiana. Nos situamos pues, en el futuro en tanto proyectamos lo que pudiera ser nuestro bienestar, de

---

<sup>255</sup> Ibidem.

acuerdo a nuestras propias expectativas y a partir de nuestros recursos, como limitantes o como parámetros de medición de su factibilidad. De otra manera son considerados como esperanzas o deseos sin fundamento.

La visión que presenta la prospectiva es de una manera esencial el posicionamiento desde el futuro para construir el propio futuro, regresando al presente como punto desde donde puede ser materializado a partir de la acción y la planeación. Como una postura que parte de esta pretensión común del ser humano por conocer su porvenir, la prospectiva no sólo se limita a ello sino que pretende construir el propio futuro deseado desde el presente, de manera que no sólo sea factible conocer inteligentemente el futuro sino concebir futuros alternativos, seleccionar el mejor y construirlo estratégicamente.

La prospectiva entonces, "opera bajo posiciones eminentemente gnósticas, racionales, consensuales y constructivas, asume la capacidad de conocer, impone el requisito de razonar, demanda flexibilidad que requiere alcanzar el consenso y exige actitudes positivas para la construcción de futuros realistas." <sup>256</sup> De manera que implica movernos en el ámbito de la voluntad como móvil de adaptación a una realidad estratégica, en la que nos posicionamos en el tiempo y en el espacio a fin de incidir positivamente en ella.

En ese sentido, de acuerdo con Miklos los estudios de futuro pretenden definir y analizar alternativas futuras (¿cómo desearíamos que fuese?), conocer las posibles repercusiones o impactos, al cambiar algunos elementos, prepararnos para los cambios manteniendo una actitud abierta y brindar información relevante en una perspectiva a largo plazo. Cabe recordar que la prospectiva reconoce la importancia de contemplar en la implementación de las acciones que lograrán la realización del futuro deseado, el corto, mediano y largo plazo de una manera integral. De manera que la variable que trata de dejarse fuera es la reacción mediática, es decir la reacción coyuntural.

En ese sentido, son cinco grados enfoques lo que se orientan a la construcción y estudio del futuro: Las proyecciones que toman algunos datos del pasado y el presente llevándolos a través de métodos matemáticos,

---

<sup>256</sup> Tomas Miklos, 2002, 10

estadísticos y cualitativos hacia el futuro. Las predicciones que se basan en visiones deterministas a partir de enunciados irrefutables sobre lo que habrá de suceder. La previsión que busca tomar acciones en el presente para resolver anticipadamente problemas que pudieran surgir en el futuro inmediato. Y los pronósticos que representan juicios razonados sobre un asunto importante que se tomará como base de algún programa de acción. La prospectiva por su parte "se preocupa más por brindar alternativas futuras que por responder a la pregunta ¿qué sucederá?"<sup>257</sup> De manera que en su conjunto, vistos como estudios de futuro constituyen "un tipo de investigación especialmente creativa, orientada a la exploración de porvenir, con el objeto de proporcionar información relevante, en una perspectiva a muy largo plazo que permita apoyar la toma de decisiones."<sup>258</sup>

Sus objetivos en ese sentido son identificados por Roy Amara, citado por Elster como:

1. Identificar y analizar alternativas futuras.
2. Caracterizar el grado de incertidumbre asociado con cada opción futura.
3. Identificar áreas clave precursoras de futuros particulares.
4. Examinar las implicaciones de una gama de planeamientos hipotéticos.
5. Adquirir una mayor comprensión de los procesos de cambio.
6. Aguzar el conocimiento y comprensión sobre nuestras preferencias.

En los estudios de futuro pues, se encuentran involucrados cinco conceptos: prospectiva, pronóstico, predicción, previsión y preferencia. Siendo la principal diferencia que preferencia y prospectiva parten de un tiempo distinto al presente; el primero parte del pasado para construir el futuro y la segunda consiste en atraer y centrar la atención sobre el futuro, imaginándolo a partir de éste y no del presente. En tanto esta última se interesa más por los sistemas sociales en su evolución, cambio y dinámica propios, relacionándose esencialmente con "generar visiones alternativas de futuros deseados, hacer explícitos escenarios factibles y establecer los valores y reglas de decisión para

---

<sup>257</sup> Ibidem. P.21

<sup>258</sup> Schwartz;1982, p.4, en Miklos; p. 37

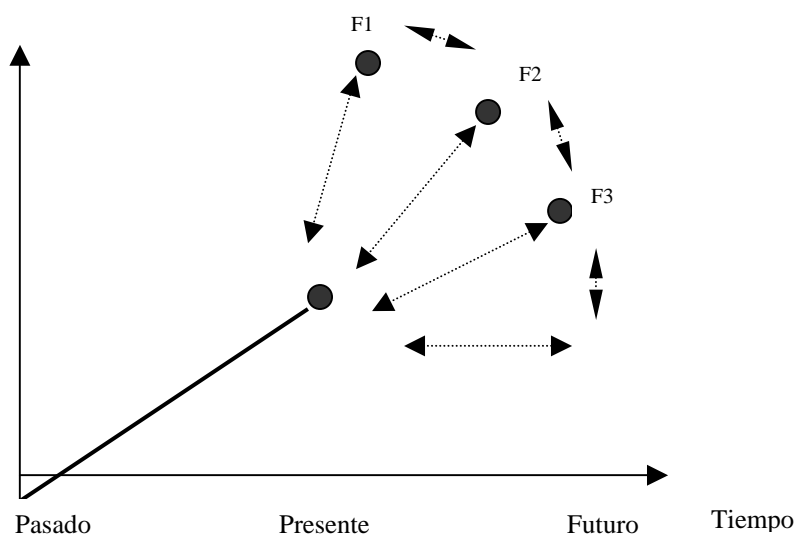
seleccionar y alcanzar futuros más deseables."<sup>259</sup>

Su objetivo entonces se encuentra vinculado con el diseño de un futuro deseable, probable o factible. El futuro deseable es la expresión de un *estado de cosas que se ambicionan* porque reflejan nuestras aspiraciones y valores. El futuro probable denota *acontecimientos que pueden suceder*; es decir aquellos sobre lo que existen razones aparentemente suficientes -fundamentadas en el pasado y en el presente, para creer que determinados eventos se presentarán en el futuro. Conlleva entonces una especie de *sistematización y evaluación*. Y finalmente el futuro posible involucra la *acción y el esfuerzo*, es un dictamen de *viabilidad* que afirma que contamos con el poder suficiente para llevar a cabo aquello que ambicionamos; que está *al alcance de nuestros conocimientos*, o bien que tenemos el manejo de los elementos fundamentales, los cuales diestramente orquestados darán resultados el logro de la imagen propuesta.

---

<sup>259</sup> (Ramírez 72:1978 en Miklos;2002, 43).

FIGURA 4.1  
CONFRONTACIÓN ENTRE FUTUROS



Confrontación entre futuros, entre éstos y el presente y selección del más deseable, posible y probable. Tomado de Miklos, Tomás. *Planeación prospectiva, una estrategia para el diseño del futuro*. México, Limusa, 2002, pp. 27

En esa dinámica, la planeación es necesaria de acuerdo con Ackoff cuando el hecho futuro que deseamos implica un conjunto de decisiones interdependientes, que es algo que se lleva a cabo antes de efectuar una acción y que finalmente es un proceso que se dirige hacia la producción de uno o más futuros deseados y que no es muy probable que ocurran a menos que se haga algo al respecto (prospectiva y acción).

Finalmente, metodológicamente la prospectiva tiene como elementos básicos: una visión holística enfocando la atención a un conjunto muy bien definido y a las partes que lo integran al perfilar estrategias para alcanzar el futuro que deseamos, creatividad, participación y cohesión en tanto generadores de *consenso* como elemento esencial en la *toma de decisiones*, preeminencia del proceso sobre producto, convergencia-divergencia como proceso *iterativo* ante la diversidad de *valores* y el *acuerdo estratégico* de los ideales al tratar esencialmente con individuos y las visiones que cada uno pueden tener en tanto su futuro y finalidad constructora que podrá ser alcanzada con más facilidad de acuerdo con nuestro autor si se cuenta con la *participación de los tomadores de decisiones* actuales y futuros, considerando el papel de los valores e intereses sociopolíticos, a más de una aproximación

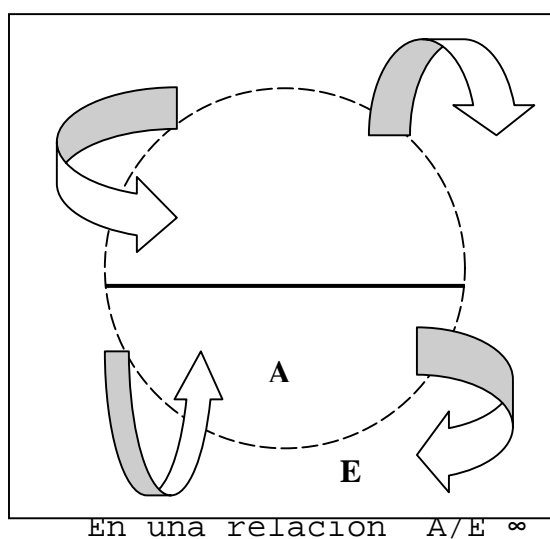
normativa y visión sintética.

La planeación prospectiva entonces es la identificación de un futuro probable y de un futuro deseable, diferente de la fatalidad y que depende solamente del conocimiento que tenemos sobre las acciones que le hombre quiera emprender, de acuerdo con análisis racionales de la realidad o de sus propios deseos y pasiones conjugados con aquél o como causal principal de su elección.

### Representación gráfica de política pública

Política pública vista de esta manera, tiene la ventaja de poderse representar gráficamente de la siguiente manera.

FIGURA 4.2  
REPRESENTACIÓN DE GRÁFICA DE POLÍTICA PÚBLICA<sup>260</sup>



En el que A se refiere a la política pública en cuestión y E se refiere al escenario en el que actúa la política. La relación se establece al infinito dado el carácter de movilidad de la misma en el tiempo y en el espacio. Una política pública no permanece estática a lo largo de las etapas de su proceso. Antes bien se encuentra en permanente movimiento y en relación con otras políticas.

<sup>260</sup> Original de Juan Carlos León y Ramírez. Mimeo, material descrito en clase 2000

Podemos decir que la acción del gobierno no es unidimensional como tampoco la de cualquier organización ni individuo. Todos nos encontramos en permanente relación e interrelación con múltiples espacios y con un sinnúmero de agentes que inciden en nuestro comportamiento y en la manera en la que configuramos nuestros intereses. De esta manera los individuos, cabe mencionar que se encuentran en permanente competencia por la satisfacción de sus intereses por sobre la de otros, ya sea en primacía de tiempo o en intención.

De la misma manera en la que los individuos, una política pública no refiere un proceso predeterminado ni aislado de otros componentes de la realidad. Las dimensiones de alcance de una política pueden alterar la configuración de actores y de intenciones de otras políticas. Es muy poco probable que una política actúe en función de sus propios objetivos. Y más aún que sea sólo a través de una política por la que se pretenda lograr los objetivos generales que se plantea en la definición del problema.

De esta manera, no se considera algo estático y con un curso predeterminado. Política pública se enfrenta a la movilidad de sus actores, de sus intereses y sobre todo del escenario en el que opera. Las características que encuentra el analista en el proceso de diagnóstico seguramente serán diferentes a las que se presenten durante su implementación y aún después de finalizado el proceso las variables con las que se tendrá que evaluar el impacto serán diferentes.

Esto es como menciona Peters<sup>261</sup> política pública parte de su naturaleza inter organizacional. Esto nos da una lectura muy particular y certera. Son diversas las instancias gubernamentales a través de las cuales se lleva a cabo una política, por otro lado parte de la complejidad que supone es precisamente el carácter plural de las sociedades y con ello, la dificultad de ponderar la interacción de varios actores y la dificultad que supone el enfrentamiento de sus intereses, a partir de la noción de racionalidades múltiples.

Las flechas suponen esta característica en particular. El objetivo de la política puede alterarse incluso en el transcurso de la hechura de la misma de acuerdo a la relación que se pueda establecer entre los actores ya

---

<sup>261</sup> Ver Guy Peters, op. cit., 1999.



bien en consenso o en descenso con el objetivo planteado inicialmente para la política

Como ya hemos visto política pública se sitúa en un tiempo y espacio determinados y delimitados por el propio problema. Estas dos variables determinarán en muchos sentidos a la propia política. Por una parte, la variable tiempo tiene varias connotaciones. Por una parte nos refiere un tiempo determinado en la historia, es decir si pulsáramos esta variable en un ejercicio semejante a lo que en economía se conoce como *ceteris paribus* el resultado sería la lectura en un momento particular en el que podríamos visualizar el conjunto de actores y de variables que intervienen en el problema en cuestión.

Hablamos así de la referencia a una combinación particular de variables que se posicionan, de acuerdo a sus intereses cerca o lejos del centro de la política. Asimismo la variable tiempo nos remite necesariamente a los límites de acción que se establecen para realizar una acción en particular. Una política pública no puede extenderse al infinito, ya sea en la acción misma de decidir o en la realización de la propia política.

Supone costos de oportunidad en la realización de la misma, el presupuesto con el que se lleva a cabo tiene necesariamente un plazo de aplicación. La contratación de especialistas, el interés público que se despierte en torno a su implementación, y por supuesto el costo político que representa hacerlo en un tiempo determinado por otro tipo de consideraciones en cuanto a imagen, eficiencia y en relación posiblemente a relaciones políticas que supongan costos de oportunidad en función de procesos electorales e imagen política.

La línea transversal en la imagen supone el tiempo límite que se establece por la propia dinámica de la política para su puesta en práctica y sobre todo en función de los resultados que necesariamente debe percibir el ciudadano en función de certidumbre y de credibilidad. Los tiempos de una política se establecen regularmente en función de resultados en corto, mediano y largo plazos.

Esto es muy importante dado que no hablamos de tiempos definidos de manera uniforme para todas las políticas. Los tiempos serán determinados por el objetivo de la política y sobre todo por la relación que se establezca

entre éste y los actores involucrados. Los plazos pueden percibirse en función de cualquier parámetro de medición de tiempo.

Sin embargo tendrán necesariamente un límite de aplicación, determinado por el propio espacio y la configuración de actores y variables en el tiempo y en el espacio.

La variable espacio se relaciona en un sentido paralelo al tiempo. Es el propio espacio físico en el que se llevarán a cabo las políticas. Esto nos supone ciertas características particulares en función de la geografía y de demografía del lugar. El contexto en función de espacio físico nos determina la población afectada directamente, la situación particular en la que se encuentran, elementos sociodemográficos del lugar y de la población. Este es un punto común en cualquier definición de políticas, sin embargo la intención es precisamente poder visualizar los valores imperantes en esa sociedad en particular a fin de poder argumentar en función de ello la validez y utilidad de la política.

Asimismo también nos lleva a una relación directa con el resto del contexto. Aunque se actúe en función de un espacio determinado y de una población objetivo particular, lo que sucede en el resto del escenario social, económico y político puede afectar el desarrollo de la política al permitir la inclusión de nuevos actores, declaraciones que perfilen en sentido y la aceptación de la política en la opinión pública al grado inclusive de modificar el sentido y el objetivo de la propia política. Considera entonces como posibilidad siempre presente la inclusión de variable y actores de única vez como parte del desarrollo de la misma ya bien como elementos adicionales o como elementos definitorios.

La relación principal de estas dos variables nos refiere de manera importante a las limitaciones a las que se enfrenta una política pública. El gobierno no puede hacer nada que la ley no le confiera y el ciudadano no puede hacer lo que la ley le prohíbe. Una política pública no puede actuar fuera de los márgenes que la ley le confiere a los actores involucrados. Parte necesariamente del respeto por las normas, leyes y reglamentos. Partiendo de la noción de estado de derecho recordamos entonces que "lo público del gobierno es una

garantía para que el Estado no se constituya en un poder adverso ni ajeno a la sociedad."<sup>262</sup>

La defensa del estado de derecho parte de la noción de o público de la ley y de la sociedad, la defensa de los derechos y la ley en "el entendimiento de las relaciones sociales como resultado de contratos e intercambios libres entre hombres propietarios",<sup>263</sup> y no necesariamente en su sentido de conflicto entre libertades, sino en la defensa de la misma a partir de la limitación de la las libertades individuales.

Los márgenes institucionales, entendidos como el conjunto de valores que imperan en una sociedad o en una organización en particular se convierten así en una referencia permanente. "La axiomática institucional para la acción humana no empieza por las consecuencias y preferencias subjetivas, sino por las reglas, identidades y funciones. Las identidades institucionalizadas crean individuos: ciudadanos, funcionarios, ingenieros, médicos, esposas, etc. Las reglas, deberes, derechos y papeles institucionalizados definen los actos como apropiados (normales, naturales, correctos, buenos, etc.) o inapropiados (atípicos, antinaturales, erróneos, malos, etcétera)."<sup>264</sup> Desde esa perspectiva podemos considerar incluso como variable la moral en tanto que, como dice Escalante "la moral da sentido a los comportamientos particulares, a las decisiones particulares, poniéndolos en relación con las exigencias sociales."<sup>265</sup>

El poder es visto desde esta perspectiva desde una forma más amplia dado el ejercicio democrático del mismo en tanto la agregación de las preferencias individuales a través del intercambio racional en función de la adopción de medidas para generar coaliciones e intercambios voluntarios; e inclusive más allá, de una manera más integral haciendo énfasis en la creación de identidades e instituciones. Desde esta última perspectiva, "la política es un instrumento para adoptar las instituciones de una sociedad a un medio ambiente

---

<sup>262</sup> Ricardo Uvalle Berrones. La responsabilidad, op. cit. p. 46.

<sup>263</sup> Juan Carlos León y Ramírez, op. cit. p. 34.

<sup>264</sup> James G. March y Johan P. Olsen. *El ejercicio de poder desde una perspectiva institucional*. En revista Gestión y Política Pública, México, CIDE. Vol. VI, num., primer semestre de 1997, p. 46.

<sup>265</sup> Fernando Escalante Gonzalvo. *Ciudadanos imaginarios*. México, Colmex, 1992, p. 26.

social, económico, técnico y normativo exógeno. Los cambios en el medio ambiente producen disociaciones en el sistema político que se traducen en nuevos intereses políticos y una nueva distribución de los recursos que, a su vez, se traducen en nuevas coaliciones e instituciones políticas y en nuevas políticas."<sup>266</sup>

La conceptualización de una política pública en el espacio y en el tiempo le confiere características particulares pre dadas sustancialmente a su interrelación con el medio ambiente en el que se desarrolla. Visualizamos meditante nuestra imagen su temporalidad y su relación con la prospectiva en tanto la construcción del futuro, en un accionar desde el presente, en donde interactúa con el entorno al infinito de manera conjunta con otras políticas. Y que en esta relación aparecen limitantes de diversa índole, y que las variables básicas en ese sentido además de la temporalidad son el marco legal, la política, las instituciones. Contemplado a partir del enfoque de racionalidades múltiples.

Partiendo de la concepción del espacio como el entorno en el que se focalizan los problemas y a partir del que se define la agenda de gobierno y como el espacio en el que se desarrolla la política al infinito. Y el tiempo como limitante y como reconfiguración hacia el futuro en tanto operatividad, añadiremos tres característica más en soporte de la aseveración de que la investigación y búsqueda de información sorbe el problema exante, durante y ex post conforma el andamiaje sustantivo del ciclo de políticas caracterizada.

Partiendo de la concepción del espacio como el entorno en el que se focalizan los problemas ya partir del que se define la agenda de gobierno y como el espacio en el que se desarrolla la política al infinito. Y el tiempo como limitante y como reconfiguración hacia el futuro en tanto operatividad, añadiremos tres característica más en soporte de la aseveración de que la investigación y búsqueda de información sorbe el problema exante, durante y ex post conforma el andamiaje sustantivo del ciclo de políticas caracterizada.

La circularidad de la política pública nos da un referente de la propia concepción del enfoque. Así, una política no se percibe a partir de aristas definidas que

---

<sup>266</sup> March y Olsen , op, cit. Pp. 41-57.

señalen puntos más o menos sólidos o débiles a través de su capacidad de tener mayor o menor interrelación con el entorno. Se refiere a una confrontación permanente durante todo el proceso con el medio ambiente, entendido como el conjunto de limitantes, de elementos y de actores comprendidos como variables.

La circularidad con la que es representada la política se refiere precisamente a esta noción de racionalidades múltiples. Esto es, al no tener vértices definidos permite la inclusión de las alternativas que bajo esta perspectiva es necesario articular. No hay racionalidades únicas para definir una política. "El establecimiento de vínculos fuertes entre la dimensión de la acción política y la racionalidad aplicada de las políticas, constituye una alternativa para remontar las críticas y las oposiciones dado que su interacción se orienta a modificar el papel restringidamente mediador de los grupos organizados de ciudadanos y los procesos de gobierno, por la de asociación participativa más directa entre los ciudadano y los procesos de decisión política."<sup>267</sup>

Esto hace que la política pueda moverse de acuerdo a esta interrelación hacia cualquier dirección. Es decir, que tiene la capacidad de replantear sus objetivos cuantitativa o cualitativamente a lo largo de la temporalidad específica, determina a partir de la conjunción y confrontación de intereses, valores y posturas de los actores que intervienen en todo el proceso de política.

Esto se refiere a la segunda característica, su autoreferencia como su capacidad de adaptación, visualizando que el costo sea efectivamente el previsto y no otro. Un costo que no sólo se refiere al económico, sino al político o al institucional, derivado nuevamente de su interrelación con el entorno, visto como negociación, espacio de negociación o como resultado del proceso de argumentación o persuasión.

Como podemos ver la intención es que el análisis de la política parte de un conjunto de variables y de actores para el diseño de la misma, midiendo y ponderando su posicionamiento en el tiempo y en el espacio con respecto al objetivo de la política. El analista de políticas parte de una situación problemática llevada a

---

<sup>267</sup> Juan Carlos León y Ramírez, op. cit. p. 80.

agenda como problema público y a partir de la información que recoge de los diferentes actores configura el problema con vías a trazar el logro del objetivo de la política. Sin embargo, la propia dinámica autoreferente puede llevar a la transformación de la propia política en el transcurso de su implementación.

Es decir política pública se autorefiere a sí misma y con el contexto en el que se desarrolla. Visto a partir de estas consideraciones, el papel del analista del que habla Bardach en función de las expectativas del cliente adquiere inclusive otras consideraciones. No solamente la política está encaminada a los deseos y proyecciones del cliente en sí, ya sea el que aporta los recursos o la población a la que van dirigidos los servicios. Sino por el contrario se considera lo que Rawls denomina "consensos traslapados" en tanto la articulación de distintas racionalidades en función de la capacidad de asociación que supone en sociedades democráticas y plurales como la capacidad de múltiples vínculos y formas de interrelaciones entre los individuos ya desde su dimensión privada como pública.

La tercera característica fundamental es la iteración, como idea de prospectiva que tiene como finalidad la identificación de tendencias de comportamiento de los actores y del entorno y su cambio en el tiempo y en el espacio, a partir de cruces de información que miden esas fluctuaciones.

Esta dinámica parte de la noción de iteración que implica la pulsación de las variables en el tiempo y en el espacio para definir su posicionamiento con respecto a un objetivo en particular. Este proceso se lleva a cabo durante todo el desarrollo de la política con todos los actores involucrados en su proceso. Se ponderan sus intereses y la manera en la que son afectados por el movimiento de la política a fin de rebatir el disenso, llevarlo a un escenario de confluencia de intereses con el resto de los actores, aunque pueda no ser precisamente sobre la misma base de acción.

Nuevamente la noción de racionalidad en política pública, se refiere justamente a la incorporación de racionalidades diferentes de los actores que intervienen en la política, comprendida a partir de deseos, expectativas, orientaciones o intereses diferentes y contrastantes en ocasiones. Configurados como las limitantes al proceso, resueltas mediante argumentación

y la persuasión, como vimos líneas arriba. Esto requiere del conocimiento de la movilidad de esas variables mediante su pulsación metodológica en el espacio y en el tiempo a fin de conocer su orientación.

Esta investigación debe presentarse durante el proceso, como esencia en la recolección de la información, que determinará las fluctuaciones de la política su movilidad y su adaptación a los cambios en y del entorno que permitirá su adecuación y correcto desarrollo y su final solución en el logro del futuro factible, que además de lograr la viabilidad técnica, logra la agregación de voluntades.

La creación de un escenario de consenso es la finalidad de la lógica del enfoque de racionalidades múltiples en política pública, llevada a cabo durante el proceso de la política. La relación se refiere en ese sentido al continuum espacio temporal referido al consenso - disenso - consenso. En el que el consenso se presenta de manera permanente inicialmente, siempre referido al consenso sobre lo por lo que disenso se refiere. Es decir a los límites a partir de los cuales se posicionarán los actores involucrados en la política con respecto al marco normativo en el que la política se referencia. Este es pues el primer acuerdo del que debe partir la política. Asimismo, el consenso se refiere a la referencia siempre presente del disenso como norma, nuevamente ajustada a los límites que la ley determina en relación a la acción de los actores, las posibilidades de acción para revertir el disenso con los que cuenta el analista de políticas, así como el marco de referencia al que los actores tendrán que ajustarse.

El disenso es así, la base de la que parte toda política, el disenso se refiere esencialmente a la manera en como los actores involucrados entienden la política, infiere esta con sus intereses y objetivos, así como de la relación costo-beneficio <sup>268</sup> que ponderen en función de ello. Recordando siempre que este posicionamiento parte de la información de la que disponen cada uno de los actores, así como de la relación que la política misma tenga con el escenario en el que se presenta, esto es también en relación a otras políticas.

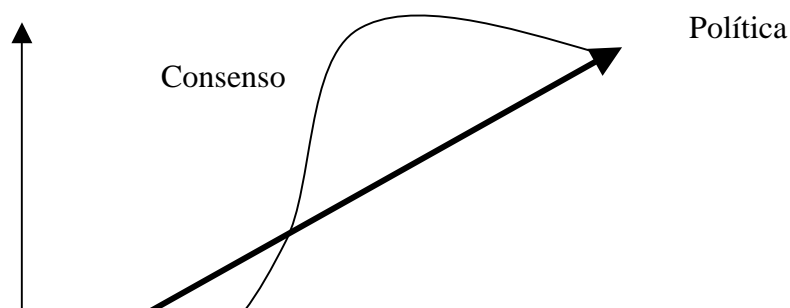
---

<sup>268</sup> Ver Guy Peters, op. cit., 1999.

El consenso es así el objetivo que persigue el analista de políticas bajo la configuración y la posibilidad de reconfiguración permanente de la política a los cambios en el entorno. La ponderación en equilibrio de los actores en consenso y disenso en función de las variables a partir de las cuales se referencia la política en el tiempo y en el espacio. Esto nos lleva a la construcción de 3 escenarios posibles.

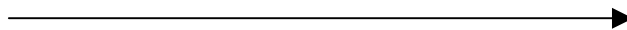
La propuesta de surgida como política del análisis de información, del escenario y de la problematización de la misma se representa de esta manera posicionada sobre dos vectores de las cartesianas con la intención de ponderar a partir de su medición en este espacio la configuración de las variables y los actores con respecto a la política que se proyecta así hacia el futuro. De la manera en como lo presenta Miklos, la intención es así cerrar la brecha entre el futuro deseable pero no probable, ni posible, el futuro deseable y posible y el futuro probable y posible pero no deseable. La curva representa la relación entre consenso y disenso que se generan en el escenario con respecto a la política vista siempre en función del futuro, regresando al presente para materializar el futuro.

**Escenario óptimo.** Después de la ponderación de actores y variables y la configuración de equilibrios entre ambos se perfila la política en el sentido de ponderar que el consenso será mucho mayor que el disenso que se genere. Partiendo de la certeza de que, dada la movilidad del escenario y la flexibilidad de la política, el consenso total es imposible en una sociedad plural y diferente per se. No es posible incidir en un escenario y sin afectar negativamente los intereses de un actor. Por lo cual es de suma importancia que se ajuste a la ley como punto fundamental de acción. El escenario óptimo difícilmente se presenta en la realidad como tal. Sin embargo, su proyección ayuda al analista a establecer el mejor de los escenarios a fin de visualizar los mayores beneficios posibles con respecto a la aplicación de la política para todos los actores. Es en ese sentido una herramienta útil de argumentación en función de cerrar la brecha entre el disenso y el consenso.

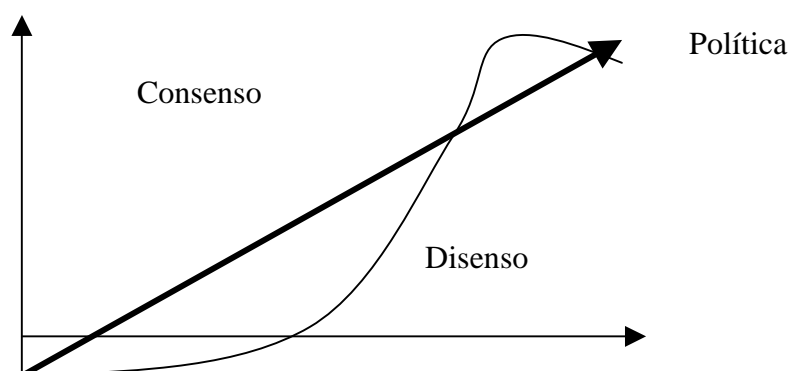




## Disenso



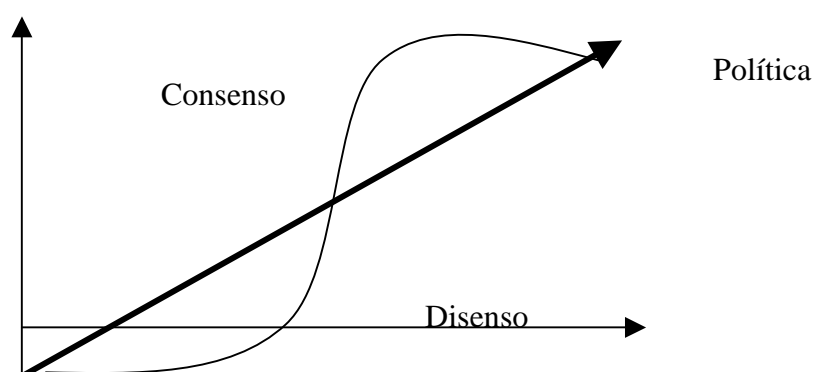
**Escenario adverso.** Es aquél que significa el fracaso de la política. En este escenario la configuración de actores referencia un mayor disenso que un consenso con respecto a la política. Por lo tanto la política no se lleva a cabo. La utilidad de este escenario se refiere a mostrar aquello que nadie quiere que suceda. Si la política no se lleva a cabo se olvidan los beneficios para cualquier actor, permanece el problema que originó la proyección de la política y es incipiente el conflicto.<sup>269</sup> Este es asimismo un escenario temiblemente posible, ante la falta de capacidad de reducir el disenso.



**Escenario en equilibrio.** Es el más común de los escenarios pues refiere un equilibrio entre el disenso y el consenso que refiere la política en el tiempo y en el escenario en el que se proyecta. Implica la capacidad de localizar los mayores focos de disenso en

<sup>269</sup> Podemos pensar el caso del aeropuerto en el sentido justo del escenario adverso vuelto realidad. No se llevó a cabo el proyecto, fracasa la política, el problema que originó el proyecto persiste, los pobladores permanecen en sus condiciones de pobreza y sin alternativas de desarrollo desde cualquier perspectiva y el conflicto que ocasiona la proyección de la política es incipiente y creciente, pues intervinieron nuevos actores que desequilibraron la balanza de consenso, ante lo cual el gobierno se vio incapaz de resolverlo. Este es asimismo un claro ejemplo de la importancia de la variable tiempo en el análisis de política. En el sentido de no ponderar la aparición de estos actores y el tiempo de solución al disenso con los ejidatarios.

los que se encuentran los actores, así como los puntos de confluencia entre los actores en función de sus intereses y los incentivos que el analista de políticas tiene que diseñar a fin de establecer el escenario propicio para la aplicación de la política. Considerando siempre que estos pueden cambiar, por lo que ninguno de estos tres escenarios es definitivo. La política se autorefiere con otras políticas por lo que la incidencia de otras políticas y su configuración en este mismo sentido afecta el desarrollo de la misma, así como los intereses de sus actores y por ende su configuración en tanto consenso o disenso, de igual forma que la inclusión de otros actores en función de la política.



Así pues se hace evidente la importancia del análisis de la información exante, durante y ex post de la definición de la política, siendo esencial en el proceso de la misma pues permite medir y ponderar las fluctuaciones del entorno y así la factibilidad de la actualización de la argumentación y evidencia que la sostienen, de acuerdo al procesamiento de la misma.

Esto nos permite ponderar la potencialidad de la aceptación del proyecto, así como de la generación de consensos, dependiendo del procesamiento que le demos a la información de acuerdo a nuestro conocimiento.

Al punto y a fin de hacer más claros estos conceptos cabe la referencia a un ejemplo clásico de política pública. La construcción del puente<sup>270</sup>.

FIGURA 4.3  
EJEMPLO DE POLÍTICA PÚBLICA. CASO DE LA CONSTRUCCIÓN DEL  
PUENTE

<sup>270</sup> El ejemplo lo retomo de las clases del Dr. Juan Carlos León y Ramírez. Miemo, material presentado en clase 2000.

**A****B**

El ejemplo supone el problema que significa la contracción de un puente que comunique los pueblos A y B a través del río. El pueblo A se caracteriza por ser un pueblo del siglo XX. Entiéndase tecnología, mercado y desarrollo. El pueblo B se ha mantenido aislado de cualquier contacto, cuya forma de vida se asemeja más a las condiciones propias del siglo XV; entiéndase trueque, control de la iglesia, conservadurismo exacerbado. Como parte de los objetivos del gobierno se decide comunicar estas dos poblaciones por medio de un puente. El pueblo A ve en él una oportunidad de llevar toda clase de mercancías y servicios a l pueblo B, esta de acuerdo. El pueblo B decide no aceptar la visita del promotor y se niega a través del párroco de la iglesia, todo el pueblo se declara en contra, por considerar la construcción un medio

Tomando como referencia este ejemplo, la información exante, durante y ex post nos permite identificar las diferentes posturas que con referencia a la construcción del puente tienen las poblaciones de ambos lados del río, así como los juicios de valor y de hecho que las sustenta. Esto nos permite ponderar la potencialidad en la aceptación del proyecto, así como la generación de consensos, dependiendo del procesamiento que le demos a la información de acuerdo a nuestro conocimiento.

En esta etapa la argumentación nos permite incidir en el comportamiento o en la postura que genera el disenso a fin de plantear las características y los términos con los que ambos lados aceptan la construcción. Estos pueden ser a través de la generación de incentivos adecuados, o de la interpretación de los incentivos adecuados, o de la interpretación de los incentivos negativos como potencialidades de consenso o la creación de compensaciones.

En el supuesto de haber logrado el consenso en cuanto a la construcción del puente, ello no quiere decir que no se puedan presentar inconformidades de un sector u otro, ya por el replanteamiento de las consecuencias que puedan percibir, o por los problemas que genera la propia construcción. A causa de alguna externalidad como evento natural, o por la inserción de una gente externo. La investigación y la información durante la política nos permiten reconocer estas variaciones, así como su origen y posibles consecuencias para el desarrollo de la política. Reconocer estas fluctuaciones nos permite reorientar el objetivo o el curso de la política si llegara a ser necesario, o bien incidir en el comportamiento que origina mediante la incursión de un agente que lo facilite o en el cambio de perfil de la argumentación a fin de preservar el consenso y reforzar los argumentos que lo apoyen.

Una vez construido el puente, la información y la investigación ex post, nos muestra el comportamiento de los actores, frente a una realidad diferente, así como la manera en la que es asimilada como característica de un nuevo entorno. Es decir, los efectos de la política en la población objetivo, que conformará a su vez parte de la información ex ante, ante el surgimiento de nuevas situaciones, caracterizadas como públicas sujetas de resolverse vía política pública, que se presentes como producto del reordenamiento de los actores y los

elementos que conforman el medio, comenzando nuevamente el ciclo de la política.

Como podemos ver, la estandarización en la solución de problemas es evidentemente imposible, lo cual no implica de ninguna manera nociones de improvisación y de falta de planeación. "Los disturbios civiles, las exigencias de una redistribución generalizada del poder político y del bienestar, así como las revoluciones políticas y las grandes reformas, son a menudo el resultado de concepciones de la propiedad, la justicia y la igualdad impulsadas por la identidad, más que cálculos conscientes de costos y beneficios."<sup>271</sup> Visiones del análisis de políticas como la que ofrece Bardach en función de: definición del problema, obtención de información, construcción de alternativas, selección de criterios, proyección de los resultados, confrontación de costos, ¡decida!, y cuente su historia,<sup>272</sup> nos proporcionan un referente poco certero de la instrumentación de políticas en un función del manejo de información, construcción de bases de datos y ponderación de los actores y su posicionamiento con respecto a un problema.

Cierto que los actores de una política actúan haciendo elecciones en el marco de la definición de opciones, consecuencias y preferencias como mencionan March y Olsen y que es importante la imaginación en la elaboración de una política Bardach *dixit*, pero el referente instrumental de las políticas públicas que hemos perfilado permite contextualizar el objetivo de la imaginación del analista de políticas y situarlo en una lógica en la que lo público de las políticas públicas se referirá entonces a la capacidad de vinculación efectiva con la sociedad, pues "constituyen una alternativa de corresponsabilidad entre gobierno y sociedad, socializando la toma de decisiones y erradicando la unilateralidad."<sup>273</sup>

La visión integral del proceso de política conlleva la consideración del medio como estratégico y por ello de la política como circular con la finalidad de responder a los retos que conlleva. Al ver a la política pública como proceso integral hacemos énfasis especial en al

<sup>271</sup> March y Olsen, p. 46.

<sup>272</sup> Eugene Bardach *Los ocho pasos para el análisis de política pública Un manual para la práctica*. México, Miguel Ángel Porrúa - CIDE, 1998, p. 15.

<sup>273</sup> *Ibidem*, p. 76.

comunicación interna del proceso, que permite el flujo de información durante el desarrollo, de manera que tenga una referencia permanente con los efectos que va provocando en el reposicionamiento de las variables, las acciones que van conformando y constituyendo la política. A partir de este enfoque es posible la previsión de consecuencias negativas del impacto en la población objetivo, y su consecuente redirección. Esto requiere considerar las etapas de la política pública como un acto colectivo, en el que sitien éstas no se encuentran superpuestas, si deben considerar en el desarrollo de su función las consideraciones generales que aplican en todo el proceso, en tanto actores y sus capacidades y potencialidades, así como el entorno en tanto las limitantes y posibilidades que ofrece.

Con ello se busca que la definición del problema, a demás de justificar su publicación y su posicionamiento en la agenda considere las potencialidades reales de solución del problema en cuestión y el impacto que esto puede generar, no sólo en la población objetivo si no en el entorno dependiendo de la maximización local o general que busque la política. De manera que estas últimas consideraciones estén presentes en todo momento en la implementación de la política, el tiempo que permite la adaptación de la misma de acuerdo a las complejidades que ofrece el entorno. A fin de que la evaluación considere todo el proceso y sus potencialidades, al considerar los resultados como satisfactorios o no y determinar la causalidad que lo motiva.

La itegralidad del proceso de política no implica la superposición de etapas sino la correlación entre los resultados que cada una va teniendo en su propia esfera de competencia, orientado a la solución de la problemática implícita en la política.

### **Administrando lo público.**

Los programas de estudio de política pública que analizamos en el apartado anterior suponen la orientación al análisis, implementación, control y evaluación de las políticas públicas en una dependencia de gobierno como el objetivo profesional del hacedor de políticas.

En términos de enseñanza, en las Universidades esto se traduce en que la formación integral que recibe el alumno está encaminada a que éste tenga como único referente profesional real su incorporación a una agencia gubernamental. Lo cual no tiene en sí mayor lógica que la propia de las ciencias sociales y así como de la dinámica y origen de las políticas públicas, entender la dinámica de la toma de decisiones en el gobierno. Esto es parte de la formación profesional propia del administrador público, el ejercicio de gobierno desde una perspectiva institucional referida en ese sentido al ejercicio del poder desde las organizaciones que conforman al gobierno, con una orientación hacia el público usuario, el ciudadano o el cliente.

Nuevamente lo público entendido a través de la acción del gobierno nos refiere de suyo una vinculación con el administrador público que limita su campo de acción a la administración de las políticas gubernamentales. Mencionábamos en algún momento en este trabajo que el "Manual para la elaboración de políticas públicas" de Ruiz Sánchez hace mención enfática a los problemas del gobierno en la elaboración y en la implementación de las políticas públicas como principal referente de trabajo del analista de políticas. Esto tiene una lógica inmersa en lo que estamos comentando. Si el trabajo del administrador se concentra en el cumplimiento de los objetivos del gobierno, entendidos a través de los estándares y lineamientos normativos que regulan su acción, mismos que establecen sanciones, de acuerdo a la ley en caso de incumplimiento, es puntual pensar en que el trabajo del analista se concentrará en lo que él percibe como el cumplimiento de su labor en función de las atribuciones del gobierno.

Lo público desde lo gubernamental como elemento que permea la acción pública en una sociedad, no ve el costo de oportunidad en reconocer la necesidad de vasos comunicantes con la sociedad, pues la lógica y racionalidad que impera es aquella con la que se proyectaron los objetivos del gobierno a través de su sistema de planeación y que se llevan a cabo a través de políticas públicas específicas. "Los programas públicos, al igual que los servicios públicos, son los medios que la administración pública utiliza para relacionarse con las necesidades y demandas colectivas estableciendo un

principio de orden para diseñar e implementar lo que a la autoridad le corresponden."<sup>274</sup>

La racionalidad técnica con la que el gobierno elabora sus políticas tiene una lógica propia de su visión del entorno nacional. Él es el que tiene la mejor de las informaciones y efectivamente está en sus funciones la elaboración e implementación de políticas públicas; así como en su referencia legal la imposición de decisiones. Nuevamente, siempre que parta del reconocimiento y/o aceptación con respecto a los valores en la sociedad que le conceden estas capacidades.

Sin embargo hoy es clara la noción de la interrelación entre las esferas pública y privada desde perspectivas académicas. Aún más, en términos empíricos nadie puede negar que "formamos parte al mismo tiempo de decenas de espacios de convivencia, en los cuales en ocasiones actuamos con carácter público y otras con carácter privado."<sup>275</sup> Forma parte de la dinámica cotidiana de cualquier individuo. "Los hombres somos lo que nuestra naturaleza privada y lo que nuestra naturaleza pública determina; somos seres esencialmente sociales: privados y públicos."<sup>276</sup> Así pues "el universo de lo privado es la piedra angular para crear las condiciones que favorecen a la producción de los satisfactores y los procesos de intercambio de acuerdo con la lógica de la competencia."<sup>277</sup> De manera que es lógico prever que "la perspectiva del análisis de políticas asuma el espacio de lo público como un espacio de confluencia entre actores gubernamentales y no gubernamentales."<sup>278</sup> Expresión política y cívica que cuestiona la uniformidad con la que la sociedad de masas permea la acción pública, exfoliando lo público de su principal referente: la sociedad.

Siendo patente en la lógica de este pensamiento entender a "la acción gubernamental y social como una acción resultante de un entramado institucional y de un conjunto de actores que con diferentes intereses participan en la atención de problemas

---

<sup>274</sup> Ricardo Uvalle Berrones, op. cit. p. 115.

<sup>275</sup> Comentario que surgiera en un breve encuentro con el Dr. Fernando Pérez Correa en la conferencia magistral mencionada anteriormente.

<sup>276</sup> Juan Carlos León y Ramírez, op. cit. p. 13.

<sup>277</sup> Ricardo Uvalle Berrones, op. cit. Pp. 71.

<sup>278</sup> Enrique Cabrero Mendoza, op. cit. 2003, pp. 17.



públicos," <sup>279</sup> mismos que se encuentran en competencia permanente por la atención primaria sobre otros intereses de otros actores, lo que nos determina el continuum en el tiempo y en el espacio de consenso-disenso-consenso. Que desde la perspectiva que ofrece el enfoque de racionalidades múltiples es posible ponderar y revertir el disenso a partir de la proyección de la política hacia el futuro, a fin de construir en el presente los medios que nos permitan lograr el objetivo de la política sin obviar su interrelación con el medio ambiente en el que se desarrolla.

Pregunta esencial que nos plantea Lindblom (1984) al respecto, ¿para quiénes son de utilidad las investigaciones profesionales?, pregunta derivada de ello y ajustada a nuestro tema, ¿para quiénes resulta útil nuestro quehacer profesional?, ¿quién necesita de los conocimientos del administrador público? Ciertamente la primera respuesta que aparece en la mente es el ciudadano.

Escalante Gonzalvo afirma a lo largo de todo su libro la inexistencia de ciudadanos <sup>280</sup> en México en todo el siglo XIX. Por su parte "autores como Dahl, Arendt y Castoriadis recuerdan con melancolía la democracia ateniense haciendo patente nuestra incapacidad, en el transcurso de la experiencia colectiva de la humanidad que llamamos historia, de construir socialmente instituciones y espacios tanto privados como públicos sólidos como ciudadanos que no restringidamente deliberan, sino que también son proclives a participar." <sup>281</sup> Si el ciudadano es entonces entendido a

---

<sup>279</sup> Cabrero Mendoza, Enrique, op. cit. Pp. 17.

<sup>280</sup> De acuerdo al modelo cívico que parte de la tradición Republicana en función de la vida pública como valor propio de la República que pone especial énfasis en la "virtud de los ciudadanos, y la convicción de que hay un bien público más allá de los intereses de los particulares"; y de la tradición liberal que "se concentra en la garantías individuales, en la tolerancia, y en la necesidad de respetar el orden jurídico. Supone en términos prácticos, un inversión de los valores republicanos: aquí el respeto al individuo, en su carácter privado, es el fundamento de la moral pública" y por último de la tradición democrática "que exige participación, la justicia y al autogobierno" Fernando Escalante, op. cit., 2003, p 33-34. En un medio en el que "dar legitimidad y eficacia a un Estado de derecho, democrático y liberal, estaba en abierta contradicción con la necesidad de mantener el control político del territorio" Ibidem, p. 53.

<sup>281</sup> Juan Carlos León y Ramírez, op. cit. p. 55.

partir de su vinculación normativa que lo define a partir de su capacidad de votar y ser votado, la configuración de la democracia a la que se ciñe pone de manifiesto la preeminencia de la incapacidad de participación en el orden de otras esferas cognoscitivas y de acción del individuo, que sin esta posibilidad en tan sólo hombre, sin ser por el reverso ciudadano.<sup>282</sup>

Si la relación que se establece con el gobierno parte de esta lógica, las organizaciones sociales tienen en su carácter la preeminencia de ser sólo interlocutores entre uno y otro espacio. ¿La representatividad del gobierno y de las organizaciones sociales irá acompañada necesariamente de confianza y credibilidad?

De acuerdo con Majone<sup>283</sup>, la credibilidad es hoy una variable importante en el ejercicio del gobierno, en función de la temporalidad con la que actúa sobre un problema, y la capacidad de convencimiento que genera en la población a fin de llevar a cabo una apolítica. Hoy parte indiscutible de la desconfianza en el gobierno es dada la falta de resultados de su gestión con respecto a lo que la población pondera como problemas. Falta de comunicación evidente. Desconfianza generalizada, actos de autoridad sin sentido que hacen parecer el respeto por la ley y la búsqueda de alternativas que permitan el desarrollo del país, como acciones que se ejecutan en contra de los intereses y valores de la sociedad. El gobierno actuando en función del Plan Nacional de Desarrollo y de los objetivos y proyectos públicos en contra de los valores de la sociedad.

No hace falta más que recordar el caso de San Salvador Atenco, cómo ponderó el gobierno el "valor", no sólo monetario sino valorativo de la tierra para los habitantes de la región, ¿le preguntó a los patos? Majone habla de argumentación, evidencia y persuasión, ¿cómo hacerlo si parto de la racionalidad técnica como único argumento posible? La alternativa siempre presente es dotar de información al ciudadano para que participe y entienda por esta vía los argumentos en los que se sostiene una política pública específica. Medios de

---

<sup>282</sup> Escalante afirma "el individuo es, por el anverso, tan sólo hombre, y por el reverso, ciudadano", Fernando Escalante, op. cit. p. 38. León y Ramírez en una derivación del mismo razonamiento afirma "somos como una moneda, por un lado públicos y por el otro lado privados en el devenir de la lotería natural."

<sup>283</sup> Giandomenico Majone, op. cit. 2002.

comunicación que evidencian los logros del gobierno y las ventajas en el bienestar público que se lograrán con un determinado proyecto o acción. Los disidentes, catalogados como rebeldes, siempre actuando, bajo esta perspectiva, en función de "intereses ocultos de terceros, casi siempre partidos políticos u organizaciones sociales como el Frente Popular Francisco Villa."

¿El ciudadano no está en su derecho de tener visiones diferentes de desarrollo a las que propone el gobierno? Lindblom nos dice "los grupos disidentes se ven, en forma desproporcionada, privados de los servicios de científicos sociales. Los disidentes están a favor de valores un tanto fuera de lo común, que los investigadores sociales rechazan porque les parece que, en vez de favorecerle interés público están a favor de una sola pequeña minoría ¿Es algo que deba lamentarse?"<sup>284</sup>

Respuesta, "necesitamos individuos inteligentes en los puntos cruciales del crecimiento social para que guíen a los disidentes, esto es a nuestros innovadores. La idea del interés que tienen las ciencias y las investigaciones sociales, frustra el nombramiento de ese personal inteligente. En situaciones extremas, se califica de excéntrico al científico social radical y de seguro y digno de confianza únicamente al científico social cuyo concepto del bien común acepta lo establecido."<sup>285</sup>

*La participación de los ciudadanos y la institucionalización normativa (procedimental) de múltiples espacios públicos, producen una distribución diferente e innovadora del poder entre la sociedad y el Estado que puede fomentar la creación de una participación política responsable caracterizada por la adopción metódica de prácticas de convivencia y de buen gobierno, que se traducen en la realización de un examen prospectivo de las acciones en lo que Habermas (1998) denomina futurum exactum, que integra la visión del experto, la visión inclusiva del otro y la de sí mismo, es decir, la visión racional de contenido, la visión social pública y la visión privada.*<sup>286</sup>

<sup>284</sup> Charles Lindblom. ¿Qué tipo de investigación social se necesita para el diseño de políticas? (1984). En *democracia y sistema de mercado*. México, CNCYPAP, FCE, UAEM, 1997. p. 440.

<sup>285</sup> Ibidem, p. 441.

<sup>286</sup> León y Ramírez, op. cit, 2003, p. 67.

En concreto podemos decir, "el "público", incluso el ignorante y apático, constituye una fuerza dentro de la toma de decisiones en una democracia."<sup>287</sup> Si partimos de la visión del científico social como el experto que trabaja con otros expertos en el gobierno a fin de poder llevar el bienestar público a la sociedad a la que hay que argumentar, evidenciar y persuadir en función de lo que el gobierno entiende por bienestar y desarrollo. Nuevamente retomando el ejemplo del puente que presentamos líneas arriba. ¿Hacemos el puente a pesar de la inconformidad y riesgo que supone hacerlo ante el claro disenso de la población B? ¿Usamos la fuerza pública? O ponderamos sus necesidades, su racionalidad y entonces vemos que las necesidades del pueblo no se reducen a un puente, dado que por sí mismo significa costos de oportunidad que no están dispuestos a asumir. ¿Proyectamos la construcción del puente a partir de los beneficios que trae consigo en tanto la erradicación de enfermedades, de la construcción de clínicas de salud? ¿Proyecto el aeropuerto en función de la disidencia a partir de mejoras en la condición de vida de las familias de los campesinos, ergo becas para sus hijos, reubicación de sus terrenos, la proyección de su calidad de vida de manera palpable y a futuro para su familia o simplemente les ofrezco empleos de jardinería y limpieza? El valor presente con el beneficio futuro.

Si el trabajo del científico social parte de la exclusión de los beneficios de su propio trabajo en función de los conocimientos de uno y otro, ¿qué clase de comunidad académica que cree en el estudio de cuestiones públicas?

Lo público visto a través de este argumento le permite al científico social participar como experto del lado del ciudadano ¿quién más necesita con urgencia una guía adecuada para proyectar sus necesidades? "Un análisis que proporcione educación, luces y liberación al dirigente y al ciudadano por igual."<sup>288</sup>

El administrador de lo público se inserta profesionalmente en la dinámica de la que hablamos todos los días en las aulas, corresponsabilidad, lo público no estatal, racionalidades múltiples. La democracia no es un proceso en el que participen exclusivamente los

---

<sup>287</sup> Ibidem, p. 453.

<sup>288</sup> Lindblom, op. cit. p. 460.

dirigentes políticos, la política es construcción de instituciones y de valores no solamente ejercicio del poder.

*Una tradición en materia de análisis de políticas y de investigación de los problemas sociales que descuide la tarea de ilustrar a los ciudadanos es, dentro de una sociedad democrática, ineficiente y despilfarradora, muy probablemente en proporciones trágicas, y fuente constante de posibles catástrofes”<sup>289</sup>*

---

<sup>289</sup> Lindblom op. cit. 460

## EPÍLOGO

### Reflexiones finales

El estudio de política pública en México se ha caracterizado por la riqueza en las orientaciones teóricas a partir de las que se aborda este campo de conocimiento. El interés por la lógica de la toma de decisiones en el gobierno como fuente primigenia de interés por el enfoque, se ha derivado en diversas orientaciones teóricas que han focalizado su desarrollo en referencia a distintas ramas de las ciencias sociales.

El interés por política pública en México surge de la emergencia de la búsqueda de alternativas para eficientar el ejercicio del gobierno. El contexto al que se enfrenta esta emergencia se ve caracterizado a su vez por una dinámica social que refiere en sí misma la oportunidad y la necesidad de organización y de cada vez mayor participación en los asuntos públicos. Sociedades incrementalmente participativas y contestatarias caracterizan la dinámica a la que el gobierno tiene que enfrentarse como producto de un cambio evidente en la relación de poderes en el sistema político mexicano.

Política pública se relaciona entonces con democracia, participación, eficiencia en el gobierno y también con neoliberalismo y con las tendencias en la administración pública de incorporar técnicas de la administración de negocios a la administración gubernamental. El debate sobre lo público de las organizaciones, inserto en la lógica del debate entre lo público y lo privado y lo político y la administración permea el desarrollo de política pública en nuestro país.

En las aulas de las universidades convergen sin embargo todas las ponderaciones y acercamientos teóricos al estudio de este campo disciplinario. Parece ser que hoy es importante resaltar el hecho de que el hecho de haberlo hecho llamar ciencia, con la presunción derivada de la propuesta original de Lasswell, ocasionó más complicaciones y confrontaciones que las aportaciones reales a la aplicación de la propuesta en México. Hoy ciertamente su desarrollo se concentra en la ponderación de las convergencias y potencialidades que se derivan del estudio de las etapas del análisis de políticas públicas, vistas a partir de las diversas alternativas

metodologías que encontramos en la literatura de políticas.

Podemos pensar que este escenario es el resultado de un largo debate acerca de la utilidad y las posibilidades de incorporación real del enfoque de política pública a una realidad como la que ofrece nuestro país. La denominación de origen de la que habla Cabrero, acerca de la propuesta de políticas que reflejan los textos de las *Antologías de políticas públicas* como parte del debate acerca de las políticas públicas en los Estados Unidos es resuelta aparentemente en México con el estudio de las etapas el análisis de políticas.

El marco valorativo que per se tienen las políticas públicas en los Estados Unidos nos refiere la existencia de ciudadanos, de participación organizada de la sociedad, de instituciones e inclusive de relaciones intergubernamentales. Fue un error intentar insertar política pública a México sin considerar estas salvedades.

Ciertamente podemos pensar en que la democracia que construimos en México es diferente a la democracia que Lasswell proyectara en las *ciencias políticas de la democracia*, aparentemente nuestra búsqueda por un sistema político democrático podemos pensarlo en términos distantes de ello. De acuerdo con Escalante, los ciudadanos, como lo entiende la tradición democrática y liberal no tuvieron lugar en el siglo XIX mexicano; la propia historia de nuestro país nos refiere a la construcción de instituciones desde la lógica de un sistema político de partido hegemónico, centralista y ciertamente presidencial. El gobierno y el Estado, concentrados en la figura del presidente de la república y lo público referenciado en la acción de gobierno, permanentemente confundido con la entelequia que supone el Estado. Los objetivos del gobierno referidos a los intereses del gobierno, la acción pública referenciada en la dinámica de gobernar por los gobernados. Democracia entonces entendida primordialmente como la capacidad de decidir acerca del gobernante, de entre un conjunto limitado de alternativas, en un escenario de competencia que suponga la transparencia de la elección. Sin más no es la intención de este trabajo caracterizar

el ejercicio democrático en México, sus alcances y proyecciones, la intención del comentario es puntual, la intencionalidad con la que se estudia política pública en los Estados Unidos no es la misma que se presenta en escenarios cultural y políticamente diferentes, sin embargo ello no evita la utilidad de los supuestos teóricos y de las propuestas concretas surgidas de esos estudios.

En nuestro país nos enfrentamos hoy ante una situación particularmente delicada en cuanto a la relación entre gobierno y sociedad. La desconfianza cada vez mayor de los ciudadanos en la "gestión gubernamental que en no pocas ocasiones resulta incapaz, ineficiente y hasta insensible para enfrentar las demandas de la sociedad que generalmente se traducen en espirales de ingobernabilidad." <sup>278</sup>

El fracaso de la acción pública del gobierno, desde la perspectiva de lo público referida a la organización política de la sociedad, es la pobreza y el hambre como parámetros de ponderación permanente del grado de deterioro de esa misma sociedad que constituye e instituye al Estado.

Hoy el estudio de las políticas públicas se relaciona directamente con la acción pública gubernamental desde perspectivas eminentemente teóricas. La ponderación de la acción gubernamental se ve desde las aulas a partir de los supuestos teóricos con los que las etapas del análisis de política pública traducen la lógica de la toma de decisiones del gobierno. La administración pública, que parte de la acción como fundamento primordial de su objetivo se enseña en las universidades a partir de su estudio teórico. El acercamiento a esta realidad refiere la necesidad del estudio del gobierno desde otras alternativas.

Es difícil ponderar los resultados que podemos encontrar a 12 años de enseñanza de política pública en las universidades. Sin embargo, partiendo del supuesto de que la construcción de la ciencia es una permanente confrontación de los supuestos que el estado actual de una ciencia suponen en su acercamiento a la realidad y la realidad misma, me parece que la referencia obligada son los trabajos que han salido de las aulas como interpretación de lo que en ellas recibió como formación.

---

<sup>278</sup> Juan Carlos León y Ramírez, op. cit., p. 152.



Como ejemplo tomamos, a fin de cruzar esta información con la que se presentó en el Capítulo III, información derivada de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Los trabajos de tesis tienen la pretensión de permitirle al alumno un espacio de reflexión acerca de la formación que recibió durante los años de estudio de un campo de conocimiento. En la lectura de estos trabajos encontramos así una orientación de lo que por estas disciplinas se entiende y se intenta traducir, en ocasiones en una aplicación práctica a la realidad o bien en una reflexión acerca de esa aplicación o como campo de conocimiento en relación con otras disciplinas.

En el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México encontramos 78 tesis en referencia directa a política pública al mes de Abril de 2004,<sup>279</sup> entre ellas encontramos 42 escritas por alumnos de la Licenciatura en Ciencias Políticas y Sociales de la Escuela Nacional de Estudios Superiores de Acatlán, 11 de otras disciplinas de las ciencias sociales de las Distintas Facultades de la Universidad y 15 de estudios de Licenciatura, 7 de Maestría y 4 de Doctorado en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

TABLA 5.1  
TESIS REFERIDAS A POLÍTICA PÚBLICA. LICENCIATURA DE LA  
FCPS

TÍTULO	ASESOR	AÑO	CARRERA	AUTOR
Las políticas públicas para enfrentar la contaminación en el Valle de México	Varas Enrique	Gomes, 1993	CPYAP	González Ramírez, Patricia Guadalupe
Comunicación política, políticas públicas y control de los medios de comunicación en México. El caso Granados Chapa	Lumbreras Castro, Jorge Alejandro, Dr.	1995	CC	Gabarro Correa, Salvador

<sup>279</sup> Estos datos son tomados de la búsqueda en el servidor TESIUNAM. Como referencia importante es de resalta el hecho de que el mayor número de tesis registradas corresponden a la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán en donde no se incluye en el plan de estudios ninguna asignatura referida a política pública. Como tal todas las tesis se ubican en el sentido de percibir política pública como política gubernamental y en el estudio a posteriori de las políticas. Nota. La relación completa de las tesis señaladas se incorpora como Anexo al final de este trabajo.

políticas publicas en el conflicto de los campesinos de la zona de La Chontalpa, Tabasco, (1976-1993)	Roqueni Ibarquengoitia, Ma. del Carmen	1995	CPYAP	Casillas Ortega, Carlos Enrique
Proyecto de gobierno y modernización de la educación básica en México 1988-2000. Un estudio de política publica	León y Ramírez, Juan Carlos,	1996	CPYAP	Cruz Rubio, Cesar Nicandro
políticas publicas y discurso político : el sector energético en México	Sainz Chávez, Luis Ignacio	1999	CC	Heredia Sánchez, Edgar David
El municipio mexicano y la implementación de políticas publicas	Guerrero Orozco, Omar	2000	CPYAP	León López, Luis Felipe
Análisis de la acción gubernamental en servicios médicos asistenciales, la configuración de políticas publicas. Caso específico : del problema del VIH/SIDA	León y Ramírez, Juan Carlos	2000	CPYAP	Aguilera Moctezuma, Leticia
Reforma de gobierno y políticas publicas en México (1982-1994)	Pineda González, Reyna,	2001	CPYAP	Celis Reyes, Carlos Alfonso
políticas publicas de salud en México (1994-1997)	Rivera Flores, Antonio	2002	SOCIOLOG	Alcala Aguilar, Gloria
Hacia la construcción de espacios propios en la implantación de políticas publicas para el desarrollo social : el caso de las Cajas Solidarias de México, 1993-2000	Valverde Viesca, Karla	2002	CPYAP	Luna Martínez, Yolanda del Rosario
Evaluación de las políticas publicas del gobierno del DF. (1997-2002), dirigidas a la contaminación del aire en la Z.M.V.M	Baena Paz, Guillermina Maria Eugenia	2003	CPYAP	Martínez Zamorano, Luis Mauricio
La participación ciudadana en el diseño de políticas publicas. Estudio de caso : red de salud por las mujeres	Cuevas Renaud, Corina Margarita	2003	CPYAP	Meza García, José Andrés
La participación ciudadana en la elaboración y ejecución de políticas publicas el caso de el Programa de Ahorro y Subsidio a la Vivienda Progresiva, instrumentado por SEDESOL 1998-2001	Jeannetti Dávila, Elena	2003	CPYAP	Isaac García, Luis José
Políticas publicas : un modelo de análisis para la gobernabilidad	Nájera de la Torre, Víctor Manuel,	2003	CPYAP	Castillo-Huertero Mendoza, Héctor
Prospectiva en políticas publicas : el caso de la argumentación	León y Ramírez, Juan Carlos	2004	CPYAP	González Valadez, Isai

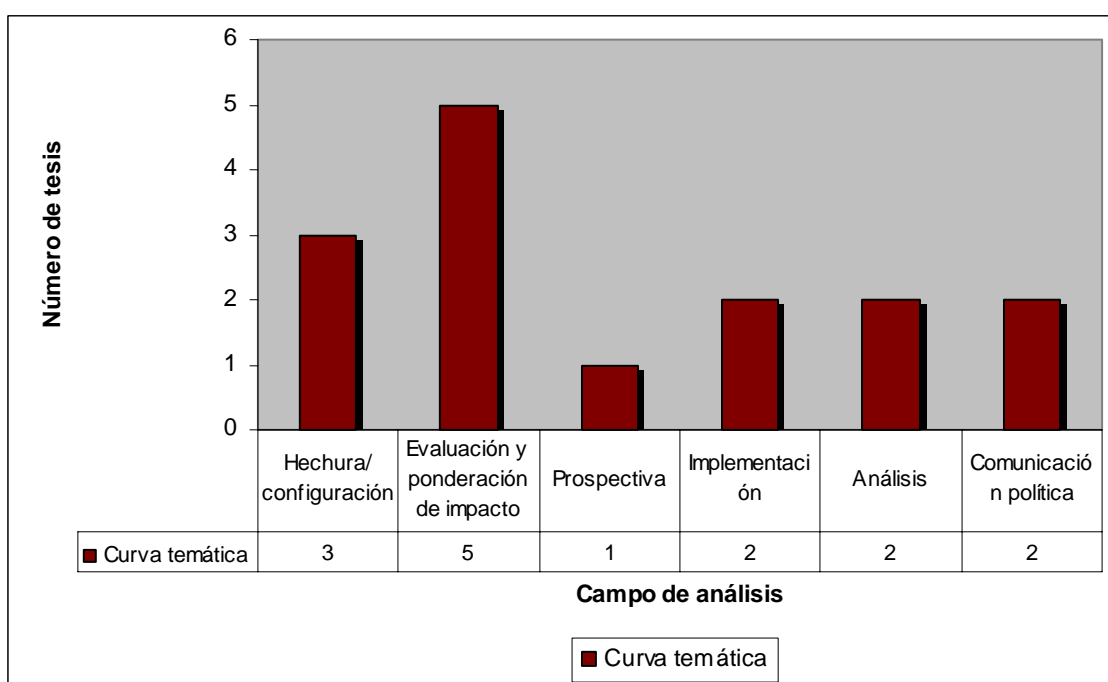
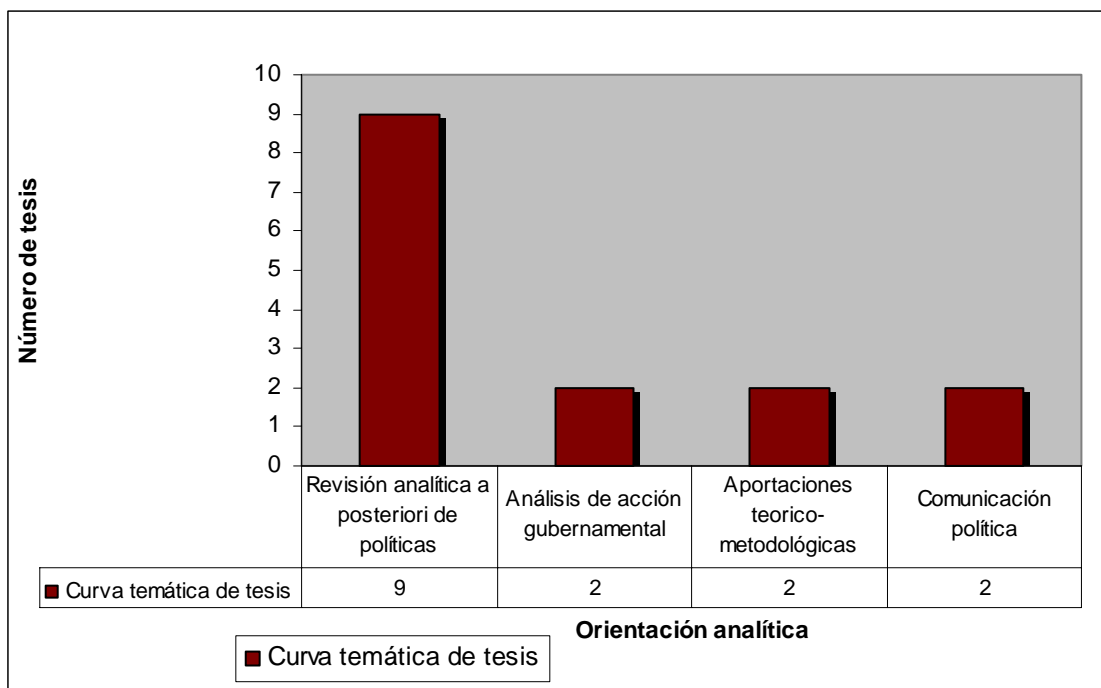
Como podemos ver en la Tabla 5.1 la relación de trabajos de tesis refiere un campo de conocimiento en el que se encuentran al menos 2 disciplinas de las que se estudian en la FCPS, la diversidad de temas es evidente y se entiende a partir de la lógica de estudios de caso a partir del enfoque de políticas públicas. El análisis de la acción gubernamental priva como orientación principal de los trabajos referidos.

De una manera más clara me parece que podemos identificar su orientación a partir de 2 configuraciones diferentes. Por una parte, podemos traducir los trabajos de tesis mencionados arriba a partir del énfasis en alguna de las etapas del análisis de políticas, y por otra parte referidas a su aplicación y referencia con el ejercicio de gobierno de una manera directa o bien una intención metodológica. Esto lo podemos ver de una manera más clara en las gráficas que se muestran a continuación.

La relación que se ofrece a partir de los gráficos señalados muestra un ejemplo de lo que se ha señalado a lo largo de este trabajo. Por una parte podemos observar el interés particular por los estudios sobre implementación, dado que es la etapa menos estudiada hasta el momento. Asimismo la referencia constante a los estudios de caso sobre alguna política en específico a la que se analiza a partir de los supuestos de política pública es evidente.

La relación nos muestra la incipiente referencia de política pública hacia la acción gubernamental vista desde los objetivos propios del gobierno, a partir de su información y encaminada a lograr sus metas y objetivos.

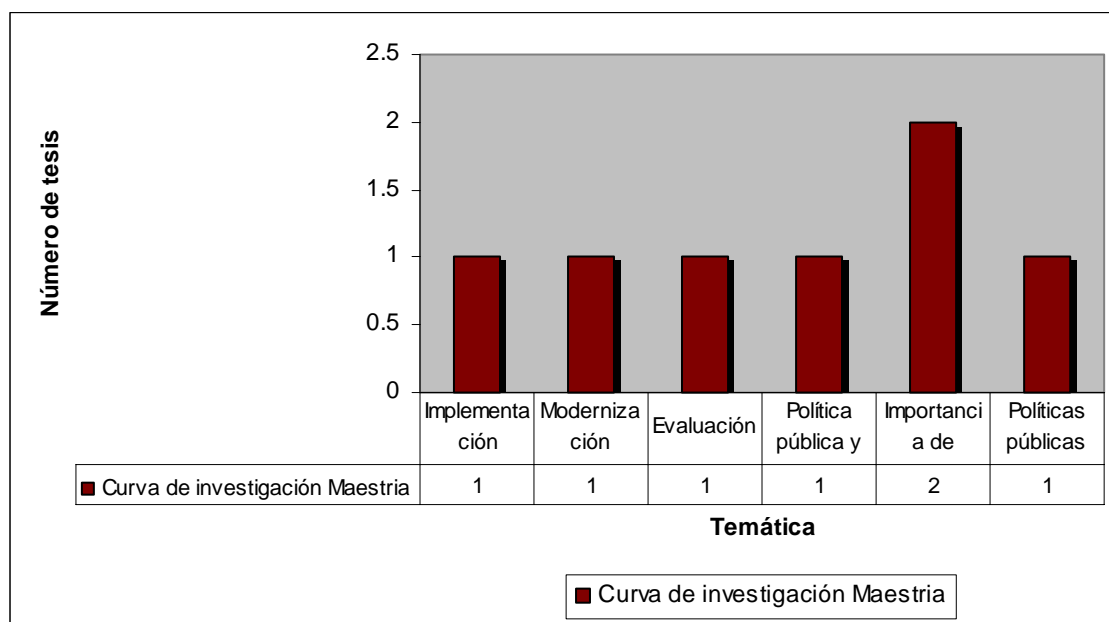
GRÁFICA 5.1  
TESIS REFERIDAS A POLÍTICA PÚBLICA FCPyS



El estudio de política pública en ese sentido parte del análisis de los supuestos teóricos que conforman el estudio de política pública. Hay dos puntos sin embargo que sobresalen por su intención diferente: prospectiva y aportaciones teórico metodológicas que refieren de suyo la necesidad de buscar otras alternativas al estudio de un campo de conocimiento que potencialmente ofrece otras vías de estudio. Una relación similar se entiende a partir de los estudios de Maestría:

GRÁFICA 5.2

TESIS MAESTRIA  
FCPyS



El estudio de política pública se ha visto configurado a partir de acercamientos teóricos a este campo de conocimiento. Como pudimos ver en el Capítulo III, los planes y programas de estudio se orientan en ese sentido. Ha sido sin duda un gran esfuerzo el que se ha realizado en las distintas universidades en las que se estudia esta disciplina por acercarse a modelos y relaciones que permitan su aplicación real al ejercicio profesional de sus estudiantes.

Hoy las tesis que se refieren a política pública determinan de alguna manera las inquietudes que se derivan de la realidad a la que se enfrentan los supuestos teóricos que fundamentan nuestras disciplinas. De la misma manera en que la FCPyS, el ITAM y el CIDE refieren el estudio de política pública de manera similar.

Si bien es cierto que algunas instituciones han complementado el estudio de políticas con métodos cuantitativos y estadísticos, la norma sigue siendo su acercamiento teórico. Hoy la realidad supone la necesidad de generar resultados. El gobierno tiene la obligación de ello y no está logrando el objetivo. El Plan Nacional de Desarrollo 2000 - 2006 habla permanentemente de políticas públicas, sin embargo se olvida de trazar metas y objetivos específicos.

La formación de los estudiantes en las ciencias sociales y sobre todo en la administración pública y la ciencia política se enfrentan como nunca antes en nuestro país a un mercado laboral competido y cerrado. La formación que hoy que se le pide al egresado está orientada eminentemente a la utilidad que suponga su ejercicio profesional.

Hemos considerado la alternativa de insertar política pública en los planes de estudio de licenciatura y maestría con la intención de ponderar el enfoque como una referencia demostradamente útil para el estudio y comprensión de la acción pública, y para entender en proceso de toma de decisiones de la gestión gubernamental. Si el objeto y objetivo de ésta no es otro que el ciudadano debemos pensar en la necesidad de generarles las capacidades necesarias a los alumnos para que puedan enfrentar el reto de generar resultados viables políticamente y administrativamente factibles en una realidad tan compleja como la que vivimos hoy.

Podemos decir entonces que es necesario dotar a los estudiantes de capacidades instrumentales en la elaboración de políticas públicas. Lo público de las políticas deviene de la sociedad y al gobierno aparentemente no le interesa un público participante y crítico, sin embargo si no genera resultados esto es igualmente contraproducente pues el resultado genera violencia y abusos de autoridad.

Un gobierno que se aleja de la ciudadanía no está cumpliendo su cometido. Tenemos un país con más de la mitad de la población sumergida en la pobreza y en el olvido. Al ciudadano se le presta atención cuando es necesario su voto para avalar y sostener la democracia naciente. Desde la perspectiva gubernamental no es claro el beneficio de incorporar al ciudadano a la discusión de los asuntos públicos, sobre todo si partimos del control como elemento fundamental de ello.

La iniciativa de ver lo público en el ejercicio gubernamental desde perspectivas ampliadas que incorporen al público ciudadano como elemento fundamental en el diseño de políticas no va a provenir desde su estructura. La construcción de ciudadanos no es oficio de un Instituto Electoral, sino de la sociedad en conjunto. Sin embargo no se puede ser ciudadano con hambre y frío. Alrededor del 60% de la población vive con esas dos realidades cotidianamente.

Hemos visto como los índices de pobreza se miden en términos de porcentajes y de millones de "mexicanos y mexicanas", la gestión gubernamental los mide en términos de marginalidad que suponen focalizaciones de núcleos de pobreza y de instrumentos y mecanismos a partir de planes y acciones que se encaminan a la disminución del su número. Sin embargo, los problemas siguen presentes. Pobreza y marginalidad se miden en millones y como tal aparentemente en el número se olvida que se trata con seres humanos que sobreviven de alguna manera.

Lo que se enseña en las aulas cuando se estudia política pública como gestión gubernamental se inserta en la misma dinámica de comprensión de los problemas de la que parte el gobierno. Se enseña a los alumnos a balancear presupuestos y a designar recursos para el cumplimiento de una política que tiene que estar en perfecta vinculación con el PND y el Plan de Desarrollo Regional, ajustado a la normatividad en tiempos y funciones especificadas en la Ley Orgánica de la Administración Pública y demás reglamentos.

La acción pública del gobierno se concentra en el cumplimiento de las metas del gobierno, ¿y la sociedad? Visto nominalmente política pública como política gubernamental refiere la necesidad de generarle al alumno la capacidad de reproducir el status quo. Trabajar en el gobierno y para el gobierno.

El Doctor Juan Ramón de la Fuente al rendir protesta como Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México el pasado 24 de noviembre de 2003 nos dice:

*Creo en una universidad profundamente comprometida con México. Creo en la universidad pública, en una universidad sin barreras económicas, sin distinción de credos, ni de etnias, ni de clases. Creo en una universidad que eduque a los jóvenes para ser libres, autónomos, que los constituya en sujetos éticos, capaces reasimilar y digerir todo un orden cultural y moral en ele que los conocimientos adquiridos en ella tengan una pertinencia y un sentido.*

Nuestra Universidad se distingue por la formación de profesionales comprometidos con la sociedad, con espíritu libre y consciente del compromiso que guarda con ella. En sus aulas convergen críticamente posturas

ideológicas diversas y en otros espacios irreconciliables. La pluralidad es una constante en la vida de nuestros estudiantes, la riqueza cultural y social un valor que es evidente e innegable en la formación de los estudiantes.

"En muchos contextos de interacción moral y conflicto político interactúan miembros diferenciados social y culturalmente que también mantienen relaciones específicas de privilegios y opresión unos con respecto a otros. En esos contextos la posición social de un grupo es definido por la diferenciación de unos y otros, así como del lugar en el que esas relaciones tienen lugar." Esa es la realidad a la que se enfrenta el alumno en su ejercicio profesional una vez inserto en la dinámica laboral de su campo disciplinario.

La necesidad de incorporar dinámicas que le permitan la instrumentalidad de sus conocimientos es evidente. Las consideraciones que se vertieron en el Capítulo III pueden ser una alternativa viable para ello. Si lo vemos desde una perspectiva profesional le genera al alumno la capacidad de vincularse profesionalmente con otras esferas además de la gubernamental. Hoy las llamadas organizaciones ciudadanas requieren, al igual que el gobierno de especialistas que los apoyen en la consecución de sus objetivos. Que mejor que el profesional pueda proyectarse a sí mismo como analista de políticas y que no solamente pueda organizar la información y la elaboración de un proyecto en etapas sino que ante información limitada pueda generarla, sepa cruzar bases de datos, localizar actores, ponderar su posición en cuanto a un proyecto, mediar el disenso que encontrará como norma en cualquier lugar y tener la habilidad de proyectar a la organización en la que labora hacia el futuro con la certeza de contar con los instrumentos analíticos y técnicos para hacerlo.

En referencia a nuestra Universidad, ¿por qué reproducir la lógica de acción del gobierno cuando evidenciamos sus errores y focalizamos sus debilidades en las aulas? Si por otra parte creemos que "el rigor intelectual con el que procedemos los universitarios, la independencia y libertad con la que actuamos, y el ejercicio cotidiano de nuestra autonomía, nos confieren



una gran fortaleza y una gran credibilidad ante la situación que nos auspicia."<sup>280</sup>

Si la Universidad Nacional, como ninguna otra en el país tiene en su institucionalidad un compromiso permanente con la sociedad ¿por qué producir discursos que han demostrado su ineficacia? Ricardo Uvalle habla en su trabajo de la ética del servidor público como parte indispensable de su labor y obligaciones de respuesta con la ciudadanía. Pregunta expresa ¿ésta ética puede ser percibida desde las aulas en las que se forman estos servidores si partimos de la lógica del gobierno como única alternativa de acción y desde las aulas mismas nos olvidamos de propia naturaleza plural, diversa y diferente de los individuos que conforman a la sociedad?

No es difícil escuchar de boca de un alumno de cualquier generación que estudia nuestra disciplina que la corrupción es un elemento ligado de manera directa con la administración pública y la política y que lo que los profesores debieran enseñar es un medio para reproducir esta situación desde su persona y para su beneficio. Si los planes de estudio y los programas docentes de materias clave en la formación de un administrador público no le generan la certeza al alumno de que su campo profesional no se limita al gobierno y se le generan habilidades técnicas e instrumentales que le permitan ampliar sus horizontes profesionales a partir de su propia percepción profesional cómo hablamos de valores en la gestión gubernamental y cómo los enfrentamos a la construcción del conocimiento y al compromiso que la Universidad supone con la sociedad.

Tal vez convendría hacer eco de la reflexión del Rector de nuestra Universidad y replantear la conformación de nuestros planes de estudio, flexibilizar más los programas, fortalecer escuelas y facultades multidisciplinarias.

Si la Universidad es un centro generador de ideas, permitámosle a los alumnos de nuestra licenciatura enfrentarse con imaginación y con la certeza de tener la capacidad y las herramientas teóricas, técnicas, metodológicas e instrumentales para "hacer" y no sólo pensar y teorizar en el análisis y diseño de políticas y

---

<sup>280</sup> Juan Ramón de la Fuente, discurso presentado en la toma de protesta como rector de la UNAM el día 24 de noviembre de 2004.

proyectos que marquen una diferencia en algún sector de la sociedad y al mismo tiempo que le proporcionen herramientas tangibles que le permitan competir bajo otras condiciones en el mercado laboral.

*Una Universidad así, en un país con un desarrollo desigual, no puede ser conformista; una universidad así, en un país que exige justicia, no puede ser pasiva; una universidad así, en un país independiente, no puede ser sumisa. Tiene que defender lo que cree; tiene que insistir en los valores y las posibilidades que emanando su espíritu.<sup>281</sup>*

---

<sup>281</sup> Ibidem.

## BIBLIOGRAFIA

- Aguilar Villanueva, Luis. *El estudio de las políticas públicas*. México, Miguel Ángel Porrúa, 1992
- \_\_\_\_\_ (1997) *La administración pública y el público ciudadano*. México, Revista del Senado de la República, Número 6, vol. 3, enero marzo de 1997
- \_\_\_\_\_ (1992) *La hechura de las políticas*. México, Miguel Ángel Porrúa
- \_\_\_\_\_ (1993) *La implementación de las políticas públicas*. México, Miguel Ángel Porrúa
- \_\_\_\_\_ (2000) *Los perfiles de la gobernación y gestión pública al comienzo del siglo XXI*. Conferencia presentada en el Congreso Nacional de Ciencia Política y Administración Pública, Colima Colima, septiembre de 2000
- \_\_\_\_\_ (1993) *Problemas públicos y agenda de gobierno*. México, Miguel Ángel Porrúa
- Arellano Gault, David. *Política pública, racionalidad imperfecta e irracionalidad. Hacia una perspectiva diferente*. México, Revista Gestión y Política pública, vol. V, núm. 2, primer semestre de 1996
- Bardach, Eugene. *Los ocho pasos para le análisis de Políticas Públicas. Un manual para la práctica*. México, Miguel Ángel Porrúa - CIDE, 2001
- Bozeman, Barry. *Todas las organizaciones son públicas. Tendiendo puentes entre las teorías corporativas privadas y públicas*. México, FCE-CNCPYAP, 1998
- Cabrero Mendoza, Enrique (coordinador). *Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción*. México, Miguel Ángel Porrúa - CIDE - Premio Gobierno y Gestión Local, 2003
- \_\_\_\_\_ (2000) *Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las policy sciences en contxtos cultural y políticamente diferentes*. México, Revista Gestión y Política pública, vol. IX, núm. 2, segundo semestre de 2000
- Canto Sáenz, Rodolfo. *Políticas públicas. Más allá del pluralismo y la participación ciudadana*. México, Revista Gestión y Política pública, vol. IX, núm. 2, segundo semestre de 2000

- Castoriadis, Cornelius. *Ciudadanos sin brújula*. México, Ediciones Coyoacán, 2000
- Cunill Grau, Nuria y Brasser Pereira Luis. *Entre el Estado y el mercado: lo público o estatal*. En Cunill Grau, Nuria y Brasser Pereira Luis (Editores). *Lo público no estatal en la reforma del Estado*, México, Paidós, CLAD,
- De la Fuente, Juan Ramón. *Palabras del Dr. Juan Ramón de la fuente al rendir protesta como Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México*, 24 de noviembre de 2003. [www.unam.mx](http://www.unam.mx)
- DeLeon, Peter. *Sucesos políticos y las ciencias de políticas*. En Wagner, Hirschon Weiss, Wittrock y Wolleman (compiladores). *Ciencias sociales y Estados modernos*, México, FCE - CNCPYAP, 1997
- \_\_\_\_\_ (1997) *Una revisión del proceso de las políticas: de Lasswell a Sabatier*. México, Revista Gestión y Política pública, vol. VI, núm. 1, primer semestre de 1997
- Elster, Jon. *Ulises y las sirenas*. México, FCE, 2000
- \_\_\_\_\_ (1995) *Tuercas y tornillos*. Barcelona, Gedisa, 1995
- Escalante Gonzalbo, Fernando. *Ciudadanos imaginarios*. México, El Colegio de México, 2002
- Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. *Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006*. Presidencia de la República 2001.
- González, Valadez, Isaí. *Prospectiva en políticas públicas: el caso de la argumentación*. México, el autor, tesis de licenciatura para obtener el grado de Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, FCPyS, 2004
- Guerrero Amparán Juan Pablo. *La evaluación de políticas públicas: enfoques teórico e y realidades en nueve países desarrollados*. México, Revista Gestión y Política pública, vol. VI, núm. 2, primer semestre de 1995
- Guerrero Orozco, Omar. *Gerencia pública en la globalización*. México, Miguel Ángel Porrúa - UAEM, 2003
- \_\_\_\_\_ (1997) *Las políticas públicas antes de las ciencias de políticas*. México, Revista Gestión y Política pública, vol. VI, núm. 2, segundo semestre de 1997
- \_\_\_\_\_ (1997) *Principios de Administración Pública*. Material proporcionado en clase, 2000.

- León y Ramírez, Juan Carlos. *La construcción de espacios públicos en la democracia*. México, el autor, tesis para obtener el grado de Doctorado en Ciencia Política, FCPyS, 2003.
- Lidblom, Charles. *Como adecuar la política en el análisis de las políticas públicas*. México, Revista Gestión y Política pública, vol. VI, núm. 2, segundo semestre de 1997
- Lindblom, Charles. *¿Qué tipo de investigación se necesita para el diseño de políticas?* (1984). En Lindblom, Charles, *Democracia y sistema de mercado*. México, FCE - CNCPYAP - UAEM, 1997
- Marion Young, Iris. *Assymetrical reciprocity: on moral respect, Gonder, and enlarged thought*. Constellations Volume 3, No. 3, 1997
- Majone, Giandomenico. *Argumentación, persuasión y evidencia*. México, FCE - CNCPYAP, 1999
- \_\_\_\_\_ (2002) *Policy credibility: Why it is important and how it can be achieved*. Conferencia presentada en el Seminario Internacional "El estado del arte de la Administración pública y las Políticas Públicas". México, Colegio de México, 14 de noviembre de 2002
- March, James y Olsen, Johan. *El ejercicio de poder desde una perspectiva institucional*. México, Revista Gestión y Política pública, vol. VI, núm. 1, primer semestre de 1997
- Marván Laborde, Ignacio. *¿Y después del presidencialismo? Reflexiones para la formación de un nuevo régimen*. México, Océano, 1997.
- Miklos, Tomás. *Planeación prospectiva. Una estrategia para el diseño del futuro*. México, Limusa, 2002.
- Mitzberg Henry y Jan Jorgensen. *Una estrategia emergente para la política pública*. México, Revista Gestión y Política pública, vol. VI, núm. 1, primer semestre de 1995.
- Pérez Correa, Fernando. *Temas del Federalismo ¿De la Centralización a la Fragmentación?* México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2003
- Peters, B. Guy. *American Public Policy, promise and performance*. New York, Chatham House, Seven Bridges Press, 1999.
- \_\_\_\_\_ (1995) *Modelos alternativos del proceso de la política pública: de abajo hacia arriba o de arriba hacia abajo*. México, Revista Gestión y Política pública, vol. VI, núm. 2, primer semestre de 1995.

- Popper, Karl R. *El conocimiento y la configuración de la realidad, la búsqueda de un mundo mejor. In search of a better world.* USA, Rotledge & Chapman Inc., 1992.
- Presuman, Jeffrey y Wildavsky, Aaron. *Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland.* México, FCE \_ CNCPYAP, 1998
- Ruiz Sanchez, Carlos. *Manual para la elaboración de políticas públicas.* México, Plaza y Valdez- UIA, 1996
- Sánchez González, José Juan. *La Administración Pública en la Reforma del Estado en México.* México, al autor, tesis para obtener el grado de Doctor en Administración Pública, FCPyS, 1997
- Uvalle Berrones, Ricardo. *La responsabilidad política e institucional de la administración pública.* México, IAPEM, 2003
- Wagner, Hirschon Weiss, Wittrock y Wolleman. *La orientación hacia las políticas: legado y promesa.* En Wagner, Hirschon Weiss, Wittrock y Wolleman (compiladores). *Ciencias sociales y Estados modernos,* México, FCE - CNCPYAP, 1997

### **Enlaces Web**

- Universidad Autónoma del Estado de México  
[www.uaem.mx](http://www.uaem.mx)
- Universidad Autónoma de Baja California Sur  
[www.uabcs.mx](http://www.uabcs.mx)
- Centro de Investigación y Docencia Económicas  
[www.cide.mx](http://www.cide.mx)
- Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey  
[www.itesm/egap.mx](http://www.itesm/egap.mx)
- Universidad Autónoma de Yucatán  
[www.uady.mx](http://www.uady.mx)
- Universidad Autónoma Metropolitana  
[www.uam.mx](http://www.uam.mx)
- Instituto Tecnológico Autónomo de México  
[www.itam.mx](http://www.itam.mx)
- Universidad Autónoma de Nuevo León  
[www.uanl.mx](http://www.uanl.mx)
- Benemérita Universidad Autónoma de Puebla  
[www.buap.mx](http://www.buap.mx)
- Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública  
[www.cncpyap.mx](http://www.cncpyap.mx)

- Universidad Autónoma de Querétaro  
[www.uaqro.mx](http://www.uaqro.mx)
  - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
[www.flacso.mx](http://www.flacso.mx)
  - Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM  
[www.politicas.unam.mx](http://www.politicas.unam.mx)
  - Universidad Nacional Autónoma de México  
[www.unam.mx](http://www.unam.mx)
  - Instituto Nacional de Administración Pública  
[www.inap.mx](http://www.inap.mx)
  - Universidad Anáhuac  
[www.anahuac/universidad.mx](http://www.anahuac/universidad.mx)
- 
- Programas de estudio de la asignatura de políticas públicas en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

**ANEXO 1**

PROGRAMAS DE ESTUDIO  
POLÍTICAS PÚBLICAS

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y  
SOCIALES

COORDINACIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ASIGNATURA: POLÍTICAS PÚBLICAS.

SEMESTRE 2000-2 (AGOSTO-DICIEMBRE DE 2000)

PROFESOR: DOCTOR RICARDO UVALLE BERRONES

**Objetivo;**

Analizar la importancia de las políticas públicas como instrumentos que contribuyen a producir y desarrollar capacidades de buen gobierno. Asimismo, destacar su valor institucional y heurístico para estructurar decisiones y acciones que se condensan en la institucionalidad del gobierno en su relación con la vida ciudadana.

**Temas**

1. La relación de la vida privada y la vida pública
- 2.- La distinción entre policy y politics
- 3.- Fundamento filosófico y pragmático de las políticas
- 4.- Características institucionales del buen gobierno
- 5.- Categorías básicas para el análisis de la vida pública
- 6.- Atributos funcionales de los gobiernos abiertos y democráticos
- 7.- La identidad institucional de las políticas
- 8.- La importancia, contenido y alcance de las ciencias de políticas
- 9.- La trascendencia de las ciencias de políticas de la democracia
- 10.- El perfil multidisciplinario de las políticas
- 11.- La postura metodológica de las políticas
- 12.- Características institucionales de los problemas públicos
- 13.- La agenda institucional o sistémica y la agenda institucional
- 14.- La consistencia funcional del método del incrementalismo
- 15.- El valor heurístico de las políticas

## Bibliografía

Claude Thoening, Jean, " Política pública y acción pública", en Revista de Gestión y política pública, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, No. I, Vol. 1, 1997, pp. 19-40

Aguilar Villanueva F. Luis, Estudio introductorio a S estudio de las políticas públicas, Antología 1. México, Miguel Ángel Porrúa, 1992.

Bell, Daniel, "El hogar de lo público" en: Las contradicciones culturales del capitalismo. México Alianza Editorial, 1976.

Cabrero Mendoza. Enrique. "Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las policy sciences en contextos cultural y políticamente diferentes", en: Revista de Gestión y política Pública, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas. No. 2. Vol. IX. p. 189 -230.

Eider D. Charles y Roger W. Cobb, "La formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos", en: Problemas públicos y agenda de gobierno, Antología 3, (coordinador) Luis F. Aguilar Villanueva, México, Miguel Ángel Porrúa. 1993, p. 77-106.

Majone, Giandomenico. Evidencia, argumentación y persuaden en la formulación de políticas. México, Fondo de Cultura Económica y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1997. Capítulos 1. 2 y 3.

Lindblom E. Charles, " La ciencia del salir del paso", en: La hechura de las políticas. Antología 2. (coordinador) Luis F. Aguilar Villanueva, México, Miguel Ángel Porrúa, 1992, p. 201 -226.

Lindblom E. Charles. El proceso de elaboración de las políticas. Madrid, Ministerio de las Administraciones Públicas, 1993. Capítulos 1, 2, 3 y 4.

León y Ramírez Juan Carlos y Ricardo Uvalle Borriones, " Dimensiones contemporáneas del espacio público. La nueva relación del gobierno y la sociedad", en: Agendas de investigación y docencia en ciencia política. (coordinadora) Judit Bokser. Segundo Congreso Nacional de Ciencia Política, México. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 2000, p p.35-51.

Meltsner J. Arnold " La factibilidad política y el análisis de políticas" en: La hechura de las políticas, Antología 2 (coordinador) Luis F. Aguilar Villanueva, 1992, p. 367 - 392.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

COORDINACIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PROFESOR: RICARDO UVALLE BERRONES

ASIGNATURA: POLÍTICAS PÚBLICAS II

SEMESTRE 2001 - I

**Objetivo**

Analizar y explicar la implementación de las políticas entendida como un proceso complejo, incierto y negociado en el cual participan diversos actores sociales, políticos y gubernamentales para traducir en realidad lo que se ha definido como plan o proyecto. Así mismo, destacar la importancia de la evaluación en cuanto método que permite identificar el impacto de las políticas en los diversos ámbitos de la vida pública, en particular, con aquellos grupos que consiguen que la autoridad pública canalice atención, recursos y acciones institucionales que testimonian la acción misma del gobierno

**Importancia**

La acción de los gobiernos testimonia la calidad del desempeño institucional. Más aún, los gobiernos traducen en acciones planes, programas y proyectos que son concebidos y articulados como decisiones de política. En este caso, la implementación y la evaluación de las políticas son temas centrales para la vida pública, motivo por el cual, el modo, los tiempos y las estrategias para impulsar la acción gubernamental es crucial en la generación de los resultados que se obtienen. La implementación y la evaluación responden a distintos momentos del quehacer gubernamental en su relación con la esfera de los actores sociales y civiles. Lo realizado por los gobiernos tiene alcances y costos públicos; ventajas y restricciones; beneficiarios y no beneficiarios.

La implementación de las políticas se integra por un conjunto de etapas que exigen ajuste, adaptación, reformulación y ambientes negociados para dar cumplimiento

a los valores, propósitos y metas que articulan su contenido y alcance. Es un proceso complejo que se desarrolla en estructuras institucionales, procesos políticos y prácticas organizativas que responden a la lógica de la institucionalidad plural y democrática. Es un proceso que se caracteriza por ocasionar incertidumbre en sus propias de condiciones de desarrollo a saber: las iniciales, las intermedias y las finales. Esto significa que la implementación no es un cúmulo de decisiones en sí, sino una variedad de acciones concatenadas y orientadas a que las políticas ingresen al ámbito de la factibilidad propia y ajena.

Por su parte, la evaluación es el tiempo en que lo previsto y lo conseguido son objeto de atención y valoración para determinar el impacto de las políticas en la vida social. Se caracteriza porque suministra información en tiempo real que se produce con los procesos de monitoreo, los cuales se impulsan desde la complejidad institucional de diversas organizaciones públicas. La evaluación determina el éxito o no de las políticas; asimismo, recomienda si las políticas han concluido, fracasado o deben bien, deben reformularse. Es el momento que permite acreditar la calidad de las acciones públicas, las cuales se orientan a transformar de manera productiva diversos aspectos de la vida pública. La evaluación es propia de los gobiernos abiertos y democráticos. En su ejercicio se involucran promotores y patrocinadores que configuran sitios importantes Para identificar el desarrollo de las políticas, así como su grado de eficacia en términos del quehacer gubernamental.

Por tanto, la evaluación no se agota en la comparación administrativista y financiera de los insumes y productos, las decisiones y las acciones, las decisiones y las políticas, sino que su óptica es propia de los aspectos medulares que se relacionan con el desempeño institucional, el cual vincula al gobierno con los ciudadanos organizados que son parte activa en el curso de las políticas. La evaluación de las políticas sitúa la complejidad de lo realizado no conforme a un plan detallado y altamente racional, sino de acuerdo al juego de las instituciones que ordenan los intereses gubernamentales, sociales y privados.

En suma, la implementación y la evaluación son procesos interdependientes que contribuyen a identificar la acción de gobierno desde una óptica que alude al funcionamiento realista del propio gobierno.



**Temario**

1. La implementación como objeto original de estudio y como proceso de investigación.
2. El proceso organizacional y multifacético de la implementación
3. La implementación como un sistema de incertidumbre
4. La importancia de la burocracia gubernamental en la implementación de las políticas
5. La utilidad institucional y pragmática del análisis de implementación
6. La implementación como un conjunto de relaciones de cooperación, conflicto y ajuste mutuo de intereses
7. Los actores gubernamentales, privados y sociales del proceso de implementación
8. Los responsables directivos y operativos de la implementación
9. La evaluación abierta y plural de las políticas
10. L  
a naturaleza correctiva, experimental y heurística de la evaluación
11.  
Los ámbitos institucionales de la evaluación plural
12.  
El valor político y público de la evaluación
13.  
El desarrollo de las políticas y los sistemas de evaluación
14.  
El impacto de las políticas en la lógica de la evaluación

15.

La importancia de la evaluación en el desempeño institucional

**Método de Evaluación sobre 100 puntos**

1 - Aplicación de 2 exámenes	40
2- Ejercicios en clase	10
3- Elaboración de un trabajo	40
4- Asistencia y participación	10

## **Bibliografía**

Aguilar Villanueva F. Luis (1992), " Estudio Introdutorio", en Implementación de las políticas, México, Miguel Ángel Porrúa.

Cardoso, Miriam (1992) "La evaluación de las políticas públicas: problemas, metodologías, aportes y limitaciones" en Revista de Administración Pública, México, Instituto Nacional de Administración Pública, Núm. 84.

Grindie, Merilee Serrill (1980). Politics and policy implantation in Third World. Princenton.

Majone. Giandomenico (1998), Evidencia, argumentación y persuaden en la formulación de políticas, (ver capítulo VIII). México, Fondo de Cultura Económica y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.

Pressman L. Jeffrey y Aaron Wildavsky (1998). Implementación. Como grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland. México. Fondo de Cultura Económica y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. (apartados de implementación y evaluación de políticas).

Sabatier A. Paúl y Daniel A Mazmanian (1992). "La implementación de la política pública: un marco de análisis", en, Implementación...

Stoker P. Robert (1992). "Un marco de análisis para el régimen de implementación: cooperación y reconciliación entre imperativos federalistas", en Implementación...

Subirats, Joan, (1989), Análisis de políticas y Administración Pública, Madrid, Ministerio de las Administraciones Públicas, (apartado de la evaluación)

William. Walter (1980), "The implementation perspective", Berkley University of California Press.

Subirats, Joan, (1989), Análisis de políticas y Administración Pública, Madrid, Ministerio de las Administraciones Públicas, (apartado de la evaluación)

William. Walter (1980), "The implementation perspective", Berkley Universty of California Press.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

COORDINACIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PROFESOR: JUAN CARLOS LEÓN Y RAMÍREZ

ASIGNATURA: POLÍTICAS PÚBLICAS I

**OBJETIVOS:**

Introducir a los alumnos al campo del conocimiento de las Políticas Públicas, con la finalidad de que conozcan su utilidad como instrumento o tecnología de gobierno para tomar decisiones y resolver problemas.

Para lo anterior haremos una aproximación para diferenciar y caracterizar las esferas pública y privada para poder conocer del sustento de las políticas públicas y contexto teórico/conceptual de las mismas en cuanto a campo de acción.

Posteriormente nos adentraremos a conocer los orígenes y evolución de las políticas públicas, subsecuentemente nos aproximaremos a la caracterización de las mismas en contextos y realidades distintas como es el caso norteamericano, el europeo y el mexicano.

Una vez realizado lo anterior veremos cuales son los enfoques cualitativos y cuantitativos en política pública para identificar potencialidades y limitantes, así como incorporar a la discusión el carácter científico, ideológico y político dentro de las políticas públicas.

Luego nos abocaremos a conocer y comprender que es la racionalidad y cual es su aplicabilidad en política pública en sus fases iniciales como son la definición del problema, el diseño y la incorporación de aquellas a la agenda de gobierno. Introduciéndonos de lleno a la primera

fase de las políticas, la definición del problema, comprenderemos la importancia entre identificar el entorno, los actores, las variables, posibles comportamientos, y diferenciaremos entre el problema global y el local para poder ir diseñando alternativas de solución a los diferentes problemas ante estos escenarios.

Una vez hecho lo anterior comenzaremos a observar como se diseña la política para poder ir detectando las externalidades, monitoreando los comportamientos de actores y variables para poder perfilar dilemas de implementación y evaluación así como la resolución del problema, abocándonos a como argumentar y para qué hacerlo así como prefigurar los públicos a los que se dirige el argumento y poder valorar la importancia del debate en y para las políticas públicas, apoyándonos en la información y tipificándola para poder formular y tomar decisiones.

Al final del curso se busca ver cómo, porqué y para qué incorporar los asuntos a la agenda de gobierno a manera de política pública, donde veremos como un interés se traduce en demanda y esta puede convertirse en problema y sujeto de política y acción pública.

Cerramos el curso con una primera aproximación al ámbito técnico de los modelos para esquematizar y analizar políticas, con el fin de poder modelar y comprender la realidad en un aspecto más abstracto, donde nos valdremos de la prospectiva como herramienta de análisis y diseño del futuro para atender problemáticas sociales, lo cual implica el acercamiento cuantitativo del análisis de políticas.

Por la continuidad del curso se dejan para Políticas Públicas II las etapas de implementación y evaluación, así

como el análisis de redes de políticas y las políticas públicas comparadas.

Al final del curso a parte del examen se solicitará a los estudiantes la definición y diseño de una política pública, con la finalidad de que aporten y practiquen los conocimientos adquiridos en la materia y en las demás que han cursado para dar integralidad y complementariedad al conocimiento que brinda la carrera.

#### **TEMARIO:**

##### **1- Lo Público y lo Privado**

Cunill, Nuria. (1997) Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social. Caracas, CLAD/Nueva Sociedad, cap. I, pp. 23-69.

Cunill Grau, Nuria y Luis Carlos Bresser Pereira. (1998) "Entre el Estado y el mercado: lo público no estatal" en Luis Carlos Bresser Pereira y Nuria Cunill Grau, Lo Público no estatal en la reforma del Estado. Argentina, CLAD/Paidós.

##### **2- Orígenes v evolución de las Políticas Públicas (entornos v contextos)**

Lasswell, Haroíd D. (1992) "La orientación hacia las políticas en L. F. Aguilar Villanueva, El estudio de las políticas públicas. México, M. A. Porrúa.

Lasswell, Haroíd D. (1992) "La concepción emergente de las ciencias de políticas", en L. F. Aguilar Villanueva, El estudio de las políticas públicas. México, M. A. Porum

Peters, Guy. (1999) American Public Policy: Promise and Performance. New York. V

Chatham House Publishers, Quinta edición, Parte I, caps. 1 y 2.

, Dunn, William N. (1994) Public Policy Analysis. An Introduction. New Jersey Prentice Hall, cap. 1 y 3

Meny, Yves y Jean-Claude Thoening. (1992) Las Políticas Públicas. Barcelona, Ariel, Ciencia Política, cap. III, PP-89-108,

Cabrero Mendoza, Enrique (2000) "Usos y costumbres en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las policy sciences en contextos cultural y \/\ políticamente diferentes" en Gestión y Política Pública, CIDE vol. IX, No, 2, México, segundo semestre de 2000.

Wagner, Peter y Carol Hirschon (1999) "La orientación hacia las políticas: legado y promesas" en Peter Wagner, Carol Hirschon, Björn Wittrock y Hellmut Wollman (comps.), Ciencias Sociales y Estados Modernos. Experiencias nacionales e incidencias teóricas. México, FCE-CNCPyAP.

Wittrock, Björn y Peter Wagner (1999) "Ciencias sociales y Estado moderno: el conocimiento de las políticas y las instituciones políticas en la Europa Occidental y los Estados Unidos" en Peter Wagner, Carol Hirschon, Björn Wittrock y Hellmut Wolman (comp.), Ciencias Sociales y Estados Modernos. Experiencias nacionales e incidencias teóricas. México, FCE-CNCPyAP.

De León, Peter (1999) "Sucesos políticos y las ciencias de políticas" en Peter Wagner, Carol Hirschon, Björn Wittrock y Hellmut Wollman (comp.), Ciencias Sociales y Estados Modernos. Experiencias nacionales e incidencias teóricas. México, FCE-CNCPyAP.

### **3- Enfoques teóricos y prácticos en las ciencias de políticas**



Torgerson, Douglas (1992) "Entre el conocimiento y la políticas: tres caras del análisis de políticas" en L. F. Aguilar Villanueva, El estudio de las políticas públicas, México. M. A. Porrúa.

Nagel Stuart (1999) "Evaluaciones opuestas de los estudios de políticas" en El actual de la disciplina. México. FCE-CNCPyAP

DeLeón Peter (1994) "La democratización de las ciencias políticas" en Gestión y Política Pública, CIDE, vol. III, No. 1.

#### **4- La Racionalidad en las Políticas Públicas**

Elster, Jon. Tuercas y Tornillos. Una introducción a los conceptos básicos de las ciencias sociales. Barcelona, Gedisa, 1996.

Elster, Jon. Ulises y las Sirenas. Estudios sobre racionalidad e irracionalidad /  
[México, FCE-Breviarios, 2000.  
'v

Arellano Gault, David. "Políticas públicas, racionalidad imperfecta e irracionalidad. Hacia una perspectiva diferente" en Gestión y Política Pública vol V no 2 México-CIDE

#### **5- La definición del problema**

Bardach, Eugene (1992) "Problemas de la definición de problemas en el análisis de políticas" en L. F. Aguilar Villanueva. Problemas públicos y agenda de gobierno. México, M. A. Porrúa

Bardach, Eugene (1998) Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas. México, M. A. Porrúa

May, Peter J, (1992) "Claves para diseñar opciones de políticas" en L. F. Aguilar Villanueva, Problemas públicos y agenda de gobierno. México, M. A. Porrúa.

Lindblom, Charles E. (1992) "La ciencia de salir del paso" en L. F. Aguilar Villanueva, La hechura de las políticas públicas. México, M. A. Porrúa.

Lindblom, Charles E. (1992) "Todavía tratando de salir del paso" en L. F. Aguilar Villanueva. La hechura de las políticas públicas. México, M. A. Porrúa

William N. (1994) Public Policy Analysis. An Introduction New Jersey. Prentice Hall, cap. 5.

## **6- Diseño de políticas**

Lindblom, Charles E. (1999) "¿Qué tipo de investigación social se necesita para el diseño de políticas?" en Ch. Lindblom, Democracia y sistema de mercado México FCE-CNCPyAP

Lindblom, Charles E. (1994) "La investigación social para la elaboración de políticas: quien las elabora y para qué" en Gestión y Política Publica, vol. III. No. 2

Majone, Giandomenico (1997) Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas. México, FCE-CNCPyAP

Majone, Giandomenico (1999) "Programas de investigación y programas de acción, o ¿puede la investigación de políticas aprender de la filosofía de la filosofía de la ciencia?" en Peter Wagner, Carol Hirschon, Björn Wittrock y Hellmut Wollman y (comp.), Ciencias Sociales v Estados Modernos. Experiencias nacionales e incidencias teóricas. México, FCE-CNCPyAP

Aaron, William N. (1994) Public Policy Analysis. An Introduction, New Jersey, Prentice Hall, cap. 4.

Bryson, John M. y Barbara C. Crosby. (1998) "La planeación de políticas y el diseño y uso de foros, ámbitos y tribunales" en Barry Bozeman (coord.), La administración pública, su situación actual. México, FCE-CNCPyAP

#### **7- Conformación de la agenda**

Aguilar Villanueva, Luis F. "Estudio introductorio" en Problemas públicos y agenda de gobierno, México, M.A. Porrúa, 1996.

Heclo, Hugh. "Las redes de asuntos y el poder ejecutivo" en Problemas públicos y agenda de gobierno, México, M.A. Porrúa, 1996

Canto, Manuel. (1998) "La participación de las organizaciones civiles en las políticas públicas" en José Luis Méndez (coord.) Organizaciones civiles y políticas públicas en México y Centroamérica, México, M.A. Porrúa.

#### **8- Iniciando con la aproximación al futuro (bases para modelar prospectivamente políticas públicas)**

Miklos, Tomás (1997) Planeación Prospectiva. México, Limusa

Dunn William N. (1994) Public Policy Analysis, New Jersey

#### **Lecturas complementarias para el curso**

Aguilar Villanueva, Luis F. (1992) El estudio de las políticas públicas. México, M.A. Porrúa.

Aguilar Villanueva, Luis F. (1992) La hechura de las políticas públicas. México, M.A. Porrúa.

Aguilar Villanueva, Luis F. (1992) Problemas públicos y agenda de gobierno, México, M.A. Porrúa. Meny, Ives y Jean-Claude Thoening. (1992) Las Políticas Públicas. Barcelona, Ariel Ciencia Política. Revista Gestión y Política Pública, México, CIDE.

**Evaluación y recomendaciones para el mejor desempeño del curso**

Entrega de reportes analíticos acerca de todas las lecturas asignadas

Elaboración de un examen en casa, para el cual contarán con quince días para resolver el mismo, el cual sólo se recibe en la fecha asignada por los docentes, sólo podrían llegar a considerarse casos de extrema urgencia si y sólo si se notifica a los docentes con anticipación y no en la fecha de entrega del examen

Definición de un problema sujeto a la atención por parte de la política pública, así como el diseño de la misma

Se recomienda la lectura de revistas especializadas tanto nacionales como extranjeras, así como la búsqueda de nuevas fuentes en la Internet

La lectura de la prensa es diaria y obligatoria

De considerarse necesario se incluirán fuentes recientes acerca de los temas a propuesta de los alumnos o los docentes

La participación activa habrá de ser fundamentada e informada

La entrega de los reportes será a máquina o computadora y en su caso debidamente engrapado y en la fecha asignada

Las calificaciones finales se entregaran personalmente estableciendo previamente la fecha de la misma

La nota de NP sólo se asienta en actas siempre y cuando no se haya presentado nunca el estudiante a clase

Quien NO entregue el examen automáticamente será reprobado si posibilidad de que se asiente en actas la nota de NP

En caso de existir dudas o comentarios acerca del curso, desarrollo y evaluación, los alumnos tienen la obligación de buscar y encontrar a los docentes para hacer manifiestos los anteriores puntos

Programa docente. Las políticas públicas I. 2000 - 2 CRS

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

COORDINACIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

LICENCIATURA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA.

(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

ASIGNATURA: POLÍTICAS PÚBLICAS I

SEMESTRE 2000 - 2

### **INTRODUCCIÓN.**

El desarrollo de la administración pública mexicana moderna requiere del conocimiento de nuevas técnicas que resulten más apropiadas para orientar las acciones gubernamentales hacia los objetivos de bienestar social de los grupos más necesitados, dentro de una política social más y participativa, y que se necesite de personal cada vez más capacitado en la toma de decisiones para llevar a cabo la dirección de los procesos con cada vez mayor grado de eficiencia.

El gobierno dentro del proceso de modernización, debe descentralizarse. Ello implica que la toma de decisiones se lleve a cabo en las instancias gubernamentales más cercana a la sociedad es decir, en el estado y en el municipio, y que la comunidad participe cada vez más en estas decisiones. Surge el concepto de la gerencia pública con mayor independencia de las oficinas centrales. La gerencia pública se ha modernizado, y sus objetivos se han afinado para lograr mayor impacto en los problemas sociales que

tiene como objetivo atacar, para, en el mejor de los casos, solucionar, o por lo menos atenuar.

El funcionario público ya no debe improvisarse. Debe prepararse para ser un gerente social.

En este sentido, el administrador público no puede concretarse a tener amplios conocimientos técnicos y administrativos tradicionales, puesto que las decisiones afectarán principalmente a aquellos procesos sociales para los que la gerencia, pública está preparada.

Surge como necesidad prioritaria, la formación del administrador público dentro de los aspectos de la gerencia social, en cuyo campo la toma de decisiones debe considerar aspectos socioeconómicos, culturales, étnicos, geográficos y políticos, por sólo nombrar algunos de los factores que conforman un problema social.

En tanto el administrador público se integre al aparato gubernamental como tomador de decisiones, ejecutor y evaluador de las acciones derivadas de las primeras mayor será la trascendencia de su quehacer y podrá superar los rezagos profesionales que actualmente aquejan al ejercicio de la carrera.

Bajo estas consideraciones, el estudio de la elaboración, aplicación, implementación y análisis de las políticas públicas como instrumento de gobierno, para el administrador público, retoma su importancia en los ámbitos del quehacer político en beneficio de la población.

#### **OBJETIVOS.**

1.- Que los estudiantes reconozcan la importancia y trascendencia del quehacer intelectual del administrador público como gerente social en la toma de decisiones en los órganos gubernamentales.

2.- Que los estudiantes distingan y analicen los conceptos de las políticas públicas y de la gerencia social en los campos de la elaboración, análisis y selección de decisiones para la dirección de la cosa pública. 3.- Que los estudiantes diseñen, para un caso hipotético, las políticas públicas en una dependencia de gobierno.

#### **DESARROLLO.**

El curso tendrá una duración de 64 horas, durante 16 semanas con dos horas dos veces por semana y se desarrollará aplicando diferentes técnicas didácticas con el fin de lograr los objetivos.

1.- Se proporcionará a los estudiantes la documentación bibliográfica que sustente los temas.

2.- Se escogerá un expositor de cada lectura, para que presente una síntesis analítica del tema.

3.- Todos los estudiantes leerán el texto, para que, con base en una guía de discusión se comente en clase el tema, enriqueciendo el conocimiento.

4.- Se efectuarán discusiones de grupo en todos los temas.

5.- Se llevarán a cabo ejercicios de aplicación de los conocimientos (talleres).

6.- Se complementarán los temas con explicaciones y ejemplos demostrativos y se recomendarán lecturas adicionales.

#### **EVALUACIÓN.**

La evaluación del curso se efectuará con base en la participación activa de los asistentes, en las tres esferas del proceso de enseñanza-aprendizaje:



1.- Esfera cognoscitiva. Valor, 50 %. Que el estudiante demuestre los conocimientos adquiridos, por medio de la participación en las discusiones y los trabajos de grupo.

2.- Esfera psicomotriz. Valor, 30 %, Que el estudiante demuestre el grado de habilidad adquirida por medio de los documentos resultantes de los trabajos de grupo.

3.- Esfera afectiva. Valor, 20 %. Que el estudiante demuestre el desarrollo positivo en las relaciones humanas y en la capacidad para el trabajo colectivo.

#### **TEMARIO.**

I.- Las ciencias de política pública.

1.1.- Antecedentes históricos. Cameralismo y Ciencias de la Policía.

1.2. El ámbito de la política y las políticas públicas.

1.3.- La racionalidad de las políticas públicas. El método incremental.

II.- Gobierno y políticas públicas.

11.1.- Lo público y lo privado en el quehacer gubernamental.

11.2.- El servicio público y el interés público.

11.3.- Las decisiones de gobierno. Legitimidad y legalidad.

11.4.- Multicausalidad y multidisciplinariedad de las políticas públicas.

III.- El proceso de la toma de decisiones.

111.1.- Conceptos fundamentales de políticas públicas.

111.2.- El proceso para la elaboración de las políticas públicas.

- 111.3- Agenda de gobierno y políticas públicas
- 111.4.- Implementación de las políticas públicas.
- 111.5.- Análisis y evaluación de las políticas públicas

IV- La gerencia social.

IV. 1.- La Gerencia Social en la incertidumbre.

IV.2.- La elaboración de políticas públicas como instrumento de Gerencia pública.

IV.3.- Taller. Propuesta de políticas públicas para resolver un caso concreto.

#### **BIBLIOGRAFÍA.**

Básica:

AGUILAR, Luis. "Política pública y gobierno del Estado." La Revista del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública Año 11, número 4. Octubre 1990, pp. 233-255

BÜENDIA V. Alejandro. "Políticas públicas. Enfoques y perspectivas", pp. 13-18 Políticas Públicas: Actualidad y perspectivas. Revista IAPEM. No. 35, Julio - septiembre, 1997,

DROR Yehezquel. "Analistas de policy. Una nueva tarea profesional en el servicio público", pp. 197 - 203 [Traducción de Mana Antonieta Rascón]. Public Administration Review. Vol. XXVII. num. 3, septiembre. 1967

DUNN W. N. "Capítulo 3. Una matriz para el análisis de políticas, públicas". pp. 34 - 57. [Traducción de Carlos Ruiz Sánchez] Análisis de políticas públicas; una introducción. Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, Inc. 1981. 338 pp.

F10R1NO, Daniel J. "Negociación reguladora como un proceso de políticas públicas " Public Administration Review. Julio-Agosto 1988. Vol. 48 » 4. pp. 764 773.

GUERRERO, o. "Las políticas públicas como ámbito de concurrencia multidisciplinaria." Ms. 1991

GUERRERO, O. "Políticas públicas: ¿una resurrección de la ciencia de la policía?" Revista Teoría y Praxis. Monterrey, N.L., Volumen II y IV, números 11, 12 y 13. Marzo, 1990. pp. 41-44

GUERRERO, O. Capítulos 6 y 8 pp. 151 - 192; 215-206. La administración del Estado Absolutista. México, Fontamara, 1986.

JIMÉNEZ, G. Rodolfo; BAILLERES H. Enrique. "Las políticas públicas gerencia y gestión publica modernas: ¿panaceas de racionalidad y eficiencia o nuevas tecnologías de gobierno? Pp. 63-84. Políticas Públicas: Actualidad y perspectivas. Revista del IAPEM. No. 35. julio -septiembre de 1997

JONES, CH. O "Para estudiar el proceso de políticas públicas." pp. 23-37 (Traducción de Carlos Ruiz Sánchez. [An Introduction to the Study of Public Policy. Third Edition.

Monterey, California. Brooks/Cole Publishing Co. 1984. 276 pp.

KLIKSBERG, B. "5. Gerencia social: Una revisión de situación", pp. 143-168 Gerencia

Pública en tiempos de incertidumbre. Madrid. Instituto Nacional de Administración

Publica. Ministerio para las Administraciones Públicas. 1989. [Colección Estudios. Serie Administración General].

KLIKSBERG, B. "¿Cómo reformar el Estado para la lucha contra la pobreza?" Gestión y política publica. Vol. I, Núm. 1, julio-diciembre, 1992. pp. 33-48.

- LASSWELL, Harold D. Capítulo 1. "La evolución de las ciencias de política pública". pp. 1-13. (Traducción de Carlos Ruiz Sánchez] A Pre-View of Policy Sciences N Y American Elsevier Publishing Co. Inc. 1971. 175 pp.
- LINDBLOM, CHARLES E. "The science of muddling through". [Traducción de Carlos Ruiz Sánchez. Public Administration Review'. Vol. 19. Spring, 1959. pp. 79-83
- LIZARRAGA G., Ignacio M. "Municipio y políticas públicas", pp. 139-187 Políticas Públicas: Actualidad y perspectivas. Revista IAPEM. No. 35. Julio-septiembre. 1997. MARTÍNEZ E. Víctor Hugo. -Las políticas públicas desde la perspectiva de las redes sociales, un nuevo enfoque metodológico, pp. 37-60. Políticas públicas v sociedad. Revista Política y Cultura. UAM-Xochimilco. Otoño 96. Número 7.
- MEDINA G., Alejandro. -Agenda de gobierno y políticas públicas: la gestión de la política social, pp. 85-101. Políticas Públicas: Actualidad perspectivas. Revista IAPEM No 35 Julio-septiembre. 1997
- MEJIA L, José. "Hacia una Presta integral de la evaluación de las políticas públicas" pp. 103-113. Políticas Públicas: Actualidad y perspectivas. Revista IAPEM No 35 Julio-septiembre. 1997.
- MORENO, Pedro H. -Organismos civiles y elaboración de políticas públicas" pp. 61-71 Políticas públicas y sociedad. Revista Política y Cultura. UAM-Xochimilco Otoño 96 Numero 7.
- MOTTA, P. R. Capítulo 1 -A Funcão Gerencial no Mundo Contemporâneo" pp. 19-5- Capitulo 2\_A Ciencia e a Arte de Ser Dirigente" pp. 26-43. [Traducción de Carlos Ruiz

Sánchez.]Gestao Contemporánea: A Ciencia e a Arte de Ser Dirigente. Brasil Edit Record. 1991.

RUIZ SÁNCHEZ, Carlos. Manual para la elaboración de políticas públicas México

Universidad Ibero Americana-Plaza y Valdés. 1996. 66 pp.

UVALLE B., Ricardo. "Las políticas públicas: un testimonio del gobierno ilustrado y democrático" pp. 39-62. Políticas Públicas: Actualidad y perspectivas. Revista IAPEM

No. 35. Julio-septiembre. 1997.

Complementaria:

CAIDEN, G. E. "Frente a la década de 1990: desafíos para los gerentes del sector público" Gestión y política pública. Vol. I, Núm. 1, julio-diciembre, 1992. pp. 79-92.

DROR Yehezkel. Public Policymaking Reexamined. Chandler Publishing Co. Scranton, Pennsylvania. 1968

FROHOCH, Fred. Public Policy: Scope and Logic. Englewood Cliffs, N.J. Prentice-Hall, Inc, 1984, 375 pp.

GONZALEZ ORTIZ, Beauregard. "El concepto de política pública en la administración pública norteamericana". Revista de Administración Pública. Escuela Graduada de Administración pública. Universidad de Puerto Rico, s/f pp. 57 - 70.

MAC RAE, Duncan; WILDE, James. Policy Analysis for Public Decisions. University of North Carolina al Chepel Hill. S/f.

QUADE, Edward S. análisis de Formación de Decisiones Políticas. [Traducción de Juan J. Fernández Cainzos.] Madrid. Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Economía y Hacienda, 1989, 490 pp.

RUIZ SÁNCHEZ, Carlos. "La gerencia social y las políticas públicas como instrumentos para el rediseño del Estado". Pp. 1541 - 187. Políticas Públicas: Actualidad y perspectivas. Revista del IAPEM-. No. 35, Julio - septiembre de 1997.

STOKEY, Edith; ZECHHAUSER, Richard. A primer for policy Analysis, N.Y. W.W. Norton & Co., 1987.

SUBITATS, Joan. Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la administración. Madrid. Instituto Nacional de Administración pública, 1989m 184 pp. [Colección estudios]

UVALLEB., Ricardo. La teoría de la Razón de Estado y la Administración Pública. México, Plaza y Valdés. 1992, 328 pp. [Colección Folios Universitarios]

Programa docente. Las políticas públicas II. 2000 - 2 CRS

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

COORDINACIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

LICENCIATURA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN  
PÚBLICA.

(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA)

ASIGNATURA: POLÍTICAS PÚBLICAS II

Implementación, control y evaluación de políticas públicas

### **INTRODUCCIÓN.**

El desarrollo de la administración pública moderna requiere del conocimiento de nuevas técnicas que resulten más apropiadas para orientar las acciones gubernamentales hacia los objetivos de bienestar social de los grupos más necesitados, dentro de una política social más eficaz y participativa, y que se necesite de personal cada vez más capacitado en la toma de decisiones para llevar a cabo la dirección de los procesos con cada vez mayor grado de eficiencia.

El gobierno, dentro del proceso de modernización, debe descentralizarse. Ello implica que la toma de decisiones se lleve a cabo en las instancias gubernamentales más cercanas a la sociedad, es decir, en el estado y en el municipio, y que la comunidad participe cada vez más en estas decisiones. Surge el concepto de la política pública con mayor independencia de las oficinas centrales. La formulación y ejecución y evaluación de las políticas se ha modernizado, y sus objetivos se han afinado para lograr mayor impacto en los problemas sociales que tiene como

objetivo atacar, para, en el mejor de los casos, solucionar, o por lo menos atenuar.

El funcionario público ya no debe improvisarse. Debe prepararse para ser un gerente social y utilizar, de la mejor manera posible, los instrumentos que el quehacer gubernamental le exige.

En este sentido, el administrador público no puede concretarse a tener amplios conocimientos técnicos y administrativos tradicionales, puesto que las decisiones afectarán principalmente a aquellos procesos sociales para los que la gerencia pública está planeada.

Surge como necesidad prioritaria, la formación del administrador público dentro de los aspectos de la gerencia social, en cuyo campo la toma de decisiones políticas debe considerar aspectos socioeconómicos, culturales, étnicos, geográficos y, desde luego, políticos, por sólo nombrar algunos de los factores que conforman un problema social.

En tanto el administrador público se integre al aparato gubernamental como tomador de decisiones, ejecutor y evaluador de las acciones derivadas de las primeras, mayor será la trascendencia de su quehacer y podrá superar los rezagos profesionales que actualmente aquejan al ejercicio de la carrera.

Bajo estas consideraciones, el estudio de la elaboración, aplicación, implementación y análisis de las políticas públicas como instrumento de gobierno, para el administrador público, retoma su importancia en los ámbitos del quehacer político en beneficio de la población. Sin embargo, la experiencia muestra que pueden fracasar las políticas a pesar de haber seguido un proceso impecable de formulación y programación.



Algo ha faltado, y ello es la llamada "implementación", es decir, la forma y manera de aplicar la política en el ámbito de su desarrollo, que si no está claramente establecida, puede dar lugar a diversas interpretaciones, o chocar con las ideas y convicciones de los ejecutantes, y a fin de cuentas dar resultados contrarios a las finalidades originales.

El control de gestión de las políticas, para prever y evitar desviaciones, así como el proceso continuo de evaluación de las metas y objetivos, son herramientas valiosas para garantizar el buen resultado de una política. Este curso tratará de analizar los procesos de implementación, control y evaluación de las políticas, tanto en el aspecto teórico como en el práctico por medio de simulaciones de casos.

#### **OBJETIVOS.**

1.- Que los estudiantes reconozcan la importancia y trascendencia del quehacer intelectual del administrador público en la implementación, control y evaluación de las políticas en los órganos gubernamentales.

2.- Que los estudiantes distingan y analicen los conceptos de las políticas públicas en los campos de la ejecución, instrumentación, difusión, seguimiento y evaluación de las decisiones para la dirección de la cosa pública.

3.- Que los estudiantes diseñen sistemas simulados de implementación, control y evaluación de las políticas públicas en una dependencia de gobierno.

#### **DESARROLLO.**

El curso tendrá una duración de 60 horas, durante 15 semanas con cuatro horas por semana y se desarrollará

aplicando diferentes técnicas didácticas con el fin de lograr los objetivos.

- 1.- Se proporcionará a los estudiantes la documentación bibliográfica que sustente los temas.
- 2.- Se escogerá un expositor de cada lectura, para que presente una síntesis analítica del tema.
- 3.- Todos los estudiantes leerán el texto, para que, con base en una guía de discusión, se comente en clase el tema, enriqueciendo el conocimiento.
- 4.- Se efectuarán discusiones de grupo en todos los temas.
- 5.- Se llevarán a cabo ejercicios de aplicación de los conocimientos (talleres
- 6.- Se complementarán los temas con explicaciones y ejemplos demostrativos, y se recomendarán lecturas adicionales.

#### **EVALUACIÓN.**

La evaluación del curso se efectuará con base en la participación activa de los asistentes, en las tres esferas del proceso de enseñanza-aprendizaje:

- 1.- Esfera cognoscitiva. Valor, 50 %. Que el estudiante demuestre los conocimientos adquiridos, por medio de la participación en las discusiones y los trabajos de grupo.
- 2.- Esfera psicomotriz. Valor, 30 %. Que el estudiante demuestre el grado de habilidad adquirida por medio de los documentos resultantes de los trabajos de grupo.
- 3.- Esfera afectiva. Valor, 20 %. Que el estudiante demuestre el desarrollo positivo en las relaciones humanas y en la capacidad para el trabajo colectivo.

#### **TEMARIO.**

- Conceptos de implementación.

- El proceso de la implementación
- Análisis de la relación "intención-ejecución-resultados".
- Análisis de la implementación. Modelos.
- Planeación y diseño de la implementación.
- Recomendaciones prácticas para la implementación.
- El control. Conceptos.
- Planeación de los sistemas de control. Información para el control. Utilidad y herramientas.
- Conceptos de Evaluación.
- Tipos de evaluación. Selección pertinente.
- Alcances de la evaluación.
- Utilidad y utilización de la evaluación.
- Resultados de la evaluación. Presentación pertinente.

#### **PROGRAMA DE LECTURAS Y ACTIVIDADES.**

Conceptos de implementación. [AGUILAR VILLANUEVA, Luis FELIPE. "Estudio introductorio" pp. 15-92. La implementación de las políticas. Cuarta antología. Aguilar Villanueva, L. F., estudio introductorio y edición. México. Porrúa. 1993.]

El proceso de la implementación. [VAN METER, DONALD S; VAN HORN, CARL E. "El proceso de implementación de las políticas. Un marco conceptual." pp. 97-146. La implementación de las políticas. Cuarta antología. Aguilar Villanueva, L. F., estudio introductorio y edición México, Porrúa. 1993.]

Análisis de la relación "intención-ejecución-resultados". [REIN, MARTÍN; RABINOVITZ, FRANCINE F."La implementación: Una perspectiva teórica. Entre la intención y la acción,

"pp. 147-184. La implementación de apolíticas. Cuarta antología. Aguilar Villanueva, L. F., estudio introductorio y edición. México. Porrúa. 1993.]

Análisis de la implementación. Modelos. [ELMORE, RICHARD F. "Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales." pp. 185-249. La implementación de las políticas. Cuarta antología. Aguilar Villanueva, L. F., estudio introductorio y edición. México. Porrúa. 1993. SABATIER, PAÚL A.; MAZMANIAN, DANIEL A. "La implementación de la política pública: un marco de análisis." pp. 323-372. La implementación de las políticas. Cuarta antología. Aguilar

Villanueva, L. F., estudio introductorio y edición. México. Porrúa. 1993. STOKER, ROBERT P. "Un marco de análisis para el régimen de implementación: cooperación y reconciliación entre los imperativos federalistas." pp. 373-412. La implementación de las políticas. Cuarta antología. Aguilar Villanueva, L. F., estudio introductorio y edición. México. Porrúa. 1993.]

Planeación y diseño de la implementación. [ELMORE, RICHARD F. "Diseño retrospectivo: la investigación de la implementación y las decisiones políticas." pp. 251-280. La implementación de las políticas. Cuarta antología. Aguilar Villanueva, L. F., estudio introductorio y edición. México. Porrúa.

199? BF-RMAN, PAÚL. "El estudio de la macro y micro-implementación." pp. 281-321. La implementación de las políticas. Cuarta antología. Aguilar Villanueva, L. F., estudio introductorio y edición. México. Porrúa. 1993.]

Recomendaciones prácticas para la implementación. [OTOOLE JR.; LAURENCE J. "Recomendaciones prácticas para la implementación de las políticas que involucran múltiples actores: una evaluación del campo." pp. 413-470. La

implementación de las políticas. Cuarta antología. Aguilar Villanueva, L. F., estudio introductorio y edición. México. Porrúa. 1993.]

Taller sobre implementación.

El control. Conceptos. [MORENO ESPINOSA, ROBERTO. "El control y la evaluación gubernamental. Antecedentes y desarrollo." pp. 127-144. Control Gubernamental. Gobierno del Estado de México. Año III, No. 7. Julio-diciembre. 1995. COLÍN TERÁN, ALFREDO. "Opinión pública y control en la administración pública mexicana." pp. 97-125. Control Gubernamental. Gobierno del Estado de México. Año III, No. 7. Julio-diciembre. 1995.]

Planeación de los sistemas de control. Información para el control. Utilidad y herramientas. (Ruiz SÁNCHEZ, CARLOS. "Capítulo 4. La información. 4.1 Generación, recolección y selección de los datos. 4.2 Utilidad de la información. Toma de decisiones. 4.3 Sistemas de información", pp. 66-69. Teorías de la administración. Una revisión histórica. 1999.]

Taller sobre control.

Conceptos de Evaluación. [MEJÍA LIRA, JOSÉ. "Hacia una propuesta integral de la evaluación de las políticas públicas." pp. 103-113. Revista IAPEM. Políticas Públicas: Actualidad y Perspectivas. N". 35. Julio-septiembre. 1997.]

Tipos de evaluación. Selección pertinente. RUIZ SÁNCHEZ, CARLOS. "La evaluación. 7.1 Metas. 7.2 Evaluación inmensurable. 7.3 Pertinencia y suficiencia de la propuesta de solución. 7.4 Efectividad, eficacia y eficiencia de la propuesta de solución. 7.5 Estudio de "costo-efecto" y "costo-beneficio". 7.6 "Calidad total". Algunos comentarios, "pp. 96-105. Teorías de la administración. Una revisión histórica. 1999.]

Alcances de la evaluación. (MORENO YOMOGUITA, MA. DE LOURDES. "La evaluación como insumo en la toma de decisiones dentro de las políticas públicas." pp. 67-96. Control Gubernamental. Gobierno del Estado de México. Año III, No. 7. Julio-diciembre. 1995.)

Utilidad y utilización de la evaluación. [CARRILLO MANRÍQUEZ, CLAUDIA. "La evaluación de una política pública: el caso de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos." pp. 145-175. Control Gubernamental. Gobierno del Estado de México. Año III, No. 7. Julio-diciembre. 1995. FLORES HERNÁNDEZ, HUGO. "La importancia del debate público en el desarrollo y evaluación de las políticas." pp. 49-53. Prospectiva. Año 4, No. 12. Marzo de 1999.]

Resultados de la evaluación. Presentación pertinente. GUERRERO OROZCO OMAR "El éxito y fracaso en la evaluación del desempeño gubernamental." pp. 35-65. Control Gubernamental. Gobierno del Estado de México. Año III, No. 7. Julio-diciembre. 1995.]

Taller sobre evaluación.

**BIBLIOGRAFÍA.**

AGUILAR VILLANUEVA, Luis FELIPE. "Estudio introductorio" pp. 15-92. la implementación de las políticas. Cuata Antología. Aguilar Villanueva, L. F., estudio Introdutorio y edición. México. Porrúa. 1993

BERMAN PAÚL. "El estudio de la macro y micro-implementación." pp. 281-321. La implementación de las políticas. Cuata Antología. Aguilar Villanueva, L. F., estudio Introdutorio y edición. México. Porrúa. 1993.

CARRILLO MANRIQUEZ, CLAUDIA. "La evaluación de una política publica: el caso de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos." pp. 145-175. Control Gubernamental. Gobierno del Estado de México. Año III, No. 7. Julio-diciembre. 1995.

COLÍN TERAN, ALCEDO. "Opinión pública y control en la administración pública mexicana " pp. 97-125 Control Gubernamental. Gobierno del Estado de México. Ano 111, N». 7. Julio-diciembre. 1995.

ELMUR, Richard F. "Diseño retrospectivo: La investigación de la implementación y las decisiones políticas. pp. 251-280. La implementación de las políticas. Cuarta antología. Afilar Villanueva L, F., estudio introductorio y edición. México. Porrúa. 1993.

ELMORE, Richard. "Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales." pp. 185-249. La implementación de las políticas. Cuarta antología. Aguilar Villanueva L. F., estudio introductorio y edición. México. Porrúa. 1993.

FLORES HERNÁNDEZ, HUGO. "La importancia del debate público en el desarrollo y evaluación de la. políticas." pp. 49-53. Prospectiva. Ario 4, No. 12. Marzo de 1999. GUERRERO

OROZCO OMAR. "El éxito y fracaso en la evaluación del desempeño gubernamental - pp. 15.65 Control Gubernamental. Gobierno del Estado de México. Año 3, No. 7. Julio-diciembre 1995.

MEJÍA LIRA, JOSÉ "Hacia una propuesta integral de la evaluación de las políticas Públicas." pp., 113. Revista IAPEM. Políticas Públicas: Actualidad y Perspectivas. No. 35. Julio-septiembre 1997.

MORENO ESPINOSA ROBERTO. "El control y la evaluación gubernamental. Antecedentes y desarrollo. Pp. 127 - 144 diciembre 1995. Control Gubernamental. Gobierno del Estado de México. Año III, No. 7. Julio - diciembre 1995.

MORENO YOMOGUITA, MA. DE LOURDES. "La evaluación como insumo en la toma de decisiones dentro de las políticas públicas." pp. 67 - 96. Control Gubernamental. Gobierno del estado de México. Año III, No. 7. Julio -diciembre. 1995

O-TOOLE IR., LAURENCE J. "Recomendaciones prácticas para la implementación de las políticas que involucran múltiples actores: una evaluación del campo." pp. 413-470. La implementación de las políticas. Cuarta antología. Afilar Villanueva L, F., estudio introductorio y edición. México. Porrúa. 1993.

REIN MARTIN; RAVINOVITZ, FRANCINE F. "La Implementación: una perspectiva teórica. Entre la intención y la acción." pp. 147 - 184. La implementación de las políticas. Cuarta antología. Afilar Villanueva L, F., estudio introductorio y edición. México. Porrúa. 1993.

SABATIER, PAUL A.; MAZMANIAN, DANIEL A." La implementación de la política pública: un marco de análisis." pp. 323-372. La implementación de las políticas. Cuarta antología. Afilar Villanueva L, F., estudio introductorio y edición. México. Porrúa. 1993.



STOKCER, ROBERT P. "un marco de análisis para un régimen de implementación: cooperación y reconciliación entre los imperativos federalistas." Pp. 373-412. La implementación de las políticas. Cuarta antología. Afilar Villanueva L, F., estudio introductorio y edición. México. Porrúa. 1993.

VAN METER, DONALD S.; VAN HORN, CARL E. "El proceso de implantación de las políticas. Un marco conceptual" pp. 97-146. La implementación de las políticas. Cuarta antología. Afilar Villanueva L, F., estudio introductorio y edición. México. Porrúa. 1993.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

COORDINACIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ASIGNATURA: POLÍTICAS PÚBLICAS I

PROFESORA: ADRIANA GARDUÑO SÁNCHEZ

SEMESTRE 02- 2

**Objetivo General del curso:**

**Contenido Temático**

**1. Conceptos básicos**

- Polito, politics y policy: ¿Qué es el Estado?
- Política y autoridad pública
- Lo público y lo privado
- Espacio público y estado democrático
- El movimiento de las Ciencias de Política.

**2 Definición del Enfoque de Política Pública**

- Diferencias entre Políticas Públicas y Políticas Gubernamentales
- Pluralismo, racionalidad y políticas públicas
- Racionalidad absoluta y racionalidad limitada: Simón y Lindblom

**3. El Ciclo de las Políticas Públicas**

- Problemas y asuntos públicos
- El diseño de la agenda dentro del proceso de políticas, la conformación de las agendas y sus diversos niveles, procesos específicos de conformación de la agenda.
- El proceso decisorio: la decisión, concepto, proceso y clasificaciones. la. racionalidad del decisor y formulación de políticas

- La implementación: concepto, un modelo de implementación ( política recursos, características de las agencias responsables, la eficiencia de la implementación y ejecución)
- La evaluación: concepto, objetivos, criterios y métodos. La terminación de las políticas.

## **Bibliografía**

### **Unidad 1.**

- Lasswell H. "la orientación hacia las políticas" en Aguilar Villanueva. El estudio de las Políticas Públicas, México M. Porrúa, 1992
- Bazúa- Femando y Giovanna Valenti. "Hacia un Enfoque Amplio de política pública", En revista de administración pública, INAP, No. 84, pp. 25-81. México, 1993.
- \_\_\_\_\_ ¿Cómo hacer del Estado un bien público? Sociología, No. 22, UAM-A, México 1993.

### **Unidad 2.**

- Oszlak. Oscar. "políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de alquitas experiencias latinoamericanas". Estudios Cedes, vol. 3, num. 2
- Simon, Hebert, "El comportamiento administrativo", Madrid.
- Lindblom, Charles. "La ciencia de salir del paso". Aguilar Villanueva. La hechura de las políticas, México M. Porrúa, 1992.

### **Unidad 3.**

- Aguilar Villanueva. "Estudio introductorio" La implementación de las políticas, México M. Porrúa, 1992.
- \_\_\_\_\_ "Estudio introductorio" En Majone, Giandomenico. Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas, México, FCE, 1997
- Bardach, Eugene. "Problemas de la definición de problemas en el análisis de políticas", Aguilar Villanueva, Luis. Problemas públicos y agenda de gobierno, México, M.A. Porrúa, 1993.
- Ballart, Xavier. "¿Cómo evaluar programas y servicios públicos? Aproximación sistemática y estudios de caso, INAP - MAP, Madrid, 1992, pp. 69-88.
- Cardozo Myriam. "La evaluación de las políticas públicas: problemas, metodologías, aportes y limitaciones", En revista de Administración Pública, No. 84, INAP, México, enero - junio 1993, pp. 184 - 197.

- Cobb y Elder. "participación de política americana"  
Noema edit. México, pp. 12-29.

- Guerrero, Juan Pablo. "La evaluación de políticas públicas: enfoques teóricos y realidades en nueve países desarrollados", En Revista Gestión y Política Pública, No. 1 Vol. IV, CIDE México, primer semestre de 1995

Subirats, "Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración", INAP, Madrid, 1989 [Cap. IV].

#### **FORMA DE TRABAJO Y EVALUACIÓN DEL CURSO:**

- En cada sesión se hará una exposición de los aspectos fundamentales de cada temática por parte de la profesora.
- Los alumnos investigarán como estudio de caso de política pública el ISSSTE, sus antecedentes, sus objetivos, estrategias y líneas programáticas, desempeño institucional, procesos organizativos, marco legal, estructura presupuestal, gestión de recursos humanos, métodos de evaluación, etc. (30).
- Se entregarán dos cuestionarios uno a la mitad y otro al final sobre los contenidos programáticos de la materia. (60)
- Asistencia (10)

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

COORDINACIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

ASIGNATURA: POLÍTICAS PÚBLICAS II

PROFESORA: ADRIANA GARDUÑO SÁNCHEZ

**OBJETIVOS DEL CURSO**

El curso estará dividido en dos partes: En la primera parte se buscará estudiar y analizar los principales elementos teóricos que sustentan las fases de implementación y evaluación del ciclo de las políticas públicas, así como también, se reforzará el papel de las políticas públicas en la nueva gestión pública. En la segunda parte, se harán presentaciones de casos concretos de políticas públicas donde se enfatizan los aspectos más relevantes de las etapas ya mencionadas por parte de algunos investigadores quienes han realizado análisis de políticas sectoriales (salud, población, educación).

**CONTENIDOS TEMÁTICOS Y BIBLIOGRAFÍA**

**I. LA IMPLEMENTACIÓN**

Marco conceptual, enfoques de implementación, factibilidad política, la naturaleza política de la implementación; los imperativos y las etapas de la implementación.

Libro guía:

Aguilar, Villanueva, Luis F., LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS. México, MAP, varios años. Cada capítulo del libro guía servirá para exponer los aspectos más relevantes relacionados con la etapa de la implementación y sus diversas acepciones.

Pressman, Jeffrey y Wildavsky, Aarón IMPLEMENTACIÓN, México FCE.1998.

Se revisará la parte introductoria, los capítulos 5, 8, 9, 10.

- Bañón y Carrillo, LA NUEVA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, España, Alianza. Se revisará el capítulo 5 referente al Ciclo de las políticas públicas.

## II. LA EVALUACIÓN

Se estudiarán y analizarán las principales acepciones de evaluación. La evaluación de los programas públicos: objeto, contenido y aplicación de diferentes instrumentos para la evaluación y el papel de la evaluación para la toma de decisiones. Se discutirá los elementos básicos del análisis costo-beneficio y se dará una introducción a los métodos de medición de los impactos de programas. Se revisará el papel de la evaluación del rendimiento de los servicios públicos

Pichardo Muñiz, Arlette, EVALUACIÓN DEL IMPACTO SOCIAL, Buenos

Aires, Editorial Lumen Humanitas, 2a ED., 1997, primer capítulo.

Bañón y Carrillo. LA NUEVA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, España, Alianza.

Olías de Lima, Blanca (coord.) LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA, España, Prentice, may, 2001., cap. 7.

Cohen y Franco. EVALUACIÓN DE PROYECTOS SOCIALES, México, S. XXI, 1993, (p. 140-170 y 200-214.

Layard, Richard, ANÁLISIS COSTO- BENEFICIO, México, FCE. 1978p 7- 17.

Cardozo, Myriam, EXPOSICIÓN DE MÉTODOS DE EVALUACIÓN NO TRADICIONALES, Material Docente No. 9 DAP. CIDE, 1986 (p. 42 68)

Medina y Mejía, EL CONTROL DE LA IMPLANTACIÓN DE LA POLÍTICA

PÚBLICA, México, Plaza y Valdez, 1993, (p. 91-115.)

Subirats, Joan, ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y EFICACIA DE LA

ADMINISTRACIÓN, Madrid, INAP 1989, cap. 6.

## III. PRESENTACIONES DE ESTUDIOS DE CASO.

1. Política de salud
2. Política de población
3. Política de educación Los profesores invitados y los estudios de caso, aun están por definirse.

## IV. FORMA DE TRABAJO

- Las sesiones teóricas serán impartidas por la profesora.

- Se entregará una antología de las lecturas del curso al grupo.
- Se realizarán dos exámenes parciales y un trabajo donde se realice, ya sea un análisis de implementación o un ejercicio de evaluación, aplicado a un programa público con un máximo 15 cuartillas.
- Exámenes (60) y trabajo final (40)
- Asistencia y participación en clase.

#### Políticas públicas

Nombre de la asignatura: Políticas de gobierno

Semestre: Sexto

Obligatoria

Área: Técnica

Horas: 4 Total: 64Hrs.

Créditos: 8

Seriación: Obligatoria con antecedentes en Gobierno y asuntos públicos

Objetivos generales: -Analizar y explicar el significado conceptos y alcances de las políticas públicas así como la implementación de las mismas de acuerdo con el carácter abierto, democrático y plural de la sociedad moderna. Destacar así mismo el papel que corresponde al gobierno en la salvaguarda del bien común del bienestar público.  
Contenidos mínimos:

- I. Formulación y desarrollo de las ciencias de la política. Distinción entre política y policy: (8Hrs).
- II. Agenda de gobierno y diseño de políticas públicas (8Hrs)
- III. El proceso de diseño y la consulta al público ciudadano (8Hrs)
- IV. Restricciones contextuales que afectan la implementación de políticas (8Hrs.) V. Los tiempos condiciones y medios para la implementación de políticas. (8Hrs.)
- V. La calidad de la implementación gubernamental y la participación del público ciudadano (8Hrs) vil. El proceso de implementación en los contextos institucionales micro y macro (8Hrs)
- VI. H. Metodologías de evaluación de políticas (8Hrs)

## Bibliografía mínima:

- Aguilar Villanueva Luis F.; Colección políticas públicas, 4 tomos, Miguel Ángel Porrúa. 1993
- Cardozo Blum, Myriam; "La evaluación de las políticas públicas: problemas, metodologías aportes y limitaciones"; en Revista de Administración Pública, No. 84, México, INAP, 1993. Pp. 167-197
- Guerrero Amparan Juan Pablo; "La evolución de políticas públicas: enfoques teóricos y realidades en nueve países desarrollados" en Revista de Gestión v Política Pública, México, CIDE, 1995. Vol. IV, No. 1, pp. 47-119.
- Guerrero Ornar; "Los usos del análisis de implementación de políticas", en Revista de Gestión v Política Pública, Vol. III, No. 1; México, CIDE, 1994, pp. 19-43.
- Suribats, Juan; Análisis de políticas públicas v eficacia de la administración; Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública, 1989. Pp. 125-138, 139-161, 163-173.
- Laude, Marc K y Levin Martin A (eds) The new politics of public policy, USA, The John Hopkins University, Press, 1995.
- Rockefeller, David A y Cobb Roger W (Eds) The politics of problem definition. Shaping the policy agenda: USA, University Press of Kansas, 1994.
- Ives Meny, Jean Claude T.; Las Políticas públicas. De. Ariel, Barcelona, España, 1994.
- Jean Padiolean; El Estado en concreto, Edit. FCE, México, 1994.

## Bibliografía complementaria:

- Bazúa Femando y Valenti Giovanna; "Hacia un enfoque amplio de la política pública" en Revista de Administración pública No. 84, México INAP, 1993.
- Uvalle Berrones Ricardo; "Políticas públicas y gobierno" en Estado, Gobierno y políticas públicas. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. Coordinador Mauricio Merino, México, 1996.

Métodos y medios de enseñanza: Exposiciones magistrales, trabajos de investigación, lecturas.



Sugerencias de evaluación: cinco trabajos parciales, participación en clase y asistencia.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

ASIGNATURA: POLÍTICAS PÚBLICAS

PROFESORA: MARÍA DEL CARMEN ROQUEÑI IBARGUENGOITIA

E - mail: [croque@prodigy.net.mx](mailto:croque@prodigy.net.mx)

Nivel: SEXTO SEMESTRE LICENCIATURA Carrera: CIENCIA  
POLÍTICA

Carácter: OBLIGATORIA

Antecedente: GOBIERNO Y ASUNTOS PÚBLICOS

### **INTRODUCCIÓN**

Un área muy importante del mercado de trabajo de los egresados de Ciencia Política y Administración Pública se ubica en los controles de análisis y asesoría en el poder legislativo, en diversas dependencias del sector gubernamental o incluso en organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales que; requieren, indudablemente, buenos analistas de políticas. Entender y definir el proceso de elaboración de políticas públicas, mediante el cual el gobierno toma decisiones para desarrollar cursos de acción política, con una base normativa y con criterios de eficiencia, viabilidad y factibilidad en un contexto plural y democrático, es una necesidad curricular impostergable para los alumnos de estas carreras. Para cubrir esa necesidad, el mapa curricular de las carreras de Ciencia Política y de Administración Pública contemplan un área teórico metodológica para este campo de estudio que incluye tres asignaturas: Gobierno y Asuntos Públicos; Políticas Públicas I y Políticas Públicas II (en el caso de Administración).

Una política pública es el resultado de un conjunto de intervenciones de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental, en un campo específico o frente a un problema o sector relevante de su competencia. En este sentido, el análisis de las políticas públicas es un campo de estudio que puede ser abordado tanto desde la perspectiva del contenido y resultado o impacto de las intervenciones gubernamentales, como desde la perspectiva del proceso en sí, en las que intervienen múltiples actores sociales y el cual ha sido dividido analíticamente en diversas fases o etapas, desde el reconocimiento del

carácter público de un asunto y su incorporación en la agenda de alguno de los poderes o niveles de gobierno; el diseño o formulación del curso de acción política, la puesta en marcha o "instrumentación" de I? política y su consecuente institucionalización Todo ello en un contexto político plural, competitivo y, no pocas veces, antagónico.

El propósito del curso de Políticas Públicas I es introducir al alumno de la licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública en la reflexión del significado y alcances de este campo de estudio, particularmente en el papel que desempeña el análisis de políticas en la formulación de las políticas públicas.

### **OBJETIVO GENERAL**

Al concluir el curso el estudiante comprenderá el significado, concepto y alcance de las políticas públicas, abordando los principales elementos a considerar -los factores políticos y el carácter racional- para la formulación de las mismas.

### **CONTENIDO DEL CURSO**

#### **TEMARIO**

Definición y contexto de las políticas públicas

- Concepto de políticas públicas
- Características distintivas de las políticas públicas como campo de estudio.
- Políticas Públicas: un campo de estudio interdisciplinario; aportado) •< de las diversas disciplinas
- El contexto político y las políticas públicas
- Políticas públicas y democracia. La propuesta de Lowi sobre la tipología de las intervenciones gubernamentales.
- Instrumentos del gobierno en la conducción de políticas y arenas de poder
  - Políticas distributivas
  - Políticas regulatorias
  - Políticas redistributivas
  - Políticas constituyentes La propuesta de Simón sobre las fases de elaboración de políticas públicas
- Reconocimiento del carácter público de un asunto y su incorporación en la agenda de alguno de los poderes o niveles-de-gobierno
- Diseño o formulación del curso de acción política,

- Puesta en marcha o "instrumentación" de la política y su institucionalización
- Evaluación; ajuste o terminación Enfoques en la formulación de políticas públicas:
  - Método racional para la toma de decisiones
    - Elaboración de un estudio de diagnóstico.
    - Estudios de evaluación de impacto.
- La formulación de políticas vista como un proceso político

### **BIBLIOGRAFÍA**

Thomas Dye. Understanding Public Policy, Prentice-Hall, New Jersey, 1992.

- Cap. 1 Policy analysis, págs. 1-18
- Cap. 2; Models of Politics, págs. 19-45

Meny Yves y Jean Claude T. Las Políticas Públicas, Ariel, Barcelona 1992

- Segunda Parte: El análisis, Cap. 3, págs. 85-108. Luis F. Aguilar Villanueva, La Hechura de las políticas. Miguel Ángel Porrúa México. 1992.
- Luis F. Aguilar Villanueva. "Estudio Introdutorio1", págs. 15-84
- Theodore J. Lowi, "Políticas Públicas, estudios de caso y teoría política", págs.

89-118

Peter H. Rossi y Howard e. Freeman. Evaluación, una aproximación sistémica. México, ED. Trillas,

- Cap. 2; "Estudios de diagnóstico11, págs.
- Cap. 5; "Estudios de evaluación de impacto", págs.

Charles E. Lindblom. El proceso de elaboración de políticas públicas, Madrid MAP, 1991

- Todo el libro David A. Rochefort y Roger W. Cobb. The politics of Problem Definition. Shaping the Policy Agenda, USA, University Press of Kansas. 1995.
- David A. Rochefort y Roger W. Cobb, Cap. 1: Problem Definition: an emerging perspective, págs. 1-31.

Eugene Bardach. Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas. Un manual para la práctica. México, CIDE-Miguel Ángel Porrúa. 2001

- Todo el libro

## **ORGANIZACIÓN GENERAL DEL CURSO**

Para el cumplimiento del objetivo general del curso es indispensable el cumplimiento de las siguientes actividades:

### **1. ACTIVIDADES EXTRA CLASE.**

Este tipo de actividades se realiza fuera del salón de clases y es prerrequisito para la participación de los alumnos en clase. La utilidad de estas actividades consiste en que el estudiante elabore el material que le permita participar en las sesiones que se realizan en el salón de clase. Tales actividades son:

- Lectura cuidadosa de los textos;
- Ubicación de las ideas fundamentales contenidas en los textos;
- Elaboración de una lista que contenga tales ideas, expresadas textualmente

### **NOTA.**

Las listas elaboradas por los estudiantes constituyen lo que en este documento se define como controles. Deberán ser enviadas al profesor del curso o a quien él designe, con absoluta puntualidad, con apego total al formato establecido y vía correo electrónico.

### **2. ACTIVIDADES EN EL SALÓN DE CLASE.**

Este tipo de actividades constituye la parte más rica del curso, toda vez que obliga a los estudiantes a aplicar la información procesada en las actividades extractase. Se trata de trabajar colectivamente los textos incluidos en la bibliografía y correlacionar las ideas fundamentales expresadas en dichos textos con situaciones del acontecer nacional en el ámbito de las políticas públicas. Tales actividades son:

- Revisión de las ideas fundamentales obtenidas por los estudiantes
- Solución a dudas que pudiesen surgir respecto a las ideas fundamentales;
- Correlación de las ideas fundamentales con su problema de investigación.

### **FORMATO PARA LA ENTREGA DE CONTROLES.**

El formato al que deberán ajustarse los controles que enviarán los estudiantes. ^ •• correo electrónico, será el siguiente:

1. Se deberá utilizar el procesador de textos WORD para la elaboración de la'; controles;
2. El rubro Asunto del e-mail deberá contener los siguientes datos:
  - a) el número -del grupo
  - b) Nombre del alumno(a) empezando por el apellido paterno;
  - c) Deberá escribirse con mayúsculas;
3. Letra Arial 14;
4. Márgenes:
  - Superior 2.5cm.
  - Inferior 2.5 cm.
  - Izquierdo 3.5 cm.
  - Derecho 3.0 cm.
5. Los documentos deberán salvarse como documento de WORD con el:
  - Número de grupo
  - Nombre del alumno -empezando por el apellido y el nombre del control correspondiente. Ejemplos: control 1, control 2, control 3, etcétera.
6. Sólo se admitirán los controles que sean enviadas como "archivo adjunto". Los controles enviados dentro del mensaje del e-mail no serán tomados en cuenta.
7. No es necesario incluir notas de pie de página. Se deberá poner entre paréntesis el o los números de la(s) página(s) al final de la "cita" (idea fundamental);
8. Todo comentario respecto a la forma y al contenido de las controles deberá hacerse durante la clase y de manera colectiva.

## **EVALUACIÓN**

La evaluación del curso se integra con los elementos siguientes:

- 1.- Entrega puntual, correcta en su contenido y conforme al formato indicado, do por lo menos el 70 de las controles en tiempo y forma para tener derecho a evaluación.
- 2.- Examen final;
- 3.-Otros elementos importantes en el proceso de evaluación son:
  - Presencia puntual en clase. Se exige la presencia de por lo menos el 70 de las sesiones para tener derecho a evaluación.
  - Cooperación en las actividades en el salón de clases;

- Puntualidad y esmero en el cumplimiento de las actividades extraclase;
- Honestidad intelectual;
- Sentido autocrático respecto a los aspectos formales y de contenido del curso;
- Respeto y la tolerancia absolutos para todos los miembros del grupo.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

ASIGNATURA: POLÍTICAS PÚBLICAS

LIC. ULISES LARA LÓPEZ.  
PROGRAMA DE TRABAJO 2003 - III

**PRESENTACIÓN**

La nueva realidad política que vive el país demanda de los ciudadanos, pero especialmente de los académicos y de los servidores públicos, una enorme participación e involucramiento en la atención y solución de problemas existentes y necesidades sociales que exigen una transformación profunda y respuestas gubernamentales adecuadas, oportunas y con sensibilidad política.

Para ello es fundamental desarrollar capacidades e instrumentos que se adapten a las nuevas circunstancias, es decir, sobre la base de valores democráticos, nuevas normas institucionales y actitud para el cambio.

El curso tiene como base de desarrollo dos vertientes: las políticas públicas y el gobierno local.

Las políticas públicas son tratadas como una disciplina integrada por diversas técnicas y procesos, como una alternativa útil y necesaria para que la acción del gobierno sea eficaz y como curso de acción, posibilita que la vida social sea conducida teniendo en cuenta las relaciones horizontales que deben darse entre gobierno y ciudadano.

En cuanto al gobierno local, se aborda desde los conceptos estatal y municipal de nuestra norma constitucional, así como desde la perspectiva del gobierno cercano a los ciudadanos, se pretende ampliar la perspectiva de los asistentes respecto del nuevo esquema que normara las relaciones entre las diversas instancias y órdenes de gobierno, resaltar la importancia de la planeación en todos los ámbitos y no sólo en el federal o estatal como sucede en la actualidad y, profundizar, en el concepto de gobernar como la responsabilidad pública de dirigir, coordinar, estimular y desarrollar a la sociedad.



Es por ello el curso se orienta al análisis, diseño, implantación y evaluación de políticas que contribuyan a mejorar el desempeño institucional del gobierno, sustentados en una visión teórica, metodológica, hermenéutica y práctica de alcance multi e interdisciplinario, con el objeto de que los problemas públicos se aborden con sapiencia y pragmatismo, voluntad y decisión, consenso y tolerancia, eficiencia y eficacia.

El programa esta dirigido a dotar al estudiante de conocimientos y capacidad para definir y analizar problemas públicos concretos; diseñar alternativas de solución, atendiendo a sus implicaciones posibles; formular propuestas específicas de políticas públicas y evaluar sus resultados en la esfera del gobierno municipal y estatal

#### **PROGRAMA ACADÉMICO**

Para alcanzar el objetivo de contar con alumnos formados conceptual y metodológicamente para identificar y acotar problemas y demandas sociales y proponer soluciones pertinentes, el programa esta diseñado modularmente con un carácter interdisciplinario que incluye elementos de ciencia política, economía, derecho, administración e historia.

El sistema modular permite que el aprendizaje, en áreas del conocimiento con mayor contenido aplicativo, como ciencias políticas y administración pública, se alcance desde explicaciones multinivel e internivel. El alumno debe participar en la construcción del conocimiento con la búsqueda de información empírica; a través de la transmisión y evaluación de sus experiencias, así como en la producción de conceptos a partir de los productos teórico - metodológicos ya existentes.

La convergencia de la teoría y la práctica en cada uno de los módulos permitirá que los alumnos, dentro de su ámbito de trabajo de representación política o profesional, puedan formar parte del proceso de transformar la realidad o producir conocimientos.

Desde esa perspectiva cada módulo esta diseñado para atender un objeto de estudio, es un tema en sí mismo pero vinculado a los demás para obtener una visión integral de las Políticas Públicas y el Gobierno Local.

Para garantizar la parte práctica se propone abordar una experiencia directa de construcción de política pública. Por su actualidad y posibilidad de acceder a la información se han iniciado las gestiones necesarias para conocer y dar seguimiento al Programa de Profesionalización y Servicio Público de Carrera en los Municipios organizado y coordinado por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) de la Secretaría de Gobernación.

### **MÉTODOS Y MEDIOS DE ENSEÑANZA**

Exposiciones magistrales, lecturas y trabajos de investigación

### **EVALUACIÓN**

Un trabajo por cada módulo y un trabajo de final relacionado con la experiencia práctica en la elaboración e implantación de una política pública.

### **MODULO I**

#### **GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN EL MUNDO CONTEMPORÁNEO**

Objetivo: Conocer las nuevas tendencias en la concepción de gobierno y gestión pública en América Latina, Estados Unidos y Europa. Analizar los factores del gobierno y la administración pública que influyen en la sociedad contemporánea para su reordenamiento estructural y funcional.

1. Introducción a la teoría política y administración pública contemporánea

#### **TEMARIO**

- 1.1 Lo público y lo privado en el mundo actual
- 1.2 Tendencias actuales de la ciencia política y la administración de lo público
- 1.3 Las ideologías en el debate actual.

### **BIBLIOGRAFÍA**

- HIRSCHMAN, ALBERT O. Interés privado y acción pública. Fondo de Cultura Económica México. 1987.
- WEBER, MAX. La objetividad cognoscitiva de la ciencia social y de la política social en Ensayos sobre metodología sociológica. Buenos Aires. 1978.
- DEUTSCH, KARL W. Política y gobierno. Fondo de Cultura Económica. México. 1981.

SCHETTINO, MACARIO. Para reconstruir México. Editorial Océano México 1997.

GRONROOS, CHRISTIAN. Cultura de servicio y calidad percibida. Marketing & Ventas Ediciones Deusto, no 13. España. 1996.

INSTITUTO INTERNACIONAL DE GOBERNABILIDAD. La reforma del estado en América Latina, fuerzas, políticas y actores. Desarrollo institucional para una gobernabilidad democrática.

LASAGNA, MARCELO, CARDENAL ANA SOFÍA. Instituciones y desarrollo. Instituto Internacional de Gobernabilidad, Octubre, 1998.

## 2. Estado y formas de gobierno

### TEMARIO

#### 2.1 Teoría del Estado

#### 2.2 Sistema político y estados comparados 2.3 Administración y gestión pública

### **BIBLIOGRAFÍA**

BATLEY RICHARD. "Participación del sector privado en la prestación de servicios urbanos". La ciudad Latinoamericana y del Caribe. Nuevas Orientaciones en Política y Gestión Urbana. Fundación Carles y Sunyer d 'etudis Autonomics Locals, no 4. 1997.

DROR YETZEL. La capacidad de gobernar. Fondo de Cultura Económica. México. 1996.

LOFFLER, ELKE. La modernización del sector público desde una perspectiva comparativa: conceptos y métodos para evaluar y premiar la calidad en el sector público en los países de la OCDE. Documentos INAP. No 8. Madrid. 1996.

LÓPEZ ISLAS MARÍA ISABEL. AGUILAR HERNÁNDEZ VIRGILIA. Calidad en el servicio. Un nuevo paradigma de la Administración Pública: el SICM de Cuahutitlan Izcalli. Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México, no 34. México. 1997.

PRATS, JOAN. Gobernabilidad democrática en América Latina finisecular. Instituciones, gobiernos y liderazgo. Red de Gobernabilidad y Desarrollo; No 2. Desarrollo institucional para una gobernabilidad democrática. Instituto Internacional de Gobernabilidad.

SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, DANIEL. Recursos humanos y calidad en la Administración Local. El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados, no 6. Madrid. 1996.

SANTOVSKY, HÉCTOR. El factor humano: un reto estratégico de la Administración Local. Revista del Centro de Estudios

Urbanísticos, Municipales y Territoriales, no 114  
Barcelona 1990.

SCHMIDT, SAMUEL. La capacidad de gobernar. Aguilar. México.  
1997.

## **MODULO II**

### **GOBIERNO, SOCIEDAD Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO**

Objetivo: Explicar las condiciones, tiempos y actores que intervienen en la organización de estructuras y procesos que regulan al sistema político y a los distintos ámbitos de la vida pública. Destacar las reglas, costumbres, rutinas y prácticas de la administración y el desempeño del gobierno. Identificar los centros de influencia en la toma de decisiones que se vinculan con los sistemas de gestión pública en la historia reciente del país.

3. La construcción del sistema político presidencial.

#### TEMARIO

3.1 El régimen constitucional posrevolucionario.

3.2 Gobierno, actores y transmisión de demandas.

3.3 Del sistema corporativo al sistema democrático.

#### **BIBLIOGRAFÍA**

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. Mecanismos de coordinación y colaboración intergubernamentales en el Estado de Sinaloa. La Administración Local en México. México, 1997.

ROTA, JOSEPH. Comunicación, gobierno y ciudadanía. CLAD, Reforma y Democracia no 5 Caracas (Venezuela). 1996.  
/

WOLDENBERG, JOSÉ. Sistemas políticos, partido y elecciones en México. En Aguirre Pedro et Al., Sistemas políticos: partidos y elecciones. Estudios comparados. Trazos, Centro de Investigación AC., Instituto de Estudios para la Transición Democrática AC. México. 1995

#### MATERIA

4. Naturaleza del proceso gubernamental y administrativo en México.

#### TEMARIO

4.1 El régimen administrativo del gobierno federal.

4.2 El municipio libre en México

4.3 Las relaciones intergubernamentales

**BIBLIOGRAFÍA**

- AGOSTA CAZARES El Municipio en México. Archivo General de la Nación. México 1996.
- AGUILERA G; ' MANUEL Las Ciudades Mexicanas en la Ultima Década Del Siglo XX. UNAM Instituto De Investigaciones Económicas. UAM, Unidad Xochimilco, México. 1989.
- GUILLEN LÓPEZ, TONATIUH. Gobiernos municipales en México: entre la modernización y la tradición política. Colegio de la Frontera Norte; M.A. Porrúa. Tijuana, B. C México. 1996.
- INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. INAP La administración del desarrollo municipal. Guía técnica. 10. México, 1992.
- INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. INAP. 'la contabilidad y cuenta publica municipal". Guía técnica n. 5. México, 1992.
- MOLINA MARTÍNEZ, MIGUEL, El Municipio en América. Aproximación a su desarrollo histórico. UIM 1996
- SECRETARIA DE GOBERNACIÓN, CEDEMUN. El municipio mexicano. Reformas y adiciones al artículo 115 Constitucional. México. 1999.
- VARIOS AUTORES. La administración local en México. Instituto Nacional de Administración Pública. 3 Tomos. México. 1997.

**MODULO III****ASUNTOS PÚBLICOS Y GOBIERNO LOCAL EN MÉXICO**

Objetivo: Analizar la trascendencia de los gobiernos locales con base en la tendencia mundial a la descentralización y a la democratización. Situar la importancia de los asuntos públicos y el papel del gobierno local en el caso de México.

**MATERIA**

5. Descentralización y Modernización del gobierno local.

**TEMARIO**

- 5.1 Pensar globalmente y actuar localmente
- 5.2 Descentralización política y administrativa.
- 5.3 Nuevas tecnologías y gestión pública.

**BIBLIOGRAFÍA**

- CASTILLO, MOISÉS, COORD. La administración pública de México. Contexto de su Modernización. UNAM; México, 1998.

CIANCIO, FERNANDO. Descentralización y gobiernos locales. Encuentro de Responsables Iberoamericanos en Administración Pública. Costa, Santa Cruz, Bolivia, 1999.

MORENO, FREDDY. La descentralización y desarrollo en el Perú. Perú, mayo, 1999.

MOYADO, FRANCISCO. "La política social en México: un enfoque descentralizador con fines de adaptación". Estudios Políticos, n. 12, Cuarta Época, Julio, 1996.

SANDOVAL, EDUARDO, GÓMEZ ROBERTO Y OTROS. Municipio mexicano de cara al siglo XXI. Universidad Nacional Autónoma de México, Coordinación General de Apoyo Municipal del Gobierno del Estado de México, Colegio de Posgraduados del CIDE A.C. Toluca, México 1993.

SCORZARA, CARLOS. Descentralización Económico Administrativa, Encuentro de Responsables Iberoamericanos en Administración Pública. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 1999.

#### MATERIA

6. Las entidades federativas y los municipios.

##### TEMARIO

6.1 El régimen fiscal federal

6.2 Las reformas al artículo 115 constitucional

6.3 El nuevo federalismo

6.4 Los municipios en la situación actual

#### BIBLIOGRAFÍA

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. INAP. La administración local en México. 1997, tres tomos

MARTÍNEZ CABANAS, GUSTAVO. La administración estatal y municipal en México. INAP, 1995

AGHON, GABRIEL. Financiamiento municipal en América Latina: consideraciones generales y principales desafíos. Revista Hacienda Municipal, (INDETEC) no 53. 1995.

BAHL, ROY W. LINN JOHANNES F. Las transferencias intergubernamentales a los municipios: una panorámica teórica y aplicada para los países en vías de desarrollo. Trimestre Fiscal (INDETEC), no 48. 1994.

CABEZAS M., RAMÓN. La importancia de la política fiscal en gobiernos locales. Trimestre Fiscal (INDETEC), no 51. 1995.

CABRERO MENDOZA, ENRIQUE. La nueva gestión municipal en México. Análisis de experiencias innovadoras en gobiernos locales. Porrúa. 1995.

**MODULO IV****EL PROCESO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Objetivo: Definir a las políticas públicas, a sí como a las decisiones y acciones de gobierno que tienen como propósito la atención y solución de las demandas de la sociedad para analizar y explicar el sentido, los contextos y los valores que concurren en la construcción de su proceso histórico.

**MATERIA**

7. Planeación y formulación de la política gubernamental.

**TEMARIO**

7.1 Los alcances del gobierno y la planeación.

7.2 La posibilidad y el significado de la planeación.

7.3 La planeación estratégica, el largo, mediano y corto plazo

7.4 Implantación y revisión de la planeación.

**BIBLIOGRAFÍA**

AGUILAR VILLANUEVA LUIS F. Colección de Políticas Públicas. 4 tomos Ed. Porrúa. 1993

AGUILAR VILLANUEVA LUIS F. La hechura de las políticas públicas. Ed. Porrúa 2000

BADRACH EUGENE. Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas. CIDE Porrúa 2001

BALLARD XAVIER, RAMIO, CARLES. Indicadores para la gestión personal. Gestión y análisis de políticas públicas. INAP, No. 6, Madrid. 1996

DIAZ PALACIOS, JULIO. Manual para la planificación y gestión de la agenda 21 de las ciudades Unión Iberoamericana de Municipalistas., No. 2. 2000. Estudios y comentarios. Granada, España, 2000.

HEREDIA SCASSO, RAFAEL DE. La planificación estratégica Y la ordenación territorial Revista de Estudios Territoriales, nº 6. Madrid (España). 1982.

LONGO\_ FRANCISCO. La gestión de los recursos humanos en los servicios públicos de naturaleza profesional. Capital humano. Integración y desarrollo de los recursos humanos. Grupo EJJ. S.A. Orense (España). 1997

MORCHENA, JULIA. El método DELPHI. Revista de documentación administrativa, No. 223. Madrid, España. 1990.

**MATERIA**

8. Formulación de la política y toma de decisiones

**TEMARIO**

- 8.1 La ley federal de planeación y la planeación participativa
- 8.2 Partidos políticos, grupos de Presión, competencia política gubernamental.
- 8.3 Burocracias y formulación de la política.
- 8.4 Relaciones intergubernamentales y cambio de la política intergubernamental.
- 8.5 La toma de decisiones políticas en la esfera local y estatal
- 8.6 El desarrollo futuro del gobierno y las perspectivas para mejorar la planeación y formulación de políticas gubernamentales

**BIBLIOGRAFÍA**

- BECERRA, RICARDO, SALAZAR, PEDRO Y WOLDENBERG, JOSÉ. La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas. Ediciones Cal y Arena. México. 2000.
- GONZALEZ-POLO, IGNACIO. Bibliografía general de las agrupaciones y partidos políticos mexicanos 1910-1970. Reforma política. Gaceta informativa de la Comisión federal electoral. México. 1978.
- MERINO, MAURICIO (Coordinador). En Busca de la Democracia Municipal: La Participación Ciudadana en el Gobierno Local Mexicano. El Colegio De México, Centro De Estudios Internacionales, México. 1994.
- RUIZ GRANADINO, SANTIAGO. El trabajo de los ejecutivos de los proyectos. Revista Centroamericana de Administración Pública. ICAP, no 10. San José (Costa Rica). 1986.
- VIRRORIA MENDIETA, MANUEL. Gestión y planificación estratégica de recursos humanos en la Administración Pública. Revista Vasca de Administración Pública, no 46. Guipúzcoa (España). 1996.

**MODULO V****FORMULACIÓN Y DISEÑO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Objetivo: A partir de la obligación legal de la planeación democrática en la administración pública federal proporcionar los elementos de la planeación participativa para Identificar los diferentes actores que intervienen en el proceso de planeación y decisión de la política.

**MATERIA**



## 9. La formulación de proyectos

### TEMARIO

- 9.1 Los estudios de factibilidad
- 9.2 Secuencia de realización
- 9.3 Etapas en la formulación de un proyecto
- 9.4 Efecto de las características de los proyectos de preparación del estudio de factibilidad
- 9.5 Los proyectos y la toma de decisiones.

### **BIBLIOGRAFÍA**

ESCUELA INTERAMERICANA DE DESARROLLO Y FUNDACIÓN GETULIO VARGAS. Proyectos de Desarrollo, Planificación, Implementación y Control. Vol. Limusa. México. 1985.

INAP. Guía para la Presentación de Proyectos. Siglo XXI Editores, México. 1979.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL. 'Etapas de la Preparación y Ejecución de Proyectos' en Industrialización y Productividad. Boletín No. 19.

POSSE F., JUAN L. Teoría de la Administración de Proyectos, s.p.i.

SALAZAR MEDINA, JULIÁN, et. al. Administración y Planeación Municipal: La Experiencia del Estado del Estado de México. Instituto de Administración Pública del Estado de México- Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, México. 1993.

### MATERIA

- 10. C  
Contenido y alcance del estudio de factibilidad

### TEMARIO

- 10.1 Estudio de mercado
- 10.2 Aspectos técnicos
- 10.3 Aspectos administrativos
- 10.4 Aspectos institucionales
- 10.5 Evaluación socioeconómica
- 10.6 Resumen del estudio

### **BIBLIOGRAFÍA**

ADRIÁN, JAMES J. Business Practices for Construction Management. Elsevier. New York 1976.

CEDEMUN (CENTRO NACIONAL DE DESARROLLO MUNICIPAL). Catálogo de Programas del Gobierno Federal en Apoyo a los Municipios, Secretaría de Gobernación, México. 1992.

FIDEICOMISO PARA LA CONSTRUCCIÓN Y OPERACIÓN DE CENTROS DE ABASTO POPULAR (FICOCAP). Prototipos de Mercados. FICOCAP. Toluca, México. 1993.

INAP. La Administración de Mercados y Centrales de Abasto Municipales. Guía Técnica No 17. INAP. México. 1986

Selección, Preparación y Evaluación de Proyectos de Inversión para el Desarrollo Local. Instituto de Administración Pública del Estado de México-Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, México. 1993.

**MODULO VI****EVALUACIÓN SOCIAL DE PROYECTOS**

Objetivo: Aprender a valorar y a medir el impacto de un proyecto en la dimensión social y temporal. Los estudiantes identificarán los alcances inmediatos, mediatos y a largo plazo de una política en el ámbito local y estatal, el grupo o grupos sociales afectados o beneficiados, así como las acciones compensatorias o de apoyo secuencia/ Que habrán de instrumentarse en la política.

**MATERIA**

11.

D

emandas sociales y organización civil.

**TEMARIO**

11.1 Identificación de la demanda

11.2 Interacciones y participación ciudadana

11.3 Costo - beneficio en la atención a la demanda

**BIBLIOGRAFÍA**

JELIN, ELIZABETH. La construcción de la ciudadanía entre la solidaridad y la responsabilidad, en A. Balletbó (edil). La consolidación democrática en América Latina, Hacer-Fundación Olor Palme, Barcelona, (España). 1994.

JIMÉNEZ DE BARRIOS, MÓNICA. Educación para la participación ciudadana. En G. Murillo y M. Villaceves (edits.). Conferencia interamericana sobre sistemas electorales, IFES, Caracas, (Venezuela). 1990.

MARTÍNEZ PÉREZ PEDRO A. Competencias Municipales en materia de servicios sociales. Posible estructuración de un Departamento de Servicios Sociales municipales. Cuñal, Boletín Informativo de Cuerpos Nacionales de Administración Local, no 554.1991.

NAVAL, CONCEPCIÓN. Educar ciudadanos: la polémica liberal-comunitarista en educación. EUNSA, Navarra, (España). 1995.

RICHARDS, BEN. Reconstrucción Del Tejido Social". La ciudad Latinoamericana y del Caribe. Nuevas Orientaciones en Política y Gestión Urbana. Fundación Carles y Sunyer d'etudis Autonomics Locals, no 4. 1997.

SU SAN REED, ERIC, CIVITAS Panamericano: Una iniciativa internacional para la democracia por la vía de la educación cívica. Sociedad Civil, núm. 2, vol. I, 1997.

VEGA FUENTE, ARMANDO. Educación y reinserción social: Relaciones complementarias. *Servéis Socials*, no 15. 1991.

VEGA, JUAN ENRIQUE, Ciudadanía, virtud pública y calidad política, en *Demos*. México, año 2, septiembre de 1996.

WEBER, MAX. La objetividad cognoscitiva de la ciencia social y de la política social, en *Ensayos sobre metodología sociológica*. Buenos Aires. 1978.

ZICCARDI, ALICIA (Coordinadora). La Tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas. UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales. M. A. Porrúa, México. 1995.

#### MATERIA

12. P  
 programa político y demanda social

#### TEMARIO

12.1 Prioridad política y prioridad social

12.2 Grado de identificación entre formuladores y ejecutores

12.3 La relación ciudadano - servidor público en la atención de la demanda

12.4 Hacía una política pública no corporativa.

#### BIBLIOGRAFÍA

BARCENA, FERNANDO, El oficio de la ciudadanía: introducción a la educación política. Paidós, Barcelona. 1997.

BOTELLA ATIENZA, JAVIER. Tráfico, Transporte y Ciudadanos. *Actualidad Administrativa*, no 7.1996.

BORJA, JORDI. Ciudadanía y espacio público. *Revista del CLAD*, no 12. 1998.

DE OLIVEIRA, MIGUEL DARCY Y TANDON, RASJESH, Ciudadanos: en construcción de la sociedad civil mundial, CIVICUS, Washington, 1994.

DOMÉNECH, MIQUEL. Las Transformaciones de la Asistencia Social. *Servéis Socials*, no 18. 1992.

HALACHMI, ARIE. La reingeniería en el sector público: el caso de la Administración de la Seguridad Social y el proceso de determinación de incapacidad en los Estados Unidos. *Ciad, Reforma y Democracia*, no 5 Caracas. 1996.

JELIN, ELIZABETH Y HERSHBERG, ERIC (coord.). Construir la democracia: derechos humanos, ciudadanía y sociedad en América Latina, Nueva Sociedad, Caracas, (Venezuela). 1996.

#### MODULO VII

## **EVALUACIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA DE PROYECTOS**

Objetivo: Comprender las relaciones internas del gobierno para el otorgamiento y disposición de recursos (planeación y programación), conocer las principales variables económicas intervinientes en los proyectos y manejarlos tiempos, rubros y conceptos que deben ser ingresados para la instrumentación del proyecto. Identificar los factores de riesgo que pueden restringir o cancelar un proyecto.

### **MATERIA**

13 Planeación y presupuestación de proyectos

### **TEMARIO**

13.1 Programación y presupuestación obligatoria.

13.2 La coordinación Fiscal y las participaciones federales

13.3 Estudio de las Finanzas estatales

13.4 Determinantes y estructura de los ingresos estatales.

13.5 El destino de los ingresos, y la propuesta de asignación

13.6 Los criterios redistributivos y de eficiencia económica

### **BIBLIOGRAFÍA**

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y HACIENDA. Instituto de Estudios Fiscales Comisión Layfield. Reforma de las haciendas locales. Nuevas fuentes de ingresos locales. Trimestre Fiscal, no 43. 993.

NICKSON, ANDREW. Tendencias actuales de las finanzas locales en América Latina. Ciad, Reforma y Democracia, no 12.

OLANO FERNÁNDEZ, CARLOS. La crisis financiera de los municipios. Cuadernos de actualidad. Instituto de Estudios Fiscales, no 3. Madrid. 1994.

ORTEGA LOMELIN, ROBERTO. Federalismo y municipio. Fondo de Cultura Económica. México. 1994.

REBOLLEDO GOUT, JUAN. La reforma del Estado Mexicano. Fondo de Cultura Económica. México. 1983

ROJAS HURTADO, FERNANDO. La descentralización fiscal en América Latina. Ciad, Reforma y Democracia, no 3. 1995.

### **MATERIA**

13.

spectos financieros y socioeconómicos del proyecto

A

**TEMARIO**

14.1 Las bases normativas para la asignación de proyectos.

14.2 Presupuesto de inversión

14.3 Costo de operación

14.4 Presupuesto de ingresos 14.5 Fundamento y condiciones de financiamiento 14.6 Los ajustes a los precios del mercado

14.7 La evaluación económica en los proyectos de servidos municipales

**BIBLIOGRAFÍA**

ROSALES, MARIO. Promoción Económica del Territorio y Desarrollo Local. Affairs Internacionales, no 4. 1999.

SÁNCHEZ MARTÍNEZ, FERNANDO IGNACIO. El papel de la deuda en la financiación de las inversiones de los gobiernos locales. Hacienda Pública Española, no 134.1995.

SPINOSO HEDED, JORGE R. La hacienda municipal. Revista Hacienda Municipal (INDETEC), no 55.1996.

TANZI, VITO. La asignación de los impuestos en un gobierno descentralizado: aspectos básicos. Hacienda Pública Española, no 133. 1995.

UNIÓN IBEROAMERICANA DE MUNICIPALISTAS. Cuadernos de Documentación e Información Municipal. Granada, España. 2000.

UGARTE CORTES, JUAN. La reforma municipal y elementos para una teoría constitucional del municipio México. Porrúa, 1985

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA. Desarrollo metropolitano análisis y perspectivas: Lecturas sobre la teoría y el desarrollo metropolitano. Puebla. 1993.

VALLES FERRER, JOSÉ. La financiación de los servicios públicos: los contratos programa. Temas de Administración Local, no 49. CEMCI. Granada. 1992.

**MODULO VIII****DIRECCIÓN DE PROYECTOS**

Objetivo: Preparar a los estudiantes en la implantación de los proyectos y de las habilidades directivas necesarias para que éste se cumpla eficazmente. Visto desde la perspectiva modular ofrece el sentido práctico del seguimiento y evaluación permanente así como desde la perspectiva metodológica del liderazgo.

**MATERIA**

15 Aspectos directivos y administrativos en los proyectos

#### TEMARIO

15.1 Administración y fundones en los proyectos

15.2 Estructura organizacional 15.3 Estructuras orgánicas para las diferentes fases del proyecto.

15.4 Organizaciones para proyectos municipales

15.5 Requerimientos de personal.

#### **BIBLIOGRAFÍA**

BALLART, XAVIER. RAMIO, GARLES. Indicadores para la gestión personal. Gestión y Análisis de Políticas Públicas. INAP, no 6. Madrid. 1996.

CASTILLO BLANCO, FEDERICO A. Management y Derecho Administrativo: ¿Hacia una necesaria evolución del Derecho de la Función Pública y de la gestión de los recursos humanos? Revista Andaluza de Administración Pública. IAAP, no 26. Sevilla. 1996.

GUSTAFSSON, LENNART. Participación y racionalización en el área de recursos humanos: reforma de la gestión y empleo público en Suecia. Gestión y Análisis de Políticas Públicas INAP, no 2. España. 1995.

LONGO, FRANCISCO. La gestión de los recursos humanos en tos servicios públicos de naturaleza profesional. Capital Humano. Integración y desarrollo de los Recursos Humanos Grupo EJJ. S. A. Orense (España). 1997.

RUIZ GRANADINO, SANTIAGO. El trabajo de los ejecutivos de los proyectos. Revista Centroamericana de Administración Pública. ICAP, no 10 San José (Costa Rica). 1986.

SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, DANIEL. Recursos humanos y calidad en la Administración Local. El Consultor de los Ayuntamientos y los Juzgados, no 6. Madrid. 1996.

VALERO, JAVIER. El trabajo en equipo. Revista de Documentación administrativa. INAP no 223. Madrid. 1990.

VALLE ÁLVAREZ, INÉS MARÍA. La gestión provisional de recursos humanos a través de una aplicación informática especializada. Capital Humano. Integración y Desarrollo de los Recursos Humanos. Grupo EJJ. S. A. Orense (España). 1996.

VIRRORIA MENDIETA, MANUEL. Gestión y planificación estratégica de recursos humanos en la Administración Pública. Revista Vasca de Administración Pública, no 46. Guipúzcoa (España). 1996.

**MATERIA**

16 El Liderazgo como instrumento de la administración gerencial.

**TEMARIO**

16.1 Rasgos y características de los líderes.

16.2 Conductas y estilos de dirección.

16.3 Enfoques contingentes y situacionales.

16.4 La relación con los subordinados y procesos atribucionales.

16.5 La formación y adiestramiento de habilidades directivas.

16.6 Habilidades para supervisar, delegar, evaluar y motivar.

16.7 Habilidades asertivas y para afrontar situaciones conflictivas.

**BIBLIOGRAFÍA**

ARGUELLES, ANTONIO. Calidad total en la Administración Pública: la experiencia de SECOFI. Gestión y Política Pública, no 2. México. 1995.

DAHER, ANTONIO. Liderazgo municipal: modernidad para el país. Revista Interamericana de Planificación. Sociedad Interamericana de Planificación- SIAP, no 105. San Antonio, Texas (Ecuador). 1994.

GIRO ROCA, JOSÉ M. El control de gestión en la antigua MOPT. Los límites de una visión general. Gestión y Análisis de Políticas Públicas. INAP, no 3. Madrid. 1995.

GRONROOS, CHRISTIAN. Cultura de servicio y calidad percibida. Marketing & Ventas. Ediciones Deusto, no 13. España. 1996.

HALACHMI, ARIE. La reingeniería en el sector público: el caso de la Administración de la Seguridad Social y el proceso de determinación de incapacidad en los Estados Unidos. CLAD, Reforma y Democracia, no 5 Caracas. 1996.

LÓFFLER, ELKE. La modernización del sector público desde una perspectiva comparativa: conceptos y métodos para evaluar y premiar la calidad en el sector público en los países de la OCDE. Documentos INAP. No 8. Madrid. 1996.

LÓPEZ ISLAS MARÍA ISABEL. AGUILAR HERNÁNDEZ VIRGILIA. Calidad en el servicio. Un nuevo paradigma de la Administración Pública: el SICM de Cuautitlan Izcalli. Revista del Instituto de Administración Pública del Estado de México, no 34. México. 1997.

MARTÍN MATEO, RAMÓN. El sistema administrativo clásico y su permeabilidad a los nuevos paradigmas de la calidad



total. Revista de Administración Pública, no 134. Madrid. 1994.

MARTÍN, EFRÉN. Gestión ética y creativa. Capital Humano. Integración y Desarrollo de los Recursos Humanos. Grupo EJJ S. A..., no 83. Madrid. 1993.

## MODULO IX

### SEMINARIO TEMÁTICO

Objetivo: Presentar al estudiante experiencias concretas en el diagnóstico, diseño dirección, aplicación y evaluación de políticas públicas. Ofrecer a los participantes la oportunidad de interactuar con servidores públicos y/o académicos responsables de instrumentar o evaluar una política pública dentro de una institución municipal o estatal específica. Identificar la tarea del político y del técnico y su interrelación en e/proceso de diseño e implantación de una política

### MATERIA

16. F  
 Foro Nacional Permanente de Profesionalización y Servicio Público de Carrera organizado y coordinado por el Centro Nacional de Desarrollo Municipal de la Secretaría de Gobernación.

### TEMARIO

- 17.1 Definición del problema.
- 17.2 Alternativas de solución.
- 17.3 Diseño de la política pública.
- 17.4 Proceso de implantación de la política.
- 17.5 Evaluación de la política.
- 17.6 Ajustes al diseño original.

## ANEXO 2

### PLANES DE ESTUDIO MAESTRIAS

#### I. Maestría en Políticas Públicas

##### 1.1 Universidad Autónoma Metropolitana

###### OBJETIVOS

**General.** Formar investigadores y profesionistas que generen y apliquen conocimientos originales en el campo de las políticas públicas en particular en lo relativo al diseño, implementación y evaluación de las mismas.

**Particulares.** Propiciar en el alumno la capacidad de proceder científicamente en la selección de alternativas de acción pública; ser capaz de distinguir distintos criterios de racionalidad y de discutir los criterios de validez formal de la disciplina.

Formar en el alumno la capacidad de evaluar y criticar los principales enfoques de análisis político, con el propósito de que le permita prever los cursos de acción más adecuado, identificar los intereses de los distintos sectores sociales y comprender la manera como las políticas públicas los procesan.

Desarrollar en el alumno la destreza para ponderar y manejar los instrumentos de análisis económico, organizacional y matemáticos necesarios para evaluar las distintas opciones de acción de gobierno, así como para asegurar su adecuada realización.

###### ESTRUCTURA DEL PROGRAMA

La estructura del plan de estudios de la Maestría en Políticas Públicas tiene dos planos estrechamente interrelacionados. Uno, se refiere a los elementos teóricos, metodológicos y técnicos que organizan cada uno de los módulos y, otro, a los resultados que el estudiante va generando en el desarrollo de su investigación.

El primer punto se constituye a partir de una discusión amplia del objeto de estudio propio del análisis de políticas, distinguiendo las cuestiones centrales y sus necesarios contextos. El segundo plano se relaciona con el primero en la medida en que éste impone provisoriamente una conceptualización básica de la materia de la investigación, así como ciertas vías e instrumentos probados para tratar de conocer aquella. Este segundo plano se construye, a su vez, con las proposiciones e hipótesis, la búsqueda de evidencia, las proyecciones, la comprobación de aquellas y los hallazgos que forman el hábeas de la investigación del estudiante.

Desde el primer trimestre de la Maestría, los alumnos participarán en el taller de tesis, en el cual trabajarán y discutirán su trabajo de investigación con entregas programadas trimestralmente. De esta manera,

al finalizar el sexto trimestre habrán concluido su trabajo de tesis, lo cual les permitirá optar por el grado de maestro.

## MAPA CURRICULAR

Primer trimestre, Módulo I

**Políticas Públicas y Problemas Nacionales.**

1. Introducción a la teoría de política pública y a la teoría política.
2. Régimen político y administración pública en México.
3. Microeconomía 1.
4. Matemáticas.
5. Seminario de tesis.

Segundo trimestre, Módulo II

**Sociedad, Estado y Gobierno.**

1. Gobernabilidad y Legitimidad.
2. Modelos de gestión gubernamental y reforma del Estado.
3. Microeconomía II.
4. Estadística.
5. Taller de tesis.

Tercer trimestre, Módulo III

**Racionalidad y Gobierno.**

1. Teoría de la organización.
2. Gestión pública.
3. Derecho público y administrativo.
4. Macroeconomía.
5. Taller de tesis.

Cuarto trimestre, Módulo IV

**Modelos de Decisión de Políticas Públicas**

1. Modelos de decisión y formación de la agenda.
2. Definición de problemas y diseño de políticas públicas.
3. Políticas sectoriales.
4. Investigación de operaciones.
5. Taller de tesis.

Quinto trimestre, Módulo V

**Implementación y Evaluación**

1. Implementación.
2. Evaluación.
3. Estudios de casos contemporáneos de políticas públicas.
4. Taller de tesis.

Sexto trimestre, Módulo VI

**Seminario de Investigación**

Fuente [www.uam.mx](http://www.uam.mx)

## 1.2 Instituto Tecnológico Autónomo de México

La Maestría en Políticas Públicas es un posgrado interdisciplinario, iniciado en 1987 y primero en su tipo en México, este programa esta dirigido a profesionales con dos características fundamentales: excelentes credenciales académicas y firme vocación de servicio público. Así mismo, desea atraer personas interesadas en desarrollar la docencia y la investigación en el área.

En el programa se analizan problemas y se plantean alternativas para lograr una mayor efectividad en la implantación de soluciones bajo situaciones de información limitada. Se enfatiza, de igual manera, la comunicación verbal y escrita de propuestas. Sólo con la combinación de todo lo anterior se logrará el impacto deseado en la gestión pública.

### OBJETIVOS

Los egresados del programa de Maestría en Políticas Públicas están capacitados para planear y resolver eficientemente problemas de decisión pública. Su trabajo consiste en analizar, diseñar, evaluar, negociar y ejecutar políticas públicas. El campo profesional de los mismos se desarrolla en el sector público federal, estatal y municipal; así como en centros de investigación y empresas privadas con áreas de análisis público.

### ESTRUCTURA DEL PROGRAMA

El Programa de la Maestría en Políticas Públicas proporciona a lo largo de dos años las herramientas esenciales de análisis económico, político, al igual que métodos cuantitativos que sirven para evaluar opciones de política.

Para proporcionar a los estudiantes la capacitación y mejorar sus capacidades de análisis, formulación e implantación de propuestas de políticas públicas, se ofrecen seis áreas de instrucción en el programa: Cuantitativa, Económica, Institucional, Política Pública, Humanista, Área de Especialización y de Trabajo/Estudio.

### MAPA CURRICULAR

#### **Propedeúticos**

**(Duración: un mes)-Horas**

1. Economía
2. Inglés
3. Matemáticas

#### **Primer Trimestre-**

1. Métodos Cuantitativos I
2. Estadística I
3. Teoría Microeconómica
4. Análisis Político - Institucional

#### **Segundo Trimestre-**

1. Métodos Cuantitativos II
2. Estadística II
3. Teoría Microeconómica II
4. Políticas Públicas I

-

**Tercer Trimestre-**

1. Econometría Aplicada
2. Teoría Macroeconómica
3. Teoría de la Elección Pública
4. Derecho Constitucional

**Cuarto Trimestre-**

1. Taller de Formulación de Políticas Públicas

**Quinto Trimestre-**

1. Evaluación Social de Proyectos
2. Economía del Sector Público
3. Derecho Administrativo
4. Administración Pública

**Sexto Trimestre-**

1. Políticas Públicas II
2. Historia Eco - Pol. del México Posrevolucionario
3. Filosofía Pública
4. Optativa

**Séptimo Trimestre-**

1. Políticas Públicas III
2. Seminario de Tesis
3. Optativa
4. Optativa

Fuente: [www.itam.mx](http://www.itam.mx)

### 1.3 Universidad Autónoma de Nuevo León

La Maestría en Políticas Públicas se aprobó por el H. Consejo Universitario el día 10 de Septiembre de 1996.

#### OBJETIVOS

Formar especialistas, investigadores y docentes en las áreas de Políticas Públicas para contribuir al efectivo mejoramiento de la función pública nacional y regional.

#### MAPA CURRICULAR

##### GENERAL COMÚN

1. Técnicas de Investigación Avanzada y Docencia
2. Métodos Cuantitativos
3. Análisis Estadístico para la Toma de Decisiones
4. Normatividad Jurídica Política y Administrativa

##### ECONÓMICA Y SOCIAL

1. Teoría del Cambio Social Racionalidad y Sector Público
2. Análisis de Políticas Macroeconómicas
3. Finanzas Públicas Aplicadas
4. Evaluación Económica y Social de Proyectos

##### DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y POLÍTICA

1. Transición Democrática y Procesos Electorales
2. Organizaciones, Instituciones y Administración
3. Análisis de Políticas Públicas
4. Diseño, Implementación y Evaluación de Políticas Públicas
5. Tesis I
6. Tesis II

##### DE ACENTUACIÓN

###### FINANZAS PÚBLICAS

1. Federalismo Fiscal en México
2. Programación y Presupuesto

###### DESARROLLO POLÍTICO

1. Federalismo e Integración Política
2. Dinámica del Sistema Político Mexicano

###### DESARROLLO SOCIAL

1. Política de Bienestar Social
2. Políticas Educativas para el Desarrollo

###### DESARROLLO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

1. Políticas de Modernización del Sector Público
2. Sistema de Calidad y Mejora Continua

Fuente: [www.uanl.mx](http://www.uanl.mx)

## II. Maestría en Administración y Políticas Públicas

### 2.1 Universidad Autónoma del Estado de México

#### OBJETIVO

Contribuir al desarrollo de las administraciones públicas, en particular la estatal y la municipal, a través de la formación de servidores públicos, docentes e investigadores académicos de alto nivel, capacitados en los asuntos de gobierno, comprometidos con la sociedad, capaces de abordar la problemática del desarrollo en todas sus vertientes, aportando soluciones innovadoras y capaces de brindar una amplia satisfacción a las demandas y necesidades de sus comunidades.

#### MAPA CURRICULAR

##### **Programa General**

##### **Curso Propedéutico:**

1. Metodología de la investigación aplicada al análisis de las políticas públicas.
2. Fundamentos micro y macroeconómicos.
3. Sistema político mexicano.
4. Teoría de la administración pública.

##### **Primer Semestre:**

1. Seminario de Tesis I
2. Estructura y funcionamiento de la Administración Pública Estatal y Municipal.
3. Formulación y evaluación de proyectos.
4. Introducción al estudio de las políticas públicas y análisis de su gestión.
5. Teoría de la organización.

##### **Segundo Semestre:**

1. Seminario de tesis II.
2. Modelos de gestión gubernamental.
3. Finanzas públicas y sistemas de coordinación fiscal.
4. Formulación y gestión de políticas públicas.
5. Optativa I.
6. Federalismo, relaciones intergubernamentales y gobierno local.
7. Dirección gubernamental y profesionalización del servicio público.

##### **Tercer Semestre:**

1. Seminario de tesis III.
2. Gerencia social.
3. Seguimiento, control y evaluación de políticas públicas.
4. Teoría de la decisión y sistemas de resolución de problemas.
5. Optativa II.
6. Seminario de políticas públicas comparadas.
7. Dirección gubernamental y profesionalización del servicio público.

##### **Cuarto Semestre:**

1. Seminario de tesis IV.
2. Políticas globales y sectoriales.
3. Tendencias actuales de la administración pública.

##### **Programas de Investigación:**

1. Profesionalización y Servicio Civil de Carrera.
2. Modernización de la Administración Pública.
3. Políticas Públicas en el Estado de México.

#### **2.2 Centro de Investigación y Docencia Económicas**



La Maestría en Administración y Políticas Públicas (MAPP), se creó en 1976 y tiene como propósito central la formación de administradores públicos capaces de desempeñarse en cargos de las más alta responsabilidad, así como especialistas en el diseño, evaluación y análisis de políticas públicas. El programa enfatiza el desarrollo de habilidades técnicas de gestión, así como el desarrollo de una fuerte competencia analítica. El CIDE ofrece a los alumnos del programa un ambiente de alto rigor académico sustentado en la calidad de su planta docente, en la solidez del programa de estudio y en la operación de procesos de evaluación exigentes, objetivos y transparentes. Gracias a la red que la División tiene para realizar investigaciones con organismos internacionales y directamente en el sector público, se ofrece a los estudiantes espacios prácticos de discusión y análisis de problemas de política y administración pública. El rigor analítico y técnico combinado con las posibilidades de participar en estudios prácticos de cuestiones estratégicas de la disciplina y del sector gubernamental, hacen de este programa uno muy atractivo para personas interesadas en hacer la diferencia, tanto en gestión y práctica administrativa, como en la evaluación de la administración y las políticas públicas.

#### OBJETIVOS

El objetivo de la MAPP es formar expertos de alto nivel en la toma de decisiones caracterizados por comprender y aplicar las técnicas de punta del análisis y del diseño de políticas públicas. Se busca que el egresado posea, además, habilidades y actitudes de liderazgo e innovación en la práctica profesional. Al mismo tiempo, aquellos egresados cuyo interés sea continuar una carrera académica cuentan con las bases requeridas para incorporarse a programas de doctorado de primer nivel en cualquier lugar del mundo.

#### ESTRUCTURA CURICULAR

##### **Primer semestre**

1. Gobierno e Instituciones Públicas Comparadas
2. Inglés
3. Métodos Cuantitativos para el Análisis de Políticas Públicas I
4. Microeconomía
5. Régimen Jurídico y Acción Gubernamental
6. Teoría de la Organización

##### **Segundo semestre**

1. Fundamentos de la Gestión Pública
2. Inglés
3. Macroeconomía y Finanzas Públicas
4. Métodos Cuantitativos para el Análisis de Políticas Públicas II
5. Políticas Públicas
6. Sistema Político Mexicano

**Tercer semestre**

1. Aplicaciones de Política Pública
2. Inglés
3. Métodos de Gestión Pública
4. Seminario de Investigación I
5. Temas Avanzados de Administración Pública
6. Temas Avanzados de Política Pública

**Cuarto semestre**

1. Inglés
2. Seminario de Gestión pública
3. Seminario de Integración
4. Seminario de Investigación II
5. Seminario de Políticas Públicas Contemporáneas

Características Distintivas De La Maestría En Administración Y Políticas Públicas Del CIDE

1. El programa combina el conocimiento teórico con la aplicación práctica de las herramientas de la administración y las políticas públicas.
2. Ofrece la posibilidad de realizar una estadía al final del primer año realizando investigación ó práctica profesional en el sector público.
3. Da la posibilidad de cursar un semestre en el extranjero, a través del Programa de Intercambios Internacionales que cubre a un amplio rango de universidades en Norteamérica, Sudamérica y Europa.
4. Ofrece la posibilidad a los alumnos de incorporarse como asistentes a proyectos de investigación de la División de Administración Pública.

Fuente: [www.cide.mx](http://www.cide.mx)

### 2.3 Universidad Autónoma de Baja California Sur

La creación de este posgrado partió de la necesidad de avanzar verticalmente en el proceso de profesionalización del servicio público en Baja California Sur, teniendo como antecedente principal el desempeño profesional de los egresados de la carrera de Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública de la U.A.B.C.S., carrera fundadora de la universidad, y que se ha desarrollado ininterrumpidamente durante los 25 años de existencia de la institución y contando a la fecha con el mayor número de egresados de la misma.

#### OBJETIVOS

Formar especialistas de alto nivel para el análisis interdisciplinario de problemas públicos y el diseño de alternativas de gestión para los mismos en el seno de las organizaciones públicas.

#### ESTRUCTURA DEL PLAN DE ESTUDIOS

Después de haber aprobado los primeros cuatro trimestres, el estudiante deberá inscribirse en un taller de investigación aplicada. Los talleres de investigación estarán a cargo de un profesor responsable, el estudiante del programa de maestría solicitará su incorporación en uno de estos talleres durante el quinto trimestre. Una vez inscrito en un taller deberá continuar hasta el octavo trimestre en dicho taller. Los participantes de los talleres coordinados por sus profesores elaborarán un proyecto de investigación aplicada que contemple el análisis de evaluación de alguna política pública que se encuentre en la temática del taller. El proyecto deberá presentarse ante una comisión académica del programa de maestría y deberá especificar los objetivos generales del proyecto y las responsabilidades particulares. El conjunto de proyectos individuales se integrará en el proyecto global temático de cada taller. Sin embargo, los proyectos individuales se convierten en el proyecto obligatorio de cada alumno que deberá continuarse hasta finalizar el programa en el octavo trimestre.

Al finalizar el octavo trimestre, el alumno deberá presentar los resultados obtenidos en el desarrollo de su proyecto y someterse a examen de grado frente a los sinodales a fin de lograr el grado de Maestro en Políticas Públicas y Administración. Lo anterior implica que de no cubrirse los requisitos de los últimos cuatro trimestres, el estudiante no podrá obtener el grado. El programa no contempla la figura de "pasante de maestría"

#### MAPA CURRICULAR

##### TRIMESTRE I

1. Desarrollo Organizacional I
2. Política Económica.
3. Técnicas Cuantitativas en la Administración y Elaboración de Políticas I
4. Laboratorio de Cuantitativas I
5. Ciencia Política.

##### TRIMESTRE II

1. Desarrollo Organizacional II.
2. Microeconomía.
3. Técnicas Cuantitativas en la Administración y Elaboración de

Políticas II.

4. Laboratorio de Cuantitativas II

5. Análisis de Políticas Públicas.

**TRIMESTRE III**

1. Planeación Estratégica.
2. Régimen Jurídico y Estructura Administrativa del Estado en México.
3. Modelos de Simulación.
4. Laboratorio para la Toma de Decisiones I
5. Diseño e Implementación de las Políticas Públicas.

**TRIMESTRE IV**

1. Control de Gestión.
2. Finanzas Públicas.
3. Modelos de Simulación Aplicados.
4. Laboratorio para la Toma de Decisiones II
5. Sistema Político, Sociedad Mexicana y Modernización de la Admón.
6. Evaluación de las Políticas Públicas.

**TRIMESTRE V**

1. Curso - Taller Especializado (Seminario).
2. Materia Semi-optativa.
3. Desarrollo del Proyecto de Investigación para Tesis.

**TRIMESTRE VI**

1. Curso - Taller Especializado (Seminario).
2. Materia Optativa.
3. Materia Optativa.
4. Avance de Investigación para la Tesis I.

**TRIMESTRE VII**

1. Curso - Taller Especializado (Seminario).
2. Materia Semi-optativa.
3. Avance de Investigación de la Tesis II.-4

**TRIMESTRE VIII**

1. Curso - Taller Especializado (Seminario).
2. Materia Optativa.
3. Materia Optativa.
4. Tesis Terminada.
5. Defensa del Grado.

Fuente: [www.uabcs.mx](http://www.uabcs.mx)

### III. Maestría en Administración Pública y Políticas Públicas

#### 3.1 Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey. Escuela de Graduados en Administración Pública, Campus Monterrey.

La Maestría en Administración Pública y Políticas Públicas, que inició hace dos años y fue precursora de la recién creada EGAP, egresará su primera generación en diciembre y a partir de agosto ofrecerá un nuevo plan de estudios, desarrollado en conjunto con la Kennedy School of Government de Harvard.

"Ha sido un programa muy exitoso, han sido buenos grupos. En base a ella es como decidimos crear una Escuela de Graduados más amplia. Aprovechamos el éxito de esta experiencia, eso nos dio confianza para abrir más programas", señala Miguel Angel Valderve, director de la MAPP y también directivo adjunto de la EGAP.

La Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública del Tecnológico de Monterrey (EGAP) surge por la exigencia de un nuevo liderazgo para un nuevo México democratizado, inserto en un mundo globalizado.

Este escenario exige la formación de líderes visionarios, éticos y capacitados que sepan transformar la nación en beneficio de sus comunidades.

La Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública tiene como misión formar personas éticas que ejerzan un liderazgo visionario en su comunidad encaminado a promover el mejoramiento económico, político, empresarial y social del país.

Centro de Estudios Estratégicos (CEE)

Un elemento muy importante dentro de la EGAP es el Centro de Estudios Estratégicos (CEE) con sede en el Campus Monterrey, que es una red institucional de profesores, investigadores y consultores del Tecnológico de Monterrey que, en coordinación con los múltiples actores sociales, genera, integra y comparte información y conocimiento relevantes al mejoramiento de las estructuras y procesos que sustentan el desarrollo de la comunidad en los ámbitos local, nacional e internacional.

El CEE ofrece a la EGAP una plataforma de acción para el intercambio de conocimientos y mejores prácticas en beneficio de la comunidad.

Aquí nuestros alumnos de posgrado tienen la posibilidad de participar en proyectos de investigación bajo la dirección de expertos en varios temas relacionados con el quehacer de la EGAP, integrando de esta manera la teoría aprendida en nuestras aulas con la práctica en proyectos del Tecnológico de Monterrey realizados para diferentes instancias públicas y privadas.

Actualmente el CEE está integrado por:

<a href="#">Centro para el Desarrollo Regional y Nacional</a>
<a href="#">Centro de Análisis y Evaluación de la Política Pública</a>
<a href="#">Centro de Planeación y Prospectiva</a>
<a href="#">Centro de Desarrollo Metropolitano</a>
<a href="#">Centro de Desarrollo Municipal</a>

## Centro de Análisis y Evaluación de la Política Pública

### Misión

- Generar, integrar y compartir conocimientos, análisis y estudios de evaluación con el fin de perfeccionar las políticas públicas en México.
- Entender los procesos con los que se generan las políticas públicas y de los actores que las conforman.
- Proponer y definir técnicas y modelos que permitan aumentar la calidad de la inversión pública a través de los principios básicos de eficiencia y equidad.
- Proporcionar las herramientas de apoyo y consulta a los servidores públicos, con la finalidad de resaltar la importancia del por qué es necesario llevar a cabo estudios de evaluación antes de realizar las inversiones.
- Capacitar a los recursos humanos que se requieren para mejorar los mecanismos de asignación de los recursos públicos y maximizar el crecimiento.

### Ejes temáticos y áreas de intervención

---

- Investigación, cursos y evaluaciones sociales de proyectos de inversión gubernamentales.
- Formación de cuadros de excelencia para la administración pública.
- Capacitación a funcionarios públicos.
- Análisis de políticas públicas.

### Investigaciones y Proyectos

---

- Análisis del desempeño del H. Congreso del Estado de Nuevo León, Legislatura LXIX (COPARMEX).
- Proyecto: "Fortaleciendo la justicia mediante la capacitación judicial".
- Diplomado en demografía y desarrollo regional (PEMEX).
- Diagnostico de las familias mexicanas (DIF).
- Diplomado en evaluación social de proyectos (CNA Oaxaca).
- Índice de percepción de seguridad pública ZMM.
- Evaluación socioeconómica del proyecto "Relleno sanitario para la ciudad de centro, Tabasco".
- Publicación del Libro "Los Estados Mexicanos".
- Publicación del libro "Gobernabilidad y desarrollo de negocios. El estado la corrupción en México".
- Evaluación socioeconómica del proyecto "Liberación del anillo periférico para la ciudad de Monterrey, N.L."
- Evaluación socioeconómica del proyecto "Anillo metropolitano para la ciudad de Monterrey, N.L."
- Evaluación socioeconómica del proyecto "Planta tratadora de aguas residuales para la ciudad Morelia, Michoacán."
- Evaluación socioeconómica del Proyecto "Tarificación eficiente de agua potable para la ciudad de Hermosillo, Sonora".

### OBJETIVOS

Los servidores públicos, además de un amplio conocimiento del entorno político y gubernamental, deben desarrollar una serie de capacidades técnicas que les permitan manejar eficientemente los programas y recursos a su cargo, así como asimilar y diseminar valores que los comprometan con el beneficio de la comunidad.

El Tecnológico de Monterrey tiene la confianza y el prestigio entre la sociedad mexicana, para apoyar la profesionalización del sector público. Cuenta con importantes recursos humanos y académicos, incluido el uso intensivo de la tecnología aplicada a la docencia y la investigación. Valores como la honestidad, la honradez, y el desempeño con ética, son parte integral de la misión de nuestra institución

La Maestría en Administración Pública y Políticas Públicas busca combinar el estudio de áreas tradicionales como la teoría organizacional y el marco jurídico de las acciones de gobierno, con los enfoques más innovadores de gestión, diseño y evaluación de políticas públicas. El objetivo fundamental es proporcionar a los egresados herramientas para analizar y resolver problemas complejos que se presentan en el ejercicio laboral, así como comprender adecuadamente el funcionamiento de las organizaciones públicas y las políticas gubernamentales, para mejorar la toma de decisiones y el desempeño en el sector público.

#### PERFIL DEL CANDIDATO

La maestría está orientada a servidores públicos en activo, de nivel medio y superior, interesados en cursar estudios de posgrado. Es un programa de tipo ejecutivo y de tiempo parcial, que requiere un compromiso de asistencia y alto rendimiento académico

#### MAPA CURRICULAR

##### **Primer semestre**

1. Teoría de la Administración Pública
2. Políticas Públicas

##### **Segundo semestre**

1. Prospectiva Política
2. Evaluación Socioeconómica de Proyectos

##### **Primer verano**

1. Desarrollo Social

##### **Tercer semestre**

1. Finanzas Públicas
2. Administración Pública Mexicana

##### **Cuarto semestre**

1. Métodos Cuantitativos
2. Regímenes Políticos Comparados

##### **Segundo verano**

1. Régimen Jurídico del Estado



**Quinto semestre**

1. Diseño y Evaluación de Políticas Públicas
2. Seminario de Tesis

Fuente: [www.itesm.mx/egap](http://www.itesm.mx/egap)

### 3.2 Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey

#### **Núcleo Básico**

Liderazgo y ética en el ejercicio de la función pública  
Gobierno y sociedad civil  
La política y la administración pública en México  
Métodos cuantitativos aplicados a las ciencias sociales

#### **Cursos básicos especialidad**

Análisis de política pública  
Macroeconomía y política pública  
Métodos cualitativos  
Administración estratégica de la organización pública  
Economía para la política pública

#### **Cursos avanzados especialidad**

Optativo de especialidad  
Optativo de especialidad  
Optativo de especialidad

#### **Cursos de investigación**

Proyecto de investigación aplicada

#### **IV. Maestría en Gobierno y Políticas Públicas**

##### **4.1 Universidad Autónoma de Yucatán**

###### **OBJETIVO**

Las materias que conforman el currículo de la Maestría en Gobierno y Políticas Públicas están orientadas a ofrecer al alumno una sólida preparación en los campos teóricos y aplicados de las disciplinas que focalizan a la esfera de lo público como su objeto de estudio. La estructura del plan de estudios busca desarrollar las habilidades de los estudiantes, tanto para la investigación y la docencia en los temas públicos o su incorporación a programas de doctorado en universidades de excelencia, como para el ejercicio de la actividad profesional en las entidades gubernamentales o en espacios de la sociedad civil cuyo interlocutor directo es el gobierno. El plan enfatiza la tendencia académica contemporánea a vincular el estudio de la estructura y funciones del aparato gubernamental con el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas en un contexto de democracia electoral, pluralismo político y creciente participación ciudadana.

###### **MAPA CURRICULAR**

###### **Primer semestre**

1. Teoría Política.
2. Teoría de la Administración Pública.
3. Microeconomía Aplicada.
4. Seminario del Sistema Político Mexicano.
5. Estadística.

###### **Segundo semestre**

1. Gestión Pública.
2. Diseño de Políticas Públicas.
3. Macroeconomía.
4. Métodos Cuantitativos para la Gestión y las Políticas Públicas.
5. Metodología de la Investigación I.

###### **Tercer semestre**

1. Administración Estatal y Municipal.
2. Implementación y Evaluación de Políticas Públicas.
3. Economía del Sector Público.
4. Evaluación de Proyectos de Desarrollo.
5. Metodología de la Investigación II.

###### **Cuarto semestre**

1. Seminario de Gestión Pública.
2. Desarrollo Económico Regional.
3. Seminario de Tesis.

Fuente: [www.uady.mx](http://www.uady.mx)

## V. Maestría en Administración Pública.

### 5.1 Instituto Nacional de Administración Pública

#### OBJETIVO

Se orienta a reforzar las capacidades de los servidores públicos, de manera tal que estén en posibilidad de responder a las exigencias de una administración pública profesionalizada, desempeñarse con ética, dirigir con eficacia las organizaciones públicas y manejar eficientemente los programas y los recursos sobre los cuales tiene responsabilidad, innovar y seleccionar tecnologías que conduzcan a las excelencia administrativa, así como realizar actividades prospectivas que aseguren resultados eficientes y oportunos.

#### Metodología

La estrategia de aprendizaje del programa de Maestría se realiza a través de los diversos sistemas de enseñanza-aprendizaje; conferencias y exposiciones magistrales complementadas con dinámicas interactivas, mediante tareas grupales; análisis de casos y talleres, en los cuales se utilizan las nuevas tecnologías aplicadas a la educación.

#### Duración y fechas

El programa tiene una duración de dos años, distribuidos en seis cuatrimestres, con un horario de tiempo parcial, integrado por tres sesiones semanales cuyos cursos se imparten habitualmente uno los viernes por la tarde y dos los sábados por la mañana, con duración de tres horas cada una. La MAP comprende 810 horas-aula obligatorias y adicionalmente se imparte un taller de metodología para la elaboración de tesis de grado.

#### ESTRUCTURA DEL PLAN DE ESTUDIOS

Está destinados fundamentalmente para mandos medios y superiores en servicio activo con lo que se cubre una necesidad objetiva y se asegura un ámbito de preparación definido. El programa dota a los funcionarios públicos de una profesionalización acorde con los requerimientos del programa de modernización en la Administración Pública, proporcionándoles nuevos enfoques en la atención de los ciudadanos y competitividad en la función que les es propia. Promueve la utilización de nuevas tecnologías y le permite captar los beneficios de las nuevas tendencias de la administración pública y aplicarlos en campos específicos de trabajo.

#### MAPA CURRICULAR

##### 1er. Cuatrimestre

1. El Estado Mexicano en el Marco de la Globalización
2. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
3. Análisis de Políticas Públicas
4. Economía Pública
5. Bases Constitucionales del Federalismo

##### 2do. Cuatrimestre

1. Marco Jurídico de la Administración Pública
2. Finanzas Públicas
3. Política Económica
4. Teoría de la Empresa Pública
5. Desarrollo Regional

**3er. Cuatrimestre**

1. Teoría y Sistemas Organizacionales
2. Planeación, Programación y Presupuestación
3. Análisis y Desarrollo de Personal Público
4. Planeación y Administración Estratégica
5. Gobierno y Administración Estatal

**4to. Cuatrimestre**

1. El Servicio y los Servidores Públicos
2. Gerencia Pública
3. Administración de Recursos Materiales
4. Economía Internacional y Tratados y Convenios Internacionales
5. Gobierno y Administración Municipal

**5to. Cuatrimestre**

1. Formulación y Evaluación de Proyectos de Inversión
2. Adquisiciones y Obras Públicas
3. Contabilidad y Auditoría Gubernamental
4. Gestión Financiera
5. Administración Hacendaria Local

**6to. Cuatrimestre**

1. Normatividad y Control de Gestión
2. Informática Aplicada a la Administración Pública
3. Calidad en el Servicio Público
4. Reingeniería de Procesos y Calidad Total
5. Planeación Estratégica, Calidad y Gestión Local

En cada cuatrimestre son obligatorias tres materias, dos corresponden a básicas y dependiendo del área de especialidad la tercera es específica:

1. Especialidad Administración Pública Centralizada
2. Especialidad Administración Pública Paraestatal
3. Especialidad Administración Pública Estatal y Municipal

Fuente: [www.inap.mx](http://www.inap.mx)

**5.2 Universidad Anahuac**

## MAPA CURRICULAR

**Primer trimestre**

1. Estado y Constitución
2. Economía Política
3. Teoría Política
4. Administración y Organización

**Segundo trimestre**

1. Sociología de la Administración Pública
2. Régimen Jurídico de la Administración Pública I
3. Prospectivas Económicas y Finanzas Públicas
4. Evolución y Procesos Políticos Contemporáneos

**Tercer trimestre**

1. Administración Pública Federal. Estatal y Municipal
2. Análisis y Desarrollo Organizacional
3. Régimen Jurídico de la Administración Pública II
4. Planeación del Desarrollo, Control y Evaluación Gubernamental.

**Cuarto trimestre**

1. Metodología Aplicada a la Administración Pública
2. Políticas Públicas
3. Ciclo de Conferencias

**Quinto trimestre**

1. Metodología Jurídica Legislativa y Jurisprudencial
2. Derecho Electoral.
3. Defensa de los Particulares frente a la Administración Pública
4. Responsabilidad de los Funcionarios Públicos.

**Sexto trimestre**

1. Didáctica y Ética Profesionales
2. Poder Legislativo
3. Política Exterior de México
4. Temas Selectos de la Historia de México.

Fuente: [www.anahuac.mx](http://www.anahuac.mx)

**VI. Maestría en Gobierno y Administración****6.1 Colegio Nacional de Ciencias políticas y Administración Pública**

## OBJETIVOS

Formar profesionales de alto nivel en la hechura de las políticas públicas y comprender el contexto político en que son formuladas, implementadas y evaluadas; así como en la comprensión de los problemas de gobierno, desde el punto de vista de su naturaleza, proceso y funcionamiento.

1. Estudiar la funcionalidad del gobierno y la forma como se procesa la hechura de políticas.
2. Analizar el juego de fuerzas y factores que influyen en los procesos políticos y que impactan en las instituciones gubernamentales civiles.
3. Estudiar y proponer las formas necesarias de reformas del Estado, pertinentes a las tareas que lo ocupan.

## MAPA CURRICULAR

**Primer Cuatrimestre**

1. Ciencias Políticas.
2. Instituciones Políticas.
3. Economía Política.
4. El Gobierno Mexicano.

**Segundo Cuatrimestre**

1. Hechura de Políticas.
2. Administración Pública en México.
3. El Estado.
4. Taller de la Agenda de Gobierno.

**Tercer Cuatrimestre**

1. Administración Pública de Políticas.
2. Implementación de Políticas.
3. Procesos de las Políticas Parlamentarias.
4. Taller de Problemas del Gobierno Moderno.

**Cuarto Cuatrimestre**

1. Evaluación de Políticas.
2. Profesionalización de los Implementadores de Políticas.
3. Política Pública Judicial.
4. Taller de Problemas del Estado y la Gestión Pública.

**Quinto Cuatrimestre**

1. Terminación de Políticas.
2. Administración de Políticas Sociales.
3. Gestión de Organizaciones Populares y Participación Ciudadana.
4. Tutoría de Tesis.

Fuente: [www.cncpyap.mx](http://www.cncpyap.mx)

**6.2 Benemérita Universidad Autónoma de Puebla**

## OBJETIVOS

Formar profesionales especializados en las políticas públicas; con capacidad de analizar y comprender el contexto en que se hacen, implementan y evalúan las políticas y la problemática de gobierno.

1. Conocer y analizar las actividades de gobierno y la forma en que se procesan las políticas públicas.
2. Analizar el juego de fuerzas y factores que influyen en los procesos políticos y sociales que se plasman en las instituciones políticas.
3. Estudiar y analizar los procesos de reforma del Estado.

## MAPA CURRICULAR

**1o Cuatrimestre**

1. Ciencias de Políticas
2. Instituciones Políticas
3. Economía Política
4. El Gobierno Mexicano

**2o Cuatrimestre**

1. Hechura de Políticas
2. Administración Pública en México
3. El Estado
4. Taller de la Agenda del Gobierno

**3o Cuatrimestre**

1. Administración Pública de Políticas
2. Implementación de Políticas
3. Proceso de las Políticas Parlamentarias
4. Taller de Problemas del Gobierno Moderno

**4o Cuatrimestre**

1. Evaluación de Políticas
2. Profesionalización de los Implementadores de Políticas
3. Política Pública Judicial
4. Taller de Problemas del Estado y la Gestión Pública

**5o Cuatrimestre**

1. Terminación de Políticas
2. Administración de Políticas Sociales
3. Gestión de Organizaciones Populares y
4. Participación Ciudadana

Fuente: [www.buap.mx](http://www.buap.mx)



## VII. Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos

### 7.1 Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Sede México

La Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos fue diseñada en la Sede Académica de México de la Flacso durante 1992, con base en una acuciosa revisión de numerosos programas de políticas públicas, administración pública y ciencia política que se imparten en México, Estados Unidos y algunos países de Europa. El programa pone énfasis en el análisis de políticas públicas y la incidencia de las características institucionales propias de los países latinoamericanos, con un enfoque altamente cuantitativo.

El Programa está dirigido a la preparación de estudiantes interesados en investigar los problemas asociados a la operación gubernamental y a la marcha de los asuntos públicos. El plan de estudios busca preparar estudiantes interesados en trabajar profesionalmente en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas y sus egresados estarán capacitados para participar en los distintos niveles de gobierno, aparatos administrativos, instituciones de interés público, organismos internacionales, organizaciones sociales y partidos políticos relacionados con el diseño, aplicación y evaluación de políticas públicas. El estudiante, al finalizar el Programa, estará igualmente capacitado para continuar sus estudios de posgrado en una institución de excelencia académica nacional o extranjera.

#### ESTRUCTURA DEL PLAN DE ESTUDIOS

La Maestría está concebida como un programa de carácter intensivo, encaminado a dotar al estudiante de conocimientos y capacidad para definir y analizar problemas públicos concretos; diseñar alternativas de solución atendiendo sus posibles implicaciones; formular propuestas específicas de políticas públicas, y evaluar sus resultados. De igual modo, el egresado conocerá los métodos de análisis cuantitativos que le permitirán construir escenarios y simular situaciones para el diseño y aplicación de las políticas.

La Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos tiene un carácter interdisciplinario que incluye fundamentos analíticos de economía, ciencia política, derecho, administración pública, matemáticas y estadística, entre otras. El Programa apunta fundamentalmente a que sus egresados sean capaces de integrar en el diseño de las políticas públicas el trabajo especializado de abogados, economistas y administradores públicos y que, al mismo tiempo, posean la habilidad suficiente para desempeñarse con eficiencia en un equipo de profesionistas procedentes de formaciones diversas.

El Programa está organizado en dos áreas:

- Área Básica.
- Área de Especialización.

Asimismo los estudiantes admitidos en el programa deberán acreditar comprensión de lectura en inglés. Aquellos que no cumplan con este requisito deberán hacerlo al concluir el primer año del mismo, para lo cual la institución ofrece cursos de apoyo.

#### *Área Básica*

El área básica comprende las materias que se imparten en los tres primeros trimestres del programa (véase el Plan de estudios). Los objetivos de estos cursos son principalmente dos. El primero consiste

en que el alumno profundice en el conocimiento de las disciplinas fundamentales para analizar las decisiones de gobierno y las políticas públicas: teoría política y social, derecho, economía, matemáticas y estadística. Entre los temas que se estudian en el área de ciencia política se encuentra, por ejemplo Elección social, y Elección racional; Teoría política y social; y Neoinstitucionalismo y Teoría de las organizaciones. El segundo objetivo es proporcionar aquellos contenidos teóricos acerca de las políticas públicas que permitan al estudiante construir un marco conceptual para analizar problemas específicos y diseñar nuevas políticas.

***Área de Especialización***

## MAPA CURRICULAR

	Primer Trimestre	Segundo Trimestre	Tercer Trimestre		Cuarto Trimestre	Quinto Trimestre	Sexto Trimestre
Área Básica	Teoría Política I	Teoría Política II	Teoría Política III	Pasantía			
	Problemas contemporáneos de América Latina	Teoría de las Políticas Públicas	Análisis de las Políticas Públicas		Diseño de Políticas Públicas y Evaluación de Impacto	Nuevos Enfoques de la Gestión Pública	
	Derecho Público I	Derecho Público II					
	Microeconomía I	Microeconomía II	Macroeconomía I		Macroeconomía II		
					Economía del Sector Público		
	Matemáticas I	Matemáticas II					
		Estadística I	Estadística II		Econometría		
Área de Especialización			Taller de Pasantía			Seminario Especializado de Tesis I	Seminario Especializado de Tesis II
					Optativa I	Optativa II	Optativa III
	Conferencia Magistral de Política Pública	Conferencia Magistral de Política Pública	Conferencia Magistral de Política Pública		Conferencia Magistral de Política Pública		
Área de Apoyo	Inglés	Inglés	Inglés				

## 7.2 Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM

Los cambios, transformaciones y la aceleración del tiempo histórico están modificando un conjunto de procesos y relaciones sociales entre los que destaca la redefinición del ámbito público. Este ya no es el espacio reservado únicamente al Estado, ni el Estado tiene la legitimidad para monopolizar dicho espacio en detrimento de los ciudadanos. Lo público es relevante no sólo por sus antecedentes en la cultura occidental, sino por su pertinencia y actualidad, ya que es el sitio en el cual se organizan y participan los diversos actores de la ciudadanía; es un modo de vida que implica nuevas reglas, acuerdos y compromisos; pertenecen a él los ámbitos privado, social y gubernamental.

En los tiempos actuales, lo estatal, lo gubernamental y lo administrativo tienen otra connotación; transitan por etapas de vida que apuntan por la senda de la globalización, la democratización del poder, el auge de las economías públicas, la modificación del papel del Estado, la emergencia de nuevos actores de la ciudadanía, de nuevas formas de organización y el imperativo de diseñar opciones realistas y justas para impulsar políticas de bienestar social. En la actualidad, la actividad del Estado se enlaza con una sociedad más activa, contestataria y participativa; los procesos sociales y políticos tienen ante sí públicos organizados que son depositarios de iniciativas, estrategias y recursos susceptibles de conjugarse de manera pública, todo lo cual exige análisis dinámicos, metodologías aplicadas y una comprensión más realista de lo que sucede en el mundo social, público, económico y político.

En el diseño de una Maestría en Gobierno y Asuntos Públicos, especial atención guardan las teorías e instrumentos conceptuales que permiten estimular la asociación productiva entre la visión cognoscitiva y la realidad entendida como problema, así como el compromiso actual de las ciencias sociales de rebasar la unidisciplinariedad y desarrollar nuevos conocimientos a partir de una reflexión más interdisciplinaria. Desde esta perspectiva, este plan recoge los cambios y transformaciones del Estado y la sociedad contemporánea y proyecta en una visión prospectiva la impostergable necesidad de incrementar la capacidad de gobierno y gestión públicas y el de las instituciones que concurren en el espacio de lo público ante los grandes retos y problemas del mundo de nuestro tiempo.

En el programa se consideran tres ejes institucionales fundamentales del Estado que, tomando en cuenta su nueva relación con la sociedad, constituyen el amplio universo de los asuntos públicos: 1) el gobierno de lo público; 2) la administración de lo público y 3) la gestión pública.

El *gobierno de lo público* comprende el juego democrático e institucional del poder; el régimen de las instituciones; el papel de la opinión pública; las reglas que imprimen certidumbre a la vida democrática; la vigencia de las libertades civiles subjetivas y las libertades subjetivas públicas; la sujeción del gobierno y la administración pública a las normas del derecho público; la rendición de las cuentas públicas; la organización activa de los ciudadanos y la elaboración y aplicación de políticas públicas.

Asimismo, la manera en que se manifiesta la acción institucional del gobierno es a través de la *administración de lo público* la cual puede

ser entendida como el conjunto de valores, decisiones y acciones que, secuenciadas, deliberadas e implementadas, articulan la capacidad institucional del gobierno con las iniciativas, cooperación y corresponsabilidad de los grupos ciudadanos.

Para entender a la administración pública en cuanto movimiento y como gobierno de lo público, es indispensable explicar el concepto *gestión pública*, entendida como el conjunto de decisiones, cosmovisiones y procesos que se refieren a cuestiones de cómo traducir en acción lo que se decide de acuerdo a objetivos definidos, valores sociales y la interacción de los ciudadanos con el gobierno y la administración pública. Aquélla facilita la corresponsabilidad del gobierno con los ciudadanos e implica: tipología de políticas; decisiones de gobierno; ambientes negociados; pluralidad institucional; negociación parlamentaria; capacidades administrativas, redes de actores y organizaciones sociales y distribución de los recursos públicos escasos.

Por lo anteriormente señalado, la gestión pública sin desconectarse de la teoría política, el análisis institucional y organizacional, el análisis de gobierno, la economía pública, la ciencia de la administración pública y las tecnologías de punta, enfatiza la aplicación de categorías funcionales, es decir, de categorías que se sustentan en pruebas, elementos de medición, experimentación, verificación, contrastación y conjeturas; tales categorías nutren de manera empírica el conocimiento factual del gobierno y la administración pública y constituyen una veta nutrida, sugerente y propositiva para correlacionar el mundo de las ideas con las realidades entendidas como problemas sociales y públicos; tal como se plantea con visión prospectiva el programa de maestría en *Gobierno y Asuntos Públicos*.

#### PERFIL DEL EGRESADO

- Tendrá una sólida formación en las disciplinas de las ciencias político-administrativas, incorporando las tendencias teóricas e instrumentales con el objeto de aportar nuevos elementos para el desarrollo del campo.
- Podrá formular análisis complejos y críticos sobre la realidad político-social con el fin de generar, instrumentar y operar decisiones eficientes, ética y socialmente responsables.
- Podrá asumir labores de dirección, coordinación, evaluación y control de mandos medios y superiores en la función y el servicio públicos.
- Estará en posibilidades de definir y realizar programas de asesoría, consultoría y alta dirección que propicien el desarrollo y la innovación institucional.
- Será capaz de transmitir en la enseñanza universitaria los fundamentos teóricos y metodológicos del área tanto en el nivel de licenciatura como en el de maestría y estará capacitado para continuar estudios de doctorado.
- Será capaz de elaborar programas de docencia e investigación en instituciones de educación superior en el campo de las ciencias político-administrativas.
- Desarrollará la habilidad de organizar y conducir grupos de investigación en el ámbito académico y laboral.

## Actividades académicas

NOMBRE	MODALIDAD	CARÁCTER	HORAS TEÓRICAS por semestre	HORAS PRÁCTICAS	CRÉDITOS TEÓRICOS	CRÉDITOS PRÁCTICOS
ÁREA TEÓRICO - METODOLÓGICA						
Política y Gobierno	Curso básico	Obligatoria	64		8	
Análisis de las Instituciones Públicas	Curso básico	Obligatoria	64		8	
Metodología para el Análisis Político	Curso básico	Obligatoria	64		8	
	Seminario de Investigación I (Diseño de Investigación)	Optativa	48	32	6	2
	Seminario de Investigación II	Optativa	48	32	6	2
	Seminario de Investigación III	Optativa	48	32	6	2
Campo de conocimiento: Instituciones, Órdenes de Gobierno y Procesos Políticos Líneas de Investigación: <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Reforma del Estado</i></li> <li>• <i>Federalismo y Relaciones Intergubernamentales</i></li> <li>• <i>Democracia, Instituciones y Procesos Políticos</i></li> </ul>						
Regímenes Políticos Comparados	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	
Teoría Constitucional y Derecho Administrativo	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	
Distribución de Competencias y Conflicto de Leyes	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	
Federalismo, Relaciones Intergubernamentales y Gobierno Local	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	

Teoría de la Democracia	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	
Partidos Políticos y Sistemas Electorales	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	
Organizaciones Políticas, Instituciones y Procesos Políticos	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	
Política Interior	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	
Seguridad Pública	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	

	selectos					
SEMINARIOS DE INVESTIGACIÓN						
	Seminario de Investigación I (Diseño de investigación)	Optativa	48	32	6	2
	Seminario de Investigación II	Optativa	48	32	6	2
	Seminario de Investigación III	Optativa	48	32	6	2
<p>Campo de conocimiento:  Administración y Gestión de lo Público  Líneas de Investigación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Ciencias Administrativas</i></li> <li>• <i>Gobernabilidad y Gestión Pública</i></li> <li>• <i>Mercados y Política Pública</i></li> <li>• <i>Economía Pública</i></li> <li>• <i>Gestión Social</i></li> <li>• <i>Pobreza y Política Social</i></li> <li>• <i>Recursos Naturales, Medio Ambiente y Políticas Publicas</i></li> <li>• <i>Ciencia, Tecnología y Desarrollo</i></li> </ul>						
Gobernabilidad y Gestión Pública	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	
Teoría de la Administración Pública	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	
Dirección Gubernamental y Profesionalización del Servicio Público	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	

Evaluación Gubernamental	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	
Economía del Sector Público	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	
Mercados y Política Económica y Financiera	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	
Gerencia Social	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	
SEMINARIOS DE INVESTIGACIÓN						
	Seminario de Investigación I (Diseño de Investigación)	Optativa	48	32	6	2
	Seminario de Investigación II	Optativa	48	32	6	2
	Seminario de Investigación III	Optativa	48	32	6	2
<p>Campo de conocimiento: Políticas Públicas</p> <p>Líneas de Investigación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Públicas Participación Social y Políticas</i></li> <li>• <i>Públicas Estudio Comparado de Políticas</i></li> <li>• <i>Políticas Públicas en el Ámbito Local</i></li> <li>• <i>Políticas Públicas y Política Social</i></li> <li>• <i>Análisis de Políticas Públicas</i></li> </ul>						
Campo y Proceso de las Políticas Públicas	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	
Formulación, Implementación y Evaluación de las Políticas Públicas	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	
Análisis Comparado y Estudio de Casos de Políticas Públicas	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	
Políticas Públicas y Gobierno Local	Curso de temas selectos	Optativa	64		8	

SEMINARIOS DE INVESTIGACIÓN DEL CAMPO						
	Seminario de Investigación I (Diseño de Investigación)	Optativa	48	32	6	2
	Seminario de Investigación II	Optativa	48	32	6	2
	Seminario de Investigación III	Optativa	48	32	6	2



LABORATORIOS						
	Laboratorio	Optativa		64		4
	Laboratorio	Optativa		64		4

ANEXO 3

TESIS EN LAS QUE SE DESARROLLAN ESTUDIOS SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS

Relación Tesis política pública. Lic. CPyAP / FCPyS / UNAM				
TITULO	ASESOR	AÑO	CARRERA	AUTOR
Las políticas publicas para enfrentar la contaminación en el Valle de México	Varas Gómez, Enrique T	1993	CPYAP	González Ramírez, Patricia Guadalupe
Comunicación política, políticas públicas y control de los medios de comunicación en México. El caso Granados Chapa	Lumbreras Castro, Jorge Alejandro, Dr.	1995	CC	Gabarro Correa, Salvador
políticas publicas en el conflicto de los campesinos de la zona de La Chontalpa, Tabasco, (1976-1993)	Roqueni Ibarguengoitia, Ma. del Carmen, Mtro.	1995	CPYAP	Casillas Ortega, Carlos Enrique
Proyecto de gobierno y modernización de la educación básica en México 1988-2000. Un estudio de política publica	León y Ramírez, Juan Carlos,	1996	CPYAP	Cruz Rubio, Cesar Nicandro
políticas publicas y discurso político : el sector energético en México	Sainz Chávez, Luis Ignacio	1999	CC	Heredia Sánchez, Edgar David
El municipio mexicano y la implementación de políticas publicas	Guerrero Orozco, Omar	2000	CPYAP	León López, Luis Felipe
Análisis de la acción gubernamental en servicios médicos asistenciales, la configuración de políticas publicas. Caso especifico : del problema del VIH/SIDA	León y Ramírez, Juan Carlos	2000	CPYAP	Aguilera Moctezuma, Leticia

Reforma de gobierno y políticas publicas en México (1982-1994)	Pineda González, Reyna,	2001	CPYAP	Celis Reyes, Carlos Alfonso
políticas publicas de salud en México (1994-1997)	Rivera Flores, Antonio	2002	SOCIOLOG	Alcalá Aguilar, Gloria
Hacia la construcción de espacios propios en la implantación de políticas publicas para el desarrollo social : el caso de las Cajas Solidarias de México, 1993-2000	Valverde Viesca, Karla	2002	CPYAP	Luna Martínez, Yolanda del Rosario
Evaluación de las políticas publicas del gobierno del DF. (1997-2002), dirigidas a la contaminación del aire en la Z.M.V.M	Baena Paz, Guillermina Maria Eugenia	2003	CPYAP	Martínez Zamorano, Luis Mauricio
La participación ciudadana en el diseño de políticas publicas. Estudio de caso : red de salud por las mujeres	Cuevas Renaud, Corina Margarita	2003	CPYAP	Meza García, José Andrés
La participación ciudadana en la elaboración y ejecución de políticas publicas el caso de el Programa de Ahorro y Subsidio a la Vivienda Progresiva, instrumentado por SEDESOL 1998-2001	Jeannetti Dávila, Elena	2003	CPYAP	Isaac García, Luis José
políticas publicas : un modelo de análisis para la gobernabilidad	Najera de la Torre, Víctor Manuel,	2003	CPYAP	Castillo-Huertero Mendoza, Héctor
Prospectiva en políticas publicas : el caso de la argumentación	León y Ramírez, Juan Carlos	2004	CPYAP	González Valadez, Isai
Conceptualización y medición en las políticas publicas de combate a la pobreza : el caso del	Barajas Boyso, Martha Alicia	2004	CPYAP	Ramírez Velásquez, Maria del Carmen

---

programa de educación, salud y  
alimentación (1997-2000)

---

---

Relación Tesis política pública. MAESTRIA / FCPyS / UNAM

---

TITULO	ASESOR	AÑO	MAEST	AUTOR
La participación ciudadana y su importancia en las políticas publicas : un modelo democrático perfectible	León y Ramírez, Juan Carlos,	1999	MAP	Domínguez López, Raymundo
Gestión y políticas publicas en la modernización de la administración publica de México : adquisiciones gubernamentales	Moreno Espinosa, Roberto,	2000	MAP	Argente Calderón, David Orlando
La crisis y el conflicto en el gobierno de la urbe : políticas publicas para la zona metropolitana de la Ciudad de México	Gallegos Elías, Carlos	2001	MAP	Alba Murrieta, Felipe de Jesús de

---

La política social : un estudio sobre el proceso de implementación de las políticas publicas en México (1988-2000)	Sánchez González, José Juan	2001	MAP	Maya García, Araceli Guadalupe
participación ciudadana y políticas publicas : un proceso en construcción (comités vecinales)	León y Ramírez, Juan Carlos	2002	MGAP	Salgado Escorcía, Felisa Sandra
políticas Publicas como instrumentos de desarrollo municipal	Ruiz Sánchez, Carlos,	2002	MAP	López Valverde, Vicente Guillermo
La educación superior publica en México y los organismos internacionales; un análisis de sus recomendaciones en las políticas publicas educativas entre 1990 y el 2002	Muñoz García, Humberto	2004	MRI	Figueroa Olvera, Maria Yira
Las políticas públicas y la problemática de los desastres en México (1985-2000)	Quintanilla Obregón, Maria de Lourdes	2004	MGAP	Reyes Chargoy, Doraldina

---

Relación Tesis política pública. DOCTORADO / FCPyS / UNAM

---

TITULO	ASESOR	AÑO	DOC	AUTOR
Crisis económica y formación de políticas publicas en América Latina un análisis	Ortiz, Edgar, Dr.,	1987	CP	Emmerich Isaac, Gustavo Ernesto

---

---

comparativo

Problemas de diseño e implementación de políticas publicas de fomento a la industria manufacturera en Yucatán, 1984-1997	Aguilar García, Francisco Javier	1998	CP	Canto Sáenz, Rodolfo Armando
políticas publicas y grupos privados en el desarrollo de Querétaro, 1940 - 1973	Loyola Díaz, Rafael	2000	CP	Miranda Correa, Eduardo
Desarrollo de un modelo para la implementación y evaluación de las políticas publicas en salud a partir de un estudio de caso : el Programa Nacional de Prevención y Control del Cáncer Cervicouterino (PNPCCC)	Ríos Lozano, Patricia de los	2003	CP	Cuevas Renaud, Corina Margarita

---

---

Relación Tesis política pública. Lic. CPyAP / ENEP ACATLÁN / UNAM

---

TITULO	ASESOR	AÑO	AUTOR
Las políticas publicas en el combate a la pobreza en la Ciudad de México 1998-2000	Bailleres Helguera, Jose Enrique,	2001	Soriano Ángel, Fanny
La redefinición de la funcionalidad del Poder Ejecutivo en México para la formulación de las políticas publicas (una perspectiva democrática para un moderno	Bailleres Helguera, Jose Enrique,	2001	Martínez Nepomuceno, Herlindo

---

---

federalismo de frente al nuevo milenio)			
La participación de la ciudadanía en la solución de la inseguridad pública en el DF. : un enfoque de políticas públicas (2000-2002)	Bailleres Helguera, Jose Enrique, asesor	2003	Garrido Sánchez, Maria Cristina
Gobernabilidad y políticas públicas municipio de Naucalpan de Juárez 2000-2002	Díaz González, Luis Román	2002	
Las organizaciones no gubernamentales en la definición y aplicación de las políticas públicas en México 1994-2000 : la perspectiva del conflicto armado en Chiapas	Díaz Vázquez, Martín	2001	Fernández López, Fernando
El tratamiento de los desechos sólidos en el Distrito Federal, vistos desde el enfoque de las políticas públicas	Díaz Vázquez, Martín de Jesús	1995	Urrieta Vilchis, Rocio Fabiola
Formas de prestación de servicios públicos para municipios metropolitanos del Estado de México : un enfoque de políticas públicas	Díaz Vázquez, Martín de Jesús	1996	Pérez Pérez, Carlos Enrique

---

El servicio de carrera en la política preventiva del Distrito Federal; opción de profesionalizar y de contribuir a la solución del problema de la seguridad pública (un enfoque de políticas públicas)	Díaz Vázquez, Martín de Jesús	2001	Cruz Montesinos, Jose Waldo
Análisis de políticas públicas para asuntos de gobierno: el mejoramiento del control interno en el gobierno del Distrito Federal, a través del análisis de políticas públicas. Estudio de caso : Prospectiva de los sistemas de información para la elaboración de políticas públicas de la administración pública mexicana, análisis de caso Sistema electrónico de contrataciones gubernamentales compranet 1996-2001	Díaz Vázquez, Martín de Jesús	2001	Guerrero Gutiérrez, Héctor
Análisis de las políticas públicas para la creación de empleos en el Distrito Federal, 1999-2001	Díaz Vázquez, Martín de Jesús	2002	Ocaña Agapito, Antonio
Análisis y evaluación del Programa Nacional de Solidaridad, bajo el enfoque de políticas públicas	Díaz Vázquez, Martín de Jesús,	2003	Mendoza Sánchez, Oscar Sergio
		1997	Bello Sánchez, Rene



Programa de sustitución de microbuses. Un instrumento de políticas publicas para la modernización del transporte publico de pasajeros en el Distrito Federal, 2002-2006	Díaz Vázquez, Martín de Jesús,	2003	Vázquez García, Juan Manuel
Análisis del plan Puebla-Panamá bajo el enfoque de políticas publicas	Díaz Vázquez, Martín de Jesús,	2003	Bermúdez Barajas, Maria del Carmen
Integración social de las personas con discapacidad motriz en DF. bajo el enfoque de políticas publicas (1997-2000)	Hernández Escobedo, Jose Albino	2001	Canseco Santiago, Noe Antonio
políticas publicas de reordenamiento urbano en el municipio de Huixquilucan Estado de México 1997-2000	Hernández Escobedo, Jose Albino	2001	Flores Miranda, Domingo
políticas publicas en la planeación del municipio de Huixquilucan, México. 2000-2003	Hernández Escobedo, Jose Albino	2001	Rico, Jose Mario
La carrera magisterial y su impacto en la educación media básica en el DF. un enfoque de políticas publicas para elevar la calidad educativa	Hernández Escobedo, Jose Albino	2001	Antonio Méndez, Carmen Elena

Propuesta de profesionalización del personal operativo en el municipio de Tlalnepantla de Baz ,Estado de México, 2000-2002 : análisis de políticas publicas para asuntos de gobierno	Hernández Escobedo, Jose Albino	2003	Choreño García, Vania Isolda
Las políticas publicas del gobierno del Distrito Federal para la atención y prevención de la violencia familiar 1997-2002 (el caso de la delegación Xochimilco)	Hernández Escobedo, Jose Albino	2003	Rodriguez Becerril, Sandra
Propuesta de profesionalización del personal operativo en el municipio de Tlalnepantla de Baz ,Estado de México, 2000-2002 : análisis de políticas publicas para asuntos de gobierno	Hernández Escobedo, Jose Albino	2003	Choreño García, Vania Isolda
Las políticas publicas del gobierno del Distrito Federal para la atención y prevención de la violencia familiar 1997-2002 (el caso de la delegación Xochimilco)	Hernández Escobedo, Jose Albino	2003	Rodriguez Becerril, Sandra
La reforma del Estado y las políticas publicas : una nueva relación Estado-sociedad	Jiménez Guzmán, Rodolfo Aquiles	1993	Sanabria López, Juan Jose
Las políticas publicas en materia social y su impacto	Jiménez Guzmán, Rodolfo Aquiles	1995	Martell Vázquez, Bernabé

---

en el proceso electoral de 1994			
La política de modernización en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari : factor de cambio en la implementación de las políticas publicas	Montes de Oca Malvaez, Juan	1997	Parra Cervantes, Gabriela
Reingenieria de procesos y políticas publicas : tecnologías inteligentes para la modernización de la administración publica del Distrito Federal 1995-1997	Montes de Oca Malvaez, Juan	2001	Uribe Torres, Mario Alfredo
políticas publicas y federalismo hacendario en la administración publica municipal de Nicolás Romero 1997-2000 en el Estado de México	Montes de Oca Malvaez, Juan	2001	Hernández Rodriguez, Gerardo Cesar
Análisis del servicio de recolección de basura en Ecatepec de Morelos, Estado de México, mediante un enfoque de políticas publicas. Periodo 2000-2002	Montes de Oca Malvaez, Juan	2003	Hernández Rivera, Juan Miguel
Impacto actual de la migración Guatemala-México, bajo el enfoque de políticas publicas en materia social y económica, 1998-2002 2002	Montes de Oca Malvaez, Juan	2003	Bustamante Ruiz, Edith

---

Impacto de aplicación de políticas publicas en México en materia educativa del nivel medio básico 1992-2002	Montes de Oca Malvaez, Juan	2003	Vieyra López, Sergio
Análisis del servicio de recolección de basura en Ecatepec de Morelos, Estado de México, mediante un enfoque de políticas publicas. Periodo 2000-2002	Montes de Oca Malvaez, Juan	2003	Hernández Rivera, Juan Miguel
La mejora de la actividad crediticia de Bancomext, a través del proceso de políticas publicas	Parra Toledo, Araceli	2001	Estrada Hernández, Olga Patricia
La rendición de cuentas de los programas gubernamentales en la cuenta de la hacienda publica federal, mediante el enfoque de políticas publicas	Parra Toledo, Araceli	2001	Sánchez Rendón, Ernesto
Un modelo de calidad para la mejora en la prestación de servicios en el servicio de administración tributaria a través del enfoque de políticas publicas 1997-2001	Parra Toledo, Araceli	2001	Mejia Albert, Rocio
Análisis del proceso de modernización de mercados públicos en la Delegación Coyoacan (2000-2002) : bajo el enfoque de políticas publicas	Parra Toledo, Araceli	2003	Bolaños Serna, Nori Lilian

Modelo de políticas publicas de atención a la juventud municipal, en el Estado de México, caso : Programa izcalli joven 1998-2000	Parra Toledo, Araceli	2003	Basurto Calzadilla, Oscar
Impacto de la política de educación superior en el periodo 1989-1992, el caso de la UNAM : un enfoque de políticas publicas	Ramírez Zozaya, Juan Miguel,	1995	Amaya Ventura, Maria de Lourdes
políticas publicas y desarrollo regional en el Istmo de Tehuantepec 1970-1986	Roldan Ceballos, Gerardo	1997	Villatoro Martínez, Luis Enrique
políticas publicas y la alternancia en el gobierno : el caso del relleno sanitario de Tlalnepantla de Baz	Rosales Betancourt, Mario Ernesto	2000	Hernández Bautista, Norberto
Estado y desarrollo : el plan Puebla-Panamá desde un enfoque de planeación y políticas publicas	Sanabria López, Juan Jose	2002	Quintero Calleja, Gerardo Octavio
El bienestar social en el municipio de Tlalnepantla 2000-2003 : una propuesta desde el enfoque de políticas publicas	Sanabria López, Juan Jose	2003	Hernández García, Edith
La participación ciudadana en las políticas publicas del DF. (1988-1995)	Sánchez Arrastio, Rogelio Moisés	1996	Vargas Solano, Néstor

---

Relación Tesis política pública./ UNAM

---

TITULO	ASESOR	AÑO	FAC	AUTOR
El análisis económico del derecho y las políticas publicas como fundamentos jurídico y político del neoliberalismo económico en México	Pérez Hernández, Víctor Hugo	1997	DERECHO	Aguilar Rule, Hesiquio
La Constitución de 1917 y las políticas publicas en materia educativa	Ávila Ortiz, Raúl,	1999	DERECHO *DOCTORADO	Díaz Piña, Antonio
La matricula universitaria de primer ingreso y las políticas publicas para la educación superior : el caso de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1970-1995	Castro Lozada, Maria Ines	2001	FILOSOFIA/ PEDAGOGÍA	Zúñiga Reynoso, Patricia Andrea
Edificio anexo al Centro de Investigación y Docencia Económicas : División de Políticas Publicas	Sánchez González, Álvaro,	2001	ARQUITECTURA	Medina Torres, Pilar
Análisis e instrumentación de políticas públicas: Acuerdo Nacional de Modernización para la Educación Básica. (ANMEB)	Fernández Domínguez, Alfredo Leonardo	2001	FILOSOFIA/ PEDAGOGÍA	Azaola Calderón, Marta Cristina
Políticas públicas contra la pobreza : el caso de México 1995-2000	Valenzuela Cervantes, Josefina	2002	ECONOMIA	Navarro Cedillo, Carlos

---

La continuidad de las políticas publicas de salud en México	Cabrera Adame, Carlos Javier	2003	ECONOMIA	Piña Ramos, Cesia Karen
Políticas publicas dirigidas a la mujer campesina en el marco del programa de reordenación henequenera de Yucatán	Daltabuit Godas, Magali	2003	FILOSOFIA/ ** DOCTORADO ANTROPOLOGÍA	Pinto González, Wilbert Araldo
Los derechos de política fundamental en el Código político; funciones normativas del Estado contra diseños de políticas publicas modernizadoras : el expediente del servicio publico de energía eléctrica	Tamayo y Salmoran, Rolando E.,	2003	DERECHO	Santa Rita Feregrino, Rodrigo Amadeus
Pobreza estructural y crisis en México un balance de las políticas publicas del Estado Mexicano para el combate a la pobreza 1990-2000	Lozano Arredondo, Luis	2003	ECONOMÍA	Xochiteotzin Peña, Miguel Ángel
Políticas publicas en torno al delito de defraudación fiscal	Carrasco Iriarte, Hugo	2003	DERECHO	Fortunatt Serafín, Nacira Abril

## TESIS ITAM MAESTRIA POLITICAS PÚBLICAS

Autor Rosas Chávez, Patricia  
Título Evaluación de capacidades institucionales de organizaciones de la sociedad civil que participan en política públicas de desarrollo sustentable / Patricia Rosas Chávez ; [asesor Jeffrey Weldon Vitti]  
Pie Imprenta México : El Autor, 2000  
Descripción 191 h. il.23 cm física  
Nota General Fecha de examen: 15-12-2000  
Nota de Tesis Tesis (Maestro en Políticas Públicas) -- ITAM, 2000  
Bibliografía Bibliografía: h. 145-148  
Distinciones: Mención especial  
Tema Sociedad civil  
Tema Desarrollo sustentable  
Tema Políticas públicas  
Coautor Weldon Vitti, Jeffrey A. asesor  
Número de sistema 0087512

Autor Muñoz Luna, Roberto  
Título Sobre la justificación de los medios alternativos de resolución de controversias / Roberto Muñoz Luna ; [asesor Wistano Luis Orozco García]  
Pie Imprenta México : El Autor, 2001  
Descripción 86 h.28 cm física  
Nota General Fecha de examen: 01-06-2001  
Nota de Tesis Tesis (Licenciado en Derecho) -- ITAM, 2001  
Bibliografía Bibliografía: h. 83-86  
Tema Políticas públicas Aspectos jurídicos \*  
Coautor Orozco García, Wistano Luis asesor  
Número de sistema 0089185

Autor Mojica Morga, Beatriz



Título Evaluar desde la población : la detección de problemas de políticas públicas en los municipios / Beatriz Mojica Morga ; [asesor Víctor Remigio Martínez Cantú]

Pie Imprenta México : B. Mojica Morga, 2000

Descripción 70 h.23 cm  
física

Nota General Fecha de examen: 05-12-2000

Nota de Tesis Tesina (Maestro en Políticas Públicas)--Instituto Tecnológico Autónomo de México, 2000

Bibliografía Bibliografía: h. 69-70

Tema Políticas públicas Evaluación \* Sonora

Tema Municipios Sonora

Coautor Martínez Cantú, Víctor Remigio asesor

Número de sistema 0087511

Autor Esteban Marina, Alberto Ulises

Título Propuesta para la protección y el aprovechamiento sustentable de la Sierra de Santa Catarina / Alberto Ulises Esteban Marina ; [asesor José Roldan Xopa]

Pie Imprenta México : El Autor, 2000

Descripción 76, [5] p., 1 h [pleg.]24 cm  
física

Nota General Fecha de examen: 14-04-2000

Nota de Tesis Tesis (Licenciado en Derecho) -- ITAM, 2000

Bibliografía Incluye bibliografía

Tema Medio ambiente, protección del México

Tema Desarrollo sustentable México

Tema Políticas públicas México

Coautor Roldán Xopa, José asesor

Número de sistema 0083922

Autor Spíndola Pérez Guerrero, Carlos

Título Argumentos para una agenda de políticas públicas dirigidas a bienes culturales de "Elite" : el caso de la ópera / Carlos Spíndola Pérez Guerrero ; [asesor Carmen Mariscal]

Pie Imprenta México : El Autor, 2000  
Descripción 68, [2] h. grafs.23 cm  
física  
Nota General Fecha de examen: 12-10-2000  
Nota de Tesis Tesina (Maestro en Políticas Públicas) -- ITAM, 2000  
Tesis  
Bibliografía Bibliografía: h. 50  
Tema Políticas públicas México  
Tema Ópera México  
Coautor Mariscal, Carmen asesor  
Número de sistema 0086367

Autor Rodríguez Barceló, Rolando Francisco  
Título Elementos para una propuesta de desarrollo en el  
estado de Oaxaca / Rolando Francisco Rodríguez  
Barceló ; [asesor, mtro. José Alberto Acevedo Monroy]

Pie Imprenta México : El Autor, 2000  
Descripción 52 h. tablas24 cm  
física  
Nota General Fecha de examen: 20-09-2000  
Nota de Tesis Tesina (Maestra en Políticas Públicas) -- ITAM, 2000  
Bibliografía Incluye bibliografía  
Distinciones: Mención honorífica  
Tema Desarrollo económico Oaxaca  
Tema Políticas públicas Oaxaca  
Tema Oaxaca Condiciones económicas  
Coautor Acevedo Monroy, José Alberto asesor  
Número de sistema 0086129

TESIS CIDE MAESTRIA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y MAESTRIA EN  
ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Vista Hacia una propuesta alternativa de  
Registro Título políticas públicas para el análisis de la  
seguridad social en México /  
Autor MIXCOATL TINOCO, Gerardo  
Fecha [1986]

	Publicación	
<u>Vista</u> <u>Registro</u>	Título	La reforma del Estado y las políticas públicas sociales :
	Autor	GARCIA YAPUR, Fernando Luis
	Fecha Publicación	1993
<u>Vista</u> <u>Registro</u>	Título	La descentralización del impuesto predial en el municipio de Tlalnepantla desde el enfoque de las políticas públicas /
	Autor	LHERISSON, Hugues Harry
	Fecha Publicación	1995
<u>Vista</u> <u>Registro</u>	Título	La evaluación de políticas públicas :
	Autor	ALVARADO ROCHA, Luis
	Fecha Publicación	1995
<u>Vista</u> <u>Registro</u>	Título	El impacto del gobierno dividido en México en la elaboración de presupuestos y políticas públicas, 1997-1998 /
	Autor	CASILLAS ORTEGA, Carlos Enrique
	Fecha Publicación	1998
<u>Vista</u> <u>Registro</u>	Título	Educación e igualdad en el marco de las políticas públicas /
	Autor	Espinosa Lara, Claudia Erika
	Fecha Publicación	2002
<u>Vista</u> <u>Registro</u>	Título	Crecimiento industrial y políticas públicas en las principales ciudades de México, 1988-1993 /
	Autor	ORIHUELA JURADO, Isela Esmeralda
	Fecha Publicación	1998.
<u>Vista</u> <u>Registro</u>	Título	Estrategias y obstáculos en el diseño e implementación de políticas públicas locales en materia de seguridad :
	Autor	Ibáñez Candelaria, Jorge Alberto
	Fecha Publicación	2002
<u>Vista</u> <u>Registro</u>	<b>Título</b>	La evaluación de políticas públicas :
	<b>Autor</b>	ALVARADO ROCHA, Luis
	<b>Fecha Publicación</b>	1995
<b>Vista</b>	<b>Título</b>	La política pública de fomento y promoción

<u>Registro</u>		económica en Guanajuato :
	<b>Autor</b>	MUÑOZ ALVAREZ, Rubén G.
	<b>Fecha Publicación</b>	1998
<u>Vista Registro</u>	<b>Título</b>	Crecimiento industrial y políticas públicas en las principales ciudades de México, 1988-1993 /
	<b>Autor</b>	ORIHUELA JURADO, Isela Esmeralda
	<b>Fecha Publicación</b>	1998.
<u>Vista Registro</u>	<b>Título</b>	Política de seguridad pública en el caso del municipio de Cuautitlán-Izcalli /
	<b>Autor</b>	ORELLANA MANRIQUE, Yolanda
	<b>Fecha Publicación</b>	1997
<u>Vista Registro</u>	<b>Título</b>	Análisis de la acción social, Delegación Tlalpan /
	<b>Autor</b>	VELASCO RODRIGUEZ, Gabriela
	<b>Fecha Publicación</b>	1999