

UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

SISTEMA DE POSGRADO

MAESTRÍA DE GOBERNABILIDAD Y GERENCIA POLÍTICA

TEMA:

“Procesos dirigidos hacia la viabilidad política, desarrollo prospectivo y negociación de políticas públicas en la gobernanza para estados democráticos.”

Previa a la obtención del Grado Académico de Magíster en
Gobernabilidad y Gerencia Política

AUTOR:

ING. RAFAEL FRANCISCO ESPINOSA SÉMPER

TUTOR:

DR. EDGAR LARCO CAMACHO

Guayaquil, a los 26 días del mes de Octubre año 2016



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

SISTEMA DE POSGRADO

CERTIFICACIÓN

Certificamos que el presente trabajo fue realizado en su totalidad por **Ingeniero Naval Rafael Francisco Espinosa Semper**, como requerimiento parcial para la obtención del Grado Académico de Magíster en Gobernabilidad y Gerencia Política

REVISORES:

Dr. Edgar Larco Camacho

Dra. Cinthya Game Varas

DIRECTOR DEL PROGRAMA

Mgs. Olilia Carlier de Idrovo

Guayaquil, a los 26 días del mes de Octubre año 2016



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

SISTEMA DE POSGRADO

DECLARACIÓN DE RESPONSABILIDAD

YO, **Rafael Francisco Espinosa Semper**

DECLARO QUE:

El Trabajo de Titulación “**Procesos dirigidos hacia la viabilidad política, desarrollo prospectivo y negociación de políticas públicas en la gobernanza para estados democráticos**” previa a la obtención del Grado Académico de Magíster, ha sido desarrollada en base a una investigación exhaustiva, respetando derechos intelectuales de terceros conforme las citas que constan al pie de las páginas correspondientes, cuyas fuentes se incorporan en la bibliografía. Consecuentemente este trabajo es de mi total autoría.

En virtud de esta declaración, me responsabilizo del contenido, veracidad y alcance científico del Trabajo de Titulación del Grado Académico en mención.

Guayaquil, a los 26 días del mes de Octubre año 2016

EL AUTOR

Rafael Francisco Espinosa Semper



UNIVERSIDAD CATÓLICA
DE SANTIAGO DE GUAYAQUIL

SISTEMA DE POSGRADO

AUTORIZACIÓN

YO, **Rafael Francisco Espinosa Semper**

Autorizo a la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, la publicación en la biblioteca de la institución del Trabajo de Titulación de Maestría titulada: **“Procesos dirigidos hacia la viabilidad política, desarrollo prospectivo y negociación de políticas públicas en la gobernanza para estados democráticos”**, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi exclusiva responsabilidad y total autoría.

Guayaquil, a los 26 días del mes de Octubre año 2016

EL AUTOR

Rafael Francisco Espinosa Semper

Agradecimiento

Al programa MAESTRÍA DE GOBERNABILIDAD Y GERENCIA
POLÍTICA, Carolina, Camencita y Lcda Olilia Carlier de Idrovo.

Rafael Francisco Espinosa Semper

Dedicatoria

A mi familia.

“Si tuviera una hora para resolver un problema y mi vida dependiera de la solución, dedicaría los primeros 55 minutos para encontrar la pregunta apropiada. Una vez supiera la pregunta correcta, podría resolver el problema en cinco minutos”

“If I had an hour to solve a problem and my life depended on the solution, I would spend the first 55 minutes determining the proper question to ask, for once I know the proper question, I could solve the problem in less than five minutes.”

Albert Einstein

Rafael Francisco Espinosa Semper

RESUMEN

El estudio del gobierno, gobernanza o gerenciamiento en políticas públicas precisa de un procedimiento sistematizado que involucre la Viabilidad Política del proyecto de gobierno para los Estados. Este trabajo tiene como objeto principal Organizar de forma esquemática un proceso teórico dirigido hacia la viabilidad política de un proyecto de gobierno fundamentado en el desarrollo de la prospectiva política, la negociación en la formulación y planificación estratégica de políticas públicas, escogiendo teorizaciones y herramientas matemáticas que simulen la gobernanza en los Estados que son considerados democráticos determinado por el índice de la democracia y los indicadores de gobernabilidad tratados por el Banco Mundial. Se puntualiza con un enfoque cognoscitivo teórico, de carácter descriptivo no experimental, utilizado para este fin la descripción del estado social y de derecho, la representación política de la sociedad civil, la democracia y su forma de medición y los indicadores mundiales de la gobernabilidad. Han sido necesarios los conceptos y características de la Política y las Políticas Públicas, su articulación, la implementación y el proceso de gestión. Posteriormente, se ha incluido teorizaciones tales como el pensamiento sistemático, las Teorías del Actor-Red, la Elección Racional, el Juego Social entre otras junto al procesamiento de problemas públicos a través del uso de modelos mencionando a la Teoría de Juegos, metodologías de simulación para ciencias políticas y la negociación para la toma de decisiones. Se ha detallado brevemente el análisis de políticas públicas y la lógica de construcción de escenarios prospectivos. Seguidamente, se ha tomado en cuenta elementos del Método Planificación Estratégica Situacional para la Viabilidad Política del Proyecto de Gobierno con las herramientas que han sido mencionadas en capítulos anteriores y mencionado la predicción política. Finalmente, la gobernanza de los estados democráticos depende de la formulación y la planificación estratégica de políticas públicas en el que esté incluido un procedimiento de viabilidad política, usando aproximadamente los fundamentos teóricos descritos y las herramientas de simulación, predicción y negociación.

INDICE GENERAL

RESUMEN	I
INDICE GENERAL	II
INDICE FIGURAS	V
INDICE TABLAS.....	VII
INTRODUCCIÓN	1
ANTECEDENTES	3
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	6
JUSTIFICACIÓN	8
OBJETIVOS	9
Objetivos Generales	9
Objetivos específicos	9
PROPOSICIÓN	9
ALCANCE	10
CAPÍTULO I:	
BREVE DESCRIPCIÓN DE LOS ESTADOS DEMOCRÁTICOS	11
1.1. Descripción del estado social y de derecho	11
1.2. La representación política de la sociedad civil en los Estados. Los partidos políticos y movimientos sociales.....	15
1.3. Modelos de la democracia y su forma de medición.....	17
1.4. Gobernabilidad, gobernanza y los indicadores mundiales para su medición. ...	22
CAPÍTULO II:	
LOS PROBLEMAS PÚBLICOS A TRAVÉS DEL DESARROLLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	26
2.1. Conceptos y características de las Políticas Públicas	26
2.2. Articulación de la Política por medio de las Políticas Públicas	28
2.3. Procedimiento general de diseño y/o formulación de Políticas Públicas	32
2.4. Proceso de implementación y Gestión de una Política Pública.....	36
CAPÍTULO III:	
ENFOQUES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO PARA EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y ESTUDIOS PROSPECTIVOS.....	40

3.1.	Estructuración cualitativa para las políticas públicas a través de diferentes teorías en el proceso de elección	40
3.2.	Estructuración cuantitativa para las políticas públicas por medio de diferentes modelos matemáticos	46
3.3.	Metodología para el procedimiento de Análisis de Políticas Públicas	53
3.4.	Construcción de escenarios prospectivos para el desarrollo de políticas públicos.....	55
CAPÍTULO IV:		
	Viabilidad política en la Estrategia del desarrollo de las políticas públicas de los Estados democráticos	59
4.1.	La teoría de la viabilidad y estudios de viabilidad de proyectos	59
4.2.	Representación de modelos estratégicos para la viabilidad política.....	64
4.3.	Propuesta de viabilidad de un proyecto de política pública través del uso de negociación y las herramientas de predicción política.....	68
	CONCLUSIONES	73
	RECOMENDACIONES	74
	BIBLIOGRAFÍA	75
ANEXOS A:		
	Índice de Democracia Electoral (IDE)	80
ANEXOS B:		
	WGI Aggregation Methodology	84
ANEXOS C:		
	Descripción de modelos de implementación de una política pública	89
ANEXOS D:		
	Descripción de Política de acuerdo a diversos Autores	91
ANEXOS E:		
	DOCE PROBLEMAS TEÓRICOS EN LA CIENCIAS POLÍTICAS	100
ANEXOS F:		
	COMPARACIÓN ENTRE LA TEORÍA DE JUEGOS Y LA TEORIA DEL DRAMA	103
ANEXOS G:		
	Representaciones Tabulares para la descripción de Teoría del Juego Social	104

ANEXOS H:

ALGORITMO DE MODELO POLÍTICO.....108

ANEXOS I:

Las técnicas más conocidas en materia de prospectiva.....111

INDICE FIGURAS

FIGURA 1. 1 MAPA CONCEPTUAL, ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO	14
FIGURA 1. 2 LOS DERECHOS DEMOCRÁTICOS, ONU, COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS 1999.....	19
FIGURA 1. 3 LA DEMOCRACIA, CONDICIONES Y CONSECUENCIAS	20
FIGURA 1. 4 COMPONENTES DEL ÍNDICE DE LA DEMOCRACIA.	21
FIGURA 1. 5 : ATRIBUTOS Y DIMENSIONES DE LA GOBERNABILIDAD	24
FIGURA 2. 1 EL CÍRCULO DE LA POLÍTICA	29
FIGURA 2. 2 EL CÍCLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	32
FIGURA 2. 3 ELEMENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE UN POLÍTCA PÚBLICA	33
FIGURA 2. 4 ACTORES QUE INTERVIENEN EN LA FORMULACIÓN DE UN POLÍTICA PÚBLICA	34
FIGURA 2. 5 INSTITUCIONES POLÍTICAS, PROCESO DE FORMULACIÓN DE UN POLÍTICA PÚBLICA	35
FIGURA 2. 6 INSTITUCIONES POLÍTICAS, PROCESO DE FORMULACIÓN DE UN POLÍTICA PÚBLICA	36
FIGURA 2. 7 IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA	37
FIGURA 2. 8 TRIÁNGULO CRÍTICO DE LA GESTIÓN POLÍTICA	38
FIGURA 2. 9 CONDICIONES PARA GESTIONAR POLÍTICAS PÚBLICAS	39
FIGURA 3. 1 ESQUEMA DE PROBLEMA – SITUACIÓN – RESULTADO.....	46
FIGURA 3. 2 : ESQUEMA GENERAL DE TIPOS DE PROBLEMAS	47
FIGURA 3. 3 ESQUEMA GENERAL DE TIPOS DE DECISIONES Y TÉCNICAS ...	50
FIGURA 3. 4 PROCESO TÉCNICO DE LA PROSPECTIVA	57
FIGURA 3. 5 LA LÓGICA DE CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS PROSPECTIVOS	58
FIGURA 4. 1 LA TRADUCCIÓN MATEMÁTICA DE "PROBABILIDAD".	60
FIGURA 4. 2 EL TRIÁNGULO DE GOBIERNO.	61
FIGURA 4. 3 ESTRUCTURA DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO DE GOBIERNO A TRAVÉS DE LA CONDUCTA POLÍTICA.....	62
FIGURA 4. 4 DESCRIPCIÓN DEL MODELO DEL TRIÁNGULO DE GOBIERNO. .	63
FIGURA 4. 5 PROGRAMA ELECTORAL, PLAN DE GOBIERNO Y ACCIÓN DE GOBIERNO.....	63
FIGURA 4. 6 VERSIÓN GRÁFICA DEL MODELO DE CALCAGNO.....	66
FIGURA 4. 7 TIPOS DE PLANIFICACIÓN EN PROYECTO DE GOBIERNO	67
FIGURA 4.8 NIVELES DE PLANIFICACIÓN DIRIGIDOS A PROYECTOS DE GOBIERNO.....	68
FIGURA 4. 9 PLANIFICACIÓN – PROGRAMACIÓN – PRESUPUESTO - EVALUACIÓN	69
FIGURA 4. 10 NECESIDADES Y SATISFACTORES HUMANOS	70

FIGURA 4. 11 PROCESO SITUACIONAL, DIRECCIONALIDAD Y VIABILIDAD	71
FIGURA 4. 12 DIAGRAMA DE ANÁLISIS DE VIABILIDAD	72
FIGURA 4. 13 PROPUESTA DE PROCESO VIABILIDAD DE UN PROYECTO DE POLÍTICA PÚBLICA	72

INDICE TABLAS

TABLA I. 1 SISTEMA DE PARTIDO SEGÚN DUVERGER Y SARTORI.....	16
TABLA III. 1 TIPO DE REDES POLÍTICAS.....	42
TABLA III. 2 CICLO Y PROCEDIMIENTOS ANALÍTICOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	53
TABLA III. 3 MÉTODOS PARA ESTRUCTURAR PROBLEMAS	54
TABLA III. 4 ACCIONES PREVIAS PARA ORGANIZAR UN EJERCICIO PROSPECTIVO.....	56

INTRODUCCIÓN

El estudio del gobierno, gobernanza o gerenciamiento en políticas públicas precisa de un procedimiento sistematizado que involucre la Viabilidad Política para la evolución del proyecto de gobierno en los estados que son considerados democráticos.

El desarrollo de este trabajo tiene como objetivo general, organizar de forma esquemática un proceso teórico dirigido hacia la viabilidad política de un proyecto de gobierno fundamentado en el desarrollo de la prospectiva política, la negociación en la formulación y planificación estratégica de políticas públicas, escogiendo teorizaciones y herramientas matemáticas que simulen la gobernanza en los Estados que son considerados democráticos determinado por el índice de la democracia y los indicadores de gobernabilidad tratados por el Banco Mundial.

En el capítulo I se describen las características que permitan la identificación de los Estados que son considerados democráticos a través de las formas de organización, medición de la democracia e indicadores de gobernanza. Se presenta la descripción del estado social y de derecho, la representación política de la sociedad civil en los Estados que corresponde a los partidos políticos y movimientos sociales, los modelos de la democracia y su forma de medición, junto con los términos que definen la gobernabilidad, gobernanza y los indicadores mundiales para su medición. Para el desarrollo de este capítulo se ha incluido los fundamentos de Jürgen Habermas sobre el estado democrático y comunicación, estudios de partidos políticos de Satori, el Índice de la Democracia Electoral (IDE) como una medida compuesta sobre los derechos políticos relacionados con la elección de los gobiernos, la gobernabilidad del sistema de Carlos Matus junto a los indicadores que presenta el Banco Mundial, entre otros.

En el capítulo II se reconocen los problemas públicos y su articulación con el proceso de formulación de políticas públicas junto con los procesos de implantación y gestión en los estados democráticos. Se presenta los conceptos y características de las Políticas Públicas, la articulación de la Política por medio de las Políticas Públicas, el procedimiento general de diseño y/o formulación de Políticas Públicas, el proceso de implementación y Gestión de una Política

Pública. Para el desarrollo de este capítulo se ha incluido las características clave de las políticas públicas de Stein y Tommasi, Max Weber, Ciclo de las políticas de Jones Meny y Thoenig, proceso de formulación de políticas públicas del BID y Cepal y su implementación.

En el capítulo III se categoriza los enfoques Cualitativo y Cuantitativo de las teorizaciones y herramientas dirigidos hacia la viabilidad política, el desarrollo prospectivo político estratégico y negociación. Se presenta la estructuración cualitativa para las políticas públicas a través de diferentes teorías para el proceso de elección, la estructuración cuantitativa para las políticas públicas por medio de diferentes modelos matemáticos, la metodología para el procedimiento de Análisis de Políticas Públicas y la construcción de escenarios prospectivos para el desarrollo de políticas públicas. Para el desarrollo de este capítulo se ha incluido el pensamiento sistémico de Peter Senge, la Teoría del Actor-Red, Teoría de la Elección Racional, Teoría del Juego Social entre otras. Se ha descrito el procesamiento de problemas públicos a través del uso de modelos utilizando la Teoría de los juegos, metodologías de simulación para ciencias políticas y negociación para la toma de decisiones. Posteriormente, en el análisis de políticas públicas se ha descrito el proceso de Dunn y la lógica de construcción de escenarios prospectivos por Michel Godet entre otros.

El capítulo IV se compone un proceso teórico de Viabilidad Política en la Estrategia del desarrollo de las políticas públicas que permitan mantener la gobernanza de los Estados que son considerados democráticos: La teoría de la viabilidad de proyectos, Representación de modelos estratégicos para la viabilidad política, Propuesta de viabilidad de un proyecto de política pública través del uso de negociación las herramientas de predicción política. Aquí se señala lo que corresponde a viabilidad y lo que puede significar: 1) hacer posible la decisión; 2) hacer posible la materialización de lo decidido y 3) hacer posible la reproducción estable para la evolución del proyecto de gobierno. Se considera que la viabilidad política está orientada a la administración de los escasos recursos de poder a fin de aplicarlos eficazmente en la consecución de los objetivos al alcance de esta restricción política. Se toman en cuenta elementos del Método Planificación Estratégica Situacional de Carlos Matus en la acción de gobierno todas las

herramientas que han sido descritas en capítulos anteriores junto de predicción política de Bruce de Mesquita y la negociación.

En el desarrollo de este trabajo se ha empleado el enfoque cognoscitivo teórico, de carácter descriptivo no experimental debido a que la propuesta es un procedimiento esquemático de diseño de viabilidad política que utiliza teorizaciones y de manera secuencial las herramientas matemáticas de simulación - predicción y negociación.

En último lugar, la gobernanza de los estados democráticos depende de la formulación y planificación estratégica de políticas públicas en el que se incluya un proceso de viabilidad política con elementos de prospectiva política, herramientas de simulación - predicción y negociación.

ANTECEDENTES

Los estados de gobierno democrático planifican políticas públicas para generar procesos de gobernabilidad durante el período en el que han sido elegidos sus mandatarios. Se presume que cada política pública debe tener un estudio anterior de escenarios para conocer su efecto antes de implantarse en la sociedad.

Estas políticas públicas no son simplemente líneas de un menú que los gobernantes pueden escoger sin restricciones. Por el contrario, son el resultado de la interacción de un grupo numeroso de actores políticos, y las políticas elegidas deben ser implementadas y sustentadas con el paso del tiempo, lo que les añade complejidad.

Por la misma razón, los procesos de gobernabilidad de los estados dependen de cómo se deciden y formulan las políticas públicas a través de Instituciones políticas y de los procesos de negociación, describiendo a los actores que intervienen, y sus incentivos y funciones. Es necesario establecer el camino hacia un buen gobierno con los Efectos de la Constitución, los Juegos políticos cooperativo y la hegemonía partidista en el gobierno que son de impacto en el desarrollo económico. Por ejemplo, el Banco Mundial ha elaborado indicadores de gobernabilidad que permiten realizar comparación entre los países incluidos

(212 en total). Estos indicadores incluyen opiniones de empresas, ciudadanos y expertos que responden preguntas planteadas por cuestionarios aplicados en países industrializados y en vías de desarrollo, así se incluye información de institutos de investigación, think tanks, organizaciones no gubernamentales y organizaciones internacionales.

Seguidamente, la democracia es asegurada y gobernable cuando los actores políticos que no han ganado en el juego democrático aceptan el resultado y continúan participando y apoyándolo. Los procesos de gobernabilidad de los estados dependen de cómo se deciden y formulan las políticas públicas a través de Instituciones políticas y de los procesos de negociación, describiendo a los actores que intervienen, y sus incentivos.

Ante la formulación de alguna política pública aparecerá el conflicto que es un proceso que comienza cuando una parte percibe que otra ha afectada negativamente algo que le interesa a la primera, o que está a punto de afectarla.

Calvo (s.f.) manifiesta en un seminario sobre el análisis político y la teoría de decisión que:

En los últimos 25 años las llamadas teorías de la acción racional –teoría de juegos, teoría de la decisión, “formal modeling”, etc.- han tomado por asalto a la ciencia política anglosajona. Guiados por su vertiente jacobina, el número de investigadores desarrollando modelos formales del juego político se ha ido incrementando, al igual que el número de publicaciones en revistas especializadas. Términos tales como “votante mediano”, “super-juego”, “dilema del prisionero”, “equilibrio de Nash”, “Equilibrio Bayesiano”, “predicción política” son ahora conceptos de uso cotidiano en Ciencia Política. (p.1)

Desde un punto de vista teórico, se presentan y discuten conceptos de racionalidad, estrategia, equilibrio, negociación, adaptación, etc y su utilización en el análisis político. Desde un punto de vista técnico se usan herramientas formales para entender el desarrollo de un juego, la asignación de utilidades, la utilización de matrices de pago, la utilización de formas extensivas (inducción retrospectiva), modelos determinísticos y probabilísticos.

Por otro lado, la negociación de la política pública permea estas interacciones de casi todas las personas en los grupos y organizaciones siendo los

procesos de la negociación la interacción dos partes o más intercambian bienes o servicios y procuran llegar a un acuerdo sobre la tasa de intercambio para ellos.

Seguidamente, el problema de la viabilidad política de las políticas públicas para efecto de la gobernabilidad de los estados está presente en todos los momentos del proceso de planificación sobre todo para el proceso de planificación estratégica. Bernazza (s.f.) manifiesta en el documento denominado *MOMENTO ESTRATÉGICO* el punto de vista de Matus sobre viabilidad política indicando que “el problema de la viabilidad política es un problema cuasiestructurado y por consiguiente es irreducible a un sistema de ecuaciones estructuradas en un modelo político matemático de solución precisa y cierta”. (p.3)

En cada proceso de formulación de alguna política pública cuya viabilidad está en juego debería contar con un proceso de análisis prospectivo estratégico con la finalidad de garantizar su implementación en el estado. La prospectiva estratégica no solo maneja fenómenos sino que en su búsqueda por interpretar verosímilmente la realidad se lanza a reconocer los grupos humanos o “actores sociales” que están ocultos detrás de los fenómenos estudiados. Con esta fase se estudia y se anticipa el comportamiento de los actores sociales que tienen relación con las variables estratégicas, se reconocen los retos implícitos o explícitos que están afrontando y se precisan las posibles jugadas o estrategias, como si se tratara de una partida de ajedrez.

En definitiva, el uso de estas herramientas organizadas lógicamente constituirían de un proceso de anticipación (preactiva y proactiva) para iluminar las acciones presentes con la luz para efectos de gobernabilidad y viabilidad política una vez que sea haya tomado la decisión de la implementación de alguna política pública en donde se ha considerado su factibilidad, conflicto y posibles rutas de negociación.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Los países para mantener la estabilidad democrática y mantener un Buen Gobierno y evitar regresiones autoritarias e incentivar el crecimiento económico y el desarrollo, debe formular un proyecto de gobierno con políticas públicas que permita generar los mecanismos e instancias para asegurar una situación igualitaria y equitativa en la sociedad.

ALCÁNTARA (1995) menciona que el sistema político debería ser evaluado por el rendimiento de las políticas públicas y éstas pueden llegar a generar situaciones donde la gobernabilidad pudiera estar al borde de una crisis. Por la misma razón existe la necesidad de analizar un sistema político y los efectos se derivan tanto por su constitución (la operatividad procedural) y por su ejecución (las políticas públicas), sobre su propio nivel de gobernabilidad.

Tomassini (1998) afirma sobre la gobernabilidad:

es la habilidad del gobierno y de los distintos sectores sociales de combinar adecuadamente en un período dado tres grandes aspiraciones; 1) un crecimiento económico basado en el mercado, 2) márgenes satisfactorios de equidad, igualdad de oportunidades y protección social, y 3) grados crecientes de participación ciudadana en las decisiones políticas. (p. 33)

Por otro lado, Rocha (2000) indica que la gobernabilidad del estado junto con el grado de equilibrio dinámico entre demandas sociales y capacidad de respuesta gubernamental se manifiesta negativamente en los estados debido a una corriente denominada Modernidad que produce dos formas políticas fundamentales que son: los sistemas políticos nacionales (Estado – Nación y sociedad Civil) y el sistema político internacional (Sistema Interestatal y la Organización de naciones Unidas) ambas vinculadas entre sí.

Estas definiciones articulan los tres principios (eficacia, legitimidad y estabilidad), y permite ubicar a la gobernabilidad en el plano de relación entre sistema político y sociedad, sin excluir a ninguno de la relación de gobierno, por lo tanto, “la eficacia gubernamental y legitimidad social se combinan en un círculo virtuoso de gobernabilidad, garantizando la estabilidad de los sistemas políticos; mientras que la ineficacia gubernamental para el tratamiento de los

problemas sociales y la erosión de la legitimidad política generan un círculo vicioso que desembocará en situaciones inestables o de ingobernabilidad.

Por esta razón se ha sido considerado la interpretación dentro del marco conceptual de Gobernabilidad Democrática del Instituto Nacional de la Capacitación Política (s.f.) que las condiciones que garantizan la gobernabilidad en los estados en democracia, serían:

- Los órganos decisarios (los poderes del Estado) y los actores políticos (partidos políticos)
- Necesidad de canales institucionales que permitan satisfacer las demandas de participación social.
- Eficacia de los gobiernos para llevar adelante las políticas públicas.
- Conducción política.
- Valores morales democráticos, ética, transparencia. (pp. 12-19)

El establecimiento de un proceso organizado que sea dirigido hacia la viabilidad política de un proyecto de gobierno, utilizando teorizaciones y herramientas de simulación - predicción y negociación para la formulación y planificación estratégica de políticas públicas con elementos de prospectiva política, permitiría proteger la democracia en los estados con la finalidad de mantener la gobernabilidad evitando con ello, cambios radicales en el sistema político y el régimen de gobierno.

JUSTIFICACIÓN

Existen muchos criterios de evaluación o viabilidad de proyectos pero en los proyectos de carácter político, la viabilidad política envuelve algunas aristas por lo que es necesario el estudio profundo de las teorizaciones y herramientas de simulación - predicción y negociación. Una vez que han sido diseñadas las políticas públicas deben ser objeto de valoración los resultados y su nivel de impacto o aceptación tanto en el sistema político y el régimen de gobierno como en la sociedad.

El proceso de viabilidad política permite conocer cada uno de los atributos, riesgos y garantías que puedan identificar el éxito o fracaso de un proyecto de gobierno. Por lo tanto es necesario un estudio dirigido que permita determinar del éxito o fracaso de la formulación y planificación estratégica de políticas públicas con una aproximación que garantice la operación y sostenibilidad de la gobernabilidad y que pueda mantenerse en el plano de la relación entre sistema político y sociedad.

En el estudio del gobierno, gobernanza o gerenciamiento en políticas públicas es necesario de conocimientos sistematizados que involucre la Viabilidad Política de un proyecto de gobierno. Sin un proyecto de gobierno, la idea gobernar no es posible porque éste vincula al gobierno y a la sociedad, y mientras más variables decisivas controla, mayor es su libertad de acción y mayor es la gobernabilidad del sistema denominado “Estado”.

OBJETIVOS

Objetivos Generales

Organizar de forma esquemática un proceso teórico dirigido hacia la viabilidad política de un proyecto de gobierno fundamentado en el desarrollo de la prospectiva política, la negociación en la formulación y planificación estratégica de políticas públicas, escogiendo teorizaciones y herramientas matemáticas que simulen la gobernanza en los Estados que son considerados democráticos determinado por el índice de la democracia y los indicadores de gobernabilidad tratados por el Banco Mundial.

Objetivos específicos

- Describir las características que permitan la identificación de los Estados que son considerados democráticos a través de las formas de organización, medición de la democracia e indicadores de gobernanza.
- Reconocer los problemas públicos y su articulación con el proceso de políticas públicas junto con los procesos de implantación y gestión en los estados democráticos
- Categorizar los enfoques cualitativo y cuantitativo las teorizaciones y herramientas de análisis dirigidas hacia formulación de políticas públicas, desarrollo prospectivo político estratégico y negociación.
- Componer un proceso teórico de Viabilidad Política en la Estrategia del desarrollo de las políticas públicas que permitan mantener la gobernanza de los Estados que son considerados democráticos.

PROPOSICIÓN

La gobernanza de los estados democráticos depende de la formulación y planificación estratégica de políticas públicas en el que se incluya un proceso esquemático organizado dirigido hacia viabilidad política de un proyecto de gobierno, con elementos de prospectiva política, herramientas de simulación - predicción y negociación.

ALCANCE

La intención para el desarrollo de este trabajo se ha usado el enfoque cognoscitivo teórico, de carácter descriptivo no experimental debido a que la propuesta es un procedimiento de diseño de viabilidad política que utilice teorizaciones y de manera secuencial las herramientas matemáticas de simulación - predicción y negociación.

No se intenta generalizar pero se ha buscado profundizar en cualidades, usando el método inductivo para obtener conclusiones generales a partir de particularidades en el marco teórico de la gobernabilidad de los estados que usan la democracia como proceso de gobierno.

En la descripción de las herramientas matemáticas, tanto en teoría de juegos, programación, simulación y predicción, se mencionan aquellas que han sido desarrolladas para los casos de estudio en las ciencias políticas y sociales, y que pudieran ser a futuro, diferentes o más sofisticadas con el desarrollo de otros modelos.

Es necesario apreciar cualitativamente el proceso esquemático de viabilidad política para la formulación y planificación estratégica de políticas públicas y con este enfoque se pudiera realizar estudios de casos que permitan el análisis y su cuantificación de lo que se propone en este documento.

El problema considerado de viabilidad política es necesario para efectos de gobernabilidad y una vez que se haya tomado la decisión de la implementación de alguna política pública, deberá ser valorado e identificada su factibilidad, conflicto y posibles rutas de negociación.

CAPÍTULO I:

BREVE DESCRIPCIÓN DE LOS ESTADOS DEMOCRÁTICOS

1.1. Descripción del estado social y de derecho

El ser humano es social por naturaleza, y se desarrolla y realiza como individuo en una tupida red de relaciones con otros seres humanos. Por eso ha vivido desde siempre en sociedad. Cuando el ser humano se hizo sedentario y, además de la recolección y la caza, se dedicó a cultivar las tierras, las sociedades humanas se fueron haciendo cada vez más numerosas y sus componentes se fueron especializando poco a poco en trabajos concretos; surgieron grupos de personas con distintas funciones, distinto poder económico y social, distinto prestigio y, como consecuencia de ello, con intereses diferentes; esta situación provocó la aparición, en un principio de personas, y más tarde de instituciones, que se dedicaban a organizar la sociedad y a dar normas para que los intereses divergentes no degeneraran en conflictos destructores. Fue así como hace unos 5.000 años en Oriente Próximo aparecieron las primeras sociedades con Estado, que llevaron a la división entre gobernantes y gobernados. La guerra entre unas sociedades y otras influyó también en la aparición de los Estados, puesto que obligó a configurar estructuras de poder que se consolidaron y constituyeron como poderes centralizados.

El concepto de ciudadanía surge con el Estado de derecho siendo la primera forma el Estado liberal, considerando que, anterior a la aparición del Estado derecho se hablaba de súbdito. Los dos conceptos se refieren a la persona natural de un país y sujeta al ordenamiento jurídico y político del mismo, pero el concepto de súbdito declara la idea de sometimiento, la persona queda a expensas de un poder que está al margen del control de las leyes. En cambio, el concepto ciudadano reconoce a la persona no sólo como sujeto de obligaciones sino también de derechos. La relación entre el ciudadano y el poder se basa en que el primero legitima el segundo, en otras palabras, el poder procede del reconocimiento del mismo que hacen los ciudadanos, por eso el ciudadano participa del poder político.

El Estado es una forma de organización política y jurídica de la sociedad. Para integrarlo concurren estos elementos:

- La población (elemento humano)
- El territorio (elemento físico)
- La soberanía (elemento de poder), y
- El reconocimiento internacional

El Estado democrático y social de derecho:

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, el Estado democrático y social de derecho se ha constituido en el modelo político del mundo occidental. Este modelo de Estado, los derechos característicos de un Estado liberal, que pretende garantizar la libertad de los individuos, se suman otros derechos, exigidos por la socialdemocracia, en el sentido de la igualdad entre los ciudadanos como son el derecho a la sanidad, a la educación y al trabajo.

Los Estados liberales democráticos de derecho introdujeron en su quehacer una serie creciente de servicios a la sociedad, dando origen a lo que se conoce con el nombre de Estado de bienestar o Estado social y democrático de derecho.

Pérez (s.f), en el documento Estado Social y Democrático de Derecho, indica que la teoría del Estado social de derecho fue expresada por Hermann Heller a inicios del siglo XX en la obra Estado de derecho o dictadura. El autor sostuvo que la transformación del Estado de derecho en Estado social de derecho era la única forma de evitar la caída en un sistema dictatorial. Seguidamente Heller, interpretó que la diferencia entre Estado de derecho y Estado social de derecho reside en la concepción distinta sobre la igualdad que posee cada uno de ellos. En el Estado de derecho sólo se tiene en cuenta el aspecto formal del principio de igualdad, en cambio que, en el Estado social de derecho es decisiva la igualdad en sentido material: “el Estado tiene la obligación de corregir las desigualdades garantizando que los sectores más vulnerables de la población tengan efectivamente la protección judicial necesaria para situarlos en condiciones equivalentes a las de quienes están socialmente más favorecidos.”(p.28)

Por otro lado, Jürgen Habermas, pensador contemporáneo, trata de fundamentar el estado democrático desde el paradigma del lenguaje, debido a que el ser humano posee una razón a la que es inherente entenderse con los demás y llegar a acuerdos con ellos, siendo ésta una razón comunicativa. La razón del ser humano se realiza como tal en el diálogo con los demás seres humanos.

La consagración constitucional del Estado social de derecho se proclamó en 1949 en la Ley Fundamental de Bonn (Constitución Alemana), cuyo artículo 20 señala: “La República Federal de Alemania es un Estado federal, democrático y social”. A continuación se puede describir las características generales de esta forma de Estado:

1. A manera de Estado, se organiza el poder político de acuerdo con los principios de soberanía y monopolio legítimo de la violencia.
2. A manera de Estado de Derecho, se tiene las siguientes características y exigencias del Estado liberal:
 - Es el imperio de la ley,
 - Existe división de poderes,
 - Es la legalidad de la Administración,
 - Derechos y libertades fundamentales,
 - La protección de los ciudadanos por tribunales independientes ,
 - La responsabilidad del Estado y de la Administración por sus actos
3. A manera de Estado Social, se reconoce que avalar determinados derechos de los ciudadanos demanda la intervención del Estado como son el derecho a la educación, a la sanidad y al trabajo.
4. A manera de Estado Democrático, se promueve la participación política de los ciudadanos y encuentra su legitimidad en el principio de soberanía ciudadana, formulada y garantizada por el Derecho.

Pérez (s.f), refiere al Estado social y democrático de derecho por medio de las diversas funciones que debe efectuar, siendo éstas funciones:

- Realizar las acciones positivas necesarias para asegurar la igualdad real de las personas. El Estado ya no es un simple garante de la libertad e igualdad formal de la persona. Ahora, la Constitución vincula jurídicamente a las autoridades a principios que buscan asegurar la efectividad de los derechos de todos.

- Proveer un mínimo vital.
- Promover la participación de los individuos en la vida política, económica y cultural.
- Adoptar medidas en favor de personas y grupos marginados o discriminados.
- Otorgar especial protección a las personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta por su condición económica, física o mental, como la mujer embarazada, la mujer cabeza de familia, los niños, las personas de la tercera edad, los discapacitados, los pensionados y los enfermos.
- Mejorar la calidad de vida de las personas de menores ingresos y apoyar a los desempleados.
- Intervenir en la economía con el propósito de corregir situaciones de grave desigualdad e iniquidad social.
- Priorizar el gasto social sobre cualquiera otra asignación, para atender las necesidades de educación, salud, saneamiento ambiental, etc. Los sujetos de especial protección por circunstancias de debilidad manifiesta tienen prioridad en la repartición de esos recursos. (p.27)

En último lugar, El Estado moderno es una institución política nacida del ejercicio de la voluntad popular y se encuentra regularizado por un régimen legal derivado de una Constitución Política. En una sociedad democrática, en la que hay un diálogo efectivo y una toma de decisiones después del mismo, se desarrollan y concretan estos derechos, puesto que las leyes los reconocen, y son ratificados por el derecho positivo. La Figura 1.1 se presenta un Mapa Conceptual, Estado Social y Democrático De Derecho

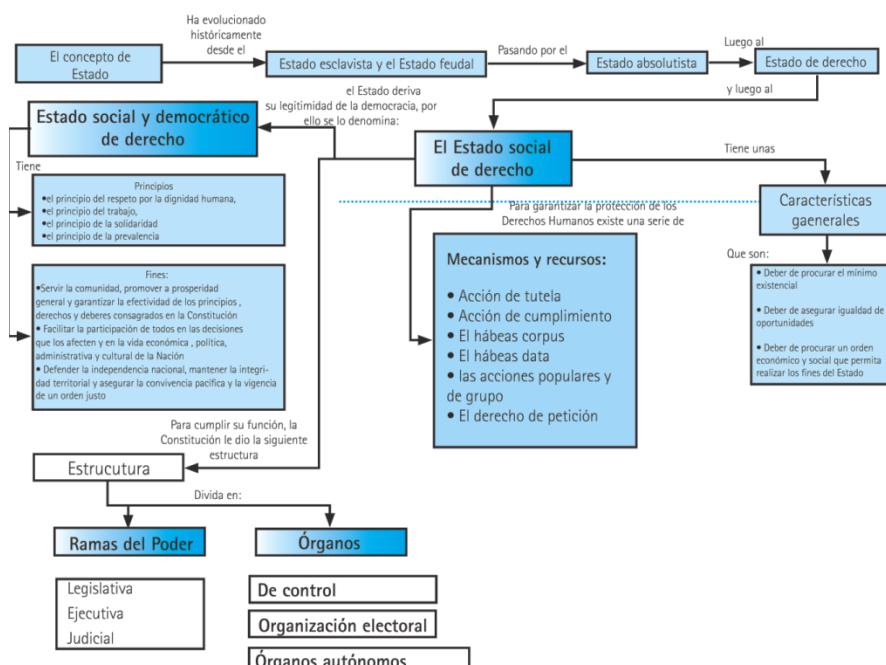


FIGURA 1. 1 MAPA CONCEPTUAL, ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO

Fuente: Pérez, V. (s.f.), Estado social y democrático de derecho,
http://www.defensoria.gov.co/public/Normograma%202013_html/Normas/Guia_Inducc_Cartilla_2.pdf

1.2. La representación política de la sociedad civil en los Estados. Los partidos políticos y movimientos sociales.

Hofmeister y Grabow (2013), señalan que la democracia moderna requiere de instituciones y organizaciones que representen la voluntad y los intereses de los ciudadanos de la manera más auténtica posible. Estas instituciones y organizaciones aparte de las asociaciones, iniciativas ciudadanas o bien organizaciones no gubernamentales, son los partidos políticos los que ejercen esta función de representación. Los partidos políticos brindan a los ciudadanos la oportunidad de influir en la política y en las decisiones políticas siendo uno de los principales instrumentos de la política. En una sociedad de masas, la democracia no es posible sin los partidos.

Los partidos son formas especiales de organizaciones políticas que no debe confundirse con otros grupos sociales tal como las asociaciones o los grupos de interés. Downs, (1957) escribió: “Un partido político es un grupo de personas que buscan el control del aparato de gobierno a través de obtener puestos en una elección llevada a cabo de forma correcta”. En cambio para Sartori, (1976) un partido es: “cualquier grupo político reconocido oficialmente,...que participa en las elecciones y que es capaz de postular candidatos para cargos públicos a través de las elecciones”.

De acuerdo a Hofmeister y Grabow (2013), los partidos pueden definirse como:

“asociaciones permanentes de ciudadanos que, con base en sus programas y la afiliación voluntaria, se esfuerzan por ocupar con su equipo de gestión, por la vía de las elecciones, los puestos políticamente decisivos de un Estado y así poder implementar sus ideas para la organización de la comunidad y la solución de los problemas existentes” (p. 8)

Los sistemas de partidos se pueden clasificar según diferentes juicios. La tabla I.1 resume lo que se ha indicado. El número de partidos que compiten por el poder se usa a manera criterio para la descripción de un sistema de partidos.

TABLA I. 1 SISTEMA DE PARTIDO SEGÚN DUVERGER Y SARTORI

DUVERGER	SARTORI		
Sistema de partido	Sistema de partido	Competencia	Característica
Unipartidista	único	no	unipolar
	hegemónico	no	unipolar
	predominante	sí	bipolar*
Bipartidista	bipartidario	sí	bipolar
Multipartidista	limitado (moderado)	sí	bipolar
	extremo (polarizado)	sí	multipolar
	atomizado	sí	multipolar

Las líneas horizontales recalan la clasificación de Duverger, el grisado destaca en cambio la de Sartori.

* Con excepciones. La diversidad de formatos de este tipo es muy amplia.

Fuente: Malamud, A Partidos políticos Cap. 7, Introducción al a ciencia política, Julio Pinto, compilador Eudeba, Buenos Aires, 2003

Por otro lado los sistemas de gobierno en los estados pueden clasificarse en parlamentario y presidencial. En el sistema de gobierno parlamentario, el sistema de gobierno influye en el desarrollo de los partidos y en el sistema de partidos, porque el gobierno proviene directamente del parlamento y dependen de él, específicamente porque el apoyo depende de una mayoría del parlamento. En cambio, en un sistema presidencial, el jefe de gobierno, el presidente, es directamente electo por el pueblo, generalmente, y en la mayoría de los casos también dispone, junto al parlamento, de competencias legislativas y de otra índole como el poder de veto o el derecho de disolver el parlamento.

Resumen De Ideologías En Los Partidos Y Movimientos Sociales

Hofmeister y Grabow, (2013) describe de manera resumida las ideologías que se manifiestan en los partidos y movimientos sociales:

- Las ideologías que hacen hincapié en el individuo: Liberalismo, neoliberalismo, conservadurismo, democracia cristiana
- Ideologías igualitarias: Socialismo, comunismo, marxismo, leninismo, estalinismo, maoísmo, trotskismo, eurocomunismo, anarquismo
- Ideologías que hacen hincapié en el colectivo: Socialismo, socialismo democrático, socialdemocracia, comunismo, marxismo, nacionalsocialismo
- Ideologías que enfatizan el origen étnico o la nacionalidad: Nacionalismo, sionismo, regionalismo, panafricanismo, panarabismo, paneslavismo, fascismo, nacionalsocialismo, racismo, colonialismo, darwinismo social

- Ideologías que hacen hincapié en las tradiciones: Conservadurismo, democracia cristiana, neoconservadurismo
- Ideologías basadas en la religión: Democracia cristiana, socialismo cristiano, islamismo, neo hinduismo, sionismo
- Ideologías totalitarias: Nacionalsocialismo, comunismo, islamismo, marxismo-leninismo, estalinismo, maoísmo, Pol-despotismo
- Otras ideologías: Política verde, ecologismo, internacionalismo, cosmopolitismo, pacifismo, republicanismo, humanismo, feminismo. (p.p. 19-20)

Los partidos de masas ideologizados se han vuelto partidos de corte más pragmático, en búsqueda permanente -casi todos ellos- del llamado centro político. Los modelos racionales de política han provocado en muchas sociedades un menor interés por los temas políticos, y quienes se interesan por la participación lo hacen sobre temas concretos e identificables. Al no existir ya las grandes ideologías que buscaban explicarlo todo, la política y los partidos han perdido capacidad de atracción, y ello hace a algunos pensar que los partidos pudiesen ser desplazados por los movimientos sociales.

En países democráticos con sociedades homogéneas, la respuesta tiene que ver con el desarrollo de la democracia y la profundización en ella. Los partidos tienen que cambiar de estrategia de acuerdo con las pautas que presenta la nueva sociedad tecnológica e informática; su apuesta está en fomentar alianzas con los movimientos sociales, ser capaces de avanzar en las propuestas de estas organizaciones y mejorar sus mecanismos de democracia interna.

En los regímenes políticos democráticos con sociedades heterogéneas la tarea consiste en perfeccionar los mecanismos institucionales de la democracia, para que los diversos grupos sociales y partes de la nación reciban un trato de equidad que haga factible la unidad en la diversidad y procure un desarrollo armónico e igualitario.

1.3. Modelos de la democracia y su forma de medición.

El término democracia aparece por primera vez en Herodoto y significa, traduciendo literalmente del griego, poder (*kratos*) del pueblo (*demos*). Pero desde el siglo III a. de C hasta el siglo XIX la “democracia” ha sufrido un largo eclipse.

Aristóteles clasificó a la democracia entre las formas malas de gobierno, y la palabra democracia se convirtió durante dos mil años en una palabra negativa, derogatoria. Durante milenios el régimen político óptimo se denominó “república” (*res publica*, cosa de todos) y no democracia. Kant repite una opinión común cuando escribía, en 1795, que la democracia “es necesariamente un despotismo”; y los padres constituyentes de los Estados Unidos eran de la misma opinión. En el *Federalist* se habla siempre de “república representativa”, y nunca de democracia (salvo para condenarla). Incluso la Revolución Francesa se refiere al ideal republicano, y sólo Robespierre, en 1794, utilizó “democracia” en sentido elogioso, asegurando así la mala reputación de la palabra durante otro medio siglo.

En la actualidad la “democracia” es una abreviación que significa liberal-democracia. Y mientras que el discurso sobre la democracia de los antiguos es relativamente simple, el discurso sobre la democracia de los modernos es complejo. Distingamos tres aspectos, en primer lugar, la democracia es un principio de legitimidad, en segundo lugar, la democracia es un sistema político llamado a resolver problemas de ejercicio (no únicamente de titularidad) del poder, en tercer lugar, la democracia es un ideal. Giovanni Sartori, (1993) afirma que:

“La democracia es, antes que nada y sobre todo, un ideal. [...] Sin una tendencia idealista una democracia no nace, y si nace, se debilita rápidamente. Más que cualquier otro régimen político, la democracia va contra la corriente, contra las leyes iniciales que gobiernan los grupos humanos. Las monarquías, las autoridades, las dictaduras son fáciles, nos caen encima solas; las democracias son difíciles, tienen que ser promovidas y creídas.” (p. 118)

Dentro de las características fundamentales del Estado Democrático de derecho, los modelos de democracia pueden ser considerados:

- La democracia representativa, que permite a los individuos elegir a sus representantes políticos o ser elegidos por el conjunto de la ciudadanía. Las instituciones y los poderes democráticos están bajo el control de la ley y sujetos a procedimientos electivos determinados por el ordenamiento jurídico.

- La democracia directa o participativa, que consiste en la participación de todos los ciudadanos en la administración y gestión de los asuntos públicos. Este modelo es inspirado en la democracia ateniense, en donde los ciudadanos tenían el derecho de participar en los asuntos de la *polis*, y, la obligación de hacerlo. Se sustituye el modelo parlamentarista, propio de las democracias representativas, por un modelo en el que los ciudadanos, reunidos en Asamblea, discute, y decide las medidas políticas a ser adoptadas.

En la Figura 1.2 se describe los derechos democráticos de acuerdo a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Los derechos democráticos

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas afirma que entre los derechos a una gestión pública democrática figuran los siguientes:

- a. El derecho a la libertad de opinión y de expresión, de pensamiento, de conciencia y de religión, de asociación y de reunión pacíficas.
- b. El derecho a la libertad de investigar y de recibir y difundir informaciones e ideas por cualquier medio de expresión.
- c. El imperio de la ley, incluida la protección jurídica de los derechos, intereses y seguridad personal de los ciudadanos y la equidad en la administración de la justicia, así como la independencia del Poder Judicial.
- d. El derecho al sufragio universal e igual, así como a procedimientos libres de votación y a elecciones periódicas libres.
- e. El derecho a la participación política, incluida la igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos para presentarse como candidatos.
- f. Instituciones de gobierno transparentes y responsables.
- g. El derecho de los ciudadanos a elegir su sistema de gobierno por medios constitucionales u otros medios democráticos.
- h. El derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a la función pública en el propio país.

ONU, Comisión de Derechos Humanos, 1999.

FIGURA 1.2 LOS DERECHOS DEMOCRÁTICOS, ONU, COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS 1999.

Fuente; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. - 2a ed. - Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2004.

El modelo vigente es el de la democracia representativa, pero este modelo se trata de una democracia meramente formal pero no social. La diferencia entre estos dos modelos se describe a continuación:

- Democracia formal: En que el Estado cumple las condiciones abstractas, legales o formales para ser considerado democrático y los ciudadanos pueden participar formalmente en la gestión de su comunidad pero realmente no lo hacen cuya intervención se limita en las urnas cada 4 años.

- Democracia social: El Estado articula estrategias y procedimientos reales de participación ciudadana en donde los ciudadanos tienen un poder real, efectivo y material de participar e intervenir en la gestión de su comunidad dado que el poder de participación está en función del poder económico el Estado que propicia una redistribución equitativa de la riqueza.

En la figura 1.3 se muestra un modelo de las condiciones sociales generales que acompañan al surgimiento de la democracia, y sirve para visualizar el problema metodológico relacionado con el carácter múltiple de las relaciones en un sistema social total.

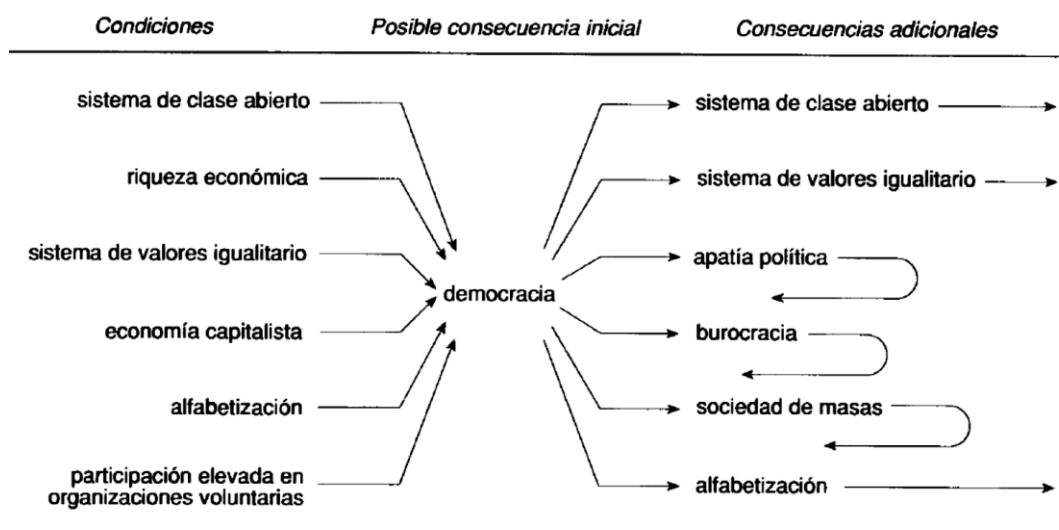


FIGURA 1.3 LA DEMOCRACIA, CONDICIONES Y CONSECUENCIAS

Fuente: Batlle, A. (2001), Algunos requisitos sociales de la democracia: desarrollo económico y legitimidad política, Seymour Martin Lipset, Diez textos básicos de ciencia política, Ariel, S. A. Barcelona

Una medida compuesta sobre los derechos políticos relacionados con la elección de los gobiernos se hace inicialmente a partir del índice de democracia electoral (ide), como se indica en la figura 1.4. El índice de democracia se construye con sesenta indicadores, agrupados en los cinco factores descritos. Los indicadores se han medido por el Economist Intelligence Unit. Algunos indicadores provienen de datos censales y de estadística de cada país, otros derivan de encuestas internacionales (como la *World Values Survey*) y otras encuestas de opinión, como el Eurobarómetro, las encuestas o polls de Gallup, el

Barómetro Asiático, el Barómetro Latinoamericano y el Afrobarómetro, aparte de muchas otras encuestas nacionales Ver anexo A.

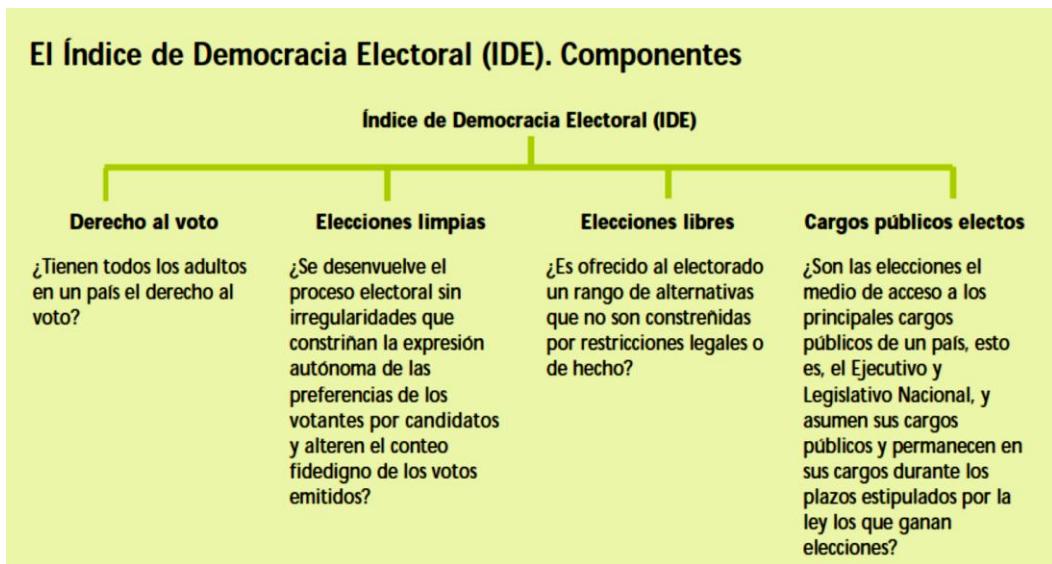


FIGURA 1.4 COMPONENTES DEL ÍNDICE DE LA DEMOCRACIA.

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. - 2a ed. - Buenos Aires: Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, 2004.

Estos cinco factores o requisitos que forman parte del índice de democracia son los siguientes:

- Proceso electoral y pluralismo (ELE).Mide si las elecciones políticas nacionales incluyen opciones diversas y si son libres. Se mide también si no hay irregularidades en las votaciones.
- Funcionamiento del Gobierno (GOB).Cada vez se pone más atención en que una democracia tiene que funcionar, ser eficaz y rendir cuentas. Este factor tiene en cuenta si la política gubernamental depende de los/as representantes elegidos democráticamente.
- Participación política (PAR).Importa la proporción de la población que realmente vota en las elecciones políticas. Se mide si las minorías étnicas, religiosas o de otro tipo están representadas en el proceso político.
- Cultura política democrática (CUL).Este factor se mide por variables positivas respecto de la democracia, pero también por variables negativas. Las variables positivas miden el consenso social y la cohesión social en el país.

- Libertades civiles (LIB). Incluye 17 variables, que tienen en cuenta las libertades fundamentales: medios de comunicación libres, libertad de prensa, y libertad de expresión y protesta¹⁸. En los medios de comunicación se evalúa que la discusión de los temas públicos sea abierta y libre.

1.4.Gobernabilidad, gobernanza y los indicadores mundiales para su medición.

Gobernar o conducir es algo muy complejo que no puede reducirse enteramente a una teoría. Es un arte, pero no es puro arte. Para gobernar se requiere cada vez más un cierto dominio teórico sobre los sistemas sociales.

La gobernabilidad hace referencia a la calidad del desempeño gubernamental a través del tiempo, considerando: la capacidad de adoptar oportunamente decisiones simples o complejas, la efectividad de esas decisiones, la aceptación social que puede variar de esa mera aceptación al apoyo activo y la coherencia de aquellas determinaciones. El aspecto central de la gobernabilidad expresa una cuestión de índole política.

En cambio la gobernanza, Mayorga, F. & Córdova, E., (2007), en Gobernabilidad y Gobernanza en América latina, se refiere por un lado a la acción del gobierno o ejercicio del gobierno en una región (Loyo 2002:2) y “al marco de reglas, instituciones y prácticas establecidas que sientan los límites y los incentivos para el comportamiento de los individuos, las organizaciones y las empresas” (Elena Martínez, Directora del Buró de América Latina y el Caribe del PNUD, en Prats 2001:119).

En la medida que los términos “gobernabilidad” y “gobernanza” son utilizados como sinónimos es apropiado restringir el uso del concepto de gobernanza para el análisis de las relaciones Estado y sociedad en sus distintos niveles jurisdiccionales, cuando se refiere a políticas públicas, mientras que el concepto de gobernabilidad resulta pertinente para una lectura más amplia de las relaciones Estado, sistema político y sociedad.

La gobernabilidad en democracia se apoya, a pesar de sus limitaciones, en que la democracia es una mejor forma de gobierno que sus alternativas porque se ejerce la autoridad política, económica y administrativa en la gestión de los asuntos de un país en todos los planos; se contempla los mecanismos, procesos e instituciones por medio de los cuales los ciudadanos y los grupos pueden expresar sus intereses, y, finalmente se ejercen funciones de mediación respecto de sus diferencias y por medio del ejercicio de sus derechos y obligaciones.

El Instituto Nacional de Capacitación Política (s.f), declara que las condiciones para garantizar la gobernabilidad democrática serían:

- Los órganos decisarios (los poderes del Estado) y los actores políticos (Partidos políticos)
- La necesidad de canales institucionales que permitan satisfacer las demandas de participación social.
- La eficacia de los gobiernos para llevar adelante las políticas públicas.
- La conducción política.
- Los valores morales democráticos, ética, transparencia

Así mismo, El Instituto Nacional de Capacitación Política (s.f), indica que los atributos que debe disponer la gobernabilidad son:

- Proceso de selección, mediante el cual se eligen, monitorea y reemplazan a los gobernantes; incluyendo la rendición de cuentas del gobierno a sus ciudadanos.
- Capacidad del gobierno, en la aplicación y formulación efectiva de políticas, haciendo un uso eficiente de los recursos.
- Respeto a instituciones, por los ciudadanos y por el Estado a las instituciones que gobiernan la economía, sumado a las interacciones sociales entre ellos.

Seguidamente, se señala los tres grandes problemas de la gobernabilidad democrática que constituyen rasgos constitutivos de los régímenes democráticos postindustriales:

- La desproporción entre las demandas sociales y las respuestas gubernamentales;
- La relación entre complejidad social y conflictualidad; y
- La distribución, dispersión y difusión del poder en sociedades pluralistas.

En la figura 1.5 muestra los Atributos y dimensiones de la gobernabilidad.



FIGURA 1.5 : ATRIBUTOS Y DIMENSIONES DE LA GOBERNABILIDAD

Fuente: Banco Mundial (2007). Indicadores de gobernabilidad en el mundo. Recuperado de: http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp

Para la existencia de un buen gobierno se requiere tanto de la participación de la comunidad, de transparencia de sus actos y así como de la rendición de cuentas siendo equitativo y con fundamento en el imperio de la ley.

El contenido del sistema político permite distinguir dos situaciones o rasgos definitorios de la gobernabilidad: en la normalidad de las democracias avanzadas, o, en las situaciones de transición política o democracias emergentes. Sin embargo en cada una de ellas podemos distinguir requisitos que sustentan esta gobernabilidad y que sirven para prevenir o evitar conflictos en la actividad cotidiana de gobernar.

Por la misma razón, la acción de gobernar exige articular constantemente tres variables:

- Proyecto de gobierno
- Capacidad de gobierno y
- Gobernabilidad del sistema

El Banco Mundial por medio del proyecto de los IMG (índice de gobernanza mundial) trata sobre el estudio que abarcan 212 países y territorios y se basan en 35 fuentes de datos diferentes para captar las opiniones de las decenas de miles de personas de todo el mundo que participaron en la encuesta, así como de miles de especialistas pertenecientes a organizaciones no gubernamentales y a los sectores público y privado.

Este proyecto de los IMG presenta los indicadores de gobernabilidad que incluye seis dimensiones de gobernabilidad:

- Participación y monitoreo
- Estabilidad política y ausencia de violencia
- Efectividad del gobierno
- Calidad del marco regulatorio
- Estado de derecho
- Control de la corrupción

En el documento de nominado “Governance Matters VII: Aggregate and Individual Governance Indicators for 1996 2007”, se muestra la metodología WGI de Kaufmann, D., Kraay, A. y Mastruzzi, M. en donde se presenta el Índice de gobernabilidad con el fin de servir como un instrumento de evaluación de los desafíos en materia de gobernabilidad así como el seguimiento de las reformas en los estados. En el anexo B se describe parte de la metodología.

CAPÍTULO II:

LOS PROBLEMAS PÚBLICOS A TRAVÉS DEL DESARROLLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

2.1. Conceptos y características de las Políticas Públicas

La política y las políticas públicas son entidades diferentes, pero que se influyen de manera recíproca. Ambas se buscan en la opacidad del sistema político. Tanto la política como las políticas públicas tienen que ver con el poder social. Pero mientras la política es un concepto amplio, relativo al poder en general, las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos. El idioma inglés recoge con claridad esta distinción entre politics y policies. El objetivo de los políticos -tanto conservadores como radicales, idealistas o motivados por el interés propio- consiste en llegar a establecer políticas públicas de su preferencia, o bloquear aquellas que les resultan inconvenientes.

Es necesario manifestar que las políticas implican grandes líneas direccionales de acción, que orientan para un plazo mediato, mediano, largo o indeterminado todo el compromiso hacia una sociedad, ya sea en relación a la totalidad del desarrollo o en cualquiera de los ámbitos económicos o sociales. Las líneas direccionales de acción política pueden ser:

a) **Políticas Oficiales**

Son las políticas de las instancias formalmente autorizadas para ello, y se incorporan total o parcialmente en algún dispositivo legal, tienen valor legal y son obligatorias teóricamente para toda la sociedad.

b) **Políticas operativas**

Son las políticas a través de la cual se establecen las premisas o directrices generales capaces de guiar comportamientos orientados para su ejecución.

c) **La Política Social**

Las políticas sociales se refieren a temas específicos sentidos por la población y que llevan la secuencia de acciones que se conducen a dar respuesta más o

menos institucionalizada a una situación juzgada como problemática por un grupo social.

d) Políticas Públicas

El concepto habitual de política pública corresponde al programa de acción de una autoridad pública o es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental que están ligadas por una meta común y general. Se considera objetivo público al desarrollado por el sector público, la comunidad y/o el sector privado que incluye orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, y definiciones o modificaciones institucionales.

Stein, E., y Tommasi, M., (2006) proponen una lista preliminar de las características claves de las políticas públicas debe incluir lo siguiente:

- Estabilidad. La medida en la que las políticas son estables en el tiempo. Contar con políticas estables no significa que las políticas no puedan cambiar en lo absoluto, sino más bien que los ajustes respondan a cambios de las condiciones económicas o a defectos de las políticas, más que a caprichos políticos.
- Adaptabilidad. La medida en la que es posible ajustar las políticas cuando éstas fallan o cuando las circunstancias cambian. Ésta es la otra cara de la moneda de la estabilidad. Las políticas deben ser lo bastante flexibles para responder a las sacudidas o cambiar con los tiempos, pero no tanto que sean susceptibles de manipulaciones políticas.
- Coherencia y coordinación. La medida en la que las políticas se corresponden con políticas afines y son producto de medidas bien coordinadas entre los personajes que participan en su diseño y aplicación. En vista de la cantidad de piezas dinámicas que integran el proceso de diseño de políticas y la diversidad de intereses e incentivos presentes, la falta de coordinación puede ser intencional o involuntaria.
- La calidad de implementación y ejecución. Una política depende mucho de la existencia de una burocracia capaz e independiente y de un poder judicial poderoso.
- Orientación hacia el interés colectivo. Esta dimensión guarda una estrecha relación con la desigualdad, ya que los miembros de la élite tienen la influencia económica y política para modificar decisiones políticas y hacer que los favorezcan, apartándolas del interés general.
- Eficiencia. La medida en que las políticas responden a la asignación más productiva de recursos escasos. Esta característica va de la mano con el grado en el que se tiene en cuenta al público, ya que favorecer a sectores específicos en detrimento (pp. 396-397)

Birkland (2005), considera los principales atributos que constituyen una política pública:

- Es elaborado en el nombre del público;

- Es concebida o iniciada por el gobierno;
- Puede ser implementada por actores públicos y/o privados;
- Manifiesta lo que el gobierno intenta hacer o;
- Manifiesta lo que el gobierno elige no hacer.

Entre los temas básicos a los cuales se refieren las políticas públicas se encuentran: i) la identidad nacional, étnica, cultural, de clase, de género, clasista y religiosa; ii) aquellos que se refieren a la distribución de funciones entre gobierno y la sociedad; iii) los mecanismos de elección pública, la organización de las acciones colectivas; y, iv) los temas de la redistribución del ingreso y de recursos, entre otros (Ayala; 1997, p. 40).

Seguidamente, la Agenda Política es usada para hacer informes en base al conjunto general de discusiones políticas dentro de la categoría de las que merecen la atención legítima de las autoridades políticas. Usualmente se emplea para designar un conjunto de elementos concretos y ordenados para que sean consideradas por el organismo decisorio.

2.2.Articulación de la Política por medio de las Políticas Públicas

La política en su sentido más amplio tiende a conformar, tanto las propuestas de políticas públicas, como aquellas que se concretan. “Quien quiere el gobierno, quiere políticas públicas”. Sin embargo, la política y las políticas públicas pueden no encontrarse al interior de un sistema político dado, o encontrarse de maneras muy diversas. En el anexo C se presenta una Descripción más amplia de Política de acuerdo a diversos Autores.

Por una parte, puede haber política sin propuestas de políticas públicas y entonces se tiene un sistema político concentrado en la distribución del poder entre los agentes políticos y sociales. La política sin políticas públicas es más demagógica, menos moderna. Y, por la otra, puede haber políticas públicas que desconsideren la política, lo que debilita la gobernabilidad social. Las políticas públicas sin política tienen un problema de diseño. Dicho de otro modo, dentro del gobierno no se puede olvidar la política y fuera del gobierno no se pueden olvidar las políticas públicas.

La política es el ordenamiento institucional de intereses sociales en competencia desde el punto de vista de los recursos de autoridad, independientemente de los recursos específicos que se adopten para competir y cualesquiera sean las fuentes de los intereses materiales y/o ideales efectivamente involucrados. El círculo de la política la conforman los siguientes 6 aspectos como se indica en la Figura 2.1:

- PROBLEMA
- PERSONAS (ACTORES)
- PROCESO
- PRESUPUESTO
- POLÍTICAS
- PROGRAMAS / FUNCIONAMIENTO

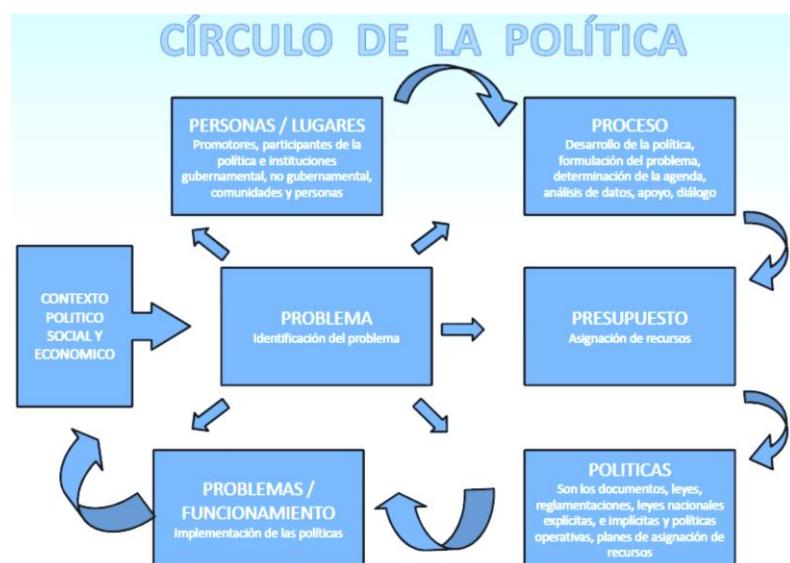


FIGURA 2. 1 EL CÍRCULO DE LA POLÍTICA

Fuente: Municipio de Piura, recuperado de

http://www2.munipiura.gob.pe/institucional/transparencia/ppto_participativo/politicas_publicas.pdf

La literatura clásica establece las siguientes formas de surgimiento de un problema público.

1. Surgimiento de una demanda
2. Desde la oferta
3. Como consecuencia de otra política pública

Gambi (2007), considera que para identificar un problema público es necesario determinar la carencia la población y esta puede ser:

...demostradas a través de estudios e informes que, usando rigurosos métodos de investigación social, muestren que en la sociedad, o en una comunidad específica, hay una situación que afecta negativamente el bienestar, las posibilidades de desarrollo o progreso, la convivencia social, el medioambiente o la existencia misma de la comunidad. (p.10)

Meny y Thoenig (1992), menciona cuatro criterios para de una necesidad o carencia siendo una cuestión subjetiva y selectiva:

- La necesidad normativa. es reconocida desde el marco valórico – normativo de los actores con influencia y poder que identifican lo que los ciudadanos necesitan. Las carencias no serán consideradas como problema público a pesar que estén presentes en la base social porque pueden no coincidir con el marco normativo de los actores con influencia y poder.
- La necesidad sentida. En este caso políticos y/o líderes sociales traducen deseos y motivaciones latentes de los ciudadanos en demandas concretas por medio de la representación, en donde se activan las aspiraciones de los ciudadanos y transfiriendo como peticiones específicas hacia el sistema político.
- La demanda expresada. Las propias personas a través de actos concretos, expresan demandas que son recogidas e interpretadas por los tomadores de decisiones y traducidas en decisiones de reforma, refuerzo, continuidad o supresión de programas o políticas públicas.
- La necesidad comparativa. Surge al comparar una situación de un determinado fenómeno social en diferentes ámbitos. Las comparaciones pueden darse a nivel de municipio, ciudad, provincia, departamento, país o región permitiendo la identificación de una brecha que hay que acortar o cerrar, y se transforma en el problema público que demanda una intervención de política pública.

Seguidamente, Gambi (2007) describe propiamente que en todo problema público aparecen tres características distintivas, resumiendo como sigue:

- “Interdependencia de los problemas. Los problemas públicos muy raramente se nos revelan como cuestiones aisladas de otros fenómenos de la vida social. Los problemas que identificamos como tales son parte de un sistema completo de acción y muy raramente hay unicausalidad en su origen o explicación.” (p.11)

- “Hay cierta subjetividad en la identificación de problemas públicos. Hay muchas situaciones problemáticas en la sociedad, pero pasan a ser consideradas aquellas que coinciden con las visiones, aspiraciones, intereses de actores de poder relevantes, quienes las impulsan e incorporan a la Agenda Pública”. (p.12)
- “Los problemas públicos son dinámicos. Ellos evolucionan por los cambios en el conocimiento, en la tecnología, en la cultura, por la aparición de nuevos fenómenos sociales y por las propias intervenciones de la política pública.” (p.12)

Para el proceso de formulación de políticas (PFP) se utilizan diferentes tipos de políticas definidas como distributivas, regulatorias y redistributivas. Gambi (2007) menciona a Lowi en esta clasificación de las políticas públicas, según los impactos en costos y beneficios, describiéndolas tal como se indica:

- Las políticas distributivas representan el ámbito menos controversial, dado que se refieren a áreas de actividad o problemas sobre los cuales hay consenso que deben ser abordados con recursos públicos. Ejemplo en este ámbito serían las políticas de educación y salud.
- La política con orientación regulatoria es una arena de conflicto y negociación. Hay intereses contrapuestos que se mueven en torno a una misma cuestión. Hay ganadores y perdedores de los efectos de la regulación.
- La política con orientación redistributiva es la más audaz y radical, pues aborda cuestiones de propiedad, poder y prestigio social y es, por tanto, la cara más tensa y conflictiva. Los efectos de estas políticas afectarán a numerosas personas y grupos. Los liderazgos tienden a ser permanentes y cuentan con asociaciones civiles y organizaciones poderosas en la defensa de intereses vitales. (p.20)

Por otro lado, la política tributaria es un buen punto de partida para ver el proceso de formulación de políticas (PFP) en acción. Ante todo, muchas de las decisiones tomadas en el ámbito de la política pública están relacionadas con los impuestos. Estos afectan a casi todos los aspectos de la economía y la sociedad. El tamaño del Estado, la magnitud de la redistribución de los ricos a los pobres y las decisiones de consumir e invertir están relacionadas con este campo fundamental de la política. Dados los grandes efectos que puede tener en la eficiencia y la equidad, la política tributaria tal vez sea el campo de la política pública donde hay más intereses en juego.

En el ciclo de las políticas públicas, Roth, (2006) - Jones, (1970) propusieron una serie de etapas o de secuencias lógicas (ver figura 2.2), de tal manera que se

distinguen 5 fases para el desarrollo de una política pública, siendo éstas fases: identificación del problema, formulación de soluciones, toma de decisión, implementación y evaluación. El modelo planteado es general como para permitir la formulación de cualquier clase de política facilitando delimitar el ciclo correspondiente.

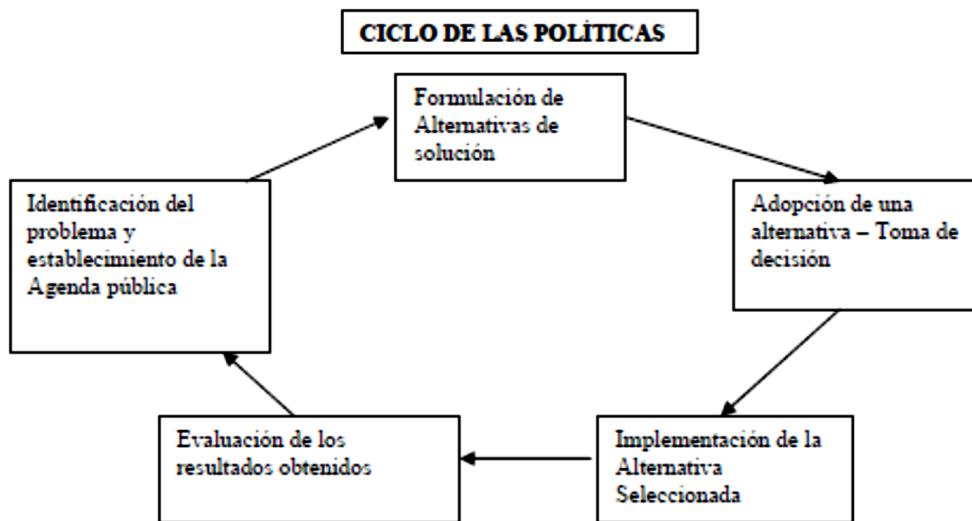


FIGURA 2. 2 EL CÍRCULO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Fuente: Dirección de estudios socioeconómicos y regulatorios subdirección de seguimiento y evaluación, (2009) marco conceptual y metodológico para la formulación de políticas públicas en el sector desarrollo económico, Bogotá, D.C

2.3. Procedimiento general de diseño y/o formulación de Políticas Públicas

La expresión proceso de formulación de políticas (PFP) engloba todo el proceso de discusión, aprobación e implementación de las políticas públicas. En los sistemas democráticos, estos procesos se desarrollan sobre un escenario en el que participan distintos actores políticos (o jugadores, en la jerga de teoría de los juegos). Entre los jugadores de este juego se encuentran los actores estatales oficiales y los políticos profesionales (presidentes, líderes de partidos, legisladores, jueces, gobernadores, burócratas), así como grupos privados, sindicatos, medios de comunicación y otros miembros de la sociedad civil. Estos actores interactúan en diversos escenarios, que pueden ser formales (como la asamblea legislativa o el gabinete), o informales ("la calle"), y pueden ser más o menos transparentes. Ver figura 2.3.

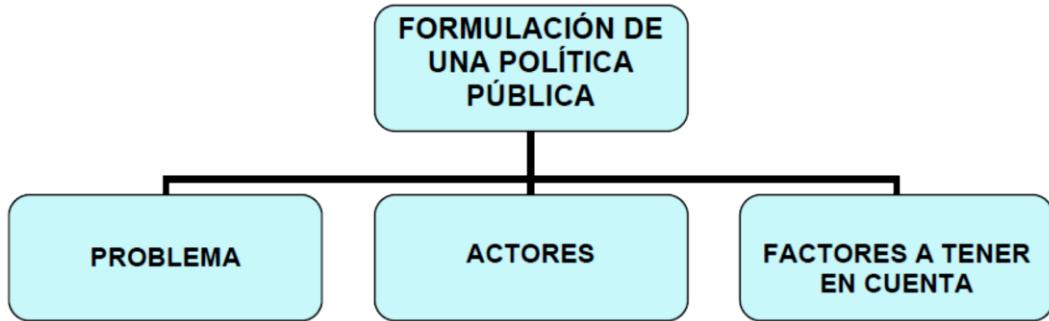


FIGURA 2.3 ELEMENTOS PARA LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA

Fuente: Programa de relaciones internacionales y estudios políticos (s.f.), unidad 3: diseño e implementación de políticas públicas, Universidad Militar de Nueva Granada, recuperado de: http://www.academia.edu/4316598/Diseno_e_implementacion_de_politicas_publicas

El PFP se puede entender como un proceso de negociaciones e intercambios (o transacciones) entre los actores políticos. Algunos de esos intercambios son consumados de manera instantánea (transacciones inmediatas). En muchos otros casos, se intercambian acciones o recursos actuales (como votos) por promesas de acciones o recursos futuros (transacciones inter temporales). El tipo de transacciones a las que los actores políticos se pueden comprometer dependerá de las posibilidades que brinde el medio institucional. La credibilidad y la capacidad de asegurar el cumplimiento de los acuerdos políticos y de políticas son cruciales para que los actores políticos puedan comprometerse en ciertas transacciones inter temporales. Estos patrones interactivos de comportamiento constituyen lo que en el lenguaje de la teoría de los juegos se llama equilibrios.

En el proceso de la formulación que parte de la definición del problema al cual debe dar solución la política pública, tenemos que participan gran parte, por no decir todos los actores públicos y sociales de un país o una comunidad y en donde se reflejan los diversos intereses y necesidades de la misma. En la figura 2.4 se muestra a manera de red los actores que intervienen en la formulación de una política pública

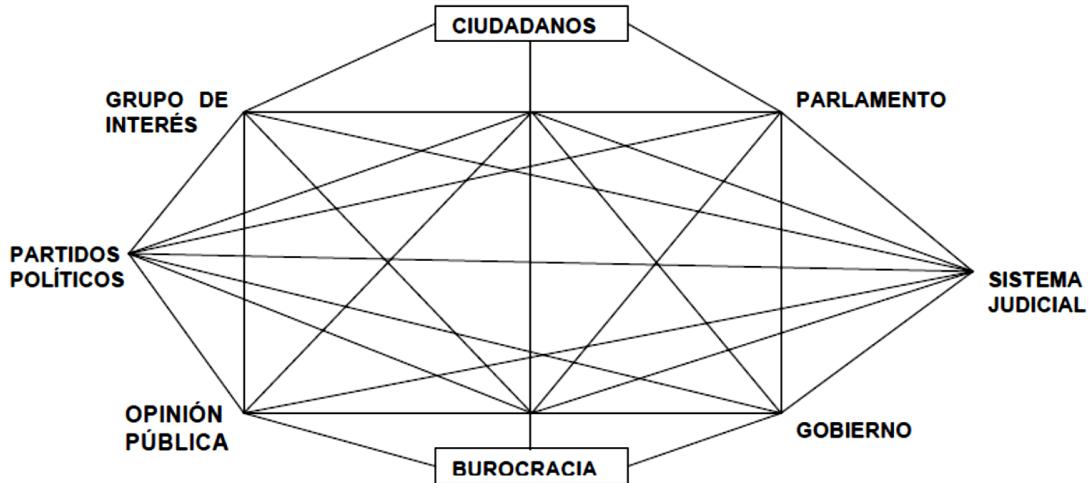


FIGURA 2. 4 ACTORES QUE INTERVIENEN EN LA FORMULACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA

Fuente: SALAZAR, C.,(1999), LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, Facultad de Ciencias Jurídicas, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia, Página 217

Para el diseño de la política pública, lo principal es determinar que en este proceso se realizan los lineamientos o reglas de juego básicas que se deben tener en cuenta para la implementación de la política pública. El proceso de formulación de políticas es un juego dinámico entre actores que interactúan en lo que se denominan escenarios. Algunos actores son formales, como los partidos políticos, los presidentes, el gabinete, la legislatura, los tribunales y la burocracia, y sus funciones en la formulación de políticas están asignadas formalmente por la Constitución. Otros actores son informales, como los movimientos sociales, las empresas y los medios de comunicación. No tienen ninguna función formal, pero en muchas ocasiones han resultado ser agentes poderosos. La figura 2.5 presenta la formulación del Juego de políticas que relaciona tanto a las instituciones, sectores específicos con la finalidad de definir las características de políticas públicas.

Se considera que más fácil la existencia de procesos políticos eficaces y mejores políticas públicas si los partidos políticos están institucionalizados y son programáticos, las legislaturas cuentan con una sólida capacidad para elaborar políticas, los sistemas judiciales son independientes, y la administración pública es fuerte. Para esta formulación es necesario que se tome en cuenta lo siguiente:



FIGURA 2. 5 INSTITUCIONES POLÍTICAS, PROCESO DE FORMULACIÓN DE UN POLÍTICA PÚBLICA

Fuente: Spiler y Tomasi (2003), La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina, INFORME 2006, Ernesto Stein, Mariano Tommasi, Koldo Echebarría, Eduardo Lora, Mark Payne, Coordinadores BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO DAVID ROCKEFELLER CENTER FOR LATIN AMERICAN STUDIES HARVARD UNIVERSITY,

- Partidos políticos bien institucionalizados (especialmente partidos con orientaciones nacionales y programáticas). Los partidos institucionalizados y programáticos tienden a ser actores congruentes en las políticas de largo plazo. Un sistema político con un número relativamente pequeño de partidos (o coaliciones) institucionalizados tiene más probabilidades de generar cooperación intertemporal y de propiciar una orientación consensual y sostenida de las políticas en cuestiones cruciales (políticas de Estado).
- Una legislatura con una sólida capacidad para elaborar políticas. Las políticas tienden a ser mejores cuando las legislaturas desarrollan la capacidad para elaborarlas y participan constructivamente en la formulación de políticas nacionales, en lugar de adoptar un papel subordinado, en el que solo refrendan automáticamente los deseos del Poder Ejecutivo.
- Un Poder Judicial independiente. Un Poder Judicial independiente y eficaz puede ser un facilitador que promueva la negociación entre los actores políticos al hacer cumplir obligaciones derivadas de sus compromisos y al

garantizar que ninguno de los actores exceda los límites que le imponen la Constitución y la ley.

- Una administración pública bien desarrollada. Una administración pública fuerte y técnicamente competente puede contribuir a la calidad de las políticas públicas al darles más estabilidad, mejorar la calidad general de la implementación y evitar que ciertos intereses especiales (que a menudo eligen ejercer su influencia durante la etapa de ejecución de políticas) se apropien de los beneficios de las políticas públicas.

Las decisiones resultan de una adaptación negociada de intereses, de acuerdo con normas transparentes definidas en el espacio público en donde la democracia tiene un método propio para la definición de políticas públicas.

Por otro lado, es necesario establecer la Agenda Pública que pueda considerar los diferentes factores que se consideran como adicionales en el proceso de formulación de políticas públicas de acuerdo al tipo de problema público a ser tratado. En la figura 2.6, se describe este tipo de factores.



FIGURA 2. 6 INSTITUCIONES POLÍTICAS, PROCESO DE FORMULACIÓN DE UN POLÍTICA PÚBLICA

Fuente: Programa de relaciones internacionales y estudios políticos (s.f.), unidad 3: diseño e implementación de políticas públicas, Universidad Militar de Nueva Granada, recuperado de: http://www.academia.edu/4316598/Diseno_e_implementacion_de_politicas_publicas

2.4. Proceso de implementación y Gestión de una Política Pública

El proceso de implementación y/o ejecución de las políticas públicas es la continuación de la decisión y los resultados que alcance la política. Este proceso en el que se realizan diversas acciones en el que intervienen varios actores y se consumen los recursos asignados a la política y se desarrolla todo aquello que ha sido previsto. La implementación de toda política pública siempre estará a cargo o

en su defecto incluirá a los estamentos e instituciones del Estado, y cuya cabeza será el poder ejecutivo, sea este de orden nacional, regional o local.

Gambi (2007), en su documento sobre manifiesta el criterio de Meny y Thoenig (1992) agregando que “la implementación se revela como un escenario en el que intervienen actores que no permanecen neutro ni pasivos”. En muchas ocasiones, una política pública es concebida y moldeada sin prestar atención de que forma los actores sociales son capaces de sortearla o neutralizarla dando como resultado que numerosas políticas terminan naufragando en interminables cadenas de ajustes y oposiciones.

En la etapa de Implementación de políticas públicas, la cobertura informativa generalmente es esporádica y tiende a centrarse en políticas que tienen un gran impacto y que pueden fragmentarse en determinados incidentes o en unas pocas crónicas conectadas entre sí, personalizadas por medio de la presentación de los malos, las víctimas o los héroes y dramatizadas en términos de conflicto o transgresión moral. Una política “ideal” que carezca de credibilidad y esté implementada y aplicada de manera deficiente puede crear más distorsiones que una política “subóptima” estable y debidamente implementada.

Las actividades que se desarrollan en nombre de la política sirven para alcanzar los objetivos previstos o, al menos, acercarse a ellos como se lo muestra en la figura 2.7 muestra, por medio de los componentes con los que se establece la implementación de la política pública.



FIGURA 2. 7 IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA

Fuente: Programa de relaciones internacionales y estudios políticos (s.f.), unidad 3: diseño e implementación de políticas públicas, Universidad Militar de Nueva Granada, recuperado de: http://www.academia.edu/4316598/Diseno_e_implementacion_de_politicas_publicas

Gambi (2007), resume cuatro modelos de implementación que son: el modelo arriba – abajo, el modelo abajo – arriba, el enfoque de redes y la teoría de agencias. En el anexo C se describe el cada uno de ellos.

Posteriormente, la Gestión Pública se refiere a ciertas acciones de los agentes públicos que están señalando y la orientación de éstos no es más que la de servir de agentes mecánicos, políticamente neutrales y dóciles ejecutores de políticas formuladas desde lo alto de los ministerios por los personeros políticos.

La gestión pública o el management público, implica la responsabilidad por la acción del sistema público en toda su complejidad, abarcando todo el proceso de políticas públicas, trayectoria que va desde la declaración hasta la ejecución de las políticas públicas. Esta acción implica siempre trabajar en redes sectoriales e intersectoriales, con otras organizaciones públicas y privadas. La figura 2.8 presenta el triángulo crítico de la gestión política cuyos componentes relacionan al problema público seguido de las políticas públicas junto con la gestión pública en un ambiente político.

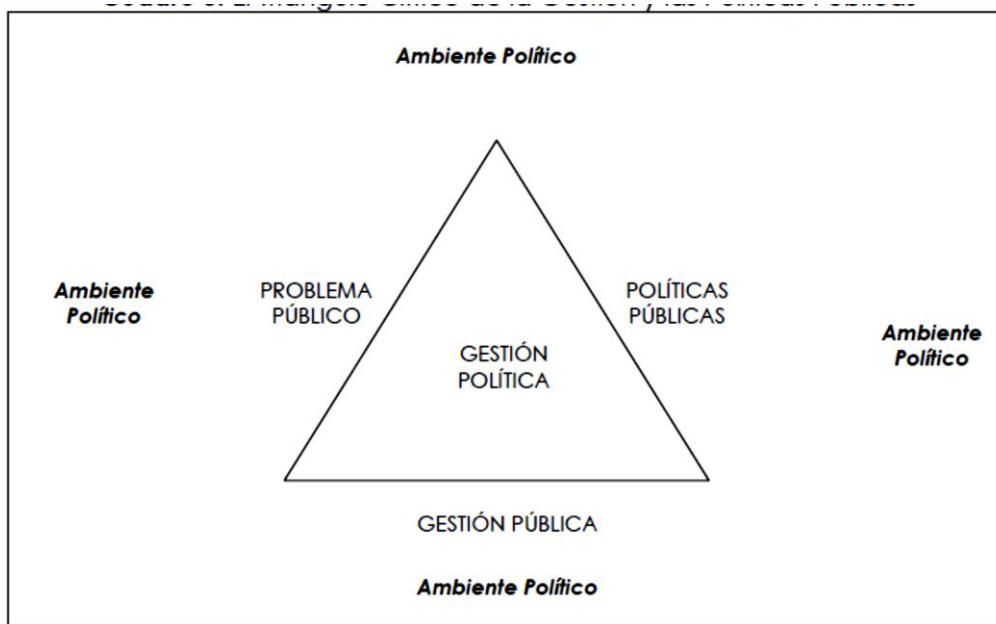


FIGURA 2.8 TRIÁNGULO CRÍTICO DE LA GESTIÓN POLÍTICA

Fuente: Gambi, M., (2007), Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas, Serie Documentos de Trabajo, Departamento de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. N ° 11. 2007

En la fase de implementación, es necesaria que sea incluida dentro de la Gestión de políticas públicas, las condiciones para su procedimiento. Estas condiciones relacionan a la participación ciudadana, el empoderamiento, la incidencia política, los consensos, la comunicación y las decisiones, que permiten un proceso de control del núcleo del triángulo crítico de la gestión política. Ver figura 2.9

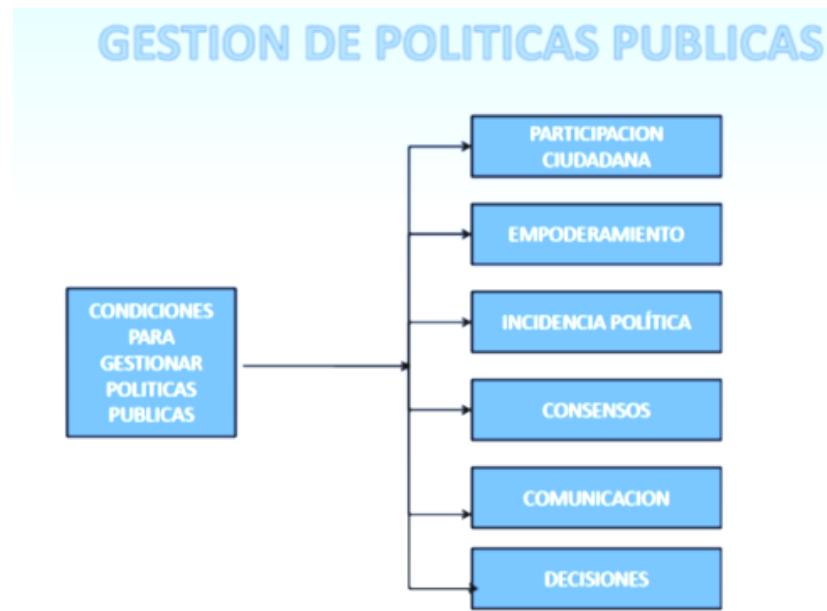


FIGURA 2.9 CONDICIONES PARA GESTIONAR POLÍTICAS PÚBLICAS

Fuente: Municipio de Piura, (s.f.), Políticas Públicas - Ejercicio democrático para la toma de decisiones, Recuperado de:

http://www2.munipiura.gob.pe/institucional/transparencia/ppto_participativo/politicas_publicas.pdf

CAPÍTULO III:

ENFOQUES CUALITATIVO Y CUANTITATIVO PARA EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y ESTUDIOS PROSPECTIVOS.

3.1. Estructuración cualitativa para las políticas públicas a través de diferentes teorías en el proceso de elección

Según Calor Matus (1987) las ciencias políticas se puede resumir como proceso de investigación en doce problemas teóricos, Ver Anexo E. En consecuencia es necesario orientar hacia el uso de las diferentes teorías que permitan el análisis de las políticas públicas, habiendo descrito de manera general tanto la estructura del problema público como la base de investigación en las ciencias políticas.

EL PENSAMIENTO SISTÉMICO

El pensamiento sistémico es un conjunto de herramientas y técnicas específicas que se origina en dos ramificaciones: el concepto de “realimentación” de la cibernetica y la teoría del “servomecanismo”, procedente de la ingeniería, que se remonta al siglo diecinueve. Se puede referir las disciplinas de la organización inteligente como:

- Dominio personal
- Modelos mentales
- Construcción de una visión compartida
- Aprendizaje en equipo
- Pensamiento sistémico

El pensamiento sistémico es la quinta disciplina porque es la piedra angular conceptual de las cinco disciplinas mencionada razón por la que sin simulación informática se puede atentar contra el desarrollo de la intuición humana. Sin modelación, podemos creer que estamos aprendiendo a pensar holísticamente, cuando en realidad sólo aprendemos a sacar conclusiones apresuradas. Un modelo informático afinado nos capacita para cerrar el circuito de

realimentación por el cual aprendemos, al mostrarnos las implicaciones de nuestras premisas.

TEORÍA DEL ACTOR-RED.

La Teoría del Actor-Red, conocida como ANT (por su sigla en inglés *Actor Network Theory*), es un enfoque sociológico característico de teoría social y de investigación originado en el campo de los estudios sociales de la ciencia en los años 1980. Fue iniciada por Bruno Latour, Michel Callon y otros investigadores del Centro de sociología de la innovación de Mines ParisTech, en Francia.

La idea de “redes de política” (policy networks) sugiere la manera en la cual una variedad de actores situados en un laberinto de organizaciones públicas y privadas con interés en una política en particular se conectan unos con otros. Los actores en la red intercambian ideas, recursos y negocian posibles soluciones a los problemas públicos. De esta forma se van generando conexiones que borran los límites entre el Estado y la sociedad, y es la red que fusiona lo público y lo privado. Las redes son concebidas como forma de elaborar e implementar políticas públicas de forma eficiente (modelo de gobernanza). El análisis de redes cualitativo aplicado a las políticas públicas, evidencia un alcance potente a la hora de evaluar los diferentes actores de la red de política pública.

Una red permanecerá en el tiempo, explica Callon (1986), no sólo gracias a la durabilidad de los enlaces entre los puntos, sino también debido a que cada uno de estos puntos constituye también una red duradera y simplificada, que existe sólo de manera contextualizada, o sea, en yuxtaposición respecto de otras entidades a las cuales está ligada. La tabla III.1 describe de manera general el tipo de redes políticas.

LA TEORÍA DE LA ELECCIÓN RACIONAL Y ELECCIÓN PÚBLICA

La teoría de la elección racional, también conocida como teoría de la acción racional, es un marco teórico que es utilizado para entender y modelar formalmente el comportamiento social y económico. La decisión es la unidad de análisis de la TER, esto es la acción humana considerada individualmente. Cada decisión necesita a su vez dos propiedades para ser considerada racional:

comparabilidad y transitividad. Las creencias no son certezas sino apuestas, es por ello que la utilidad se basa en una probabilidad subjetiva.

TABLA III. 1 TIPO DE REDES POLÍTICAS

Dimensión	Comunidad política	Redes de asuntos
<i>Miembros</i>		
Número de participantes	Muy limitado, algunos grupos conscientemente excluidos.	Muchos.
Tipo de intereses	Dominio de intereses económico /profesional.	Amplio rango de intereses afectados.
<i>Integración</i>		
Frecuencia de interacción	Frecuente, alta calidad, interacción de todos los grupos sobre todas las materias vinculadas con las políticas de referencia.	Los contactos fluctúan en frecuencia e intensidad.
Continuidad	Miembros, valores básicos y resultados persisten en el tiempo.	Acceso fluctuante.
Consenso	Todos los participantes comparten valores básicos y aceptan la legitimidad de los resultados.	Cierto grado de acuerdo, pero conflicto presente.
<i>Recursos</i>		
Distribución de recursos dentro de la red	Todos los participantes poseen recursos. La relación básica es una relación de intercambio.	Algunos participantes poseen recursos pero son limitados. La relación básica es la consulta.
Distribución de recursos dentro de las organizaciones participantes	Jerarquía; los líderes pueden deliberar con los miembros.	Variada; distribución variable y capacidad para regular a los miembros.
Poder	Equilibrio de poder entre los miembros. Aunque un grupo puede dominar, debe tratarse de un juego de suma-positiva para que la comunidad persista.	Poderes desiguales que reflejan recursos desiguales y acceso desigual -juego de suma-nula.

Fuente: Marsh y Rhodes, 1992

Anthony Downs fue el pionero en la aplicación de los criterios económicos al comportamiento electoral. Mancur Olson, Kenneth Arrow, James M. Buchanan, Raymond Aron, Gordon Tullock y William Ricker promovieron esta corriente dentro de la ciencia política moderna. A través de autores como John Roemer o Jon Elster, el marxismo analítico ha esforzado por compatibilizar el marxismo con la elección racional. En la ciencia política la irrupción de la TER es equivalente a una toma por asalto del establishment académico, con los trabajos de William Riker y la Escuela de Rochester (Amadae y Bueno de Mesquita, 1994).

La teoría de la elección racional comparte con la Teoría de la elección pública, como su fundamento teórico, una serie de supuestos y aproximaciones del individualismo metodológico. Este fundamento manifiesta que todos los individuos son egoístas y que tiene la capacidad racional, el tiempo y la independencia emocional necesarios para elegir la mejor línea de conducta desde

su punto de vista. Por lo tanto, todo individuo se guía de manera racional, independientemente de la complejidad de la elección que deba tomar, motivado por su interés personal.

TEORÍA DEL DRAMA, DILEMAS Y ANÁLISIS DE CONFRONTACIÓN

La Teoría del drama aborda los problemas que implican múltiples actores en conflicto con objetivos. Estos problemas pueden ser una característica regular de la vida cotidiana permitiendo obtener una mejor comprensión de algunos de estos problemas, y la asistencia en el desarrollo de estrategias de resolución.

La Teoría del drama es un descendiente directo de Análisis Meta juego (Howard 1971). El análisis de estrategia del juego fue desarrollado por Nigel Howard en la década de 1960 para su uso en los casos de estudios de control debido a que hay muchas similitudes entre el drama y la Teoría Meta juego.

En sentido estricto, los mapas estratégicos son un método de presentar análisis y estrategia del juego, como resultado, esta discusión puede ser vista como un desvío en nuestra descripción de la teoría Drama. El análisis de los dilemas complementa los conocimientos obtenidos a partir de los mapas estratégicos. Los dilemas de la Teoría del drama surgen de la estructura de la confrontación - es decir, las posiciones y posiciones de retirada adoptadas por los personajes. Dilemas son propiedades formales de la confrontación. Estos seis dilemas son:

1. Dilema de la Cooperación
2. Dilema de la disuasión
3. Dilema de incentivo
4. Dilema del posicionamiento
5. Dilema de la amenaza
6. Dilema de la confianza

Las estrategias para la resolución de dilemas utilizan los siguientes métodos de resolución que incluyen:

1. Las demostraciones de emoción
2. Cambio de preferencia genuina
3. Muestra de la irracionalidad:

4. El argumento racional en el interés común
5. Cambio de la confrontación
6. Engaño.

En la confrontación es necesario entender las fuerzas dinámicas, que son emocionales en el trabajo que causa creencias, preferencias y actitudes de cambiar, y los partidos que impulsan hacia la cooperación o conflicto. Es útil para comprender su propios sentimientos y motivaciones y de los demás en el análisis de confrontación. Al realizar una comparación con la teoría de juegos y la teoría del drama, se supone que los dos enfoques utilizan para modelar y analizar la misma situación del mundo real, y que ambos hacen completamente observaciones empíricas de la misma. Bajo este supuesto, las diferencias entre los dos se exponen en el anexo F.

TEORÍA DEL CONFLICTO Y LA ESTRATEGIA

La teoría de la negociación, teoría del conflicto o teoría de la estrategia están íntimamente relacionadas entre sí y suelen denominarse indistintamente. Esta teoría pertenece a la teoría de los juegos que considera situaciones en conflicto entre adversarios debido a un interés común a los mismos en donde existen negociaciones, guerra y amenazas de guerra, intimidación delictiva, tácticos forcejeos y extorsión. La estrategia no se refiere a la aplicación eficiente de la fuerza, sino a la explotación de una fuerza potencial.

La estrategia del conflicto supone en aceptar la idea en que la mayoría de situaciones en conflicto son esencialmente situaciones de negociación siendo la negociación explícita, cuando se ofrece una concesión, o mediante una maniobra tácita, como ocupar o evacuar un terreno estratégico.

Una de las motivaciones detrás de la teoría del conflicto es crear un concepto de solución que refleje mejor la realidad; con mayor dificultad que con el concepto de la solución de Nash. Las bases de la teoría del conflicto o de la teoría de las decisiones interdependientes (como Schelling primera quiso llamar a la nueva teoría) es el análisis de los problemas de negociación y coordinación de Schelling.

TEORÍA DEL JUEGO SOCIAL

El sistema social está compuesto de varios juegos indivisiblemente entrelazados. Son juegos simultáneos que coexisten en el mismo tiempo y espacio físico. Por lo que el juego social no se divide en compartimentos excluyentes con fronteras temáticas, legales, organizativas o espaciales nítidas sino en lógicas de juegos superpuestos con intersección dominante. Ver Anexo G.

Los participantes del gran juego social desarrollan una lucha constante por el poder. El poder es medio y es fin, de manera que gratifica por su posesión y por su uso. Y, al menos para algunos jugadores, el poder como medio gratifica más que el poder como fin. De esta manera, buena parte del juego social se basa en una competencia de poder. Los nueve juegos en los cuales los actores se disputan los nueve poderes son:

1. El juego político
2. El juego económico
3. El juego de la vida cotidiana
4. El juego personal
5. El juego comunicacional
6. El juego macroorganizativo
7. El juego de valores
8. El juego de las ciencias
9. El juego de la naturaleza

La lógica de un juego se refiere al conjunto de fuerzas y criterios que determinan su funcionamiento de acuerdo a sus reglas específicas, **Ver anexo F**. Cada lógica pura, además del sello de sus reglas, tiene una estructura que se caracteriza por:

1. La fuerza dominante
2. El modo de explicación
3. El criterio de validación de la explicación
4. El problema dominante
5. El criterio del éxito

El juego social cumple con todos los requisitos de un juego porque existe competencia, cooperación y conflicto entre los jugadores y tiene algunas similitudes con los juegos deportivos y muy pocas de las características del juego matemático de la versión de la Teoría de Juegos de von Neumann y Morgenstern.

Es posible concebir un juego ideal, tratándose de un modelo teórico que no existe en la práctica del juego social, pero que es útil como referencia normativa para evaluar el juego social. A ese juego llamaremos juego equitativo en que se deberían cumplir los siguientes ocho principios:

1. Democracia política
2. Libertad de acceso a los juegos
3. Libertad de elegir y ser elegido
4. Respeto a las desigualdades de personalidad
5. Igualdad de oportunidades en el juego personal
6. Tolerancia limitada sobre la distribución de las restricciones e inequidades inevitables
7. Transparencia comunicacional
8. Validación democrática de los valores

3.2. Estructuración cuantitativa para las políticas públicas por medio de diferentes modelos matemáticos.

EL PROBLEMA POLÍTICO

Un Problema es la brecha entre la situación actual y la situación deseada por el actor de cambio. Lo que diferencia un malestar impreciso, de un problema, radica en su descripción. La detección de una insatisfacción, en tanto **problema**, nos permite construir indicadores claros y cotejables que permitan observar su evolución a lo largo de una intervención. Ver figura 3.1.

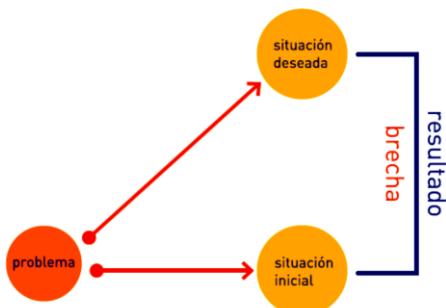


FIGURA 3.1 ESQUEMA DE PROBLEMA – SITUACIÓN – RESULTADO

Fuente: Sin fuente

En la figura 3.2 muestra un esquema general de los tipos de problemas y su interacción. A la población le preocupa fundamentalmente los problemas actuales y terminales ubicados en F-D-B, en cambio a los partidos políticos ubica su interés hacia problemas que para la ciudadanía son actuales e intermedios ubicados en E-C-A mientras los planificadores se concentran en problemas potenciales ubicados en L-J-H-K-I-G y en los problemas actuales terminales F-D-B.

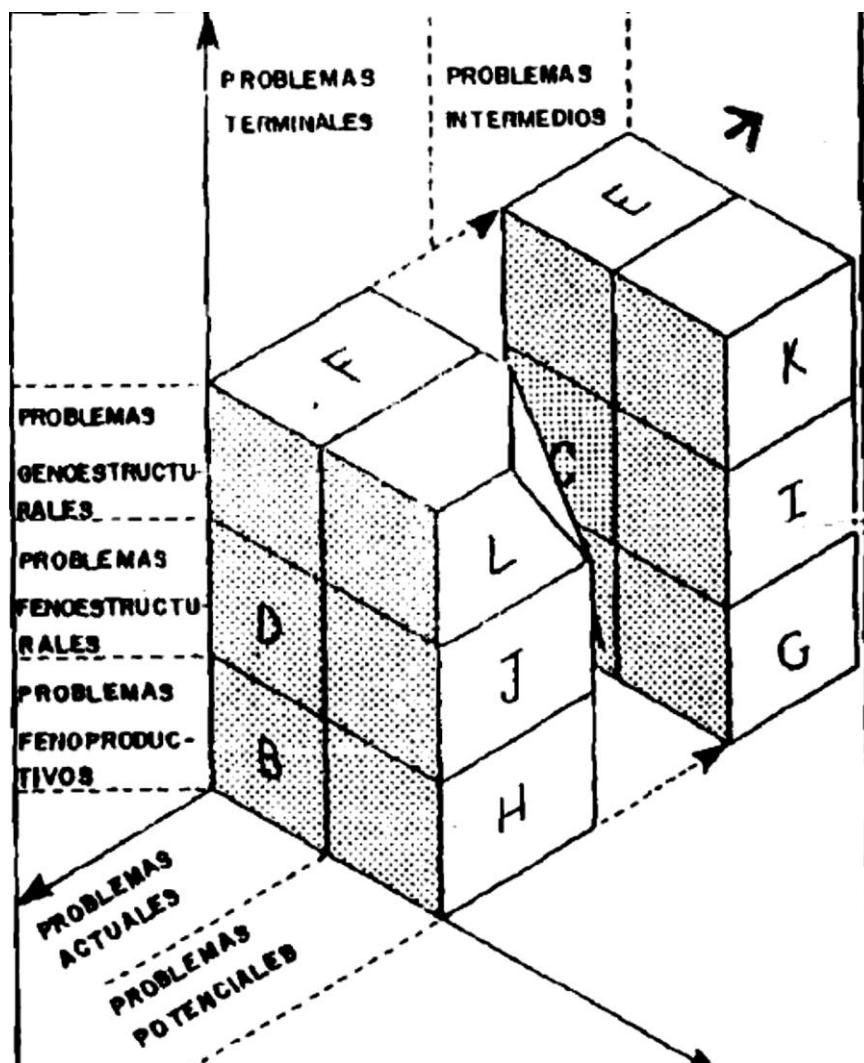


FIGURA 3.2 : ESQUEMA GENERAL DE TIPOS DE PROBLEMAS

Fuente: Matus, C. (1987). Política Planificación y gobierno. Caracas: instituto latinoamericano y del caribe de planificación económica y social (ILPES)

Los pasos, definidos en cada momento, son la aplicación metodológica para el procesamiento de problemas, y suponen una secuencia que permite profundizar en la comprensión del problema, impidiendo el apuro por llegar a soluciones apresuradas. Sin embargo, cabe destacar que no se trata de una lógica

secuencial lineal, sino de una práctica recursiva. La organización en momentos y pasos que presenta la siguiente guía responde a un fin metodológico.

Primer Momento: Caracterización del problema

- Definir el problema
- Describir el problema
- Mapear actores
- Identificar causas y diferenciar las consecuencias
- Clasificar las causas según su naturaleza
- Desarrollar el modelo explicativo

Segundo Momento: Diseño de la estrategia

- Identificar las causas críticas
- La definición de los objetivos estratégicos
- Definir operaciones

Tercer Momento: Operacionalización del plan

- Realizar un análisis de viabilidad y ajuste de las operaciones
- Construir plan operativo

Los problemas sociales, políticos y económicos casi siempre piden una formulación de suma no cero".

EL MODELO POLÍTICO

Un modelo debe ser usado como una de entre otras herramientas de ayuda para la toma de decisiones. El proceso de construcción de un modelo debe verse realimentado a partir de un análisis crítico derivado de las soluciones obtenidas.

Lasswell afirma que el estudio de la política es el estudio de la influencia y del influyente. Existen tres tipos de participación que nos son excluyentes entre sí:

1. La influencia sobre el sistema político que está vinculada al poder general de persuasión o de disuasión de una fuerza sobre los distintos elementos del sistema. (presidencia de la república)
2. El control directo de los mecanismos institucionales (grupo o partido de una mayoría parlamentaria)
3. El control de hecho de los mecanismos de ejecución de los actos (sindicatos)
4. El sistema político considerado es una constelación de fueras políticas que propugnan la realización o rechazo de determinados actos políticos

mediante su participación en el poder, sea por la influencia general que ejercen sobre el sistema político (consenso) o por medio de control directo del aparato institucional o de los mecanismos políticos de hecho (fuerza).

El modelo es definido a partir de las principales fuerzas políticas, los actos de gobierno, los intereses, los controles institucionales y de hecho y los pesos de las respectivas fuerzas. Para el desarrollo del modelo se precisará el significado al trabajo de los actores, actos y variables que utilizarán por medio del algoritmo del modelo político, Ver anexo H:

Las políticas que logran adoptarse también dependen del juego político. Este juego imprime algunas características comunes a las políticas públicas, las cuales pueden ser tan importantes como el propio contenido de las políticas. El juego político puede contribuir a la estabilidad de las políticas públicas o conducir a grandes vaivenes; puede facilitar su adaptabilidad o llevarlas a la rigidez excesiva; puede producir políticas que promuevan tanto el bienestar público como los intereses privados; puede influir en la calidad de la implementación y el *enforcement* (aplicación efectiva) de las políticas. En resumen, los procesos de formulación de políticas pueden afectar a la naturaleza y la calidad de las políticas públicas en diversas dimensiones.

PSICOLOGÍA PARA LA TOMA DE DECISIONES

La toma de decisiones consiste en encontrar una técnica adecuada para resolver una situación problemática en la que hay una serie de sucesos inciertos. En una organización como el Estado esta técnica posee cuatro funciones administrativas que son: planeación, organización, dirección y control.

Las teorías psicológicas varían en tanto a que se refieren y atribuyen la racionalidad de los procesos en los que el individuo interviene. Existen 3 factores fundamentales que influyen e impactan en el proceso de toma de decisiones estos son:

- Teorías descriptivas
- Teorías explicativas
- Modelos prescriptivos

El primero de estos consta de los intentos para describir los procesos cognoscitivos, efectivos y de comportamiento que llevan a cabo los individuos al tomar decisiones. La segunda y la más ambiciosa es la que busca explicar esos procesos y, por lo tanto, proveer bases para predecir, y por lo menos potencialmente controlar y manipular. El último punto está justo en el centro de la teoría, los modelos prescriptivos proporcionan lo que llamamos ideas fundamentales que tendrán efecto para mejorar la toma de decisiones que realizan los individuos.

En la toma de decisión no se debe desestimar el futuro debido a que pudiera ser el esclarecimiento de lo que pueda acontecer con los déficits presupuestarios gubernamentales, la destrucción ambiental y la infraestructura urbana decadente. La figura 3.3 muestra un esquema general de tipos de decisiones y técnicas.

	Tipos de decisión	técnicas para decisiones tradicionales	La toma de modernas
P R O G R A M A L E S	Decisiones repetitivas de rutina	Habito Rutina (procedimientos de acción estandarizados)	Investigación de operaciones Análisis matemático Modelos de simulación en computador
N O P R O G R A M A B L E S	Decisiones a través de procesos específicos establecidos por la organización	Estructura organizacional, políticas, directrices, metas, programas, normas y reglas	Procesamiento electrónico de datos
	Decisiones de momento, mal estructuradas y de nuevas políticas	Juicio, intuición y creatividad. Reglas empíricas	Técnicas heurísticas de solución de problemas aplicada a:
	Decisiones tratadas de acuerdo con los procesos generales de solución de problemas	Selección y entrenamiento de ejecutivos, políticas, directrices, normas y reglamentos	Entrenamiento de personas para la toma de decisiones Establecimiento de programas heurísticos para computador

Decisiones programables	Decisiones no programables
<ul style="list-style-type: none"> - Datos adecuados - Datos repetitivos - Condiciones estáticas - Certeza - Previsibilidad - Rutina 	<ul style="list-style-type: none"> - Datos inadecuados - Datos únicos - Condiciones dinámicas - Incertidumbre - Imprevisibilidad - Innovación

FIGURA 3.3 ESQUEMA GENERAL DE TIPOS DE DECISIONES Y TÉCNICAS

Fuente: www.academia.edu/9883233/CAPITULO_2_TOMA_DE_DECISIONES_INTRODUCCION

EQUILIBRIO BAYESIANO PERFECTO

El concepto de equilibrio bayesiano perfecto es un refinamiento con respecto al equilibrio de perfección en el sub-juego, que a su vez es refinamientos la equilibrio de Nash. El equilibrio bayesiano perfecto se define a partir de estrategias y creencias. Esto significa que además de comprobar si las estrategias son respuestas óptimas entre sí, hay que comprobar si las estrategias son coherentes con las creencias y si las creencias tienen sentido dadas las estrategias.

La regla de BAYES establece la forma para calcular una probabilidad condicionada (que suceso A ocurra dado que suceso B ya ha ocurrido). La probabilidad condicional que se dé A es igual a que se den tanto A como B, dividida por la probabilidad a priori que ocurra B:

$$P(A|B) = \frac{P(A, B)}{P(B)}$$

Una de estas aplicaciones es en el juego de la democracia y la redistribución de Carles Boix.

TEORÍA DEL JUEGO DEL COMPORTAMIENTO

La teoría de juegos del comportamiento es útil para el estudio sociales motivos que se producen en las interacciones estratégicas, tales como el altruismo, la equidad, la confianza, la venganza, el odio, la reciprocidad and la malicia. Lo importante de esta teoría es construir modelos precisos de cómo funcionan estas fuerzas, derivados de datos y otras consideraciones de estabilidad (por ejemplo, de la evolución).

Estas teorías perfeccionan conjuntos de equilibrios de Nash-bayesiano porque permiten que todos los eventos que se producen con la probabilidad positiva, y por lo tanto la regla de Bayes se puedan utilizar en todos los conjuntos de información.

SIMULACIÓN EN CIENCIAS SOCIALES.

Este es uno de los grandes beneficios de la "simulación" bayesiana y los enfoques relacionados que utiliza el mismo enfoque en problemas de

optimización numérica. Son técnicas similares se emplean para la convergencia de las pruebas estimaciones de los parámetros usando otros métodos iterativos. Las técnicas de simulación que son aplicados en las ciencias sociales pueden definirse como:

1. Dinámica de Sistemas SD (de ecuaciones diferenciales)
2. Celular Automat una CA (de von Neumann y Ulam, en relación con la teoría de juegos)
3. Multi-Agente Modelos MAM,
4. Agente basada en Economía Computacional de la ECA, o Modelos Basado en Agentes ABM, o Sistemas Multi-Agente MAS (de Inteligencia Artificial)
5. Modelos de Aprendizaje LM (de Simulación de la evolución y de Psicología)

ARA ADVERSARIAL RISK ANALYSIS

El análisis de riesgos de confrontación (ARA) intenta aplicar la metodología estadística a la teoría de juegos (Insua J., Ríos Insua D., s.f.). En concreto, se utiliza un modelo bayesiano para los procesos de toma de decisiones de uno de los oponentes para desarrollar una distribución subjetiva sobre sus acciones, lo que permite la aplicación del análisis de riesgos tradicional para maximizar la utilidad esperada. Este proceso permite el análisis sistemático para la evaluación, gestión y comunicación del riesgo realizada para comprender la naturaleza de no deseados, consecuencias negativas para la vida humana, la salud, los bienes o el medio ambiente como se describe:

1. La evaluación de riesgos. La información sobre la magnitud y características del riesgo atribuido a un peligro.
2. La gestión del riesgo. Las actividades emprendidas para controlar el peligro
3. La comunicación de riesgos. Intercambio de información y de opinión acerca de los factores de riesgo y de riesgo-realtd entre los evaluadores y gestores de riesgos y otras partes interesadas.

PROCESO ANALÍTICO ANP RED Y AHP

El Proceso Analítico de la red es una generalización del proceso analítico jerárquico. (Saaty y Özdemir, 2005). Mientras que el AHP representa un marco con una relación jerárquica AHP unidireccional, la ANP permite interrelaciones complejas entre los niveles de decisión y atributos (Yüksel y Dagdeviren, 2007).

AHP es una técnica de toma de decisiones multicriterio que pueden ayudar a expresar la operación de decisión general por la descomposición de un problema complicado en una estructura jerárquica de varios niveles de objetivos, criterios y alternativas (Sharma, 2008).

Las decisiones de política pública son complicadas, no sólo porque se trata de competir objetivos, sino también por su impacto en varios sectores económicos y, a veces superposición de jurisdicciones. La estructura proporcionada por AHP permite competir constituyentes a mejor entenderse entre sí y desarrollar "win - win 'soluciones.

3.3. Metodología para el procedimiento de Análisis de Políticas Públicas

El análisis de políticas públicas es una disciplina de la ciencia social aplicada que utiliza múltiples métodos de investigación y argumentación para producir y transformar información relevante para las políticas que puede ser utilizada en los escenarios políticos para resolver problemas de política pública" (Dunn, 1994). Basado en el ciclo más difundido del proceso de formulación de políticas públicas compuesto de cinco etapas, Dunn propone para cada una de ellas un proceso analítico que producirá información relevante para cada etapa. Si se compara este ciclo con los mostrados en la tabla III.2 se evidencia su relación.

TABLA III. 2 CICLO Y PROCEDIMIENTOS ANALÍTICOS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Ciclo de las políticas públicas	Procedimientos analíticos
1. Formación de la agenda	1. Estructuring Policy Problems
2. Formulación de políticas	2. Forecasting Policy Futures
3. Adopción de políticas	3. Recommending Policy Actions
4. Implementación de políticas	4. Monitoring Policy Outcomes
5. Evaluación de políticas	5. Evaluating Policy Performance

Fuente: Dunn (1994)

En la estructuración de problemas Dunn propone 8 métodos, técnicas o tipos de análisis que se especifican en la tabla III.3.

TABLA III. 3 MÉTODOS PARA ESTRUCTURAR PROBLEMAS

Métodos para estructurar problemas				
Método	Objetivo	procedimientos	Fuente de conocimiento	Criterio de ejecución
Boundary analysis	Estimation of metaproblem boundaries	Saturation sampling, problem elicitation and cumulation	Knowledge system	Correctness-in-limit
Classificational analysis	Clarification of concepts	Logical division and classification of concepts	Individual analyst	Logical consistency
Hierarchy analysis	Identification of possible, plausible, and actionable causes	Logical division and classification of causes	Individual analyst	Logical consistency
Synectics	Recognition of similarities among problems	Construction of personal, direct, symbolic, and fantasy analogies	Individual analyst or group	Plausibility of comparisons
Brainstorming	Generation of ideas, goals, and strategies	Idea generation and evaluation	Group	Consensus
Multiple perspective analysis	Generation of insight	Joint use of technical, organizational, and personal perspectives	Group	Improved insight
Assumptional analysis	Creative synthesis of conflicting assumptions	Stakeholder identification, assumption surfacing, challenging, pooling, and synthesis	Group	Conflict
Argumentation mapping	Assumption assessment	Plausibility and importance rating and graphing	Group	Optimal plausibility and importance

Fuentes: Dunn (1994)

El análisis de políticas públicas posee diferentes métodos y técnicas que permiten hacer proyecciones o pronósticos de la implementación y Gestión de una Política Pública, como se indica:

a) Previsión extrapolativa: Métodos y técnicas de extrapolación la previsión permiten a los analistas para hacer proyecciones de los futuros estados de la sociedad en la base de datos actuales e históricos. La previsión de extrapolación es generalmente sobre la base de algún tipo de análisis de series temporales, es decir, en el análisis de valores numéricos recogidos en múltiples puntos en el tiempo y presentan cronológicamente siendo esencialmente inductiva. Se puede mencionar como métodos a:

- Clásica Análisis de series temporales
- Estimación de tendencia lineal
- Series de tiempo no lineal
- Ponderación exponencial
- Transformación de Datos
- Metodología de la catástrofe

b) Predicción teórica: los métodos de pronóstico teóricas ayudan a los analistas hacer predicciones de futuros estados de la sociedad sobre la base del valor teórico supuestos y los datos actuales e históricos. En contraste con previsión extrapolativa, que utiliza supuestos sobre la periodicidad histórica para hacer proyecciones, los pronósticos teóricos se basan en suposiciones acerca de la causa y efecto contenidas en diversas teorías. La lógica de la teórica la predicción es esencialmente deductivo. Se puede mencionar como métodos a:

- Teoría de la cartografía
- Modelización Theoretical
- Modelización causal
- Análisis de regresión
- Point y la estimación del intervalo
- Análisis correlacional

c) Pronóstico crítico: A diferencia de extrapolación y teórica, técnicas en donde los datos y / o teorías empíricas juegan un centro de previsión papel, las técnicas de pronóstico crítico intentan obtener y sintetizar juicios informados. A menudo sobre la base de los argumentos de visión. Se puede mencionar como métodos a:

- La técnica Delphi
- Análisis de Impacto Cruzado
- Evaluación de factibilidad

3.4. Construcción de escenarios prospectivos para el desarrollo de políticas públicas

La prospectiva es una metodología que estudia y trabaja sobre el futuro, y, se apuntala en tres estrategias:

- la visión de largo plazo
- la *cobertura holística*
- el *consensuamiento*

La metodología prospectiva requiere para su aplicación de las tres etapas que son: conocer, diseñar y construir. En el Anexo I, se describen brevemente las técnicas más conocidas en materia de prospectiva, en relación a sus objetivos.

Para establecer un ejercicio prospectivo que puntualice la secuencia que permitirán organizar, generar procesos de decisión así como obtener el financiamiento a través de acciones correspondientes, en la tabla III.4 muestra el cuadro de acciones.

TABLA III. 4 ACCIONES PREVIAS PARA ORGANIZAR UN EJERCICIO PROSPECTIVO

Objeto	Acciones
Organización formal	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar a la comunidad implicada • Identificar a los grupos de trabajo • Constituir un comité de pilotaje • Construir un equipo de gestión • Reclutar especialistas y expertos
Procesos de decisión	<ul style="list-style-type: none"> • Definir el tipo de gestión • Precisar el tipo de plan de acción • Definir objetivo de cada grupo • Determinar y programar las formas de interacción • Determinar y programar los productos a obtener
Obtención de financiamiento	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar promotores • Identificar patrocinadores • Procurar financiamiento • Identificar los recursos necesarios • Obtener y administrar financiamiento(s)

Fuente: Miklos, T., Arroyo, M., (2008), PROSPECTIVA Y ESCENARIOS PARA EL CAMBIO SOCIAL, WORKING PAPERS 8, Recuperado de
<https://administraciondepersonal.files.wordpress.com/2009/08/16-prospectiva-y-escenariosmiklos-8.doc>

Con esta base, el método prospectivo que corresponde de las tres etapas (conocer-diseñar-construir), se debe satisfacer siete fases como se muestra en la figura 3.4. En este diagrama, Miklos y Arroyo (2008), permite constituir las etapas del proceso técnico de la prospectiva que inicia en “*conocer*” imágenes de futuro bajo la forma de “escenarios”; la estructuración de esta información; el proceso de socialización por medio de las divergencias y convergencias de los actores involucrados (comunidad – mediadores) y suponer un proyecto de negociación; el diseño del proyecto futurable que se expresará en prioridades, alianzas y complementariedades; la ejecución del proyecto futurable que incluye la gestión concreta; la evaluación y aprendizaje social con un modelo de negociación que permita administrar el conflicto en caso de que exista; y; finalmente la fase de retroalimentación para lograr el mejoramiento continuo junto a la evaluación y el aprendizaje que concuerdan con el proyecto futurable.

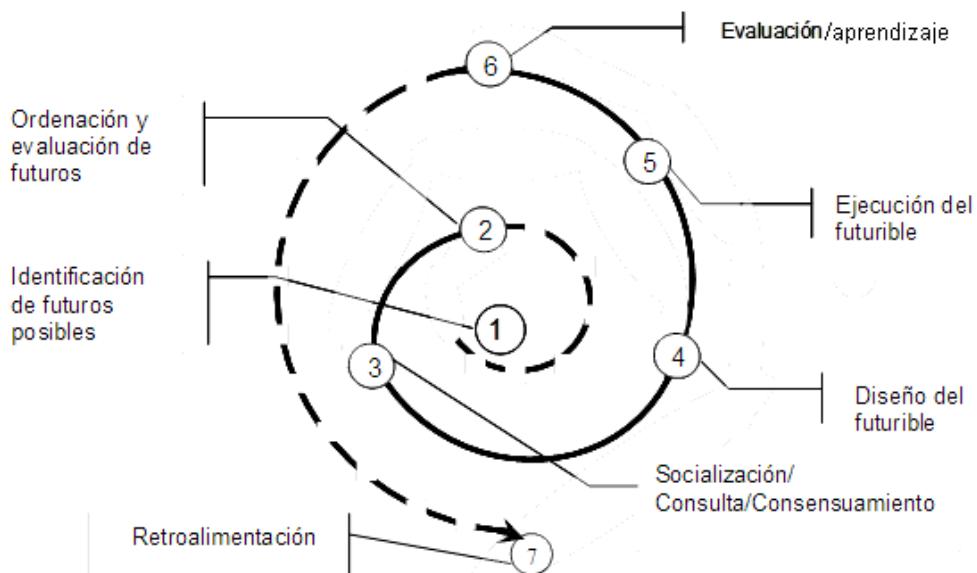


FIGURA 3.4 PROCESO TÉCNICO DE LA PROSPECTIVA

Fuente: Miklos, T., Arroyo, M., (2008), PROSPECTIVA Y ESCENARIOS PARA EL CAMBIO SOCIAL, WORKING PAPERS 8, Recuperado de <https://administraciondepersonal.files.wordpress.com/2009/08/16-prospectiva-y-escenariosmiklos-8.doc>

La elaboración de escenarios representa una parte fundamental de todo ejercicio prospectivo. Los escenarios (pasados, presentes o futuros) son construcciones conceptuales a partir de supuestos: representan “una fotografía” del fenómeno global que se desea analizar. Cuando se trata de influir sobre el futuro es necesario clasificarlo de acuerdo a:

- Futuros potenciales: "Son los futuros estados sociales que pueden ocurrir, a diferencia de los estados sociales que eventualmente lleguen a ocurrir."
- Futuros plausibles: "Son los futuros Estados que, sobre la base de supuestos acerca de la causalidad en la naturaleza y la sociedad, se cree que son probables si los políticos no intervienen para redirigir el curso de los acontecimientos."
- Futuros normativos: "Son los futuros potenciales y posibles que sean compatibles con una concepción del analista de futuras necesidades, valores y oportunidades."

Miklos y Arroyo (2008) presentan un procedimiento general para la elaboración de los posibles estados futuros del actor/institución/problema en conjunto a las estrategias posibles, mediante simulación, el impacto de los

contextos previstos de las estrategias consideradas, y viceversa. La figura 3.5 muestra la lógica de construcción de escenarios prospectivos.

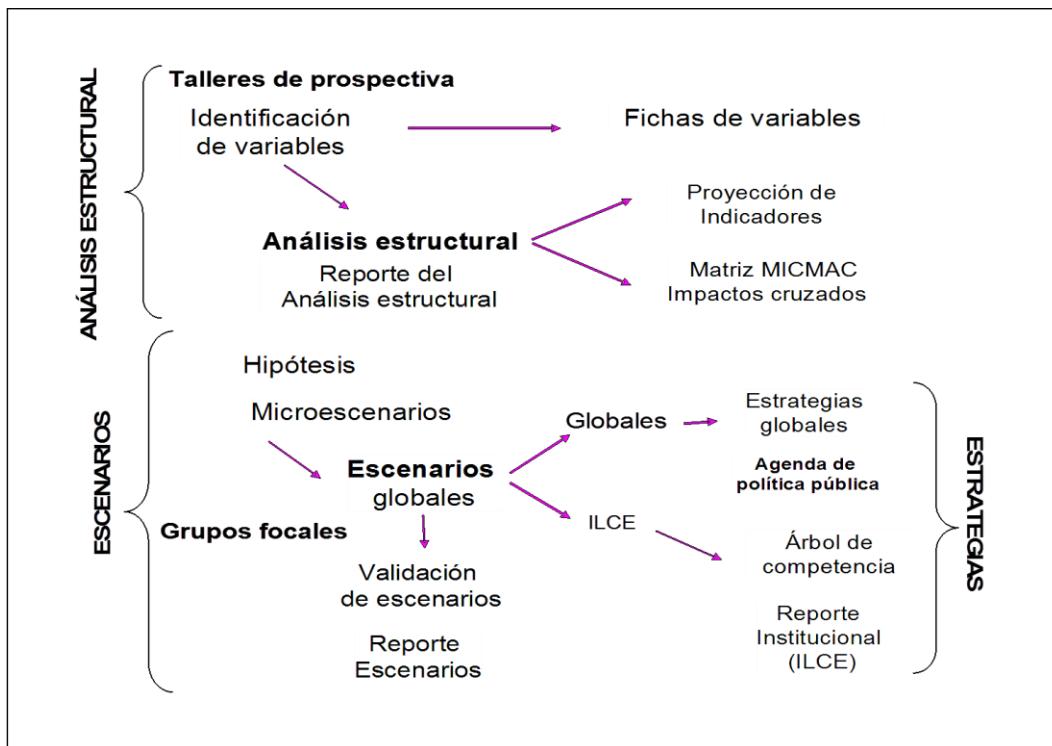


FIGURA 3.5 LA LÓGICA DE CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS PROSPECTIVOS

Fuente: Miklos, T., Arroyo, M., (2008), PROSPECTIVA Y ESCENARIOS PARA EL CAMBIO SOCIAL, WORKING PAPERS 8, Recuperado de <https://administraciondepersonal.files.wordpress.com/2009/08/16-prospectiva-y-escenariosmiklos-8.doc>

Seguidamente, un proyecto de Análisis Político y Escenarios Posibles (PAPEP) puede desarrollarse en tres niveles diferentes (o en una combinación de ellos): a nivel nacional, a nivel supranacional o a nivel subnacional. En cualquiera de estos casos, el proyecto se organiza en cuatro etapas: diseño, relevamiento, análisis y devolución. Los proyectos PAPEP no son aplicables en cualquier clase de contexto político y social. En particular, existen cinco supuestos que delimitan su área de pertinencia, que identifican la clase de sociedades en la que un proyecto PAPEP puede aplicarse y producir resultados de alguna utilidad:

- SUPUESTO 1: La democracia como meta compartida
- SUPUESTO 2: Las instituciones importan
- SUPUESTO 3: La política “práctica” también importa
- SUPUESTO 4: La visión de los actores es crucial
- SUPUESTO 5: El diálogo tiene capacidad transformadora

CAPÍTULO IV:

Viabilidad política en la Estrategia del desarrollo de las políticas públicas de los Estados democráticos

4.1.La teoría de la viabilidad y estudios de viabilidad de proyectos

La teoría de la viabilidad se inició en 1976 por traducir matemáticamente el título del famoso libro de 1973 por Jacques Monod, El azar y la necesidad. La Cita de Demócrito sostuvo que "todo el universo no es más que el fruto de dos cualidades, posibilidades y necesidad".

La teoría de la viabilidad diseña y desarrolla métodos matemáticos y algorítmicos para investigar la adaptación a una viabilidad limitaciones de evoluciones que se rigen por sistemas complejos en condiciones de incertidumbre que se encuentran en muchos dominios que implican los seres vivos, de la evolución biológica a la economía, a partir del medio ambiente ciencias a los mercados financieros, a partir de la teoría de control y robótica cognitiva a ciencias.

La traducción matemática de "oportunidad" es el inclusión diferencial $x_{(t)} \in F(x(t))$, que es un tipo de motor evolutivo (llamado evolutivo sistema) asociar con cualquier estado inicial x el subconjunto $S(x)$ de las evoluciones comenzando en x y se rige por la inclusión diferencial anteriormente. La figura 4.1 muestra evoluciones a partir de un estado inicial de elasticidad, que son funciones de tiempo (en abscisas) para el espacio de estados (ordenadas).

El sistema se dice que es determinista si para cualquier estado inicial x , $S(x)$ se hace de una y sólo una evolución, mientras que "la incertidumbre contingente" sucede cuando el subconjunto $S(x)$ de las evoluciones contiene más de una evolución por lo menos un estado inicial. "Contingencia es un no necesidad, es una característica atributo de la libertad ", escribió Gottfried Leibniz.

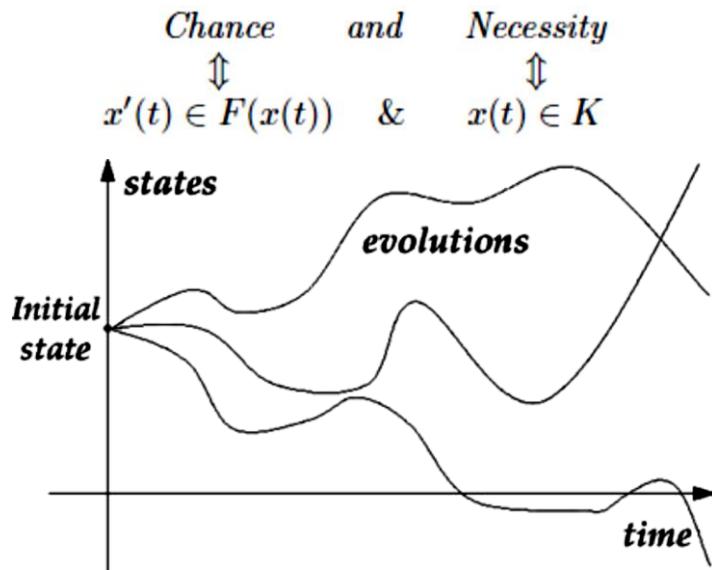


FIGURA 4.1 LA TRADUCCIÓN MATEMÁTICA DE "PROBABILIDAD".

Fuente: Aubin J.-P., Bayen A.M., Saint-Pierre P., (2011), Viability Theory, New Directions, 2ed., Springer,

La traducción matemática de la "necesidad" es el requisito de que para todos $t \geq 0$, $x(t) \in K$, lo que significa que en cada instante, "restricciones de viabilidad" son satisfechas por el estado del sistema. La cifra representa el espacio de estados como el plano, y el medio ambiente se define como un subconjunto. La muestra inicial de dos estados, uno, x_0 a partir del cual todas las evoluciones violan las restricciones de tiempo finito, el otro x_1 , a partir del cual se inicia una evolución viable y otro que no es viable.

En las ciencias biológicas, cognitivas, sociales y económicos, estos parámetros no están bajo el control de un agente identificado y consensuada involucradas en el mecanismo evolutivo que rige las evoluciones del estado de la sistema. En esas llamadas "ciencias blandas" que implican evoluciones inciertas de los sistemas (organizaciones, organismos, órganos, etc.) de los seres vivos, la situación es más compleja, ya que la identificación de los agentes de gobierno la evolución de los parámetros es más cuestionable, por lo que consideramos en este caso de que estos parámetros de regulación.

Por su parte, el análisis de viabilidad permite conocer los atributos, riesgos y garantías que me puedan identificar el éxito o fracaso de un proyecto a partir de una serie de datos base que lo componen: impacto ambiental, impacto social,

necesidades de la comunidad objeto de intervención, factibilidad política, aceptación cultural, legislación aplicable y vigencia del mismo. Estos tipos de estudios de viabilidad pueden ser:

- Viabilidad técnica
- Viabilidad legal
- Viabilidad económica
- Viabilidad de gestión
- Viabilidad política
- Viabilidad ambiental

Teniendo en cuenta que un proyecto, se define como el conjunto de actividades que desarrolla una persona o una entidad para alcanzar un determinado objetivo, donde las actividades se encuentran interrelacionadas y se desarrollan de manera coordinada.

El proyecto de Gobierno se refiere al contenido propositivo de los proyectos de acción que un actor se propone realizar para alcanzar sus objetivos, la discusión sobre los proyectos de gobierno versa sobre las reformas políticas al estilo de desarrollo, la política económica, etc., que parecen pertinentes al caso y al grado de gobernabilidad del sistema. El Triángulo de Gobierno, figura 4.2, posee 3 elementos se encuentran mutuamente condicionados.

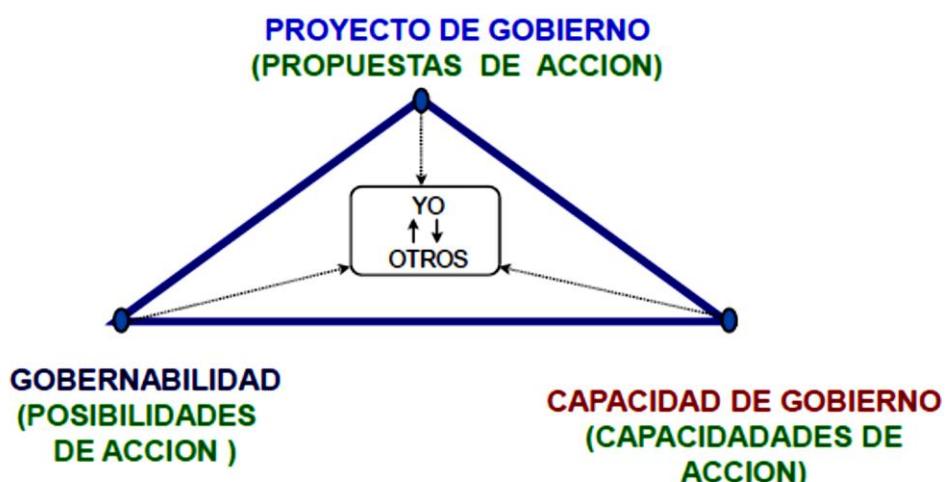


FIGURA 4. 2 EL TRIÁNGULO DE GOBIERNO.

Fuente Matus, C. (1998), Adiós Señor Presidente, LOM Ediciones, Santiago

Matus pone en primer plano la idea de que no es posible gobernar sin un **proyecto de gobierno**, La figura 4.3 propone la definición de proyecto de gobierno a partir de un desarrollo de planificación operacional política, directiva y operacional económica.

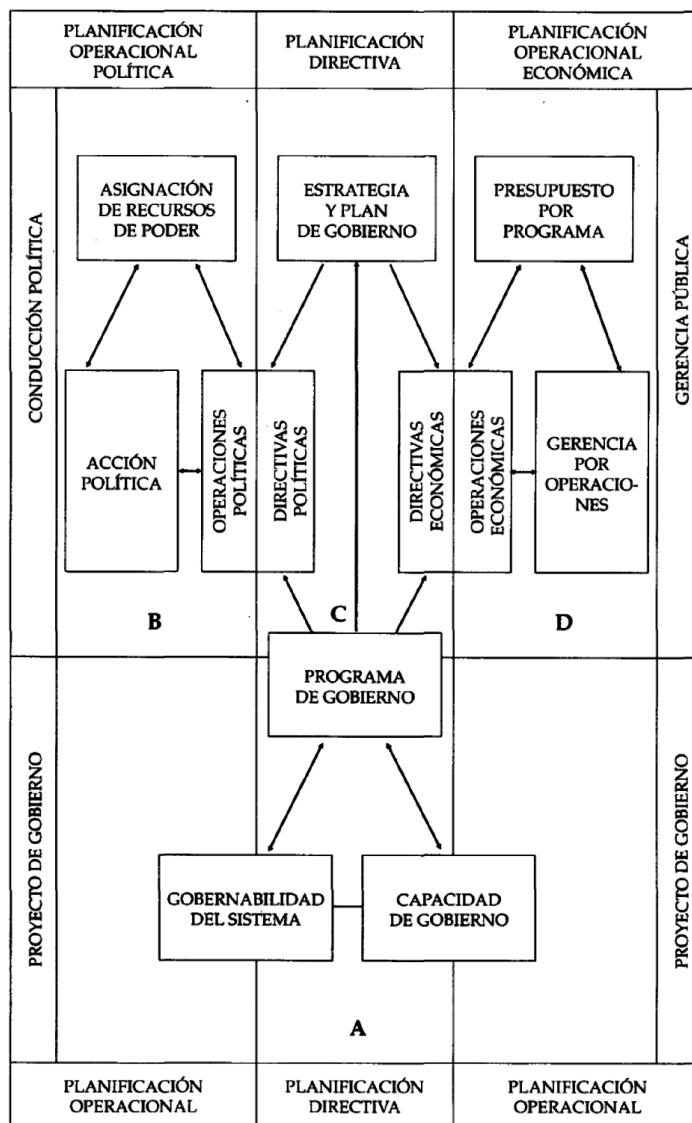


FIGURA 4.3 ESTRUCTURA DE PLANIFICACIÓN DEL PROYECTO DE GOBIERNO A TRAVÉS DE LA CONDUCTA POLÍTICA

Fuente:Matus, C. (1987), Planificación y Gobierno, Recuperado de <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/viewFile/13826/20404>

Por medio del proyecto de gobierno planificado se puede requerir de los dos elementos recurrentes del triángulo del gobierno la implementación de las políticas públicas que están diseñadas dentro del proyecto de gobierno. Ver figura 4.4.

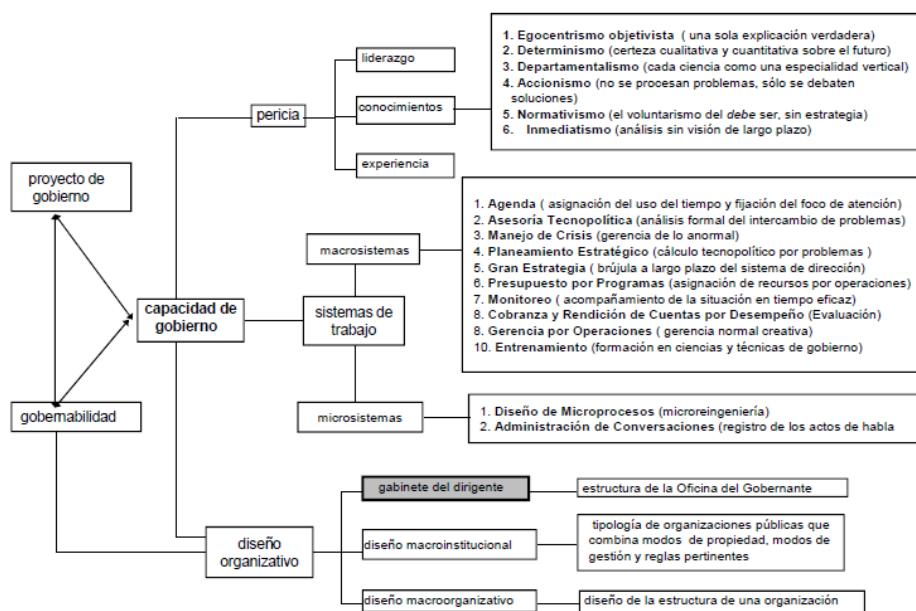
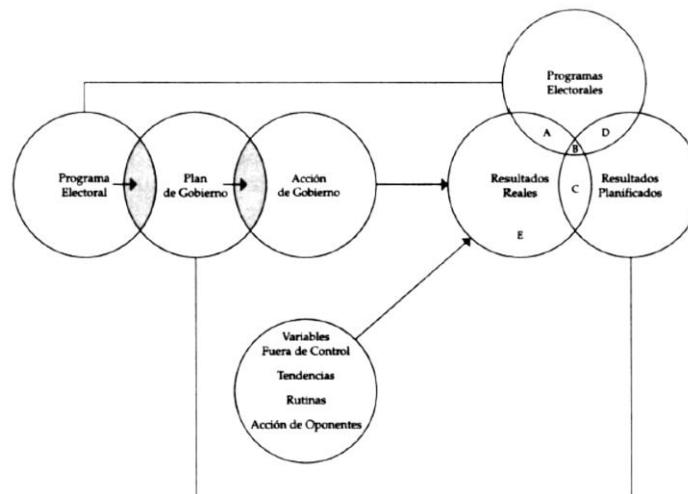


FIGURA 4. 4 DESCRIPCIÓN DEL MODELO DEL TRIÁNGULO DE GOBIERNO.

Fuente:Matus, C. (1987), Planificación y Gobierno, Recuperado de
<http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/viewFile/13826/20404>

Dado que el PLAN DE GOBIERNO pueda disponer en común de algunos elementos de acuerdo al PROGRAMA ELECTORAL, en el proceso ACCIÓN DE GOBIERNO es necesario efectuar un proceso de viabilidad para valorar los programas electorales, los resultados electorales junto con los resultados planificados. Ver figura 4.5.



- A: Promesas electorales cumplidas que no son parte del Plan.
- B: Promesas electorales cumplidas que forman parte del Plan.
- C: Planes realizados que no forman parte del Programa Electoral.
- D: Promesas electorales no cumplidas a pesar de que forman parte del Plan.
- E: Resultados alcanzados que no corresponden al Programa Electoral ni al Plan.

FIGURA 4. 5 PROGRAMA ELECTORAL, PLAN DE GOBIERNO Y ACCIÓN DE GOBIERNO

Fuente:Matus, C. (1987), Planificación y Gobierno, Recuperado de
<http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/viewFile/13826/20404>

4.2. Representación de modelos estratégicos para la viabilidad política.

El proceso de diseño del plan de gobierno con ajustes sucesivos es generado para satisfacer las necesidades o carencias ajustando la direccionalidad con la viabilidad. En este proceso de diseño, Bernazza (s.f.), menciona que debe existir relación entre la viabilidad política, la económica, la institucional-organizativa y la tecnológica, y a pesar que sean interdependientes, cualquier ajuste en una de ellas obliga a revisar la viabilidad de las otras.

La viabilidad política es especialmente relevante en los procesos de formulación de políticas públicas para el Estado que implican directamente a actores políticos estratégicos, que en la definición de su estrategia pueden conducir al éxito o fracaso de las mismas. En efecto, determinadas coaliciones distributivas, colectivos estratégicos, o actores políticos poderosos pueden hacer fracasar la agenda política si perciben que el resultado de las mismas, lejos de beneficiarles, puede poner en riesgo sus intereses. En este juego de cálculo de beneficios el entramado institucional es muy importante ya que define los costes de la acción política y también los beneficios que pueden obtenerse de ella.

La factibilidad política está íntimamente relacionada con el apoyo, las metas y los valores, considerando que las posibilidades políticas futuras se simplifican con una lista de categorías necesarias para el análisis:

1. Los actores
2. Motivaciones
3. Creencias
4. Recursos
5. Sitios
6. Intercambios

Para el desarrollo del estudio de la viabilidad política conviene distinguir los diferentes aspectos que relacionan al actor por el cual se formulan políticas públicas, siendo estas:

- las intenciones en el conflicto
- las capacidades de acción en el conflicto
- las afinidades respecto de otros actores

En la construcción de viabilidad, Bernazza (s.f.), bajo el punto de vista de Matus sobre viabilidad política, manifiesta el uso de Estrategias las que se pueden clasificar en:

- Cooperación con otros actores sociales;
- Cooptación de actores sociales, y
- Conflicto otros actores sociales

Dentro del proceso de viabilidad política, Bernazza (s.f.) bajo el punto de vista de Matus, afirma que es necesario realizar:

- El diseño de situaciones y escenarios posibles, conformando trayectorias probables de cambio situacional.
- El análisis de viabilidad política para las trayectorias prácticas.
- La selección de un curso de acción flexible y revisable que sirva de guía para la acción.
- el diseño anticipado de algunos ingenios tácticos utilizables en el curso de acción seleccionado.
- la revisión del programa direccional si el análisis dinámico de viabilidad así lo exige. (p.98)

El análisis de viabilidad política consiste por una parte en estudiar cómo se debe enfocar un problema de modelación matemática en el ámbito de sistemas políticos y sociales; el otro, en cómo justificar la aplicación de una técnica la programación matemática en estos sistemas; que en principio. En el desarrollo de procesos de cálculo existe el modelo descriptivo de Calcagno-Sáinz-De_Barbieri, donde los criterios de decisión para los procesos de transacción de cada acto. Ver figura 4.6.

Junto a este modelo, se debe considerar la predicción política y el error porque se cuenta con el argumento relativo de las políticas a ser modificadas siendo los estudios de factibilidad política aquellos que proporcionan un insumo útil al análisis, y para ello se cuenta con dos etapas:

- La generación de una respuesta basada en el argumento cuantitativo y económico
- La modificación posterior de dicha respuesta a partir de consideraciones de orden político.

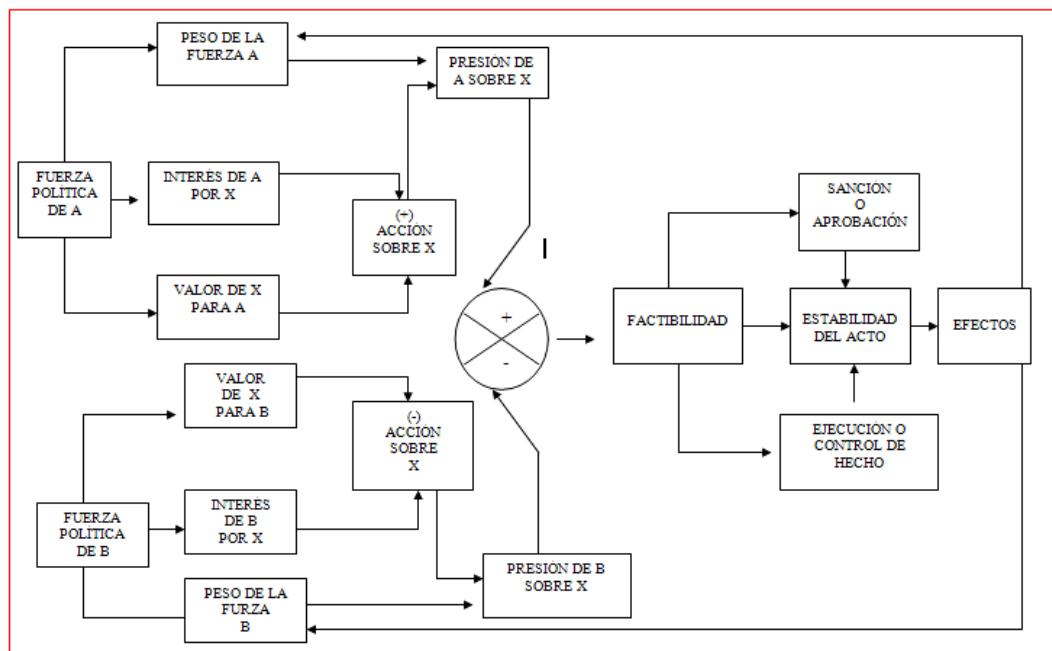


FIGURA 4. 6 VERSIÓN GRÁFICA DEL MODELO DE CALCAGNO.

Fuente: Bernazza,C. (s.f), El Momento Estratégico, Recuperado de <http://www.claudiabernazza.com.ar/htm/documentos/matus3.doc>

En el proceso de viabilidad política no sería posible sino se considera el desarrollo de una planificación estratégica del proyecto de gobierno. Existen dos grandes corrientes de planeamiento estratégico del sector público. La primera centrada en desarrollar planes de gobierno y políticas públicas para afrontar los problemas de la sociedad. La segunda enfocada al planeamiento estratégico de las organizaciones públicas, que pueden implementar una o más políticas y atender muchos problemas. En la figura 4.7 se muestra los diferentes tipos de planificación dependiendo de los actores que intervienen en el proceso de PROYECTO DE GOBIERNO.

Matus ha definido explícitamente a la acción política y a la formulación de políticas públicas en la acción de gobierno, al planeamiento de gobierno y no al planeamiento de organizaciones públicas por medio de un modelo de formulación e implementación de políticas públicas o de acción política, que uno de Planeamiento Estratégico Participativo de las Organizaciones Públcas. Por medio de este modelo de planificación se puede formular un desarrollo de viabilidad de políticas públicas hacia la situación deseada en el proyecto de gobierno.

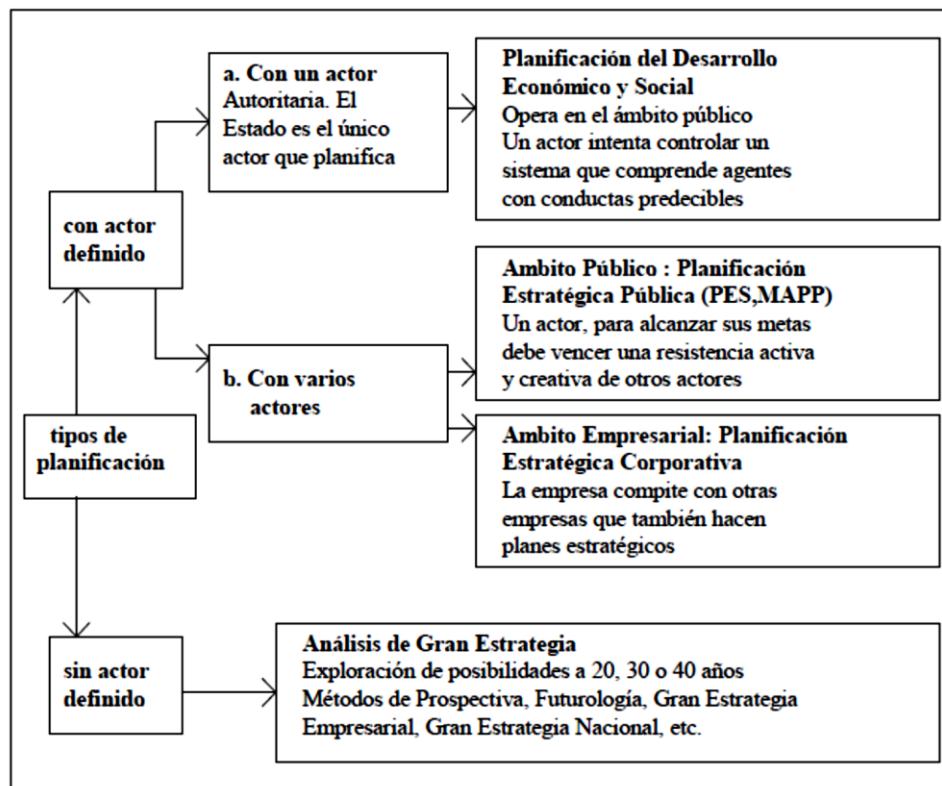


FIGURA 4. 7 TIPOS DE PLANIFICACIÓN EN PROYECTO DE GOBIERNO

Fuente:Matus, C. (1987), Planificación y Gobierno, Recuperado de <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/viewFile/13826/20404>

El modelo de planificación estratégica dirigidos a proyectos de gobierno se muestran en la figura 4.8, los que están descritos en tres niveles en relación a las políticas públicas, metodología e impacto en las organizaciones.

- Primer Nivel: Método Planificación Estratégica Situacional (PES), diseñado por Calos Matus, está orientado explícitamente a la acción política y a la formulación de políticas públicas en la acción de gobierno, al planeamiento de gobierno y no al planeamiento de organizaciones públicas. Es más, un modelo de formulación e implementación de políticas públicas o de acción política, que uno de Planeamiento Estratégico Participativo de las Organizaciones Públicas.
- Segundo Nivel: Método ZOPP (*Ziel Orientierte Projekt Planung*), diseñado por Agencias de Cooperación Técnica del Gobierno Alemán, que es una planificación de Proyectos Orientada a Objetivos (PPOO), de gran utilidad en los niveles intermedios con buena capacidad, técnica propia y que puedan disponer del soporte de equipos técnicos.

- Tercer Nivel: Método ALTADIR de Planificación Popular (MAPP), diseñado por Sonia Obregón Campaña, para planificar las propuestas sobre descentralización y participación de la comunidad.

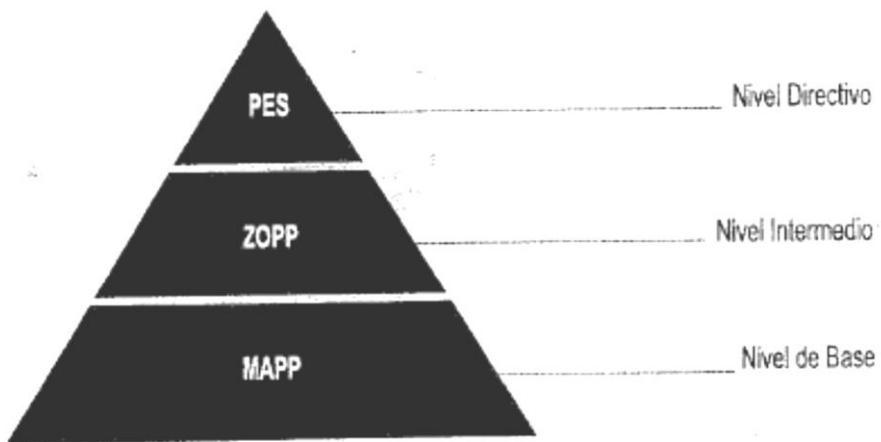


FIGURA 4.8 NIVELES DE PLANIFICACIÓN DIRIGIDOS A PROYECTOS DE GOBIERNO

Fuente Matus, C., (2007). MAPP - Método ALTADIR de Planificación Popular. Buenos Aires: Lugar Editorial

4.3. Propuesta de viabilidad de un proyecto de política pública través del uso de negociación y las herramientas de predicción política.

La teoría y los métodos de la política y el gobierno sólo pueden complementar y dominar, pero no substituir, el juicio intuitivo, la experiencia y las capacidades innatas. Es necesario comprender teóricamente las variables y complejidades del juego social, a través de las ciencias horizontales, orientadas para la acción, que complementan las ciencias verticales o departamentales, propias del investigador

La dinámica del juego social es creativa y conflictiva, en la medida en que es realizada por actores dotados de imaginación y guiados por motivaciones personales y sociales, capaces de asumir conductas imprevisibles y de ser protagonistas reflexivos e innovadores del proceso de producción social.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), (2008) muestra un diseño de plan y el presupuesto a partir de condiciones de acuerdo a la situación inicial y la situación deseada, pero no toma en cuenta las necesidades y satisfactores

humanos, el proyecto de gobierno y las consideraciones de viabilidad política, herramientas de situación y predicción junto con la negociación. Ver figura 4.9.

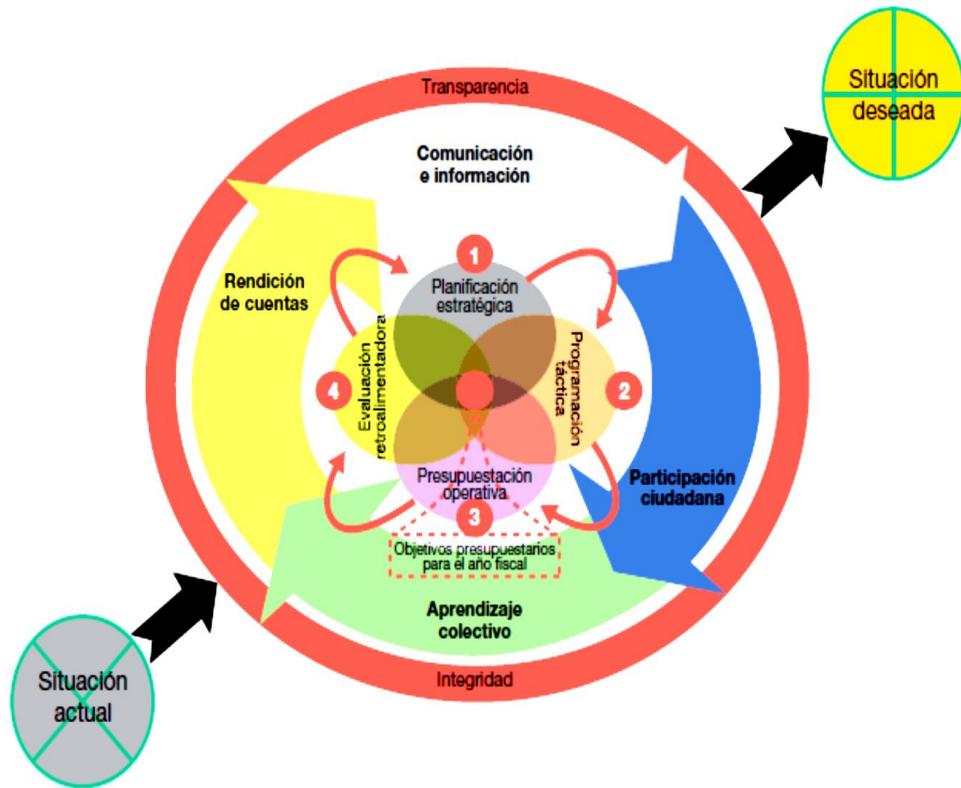


FIGURA 4.9 PLANIFICACIÓN – PROGRAMACIÓN – PRESUPUESTO - EVALUACIÓN

Fuente: Shack, N., (2008), “La articulación entre el plan y el presupuesto: Algunas experiencias en América Latina”, *Efectividad en el desarrollo y gestión presupuestaria por resultados: Documentos presentados en las reuniones de la Red de Gestión y Transparencia de la Política Pública del Diálogo Regional de Política*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La necesidad de predecir a través de la ciencia motiva el desarrollo de numerosas herramientas que se basan en la lógica y la evidencia para anticipar los resultados de la actividad humana en el futuro. Estas herramientas incluyen métodos tales como la teoría de la evolución, la teoría de juegos, modelos computacionales, la estadística clásica y la teoría de la probabilidad, técnicas de estimación bayesiana, y muchas otras estrategias de modelado. Estos han demostrado todo su valor a través de un sin número de aplicaciones. Esto conduce a cuatro puntos:

1. Los tipos de base son contextos importantes para las predicciones.
2. Excepciones a los tipos de base son importantes para identificar; sin embargo, lo que es una excepción sigue siendo complicada.
3. Hacer un seguimiento de los éxitos y fracasos es importante.

4. Tener una gran cantidad de respuestas puede ser la única manera de conseguir la respuesta correcta, pero si lo hace puede requerir cierto grado de agregación a partir de una variedad de perspectivas.

Tomando en cuenta que el ser humano posee diferentes necesidades y satisfactores, el proyecto de gobierno enfocado desde el mismo problema político permitirá establecer mejores modelos para realizar la formulación adecuada de políticas públicas. Ver figura 4.10.

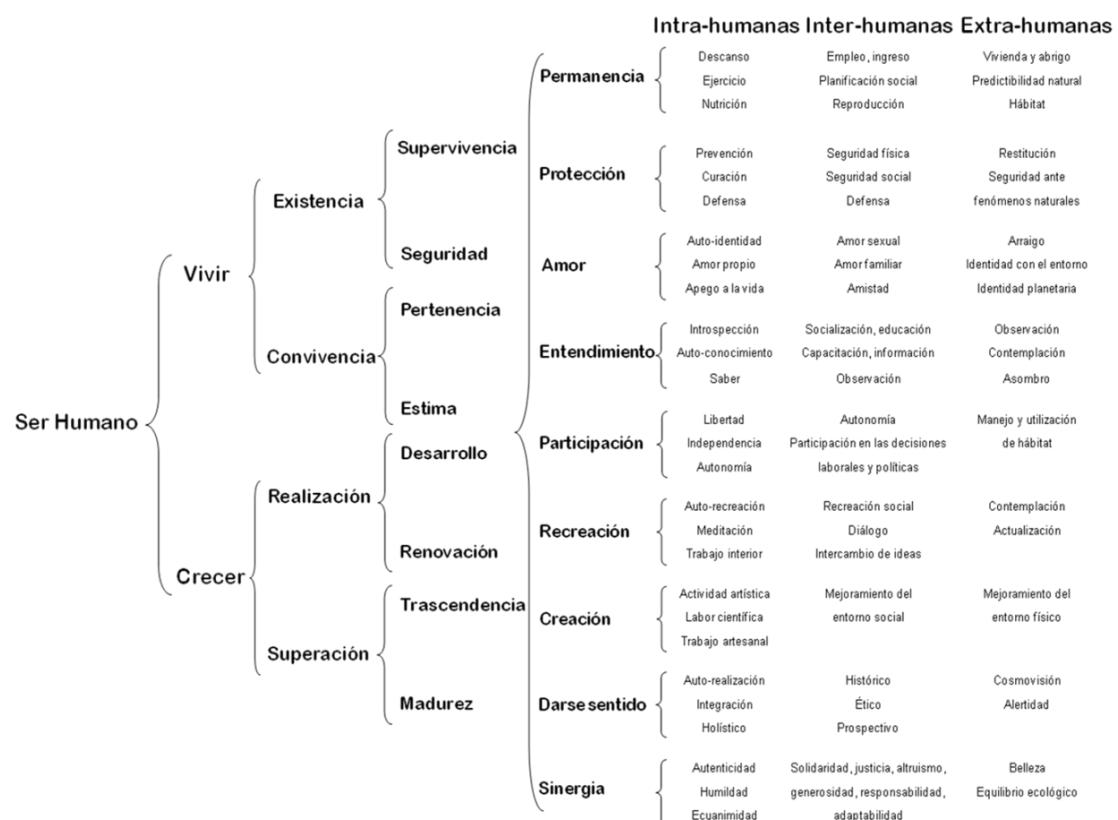


FIGURA 4. 10 NECESIDADES Y SATISFACTORES HUMANOS

Fuente: Schuschny A, (2007), La planificación estratégica según Carlos Matus, Universidad Santiago de Chile

Seguido a la formulación de las políticas públicas, se considera necesaria que sean vinculadas con el plan estratégico para que el proceso de viabilidad del proyecto de gobierno sea vinculado de manera simultánea y esperar la direccionalidad deseada. Ver figura 4.11.

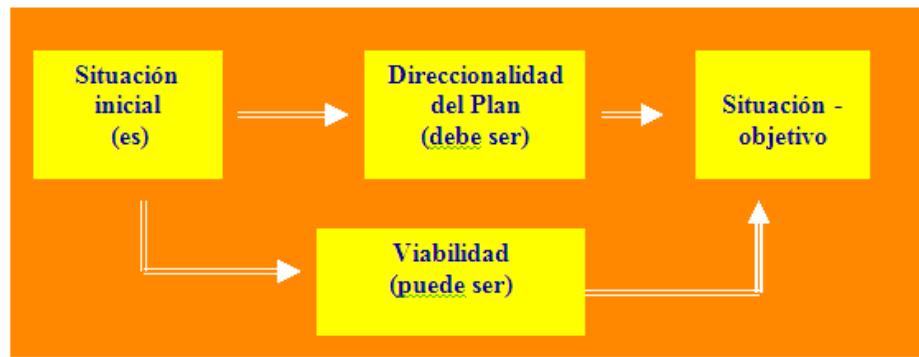


FIGURA 4. 11 PROCESO SITUACIONAL, DIRECCIONALIDAD Y VIABILIDAD

Fuente: Bernazza,C. (s.f), El Momento Estratégico, Recuperado de
<http://www.claudiabernazza.com.ar/htm/documentos/matus3.doc>

El proceso de viabilidad del PROYECTO DE GOBIERNO requiere de la simulación así como de los supuestos de viabilidad y eficacia en el proceso de toma de decisiones de las políticas públicas formuladas analizadas y/o simuladas pudiendo ser objeto de negociación de acuerdo a los actores influyentes para alcanzar la situación deseada en el Estado. Ver figura 4.12.

Finalmente, en la figura 4.13, con los conceptos y herramientas tanto cualitativas como cuantitativas para el proceso de Políticas Públicas, se propone un modelo de viabilidad del Proyecto Gobierno siendo factor determinante del Estado que es la democracia, que incluye:

1. NECESIDADES Y SATISFACTORES HUMANOS
2. MODELO POLÍTICO
3. METODOLOGÍA DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA PARA LA FORMULACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS
4. VIABILIDAD POLÍTICA
5. AGENDA PÚBLICA
6. NEGOCIACIÓN

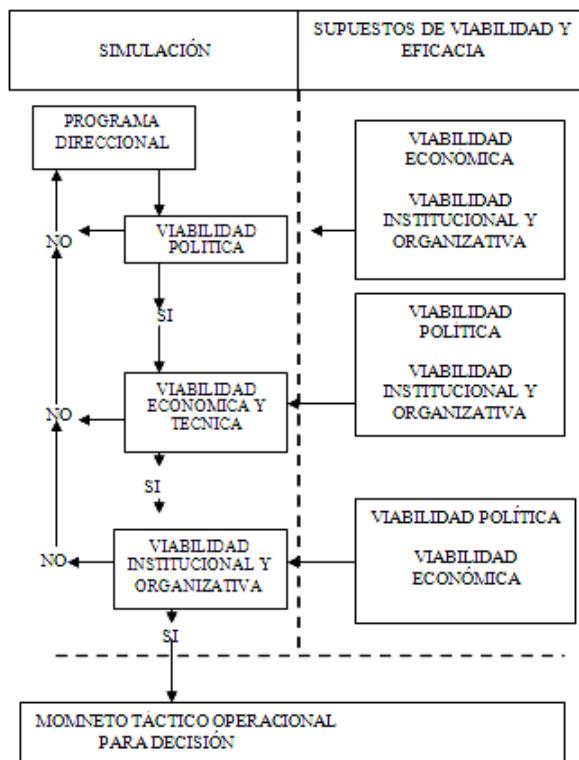


FIGURA 4. 12 DIAGRAMA DE ANÁLISIS DE VIABILIDAD

Fuente: Matus, C. (1987), Planificación y Gobierno, Recuperado de

<http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/viewFile/13826/20404>



FIGURA 4. 13 PROPUESTA DE PROCESO VIABILIDAD DE UN PROYECTO DE POLÍTICA PÚBLICA

Fuente: Propia

CONCLUSIONES

En la elaboración de políticas públicas para los estados democráticos se debe contemplar los parámetros de gobernabilidad junto con los índices de la democracia electoral para conocer la situación inicial y su influencia de acuerdo a la serie de tiempo siendo administrada en la agenda política que corresponda.

El proyecto de gobierno planteado por cualquier partido político gobernante debe ser expuesto mediante un desarrollo preliminar de políticas públicas a nivel de estado siendo implementadas y gestionadas continuamente a través de las seis dimensiones de gobernabilidad.

La correcta articulación entre el problema público, la política y las políticas públicas permite que el proyecto de gobierno sea adaptado a la situación inicial de la sociedad en base a las carencias y/o necesidades de la población usando los métodos de investigación social que corresponda.

La influencia de los actores públicos y sociales en el desarrollo del proceso de formulación o diseño de políticas públicas serán incluidas en el juego político (las instituciones o sectores específicos) para los procesos eficaces de la implementación de políticas públicas en la sociedad.

La interpretación del problema público, modelo político, juego social con una técnica adecuada de toma de decisiones sistematizada debe operarse con algún tipo de algoritmo que utilice los métodos adecuados de simulación o estructura de cuantificación para la elaboración, implementación y factibilidad de las políticas públicas de acuerdo al proyecto de gobierno.

En la formulación de políticas públicas se debe considerar un análisis continuo a través de la construcción de escenarios prospectivos junto con la predicción política alineados hacia el procedimiento de viabilidad de la política pública en estudio.

El análisis de viabilidad política del proyecto de gobierno propuesto en la oferta de campaña electoral debe ser computado por medio de determinadas

coaliciones distributivas, colectivos estratégicos, o actores políticos poderosos que pudieran hacer fracasar la agenda política del proyecto. Se considera necesario el disponer de un programa de planificación estratégica situacional que permita que el proyecto de gobierno propuesto sea viable políticamente y gobernable democráticamente.

Las herramientas de negociación usadas en el proceso de viabilidad política de un proyecto de gobierno deberán contener las necesidades y/o satisfactores humanos permitiendo que las políticas públicas formuladas mantengan un criterio común en la sociedad o Estado en Democracia.

RECOMENDACIONES

A partir del desarrollo teórico propuesto se debe establecer diferentes líneas de investigación orientadas hacia el análisis y viabilidad de políticas públicas para la cuantificación de efectividad.

Cada Estado debe disponer de un departamento tanto instrucción, medición y desarrollo de modelos políticos, con personal cualificado para que los proyectos de gobierno contengan una formulación adecuada de acuerdo a las necesidades de la sociedad.

El desarrollo de las herramientas de cuantificación por medio de la simulación en el campo social en el proceso de predicción política del problema público aún no tienen unificación debido a que el juego social es muy complejo quedando para la formulación de una gran teorización que ocupe todos los aspectos.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara. (2004). La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. 2a ed. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Buenos Aires

Alan, D., Allison M. (2008) MATHEMATICS AND POLITICS Strategy, Voting, Power and Proof Second Edition , Springer Science Business Media, New York

ALCÁNTARA, M. (1995). Gobernabilidad, Crisis Y Cambio.: Fondo De Cultura Económica, México

Antezana, P. (2007). El Análisis Político y la Construcción de Escenarios Prospectivos – PAPEP, Escuela Virtual – PNUD. Recuperado: www.escuelapnud.org

Aubin J.-P., Bayen A.M., Saint-Pierre P., (2011), Viability Theory, New Directions, 2ed., Springer,

Ayala, J. (1997) Economía pública. Una guía para entender al Estado. Facultad de Economía, UNAM México

Banco Mundial (2007). Indicadores de gobernabilidad en el mundo. Recuperado de: http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_chart.asp

Batlle, A. (2001), Algunos requisitos sociales de la democracia: desarrollo económico y legitimidad política, Seymour Martin Lipset, Diez textos básicos de ciencia política, Ariel, S. A. Barcelona

Bernazza,C. (s.f), El Momento Estratégico, Recuperado de <http://www.claudiabernazza.com.ar/htm/documentos/matus3.doc>

Birkland, Thomas (2005), “An introduction to the policy process: theories, concepts, and models of public policy making” Second Edition. New Cork: M.E Sharpe

Bunge, Mario (1999). Buscar las filosofías en las ciencias sociales. Siglo Veintiuno. p. 498.

Calcagno, A., Barbieri, J. (1966) Aplicación de la técnica de los modelos de análisis de la realidad política. FLACSO.

Calvo, E. (s.f), Teoría de la Decisión: Acción y Elección en el Análisis Político, Recuperado de <http://gvptsites.umd.edu/calvo/teoriadecision.htm>

CALLON, M. (1986): “Algunos elementos para una sociología de la traducción: la domesticación de las vieiras y los pescadores de la bahía de St. Brieuc”, en J.M. Iranzo; T. González de la fe y J. R. Blanco (coords.) Sociología de la ciencia y la tecnología, Madrid, CIS, 259-282.

Dirección de estudios socioeconómicos y regulatorios subdirección de seguimiento y evaluación, (2009) marco conceptual y metodológico para la formulación de políticas públicas en el sector desarrollo económico, Bogotá, D.C

Downs, A. (1957). An Economic Theory of Democracy, Harper & Brothers; dt. Ökonomische Theorie der Demokratie. Tubinga: Mohr/Siebeck. Nueva York

Dunn, William (2004), "Public Policy Analysis. An Introduction" 3rd Ed. Pearson Prentice Hall, New Jersey.

Gambi, M., (2007), Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas, Serie Documentos de Trabajo, Departamento de Gobierno y Gestión Pública del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile. N° 11. 2007

Gobernación de Antioquia. (s.f.) VIABILIDAD DE UN PROYECTO. Medellín: Dirección de Monitoreo, Evaluación y Banco de Proyectos.

González, G., (1993), VIAPRO - MODELO DE VIABILIDAD POLITICA, UNIVERSIDAD SIMON BOLIVAR, Caracas.

Godet, M. (2007) Prospectiva Estratégica: problemas y métodos. París: Laboratoire d'Investigation Prospective et Stratégique.

Grau, L., Íñiguez-Rueda, Subirats, J. (2010). LA PERSPECTIVA SOCIOTÉCNICA EN EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS. Psicología Política, Nº 41, Barcelona:

Hofmeister, W., Grabow, K. (2013). PARTIDOS POLÍTICOS EN LA DEMOCRACIA, Organización y Funciones. Guatemala: FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER.

HORST, R., WEBBER M. (1973). Dilemmas in a General Theory of Planning. Amsterdam: Policy Sciences 4, 155-169.

Howard, H., (1994). Drama Theory and Its Relation to Game Theory. Part 2: Formal Model of the Resolution Process", Group Decision and Negotiation, 3:207- 235 (1994).

Howard, N. (1999). Confrontation analysis: how to win operations other than war. United States: CCRP publication series

Instituto Nacional de Capacitación Política (INCaP), (s.f.), Gobernabilidad Democrática, Recuperado de <http://docplayer.es/10564527-V-gobernabilidad-democratica.html>

Jiménez, F. (2004). Teoría de juegos y ciencia política. México: Subnodo futuro México del nodo latinoamericano Proyecto milenium, UNAM.

Kaufmann, D., Kraay, A., Mastruzzi, M., (2010). The Worldwide Governance Indicators Methodology and Analytical Issues. Recuperado de <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

Lahera, P. (2004). Política y políticas públicas. Santiago de Chile: División de Desarrollo Social Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Loyo Hernández, Juan Carlos (2002). « La arquitectura de gobernanza y la gobernabilidad del sistema político venezolano. Una explicación de la estabilidad y el cambio de la democracia en Venezuela ». Recuperado de unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043410.pdf.

Malamud, A. (2003). Partidos políticos Cap 7, Introducción al a ciencia política. Buenos Aires: compilador Eudeba - Julio Pinto.

Municipio de Piura, (s.f.), Políticas Públicas - Ejercicio democrático para la toma de decisiones, Recuperado de:

http://www2.munipiura.gob.pe/institucional/transparencia/ppto_participativo/politicas_pu_blicas.pdf

Marsh, David y Rhodes, R. A. W. (1992), Policy Networks in British Government, Oxford, Clarendon Press.

Martínez-Dordella, J y S, (2014). Nuevo índice de democracia, Rev.Esp.Investig.Sociol. pp. 93-140

Matus, C. (1987). Política Planificación y gobierno. caracas: instituto latinoamericano y del caribe de planificación económica y social (ILPES)

Matus, C. (1987), Planificación y Gobierno, Recuperado de
<http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/ceconomia/article/viewFile/13826/20404>

Matus, C. (1998), Adiós Señor Presidente, LOM Ediciones, Santiago

Matus, C.(1998). Las Ciencias y la Política Sciences and Politics, Buenos Aires: Revista ASAP Nº33 p. 10- 23, bajo el título "Primera Conferencia de Carlos Matus

Matus, C., (2007). MAPP - Método ALTADIR de Planificación Popular. Buenos Aires: Lugar Editorial

Matus, C. (2007). Teoría del juego Social. Buenos Aires: Colección Planificación y política públicas.

Mayorga, F. & Córdova, E., (2007), “Gobernabilidad y Gobernanza en América latina”, Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra, Recuperado de <http://www.institut-gouvernance.org/es/analyse/fiche-analyse-334.html>

Meny, Y., Thoenig, J. (1992), “Las políticas públicas”. Barcelona: Ed. Ariel

Mesquita, B. (2016). A New Model for Predicting Policy Choices: Preliminary Tests. Journal of Global Security Studies, 1–12

Miklos, T., Arroyo, M., (2008), PROSPECTIVA Y ESCENARIOS PARAEL CAMBIO SOCIAL, WORKING PAPERS 8, Recuperado de
<https://administraciondepersonal.files.wordpress.com/2009/08/16-prospectiva-y-escenariosmiklos- 8.doc>

Olavarría, M. (2007). Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas. Santiago de Chile: Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile

Pérez, V. (s.f.), Estado Social y Democrático de Derecho, Recuperado de
http://www.defensoria.gov.co/public/Normograma%202013.html/Normas/Guia_Inducc_Cartilla_2.pdf

Prats, J (2001). Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico. Instituciones y desarrollo, N° 10.IIG/PNUD/Generalitat de Catalunya.

Programa de relaciones internacionales y estudios políticos (s.f.), unidad 3: diseño e implementación de políticas públicas, Universidad Militar de Nueva Granada, recuperado de: [http://www.academia.edu/4316598/Diseno e implementacion de politicas publicas](http://www.academia.edu/4316598/Diseno_e_implementacion_de_politicas_publicas)

Rivera, F. (2004). Inteligencia estratégica y Prospectiva. Quito: FLACSO, Sede Ecuador: Secretaría Nacional de Inteligencia del Ecuador.

Riker, W. (2001). TEORIA DE JUEGOS Y DE LAS COALICIONES POLITICAS, Barcelona: DIEZ TEXTOS BÁSICOS DE CIENCIA POLÍTICA, Editorial Ariel, S. A.

Rios, J., Rios D., (s.f) Adversarial Risk Analysis for Counterterrorism Modeling, Recuperado de http://www.seconomicsproject.eu/sites/default/files/content-files/downloads/Adversarial_Risk_Analysis_for_Counterterrorism_Modeling.pdf

Rocha, A. (2000). Gobierno y gobernabilidad globales. San salvador: Theoreikos, año II número 1 Universidad Francisco Gavidio.

ROTH, D. (2006) Una política pública ¿Qué es? En: Discurso sin compromiso: La política pública de derechos humanos en Colombia. Ediciones Aurora. Bogotá.

Saaty, T. L. and Özdemir, M. S. (2005), The Encyclion: A Dictionary of Decisions with Dependence and Feedback based on the Analytic Network Process, RWS Publications, USA.

Saaty, T., (2008) Decision making with the analytic hierarchy process, University of Pittsburgh, Vol. 1, No. 1, Pittsburgh, PA.

SALAZAR, C.,(1999), LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, Facultad de Ciencias Jurídicas, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia, Página 217

Sánchez, I. (2004). Cuadernos metodológicos - Teoría de juegos. Madrid: Centro de investigaciones sociales.

Sartori, G. (1976). Parties and Party Systems. A Framework for Analysis. Cambridge: Cambridge University Press.

Sartori, G., (1993), ¿Que es la democracia?, México, Tribunal Federal Electoral/Instituto Federal Electoral.

Schelling, T., (1960, 1980), The strategy of Conflict, Harvard University, Cambridge, Massachusetts.

Schuschny A, (2007), La planificación estratégica según Carlos Matus, Universidad Santiago de Chile

Serra, D. (2002). Métodos Cuantitativos para la Toma de Decisiones. Recuperado de http://exa.unne.edu.ar/informatica/evalua_ant/metodos%20cuantitativo.pdf

Shack, N., (2008), “La articulación entre el plan y el presupuesto: Algunas experiencias en América Latina”, Efectividad en el desarrollo y gestión presupuestaria por resultados:

Documentos presentados en las reuniones de la Red de Gestión y Transparencia de la Política Pública del Diálogo Regional de Política, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Sharma, M. J., Moon, I. and Bae, H. (2008), Analytic hierarchy process to assess and optimize distribution network, Applied Mathematics and Computation, Vol. 202, pp. 256-265.

Spiler y Tomasi, (2003), La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina, INFORME 2006, Ernesto Stein, Mariano Tommasi, Koldo Echebarría, Eduardo Lora, Mark Payne, Coordinadores Banco interamericano de desarrollo david rockefeller center for latin american studies harvard university,

Stein, E., Tommasi, M. (2006), “La política de las políticas públicas”, Política y Gobierno, 2006, vol. XIII. núm. 2. II semestre de 2006.

Tarrow, Sidney (2004). El poder en movimiento: los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Alianza editorial. pp. 55-56.

Tomassini, L. (1998) “Gobernabilidad y políticas públicas”, en Raúl Urzúa y Felipe Agüero Fracturas en la gobernabilidad democrática, Centro de Análisis de Políticas Públicas, Santiago Chile.

Valdez, E. (2011). Teoría de la elección racional. Ciencia política II

Vidal de la Rosa, G. (2008). La Teoría de la Elección Racional en las ciencias sociales. Sociológica, año 23, número 67, pp. 221-236.

Yüksel, İ. and Dağdeviren, M. (2007), Using the analytic network process (ANP) in a SWOT analysis-A case study for a textile firm, Information Sciences, Vol. 177, No. 16, pp. 3364-3382.

Zurbriggen, C. (2004). Redes, actores e instituciones. Caracas: Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 30

ANEXOS A:

Índice de Democracia Electoral (IDE)

Los sesenta indicadores para la medicación del índice de la democracia son:

Proceso electoral y pluralismo (12 indicadores):

1. Si las elecciones legislativas, y para presidente de gobierno, son libres.
2. Si esas elecciones son justas.
3. Elecciones municipales libres y justas.
4. Sufragio universal para todos los adultos.
5. Si los ciudadanos pueden votar sin amenazas significativas para su seguridad.
6. Las leyes proveen de iguales oportunidades de campaña política.
7. El proceso de financiación de los partidos políticos es transparente y aceptado.
8. Después de las elecciones los mecanismos de la transferencia ordenada del poder son claros, establecidos y aceptados.
9. Los ciudadanos son libres para formar partidos políticos, independientemente del gobierno.
10. Los partidos de la oposición tienen una cierta posibilidad real de alcanzar el gobierno.
11. El acceso potencial a los cargos públicos es posible para todos los ciudadanos.
12. Los ciudadanos pueden formar organizaciones políticas o cívicas sin interferencia ni control del Estado.

Funcionamiento del gobierno (14 indicadores):

13. Los representantes elegidos libremente determinan la política gubernamental.
14. El legislativo es el cuerpo político supremo, con una supremacía clara sobre las otras ramas del gobierno.
15. Hay un sistema equilibrado de control (*checks and balances*) del ejercicio de la autoridad gubernamental.
16. El gobierno está libre de influencias de los militares o de los cuerpos de seguridad.

17. Otros poderes y organizaciones externas no determinan funciones o políticas gubernamentales importantes.
18. Los grupos de poder económico, religiosos u otros no tienen un poder político significativo.
19. Hay mecanismos e instituciones suficientes para asegurar la rendición de cuentas del gobierno al electorado, entre elecciones.
20. La autoridad del gobierno se extiende sobre todo el territorio del país.
21. El funcionamiento del gobierno es abierto y transparente, con acceso suficiente a la información.
22. La corrupción no está extendida.
23. Los funcionarios son capaces de llevar a cabo la política gubernamental.
24. Percepción de la población de que goza de un control libre, y capacidad de escoger en sus vidas.
25. Confianza pública en el gobierno.
26. Confianza pública en los partidos políticos.

Participación política (9 indicadores):

27. Participación de la población en elecciones generales.
28. Las minorías étnicas, religiosas y otras tienen autonomía y voz en el proceso político.
29. Proporción de mujeres en el Parlamento.
30. Militancia de los partidos políticos y organizaciones políticas no-gubernamentales.
31. Interés de la población por la política.
32. Proporción de población que participa en manifestaciones legales.
33. Proporción de población alfabetizada.
34. La población adulta muestra interés por las noticias políticas.
35. Las autoridades realizan un esfuerzo serio para promover la participación política.

Cultura política democrática (8 indicadores):

36. Hay consenso y cohesión social para apoyar el funcionamiento de la democracia.

37. Proporción de la población que desea un líder fuerte por encima del Parlamento y las elecciones. (*Indicador negativo*).
38. Proporción de la población que preferiría un poder militar. (*Indicador negativo*).
39. Proporción de la población que preferiría un gobierno de expertos o tecnocrático. (*Indicador negativo*).
40. Proporción de la población que cree que la democracia no es buena para mantener el orden público. (*Indicador negativo*).
41. Proporción de la población que opina que la democracia beneficia el progreso económico.
42. Nivel de apoyo popular a la democracia.
43. Separación de Iglesia y Estado.

Libertades civiles (17 indicadores):

44. Los medios de comunicación son libres.
45. La prensa es libre.
46. Libertad de expresión y de protesta.
47. La discusión de los temas públicos es abierta y libre, con diversidad de opiniones.
48. No hay restricciones políticas en el acceso a internet.
49. Los ciudadanos son libres de formar organizaciones profesionales o sindicatos.
50. Las instituciones proveen a los ciudadanos con la oportunidad de dirigir quejas al gobierno.
51. Uso de la tortura por parte del Estado. (*Indicador negativo*).
52. El Poder Judicial es independiente de la influencia del gobierno.
53. Tolerancia religiosa y libertad de expresión religiosa.
54. Todos los ciudadanos son tratados de forma igual ante la ley.
55. Los ciudadanos gozan de una seguridad básica.
56. El derecho de propiedad privada está protegido.
57. Los ciudadanos disfrutan de libertades personales.

58. Proporción de la población que piensa que los derechos humanos básicos están bien protegidos en el país.
59. No hay discriminación respecto de la etnia de las personas, su color, ni su credo.
60. El gobierno invoca nuevos riesgos y peligros como excusa para reducir libertades civiles. (*Indicador negativo*).

ANEXOS B:

WGI Aggregation Methodology

Methodology and Data Sources for 2007 In this section we briefly describe the latest update of the WGI. Our methodology for constructing aggregate governance indicators has not changed from past years, and a detailed description can be found in Kaufmann, Kraay, and Mastruzzi (2004), as well as in a technical Appendix D to this paper. We define governance broadly as the traditions and institutions by which authority in a country is exercised. This includes the process by which governments are selected, monitored and replaced; the capacity of the government to effectively formulate and implement sound policies; and the respect of citizens and the state for the institutions that govern economic and social interactions among them.

The six dimensions of governance corresponding to this definition that we measure are: 1. Voice and Accountability (VA) – measuring perceptions of the extent to which a country's citizens are able to participate in selecting their government, as well as freedom of expression, freedom of association, and a free media.

2. Political Stability and Absence of Violence (PV) – measuring perceptions of the likelihood that the government will be destabilized or overthrown by unconstitutional or violent means, including politically-motivated violence and terrorism.
3. Government Effectiveness (GE) – measuring perceptions of the quality of public services, the quality of the civil service and the degree of its independence from political pressures, the quality of policy formulation and implementation, and the credibility of the government's commitment to such policies.
4. Regulatory Quality (RQ) – measuring perceptions of the ability of the government to formulate and implement sound policies and regulations that permit and promote private sector development.
5. Rule of Law (RL) – measuring perceptions of the extent to which agents have confidence in and abide by the rules of society, and in particular the quality of contract enforcement, property rights, the police, and the courts, as well as the likelihood of crime and violence.
6. Control of Corruption (CC) – measuring perceptions of the extent to which public power is exercised for private gain, including both petty and grand forms of corruption, as well as "capture" of the state by elites and private interests. In brief, our methodology consists of identifying many individual sources of data on governance perceptions that we can assign to these six broad categories. We then

use a statistical methodology known as an unobserved components model to construct aggregate indicators from these individual measures. These aggregate indicators are weighted averages of the underlying data, with weights reflecting the precision of the individual data sources. Crucially our methodology also generates margins of error for the estimates of governance for each country, which need to be taken into account when making comparisons of governance across countries and over time.

We draw on existing notions of governance, and seek to navigate between overly broad and narrow definitions, to define governance as “the traditions and institutions by which authority in a country is exercised. This includes (a) the process by which governments are selected, monitored and replaced; (b) the capacity of the government to effectively formulate and implement sound policies; and (c) the respect of citizens and the state for the institutions that govern economic and social interactions among them.” We construct two measures of governance corresponding to each of these three areas, resulting in a total of six dimensions of governance

Each of six aggregate WGI measures are constructed by averaging together data from the underlying sources that correspond to the concept of governance being measured. This is done in the three steps described below.

STEP 1: Assigning data from individual sources to the six aggregate indicators. Individual questions from the underlying data sources are assigned to each of the six aggregate indicators. For example, a firm survey question on the regulatory environment would be assigned to Regulatory Quality, or a measure of press freedom would be assigned to Voice and Accountability. A full description of the individual variables used in the WGI and how they are assigned to the six aggregate indicators, can be found by clicking on the names of the six aggregate indicators listed above. Note that not all of the data sources cover all countries, and so the aggregate governance scores are based on different sets of underlying data for different countries.

STEP 2: Preliminary rescaling of the individual source data to run from 0 to 1. The questions from the individual data sources are first rescaled to range from 0 to 1, with higher values corresponding to better outcomes. If, for example, a survey question asks for responses on a scale from a minimum of 1 to a maximum of 4, we rescale a score of 2 as $(2-\min)/(max-\min)=(2-1)/3=0.33$. When an individual data source provides more than one question relating to a particular dimension of governance, we average together the rescaled scores.

The 0-1 rescaled data from the individual sources are available interactively through the WGI website [here](#), and in the `data` files for each individual source. Although nominally in the same 0-1 units, this rescaled data is not necessarily comparable across sources. For example, one data source might use a 0-10 scale but in practice most scores are clustered between 6 and 10, while

another data source might also use a 0-10 scale but have responses spread out over the entire range. While the max-min rescaling above does not correct for this source of non-comparability, the procedure used to construct the aggregate indicators does (see below).

STEP 3: Using an Unobserved Components Model (UCM) to construct a weighted average of the individual indicators for each source. A statistical tool known as an Unobserved Components Model (UCM) is used to make the 0-1 rescaled data comparable across sources, and then to construct a weighted average of the data from each source for each country. The UCM assumes that the observed data from each source are a linear function of the unobserved level of governance, plus an error term. This linear function is different for different data sources, and so corrects for the remaining non-comparability of units of the rescaled data noted above. The resulting estimates of governance are a weighted average of the data from each source, with weights reflecting the pattern of correlation among data sources. Click [here](#) for the weights applied to the component indicators.

The UCM assigns greater weight to data sources that tend to be more strongly correlated with each other. While this weighting improves the statistical precision of the aggregate indicators, it typically does not affect very much the ranking of countries on the aggregate indicators. The composite measures of governance generated by the UCM are in units of a standard normal distribution, with mean zero, standard deviation of one, and running from approximately -2.5 to 2.5, with higher values corresponding to better governance. We also report the data in percentile rank term, ranging from 0 (lowest rank) to 100 (highest rank).

Details on the aggregation procedure can be found in the WGI methodology paper.

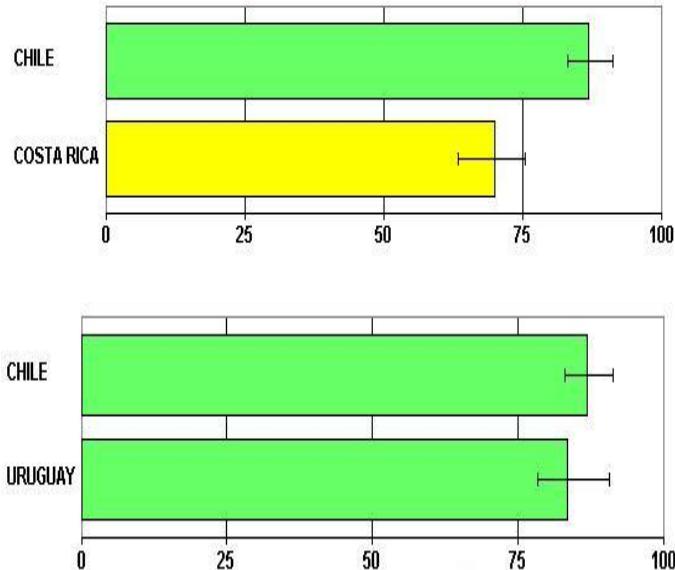
Using the WGI Data: Cross-Country Comparisons

The six aggregate WGI indicators, and the underlying source data, are available interactively [here](#). The full dataset can be downloaded as an Excel file [here](#). The six aggregate indicators are reported in two ways: (1) in their standard normal units, ranging from approximately -2.5 to 2.5, and (2) in percentile rank terms from 0 to 100, with higher values corresponding to better outcomes.

A key feature of the WGI is that all country scores are accompanied by standard errors. These standard errors reflect the number of sources available for a country and the extent to which these sources agree with each other (with more sources and more agreement leading to smaller standard errors). These standard errors reflect the reality that governance is difficult to measure using any kind of data. In most measures of governance or the investment climate they are however left implicit or ignored altogether.

In our graphical presentation of the data we transform these standard errors into 90 percent confidence intervals or "margins of error". These indicate the

statistically-likely range for governance based on the available data for a country (see figure below). If when comparing two countries these margins of error overlap, the difference between the two countries should not be interpreted as signaling a statistically significant difference. For details on the interpretation of the composite indicators and margins of error, please refer to Section 5 of the methodology paper.



Using the WGI: Over-Time Comparisons

Changes in governance over short year-to-year periods are difficult to measure with any kind of data, and are typically quite small. Recognizing this, users of the WGI should in most cases not focus on short-run year-to-year changes but rather in trends over longer periods.

As with comparisons across countries, comparisons of governance scores for one country over time need to take into account margins of error: if confidence intervals for governance estimates in two periods overlap, the WGI data should not be interpreted as signaling meaningful changes in governance. The vast majority of year-to-year changes in the WGI are too small relative to margins of error to be viewed as statistically, or practically, significant, and so should not be over-interpreted as indicating a significant change in governance performance. However, over longer periods of time such as a decade, the WGI data do show significant trends in governance in a number of countries.

Changes over time in a country's score on the WGI reflect a combination of three factors (i) changes in the underlying source data, (ii) the addition of new data sources for a country that are only available in the more recent period, and (iii) changes in the weights used to aggregate the individual sources. For large and statistically significant changes over long periods of time, changes in the underlying source data are most often the most important of these three

factors. For the many smaller and often insignificant changes over shorter periods, a combination of all three factors contributes to changes in country scores. Full access to the individual underlying data sources can help users better understand the reasons for changes in the aggregate indicators for a particular country.

Further Readings

The papers listed in this page describe previous rounds of the WGI. Many of them also contain analytical work on specific methodological issues relating to the measurement of governance using perception data.

<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>

ANEXOS C:

Descripción de modelos de implementación de una política pública

- 1) El modelo arriba – abajo supone una separación entre el diseño y decisión, que correspondería al trabajo político, con la implementación, que sería un trabajo técnico y administrativo, a cargo de la Administración Pública. Según este modelo, las autoridades políticas toman las decisiones acerca de las políticas públicas que se implementarán e imparten instrucciones, las que descienden a través de la cadena de mando hasta la base organizacional. Dado el rol profesional, la sujeción a las normas y la capacidad de las autoridades de manejar incentivos y castigos, los funcionarios implementarán los mandatos de las autoridades políticas. Así, el éxito en la implementación estaría dado por la definición de objetivos claros, la asignación de recursos necesarios, el establecimiento de adecuados canales de comunicación, para que las instrucciones bajen por la pirámide organizacional sin contratiempos, y por la capacidad de manejar variables ambientales. La crítica a este modelo señala que el implementador enfrenta condiciones que están fuera de su control y que la racionalidad que supone el modelo difícilmente se produce.
- 2) El modelo abajo – arriba analiza la implementación haciendo el camino inverso. Parte por el impacto, estudia la relación entre el organismo público y sus usuarios, revisa la decisión y, luego, el diseño de la política pública. Este modelo incorpora variables micropolíticas, se centra en los actores de la implementación, analiza conflictos que surgen en la implementación y como estos pueden ser resueltos o manejados para lograr una adecuada ejecución. La crítica a este enfoque plantea, por un lado, que asume que los funcionarios podrían desnaturalizar la implementación, cuestión que – según los críticos – no sería efectiva y, por otro, que no todos los grupos alrededor de la política tienen la misma capacidad de influencia, por lo que es necesario considerar las diferencias que se dan en cada política.
- 3) El enfoque de redes plantea que la ejecución no es sólo una materia que se le asigna a una organización pública, sino que hay un complejo entramado de

actores alrededor de la política pública, que influyen sobre ella, a los que hay que poner atención. Hay una dimensión vertical de la red, constituida por los lazos administrativos, reglamentarios, financieros y administrativos; en tanto que la dimensión horizontal de la red está constituida por el conjunto de actores con intereses sobre la política. El enfoque de redes estimula una gestión de las políticas públicas orientadas a la interdependencia y cooperación.

- 4) La teoría de agencias la implementación puede ser vista como una cadena de contratos en el que las autoridades políticas – el principal – establecen acuerdos con los organismos públicos (y su personal) – el agente – para que ejecuten las políticas en los términos establecidos por las autoridades. El éxito de la política estará fuertemente determinado por la especificación de los contratos, pero ello implica que las autoridades tendrán abundante información acerca del implementador y que estarán en condición de hacer un seguimiento estrecho de la implementación, situaciones, ambas, que no ocurren a menudo. Los resultados e impactos de una política pueden ser los esperados, pero también pueden ser menores a las expectativas u obtener resultados e impactos no previstos. La implementación, incluidos los fracasos, producen aprendizajes – instrumental, social y/o político – que los diseñadores tendrán en consideración para la formulación de nuevas políticas públicas.

ANEXOS D:

Descripción de Política de acuerdo a diversos Autores

SARTORI (la ciencia política)

Hay dos conceptos uno de ciencia y otro de política, la política se diferencia de los componentes humanos.

En la antigüedad todo estaba junto, la política, la economía y la sociedad. (El hombre político se realiza como tal en la polis) el vivir polito era lo mismo que el vivir colectivo.

En el siglo XIX la economía se diferencia de la política y la política de la sociedad.

Horizontalidad todos lo decidimos, (griegos- Aristóteles)

Vertical Alguien tiene el poder y el resto no (Romanos- Platón)

VISIONES ETICO POLITICAS

- 1) Visión Griega: había una ética política (polis)
- 2) Visión Romana: la política se hace jurídica
- 3) Visión Teológica: primero cristianismo, después protestantismo.

La política es:

- Autónoma
- Diferente, independiente, sigue leyes propias.
- Auto suficiente, se explica en si misma
- Causa primera, da supremacía
- Se diferencia de la moral y la religión
- El sistema social es el que genera el sistema político.

SABINE (polis, ciudad estado)

Hay 3 clases: esclavos, metecos y ciudadanos

- Esclavos: No contaban políticamente, el trabajo manual lo realizaban los esclavos para que los ciudadanos pudieran tener el ocio que les permitiera dedicarse a la política.

- Extranjeros o metecos: No tomaba parte de la vida política, era hombre libre y su exclusión no implicaba discriminación social.

- Ciudadanos: Eran miembros de la polis y tenían derecho a tomar parte en su vida política.

Asistir a la asamblea de la ciudad, a cargos públicos o actuar como jurado

Los ciudadanos varones a los 20 años podían asistir a la asamblea, la cual se reunía 10 veces al año.

Los cargos de magistrados eran desempeñados por grupos de 10 ciudadanos, cada uno miembro de las tribus en las que estaban divididos los ciudadanos.

El concejo de los quinientos y los tribunales

Los atenienses se dividían en 100 demos.

Eran inscriptos en el demo a la edad de 18 años

Nombraban los cargos políticos por sorteo.

Un presidente para cada día y esto era una vez en la vida.

Los grandes poderes del consejo dependían de la buena voluntad de la asamblea.

A partir de los 30 años, podías ser miembro del consejo.

El tribunal tenía 501 miembros el tribunal primero votaba sobre la cuestión de culpabilidad y luego sobre la pena a imponerse. El tribunal podía juzgar a la ley .

Concepción ateniense: la ciudad era una comunidad en la que sus miembros habían de llevar una vida común armónica, en la que había que permitir tomar parte activa a tantos ciudadanos como fuera posible, sin discriminaciones basadas en el rango o la riqueza.

Ideal ateniense: libertad y respeto a la ley.

JMELNIZKY (Maquiavelo)

Conceptos principales:

La política es autónoma porque es diferente de los componentes estructurados, es independiente, autosuficiente.

Lo central es el poder

No hay ética

Separa la política de la moral

Tiene supremacía con respecto a otros órdenes

Un estado se forma por un orden político

La política solo se juzga por la política

Características del príncipe:

Astuto, inteligente fuerte desmostar hombría, saber el arte de la guerra, temido pero no odiado

Hacer el mal al principio y el bien al final así todos lo recuerdan.

LA FUERZA Y LA VIOLENCIA INSTRUMENTOS PRINCIPALES PARA EL ACCESO AL PODER

La coerción es una herramienta que el príncipe puede utilizar si le permite y asegura un resultado exitoso.

Considera que es preferible ser temido que amado.

Debe manejar la opinión del pueblo, no puede tener a la mayoría en contra

Critica a la iglesia y considera que el país solo puede estar unido sometiéndose a la obediencia del príncipe.

Para Maquiavelo el estado posee una tendencia a extenderse, el estado puede violar toda norma existente si es útil a su fin.

El método de estudio de la Política es la ciencia.

Primero se analizan los hechos para luego tratar de llegar a conclusiones y a leyes del comportamiento político general.

Estudia la Historia y la guerra de esta forma la guerra entra en la esfera de lo conocido y por lo tanto controlable y predecible.

Weber (dominación y estado)

Weber se centra mucho en lo político, desde la perspectiva sociológica. Hay un doble interés en la sociología weberiana en el tema político-cultural y en lo económico-social. El poder puede distinguir tres ámbitos diferenciados: el poder económico (posesión de ciertos bienes escasos que condicionan el comportamiento de quienes lo poseen), el poder ideológico (influencia de las ideas de ciertas personas que producen el sometimiento de los asociados) y el poder político (posesión de los instrumentos con los que se ejerce la fuerza física). Para Weber hay tres tipos de dominación:

- La dominación tradicional justifica el ejercicio del poder por la vía de la naturalización: se tiene el poder por herencia, porque las cosas son así, porque siempre han sido así.
- La dominación carismática depende de que aquellos sobre los que se ejerce el poder, crean que el líder efectivamente tiene capacidad para dirigir al grupo, para hacer las cosas que esos otros esperan que el líder haga.
- La dominación racional tiene un carácter más institucionalizado, el fundamento de la dominación no es ya el carisma ni la tradición, sino la ley y el reglamento: la burocracia es el reino de las reglas y las normas, aplicadas racionalmente. La creencia en la legalidad, las leyes y reglamentos.

RAGGIO (contractualismo)

Derecho natural : Principios que se basan en Dios, la razón o la naturaleza, son comunes a todos los hombres y constituyen una norma suprema de justicia.

El derecho natural representa el marco dentro del cual debe gobernar y administrar justicia el principio.

La revolución científica moderna : Teoría heliocéntrica.

Cooperativo afirma que la naturaleza está escrita en caracteres matemáticos que la matemática está escrita para matemáticos y que los ignorantes deben callar.

Pensamiento liberal: Para el liberalismo, el objetivo de la política es garantizar a los individuos la búsqueda de su propio bienestar como ellos consideren conveniente.

Un principio implícito de la sociedad se regula automáticamente

TODA INTERVENCION EN LOS ASUNTOS ECONOMICOS ES PERJUDICIAL PARA

LIBERTAD DE TRABAJO LIBERTAD DE MERCADO Y LIBERTAD DE COMERCIO

La base real del estado liberal nunca es un orden de ciudadanos compitiendo en igualdad de oportunidades sino una sociedad estructurada de forma jerárquica y consolidada por la propiedad y al formación.

LAS CLASES MAS DESPROTEGIDAS SON EXCLUIDAS DE TODO RECLAMO LEGITIMO DE PROTECCION, LAS RELACIONES DE MERCADO POR LO TANTO BENEFICIAN A LOS SECTORES PRIVILEGIADOS DE LA SOCIEDAD.

OSLAK

El estado es la relación social y el aparato institucional. La estadidad supone la adquisición de:

- Capacidad, de externalizar su poder (unidad soberana)
- Capacidad, de institucionalizar su autoridad (monopolio de coerción)
- Capacidad, de diferenciar su control(a través de instituciones públicas, con legitimidad)
- Capacidad de internalizar una actividad colectiva, mediante la emisión de símbolos que refuerzan los sentimientos de pertenencia y solidaridad (control ideológico como mecanismos de dominación)

Orden y progreso

El progreso se constituía en condición de legitimidad del orden (el orden excluye a los elementos que obstaculicen el progreso)

La instauración del “orden” además de construir una profunda reconstrucción de la sociedad significa dar vida a un **ESTADO NACIONAL**

Dominio

La sociedad va perdiendo ámbitos de actuación, en los que hasta entonces había resuelto. Las cuestiones requieren decisiones colectivas de la comunidad.

- Consiste en adquirir el monopolio de ciertas formas de intervención social reservadas a la jurisdicción de los gobiernos locales.
- En una invasión por el estado nacional de ámbitos de acción propios de los particulares
 - La delimitación de nuevos ámbitos operativos

Penetración estatal

La centralización del poder y los refuerzos resultaban insuficientes. Para ser efectiva, debía ir acompañada por una descentralización del control, es decir, por una presencia institucional permanente que fuera anticipando y disolviendo rebeliones interiores ya afirmando la suprema autoridad del estado nacional

Ello suponía una alianza política estable y una presencia articuladora material e ideológica que soldara relaciones sociales y afianzara los vínculos de nacionalidad.

-Carácter Multifacético

- 1) FUERZA MILITAR unificada y distribuida territorialmente, con el objeto de prevenir y sofocar todo intento de alteración del orden impuesto
- 2) COOAPTIVA, captación de apoyos de los sectores dominantes y gobiernos del interior, alianzas y coaliciones basadas en compromisos
- 3) MATERIAL localización en el territorio provincial de obras, servicios y regulaciones indispensables para su proceso económico
- 4) IDEOLOGICA, la creciente capacidad de creación y difusión de valores, conocimientos y símbolos reforzados de sentimientos de nacionalidad que tendían a legitimar al sistema de dominación Establecido.

BOBBIO (marx)

El marxismo es el conjunto de doctrinas políticas y filosóficas derivadas de la obra de Karl Marx

- 1) critica de las teorías procedentes, teoría hegeliana:

Hegel parte de la idea de soberanía, diciendo que de manera no especulativa que “la soberanía del estado es el monarca” mientras que de manera especulativa se debe decir que “el monarca tiene el poder soberano”. Marx critica el método de Hegel ya que denota más importancia en la sociedad civil que en el estado.

- 2) teoría general del estado:

Marx considera al estado como el conjunto de las instituciones políticas en la que se concentra la máxima fuerza imponible y disponible en una sociedad como una superestructura respecto a la sociedad pre estatal y el destino a la desaparición de las clases en la sociedad.

- 3) teoría del estado burgués:

Fija al estado burgués como el dominio de clases, afirma que el estado es la forma de organización que los burgueses como necesidad tanto hacia el exterior como al interior, a fin de garantizar sus intereses y propiedades.

- 4) teoría del estado de transición:

Plantea el problema del paso del estado en el que la clase dominante es la burguesía al estado en que la clase dominante será el proletariado. Es decir, no intentan apoderarse del estado burgués sino que tratan de destrozarlo.

5) teoría de la extinción del estado:

Afirma que si la clase dominante del estado es el proletariado el concepto de estado no existirá más, ya que si suprime las relaciones de producción, suprime también las clases y por consiguiente se suprime a sí misma como clase.

ISUANI (Estado de bienestar)

El estado de bienestar-keynesiano es la forma que adquiere el estado de bienestar en la etapa keynesiana.

Diferencias:

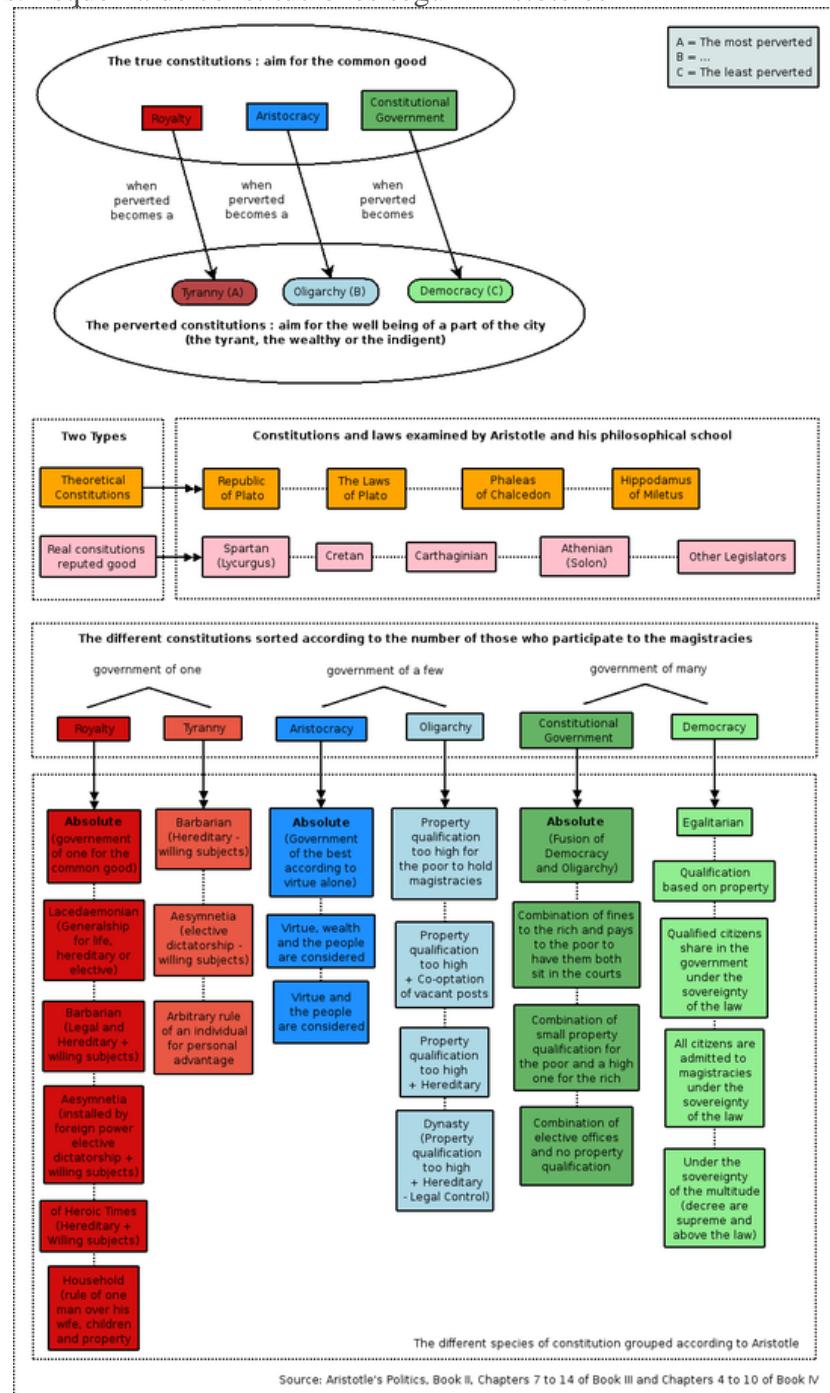
- El estado de bienestar respondió a motivaciones político-social, mientras que el estado keynesiano con la ruptura de la etapa liberal respondió a motivaciones económicas.
- El estado de bienestar crea instrumentos rígidos para la obtención del poder, mientras que el estado keynesiano crea instrumentos flexibles.
- El estado de bienestar desea la redistribución a todos los sectores, en cambio el estado keynesiano se dedica a la inversión y a la producción.

Cuadro de diferencias Hobbes, Locke y Rousseau

	HOBBS	LOCKE	ROUSSEAU
Visión antropológica	El hombre es el lobo del hombre, el deseo incesante iguales e de poder del hombre solo cesa con la muerte	Los hombres son libres e independientes.	Lo que salió bien de las manos del creador, degenera en las manos del hombre, la sociedad perversa al hombre.
Estado de naturaleza y forma de contrato social	El estado de la naturaleza es una lucha de todos contra todos, por competencia desconfianza y gloria, por la igualdad de los hombres, tienen temor por la muerte violenta, este estado de la naturaleza no existió nunca	Estado de paz hipotético, termina convirtiéndose en un juez imparcial (racional) hay propiedad privada.	Estado pacífico, buen salvaje, solidaridad, este estado es histórico, existió, con el desarrollo del comercio el hombre se vuelve materialista. Hay creación de una nueva naturaleza en el hombre, que intenta superar el interés particular (amor para si) y postular el interés general (amor de si)
Derechos que se ceden y no se ceden	Se ceden todos menos el ejercicio de la vida (titularidad y ejercicio)	Se cede solo el derecho de hacer justicia por mano propia (ejercicio no la titularidad)	Se ceden todos los derechos, también el de la vida
Contrato	Pacto de asociación y sujeción al mismo tiempo (propiedad privada)	Sólo un contrato tiene los dos pactos en forma separada	Inicio, invalido histórico, dio origen a la sociedad civil. Dio origen a la república, solo esta el pacto de asociación
Consecuencias de la firma del contrato	El poder soberano no es de ser individuos aislados a ciudadanos si se rompe el Leviatán se vuelve al estado de la naturaleza	Soberano, el poder legislativo es parte contratante	El poder ejecutivo dicta los temas particulares, no nos podemos resistir al poder sino volvemos a la sociedad civil.
Poder soberano	El soberano no firma el contrato, no está sujeto a las leyes que emite, es absoluto por la cantidad de derechos cedidos, es irresistible, nosotros creamos el Leviatán y si nos resistimos a él, nos resistimos a nosotros mismos, es indivisible porque hay un solo poder soberano	Está limitado por la cantidad de derechos dados, derecho de rebelión (si queremos desobedecer se puede) si lo hacemos no natural sino que formamos una comunidad, se rompe solo el pacto de sujeción	Absolute por que le cedimos todos los derechos, pero a su vez estamos sujetos a las leyes que nosotros dictamos (somos libres) el poder soberano: asamblea. Indivisible, la voluntad general necesita de un órgano para determinar y aplicar sus decisiones (poder ejecutivo)
Sociedad civil y política	Civil y política son iguales, el hombre pierde la libertad pero es un mal menor comparado con la muerte del estado natural	Diferencia entre civil y política, el poder soberano es el legislativo, el hombre no cambia es el hombre natural protegido	2 estadios diferentes. La sociedad civil está caracterizada por ser el estado natural de Hobbes. La sociedad política es la república, hay igualdad entre los hombres y libertad moral.

Política (Aristóteles): análisis del régimen que se presenta en la *República* de Platón

La política (del griego πολιτικός (politikós), "ciudadano, civil, relativo al ordenamiento de la ciudad") es la actividad humana tendente a gobernar o dirigir la acción del estado en beneficio de la sociedad y el proceso y actividad orientada, ideológicamente, a la toma de decisiones de un grupo para la consecución de unos objetivos. Esquema de constituciones según Aristóteles



ANEXOS E:

DOCE PROBLEMAS TEÓRICOS EN LA CIENCIAS POLÍTICAS

Primer Problema: se refiere a la teoría de la situación: ¿cómo se analiza la realidad desde adentro, como un actor en el juego y no como un observador imparcial y objetivo? Disciplina correspondiente a este problema: Análisis de Situación.

Segundo problema: comprender el papel del lenguaje en la acción práctica. Toda la filosofía del lenguaje se ha desarrollado en base a la teoría de la conversación (que está teniendo muchas implicaciones en la teoría de la organización moderna, en la teoría de la planificación y en la investigación en general).

Tercer problema, es como el termómetro de la calidad de un gobierno o de un dirigente. ¿Saben nuestros dirigentes analizar problemas quasi estructurales? Toda la enseñanza en nuestros países está basada en el concepto de problemas bien estructurados, cuyas variables son todas enumerables, precisas, todas las relaciones entre las variables son precisas y sus soluciones son objetivas.

Cuarto problema: ¿Cómo se hace para identificar posibilidades de acción en un juego creativo? El juego social es un juego creativo que no sigue leyes. Hay gente que tiene mentalidad determinística. El premio Nobel de Economía, Milton Fridman, encuentra que la potencia de la teoría se encuentra en su capacidad de predicción. La capacidad de predicción en el juego social es casi nula. Lo que domina el juego social es la creatividad

Quinto problema: ¿Cómo evaluar eficiencia y eficacia de las posibilidades técnicas de acción cuando estos actores no trabajan con un solo recurso escaso sino que tienen un vector de recursos escasos? Para jugar en el juego social preciso poder político, recursos económicos, conocimiento, capacidad organizativa. Por consiguiente, existe eficiencia y eficacia política, económica, cognitiva, organizativa, que pueden ser contradictorias.

Problema seis. Lo que debo hacer en el Juego puede que no pueda hacerlo. Porque es un juego y el otro también juega, tiene metas y objetivos que pueden ser conflictivos con los míos. Por consiguiente, existe el problema de analizar

viabilidad. ¿Cómo se analiza la viabilidad política de una acción? ¿Cómo se construye la viabilidad política? ¿Con qué teoría se hace eso, con qué métodos? Cada rato tenemos que hacer análisis de viabilidad.

Problema siete. ¿Qué hago con la incertezza y la sorpresa? En este juego yo puedo generar sorpresas, me las pueden generar y el juego de la naturaleza nos puede crear sorpresas a todos. El juego es nebuloso, donde nada es preciso. No sé cómo jugará el otro ni el efecto de mi jugada. El otro, aunque sea mi oponente, coopera conmigo en el resultado social porque el juego social lo producimos todos.

Problema ocho. Ejercer el juicio humano para evaluar la conveniencia o aceptabilidad de las posibilidades en el plano de los valores. ¿Cómo se trabaja con valores? ¿Qué ocurre cuando los valores son contradictorios y debo elegir entre ellos? Este es un problema viejo. Hay una discusión muy rica entre Thomas Jefferson y el segundo presidente de los Estados Unidos John Adams sobre los valores de la libertad individual y de la igualdad.

Problema nueve. Como se trata de un juego nebuloso, incierto, donde se combinan relaciones de causalidad con conexiones de sentido, no se puede hacer un cálculo y acertar. Tengo que someter las formulaciones que hacemos en cualquier acción práctica a algún tipo de prueba experimental. No puedo razonar que si realizo la acción A la consecuencia es B porque caigo de plano en el determinismo más simplista y siempre me equivocaré.

Problema diez. Cuando todo es incierto, no hay otra alternativa que calcular, actuar, monitorear, y corregir. ¿Cómo se hace el monitoreo y la corrección a la velocidad adecuada, y con el contenido adecuado en los procesos sociales, para corregir en la dirección correcta y no agravar las desviaciones? ¿Con qué teoría y con qué métodos? Esto es importantísimo porque si no acertamos con un cálculo estamos obligados a calcular, actuar, monitorear y corregir. Lo que se hace en la práctica es un desastre.

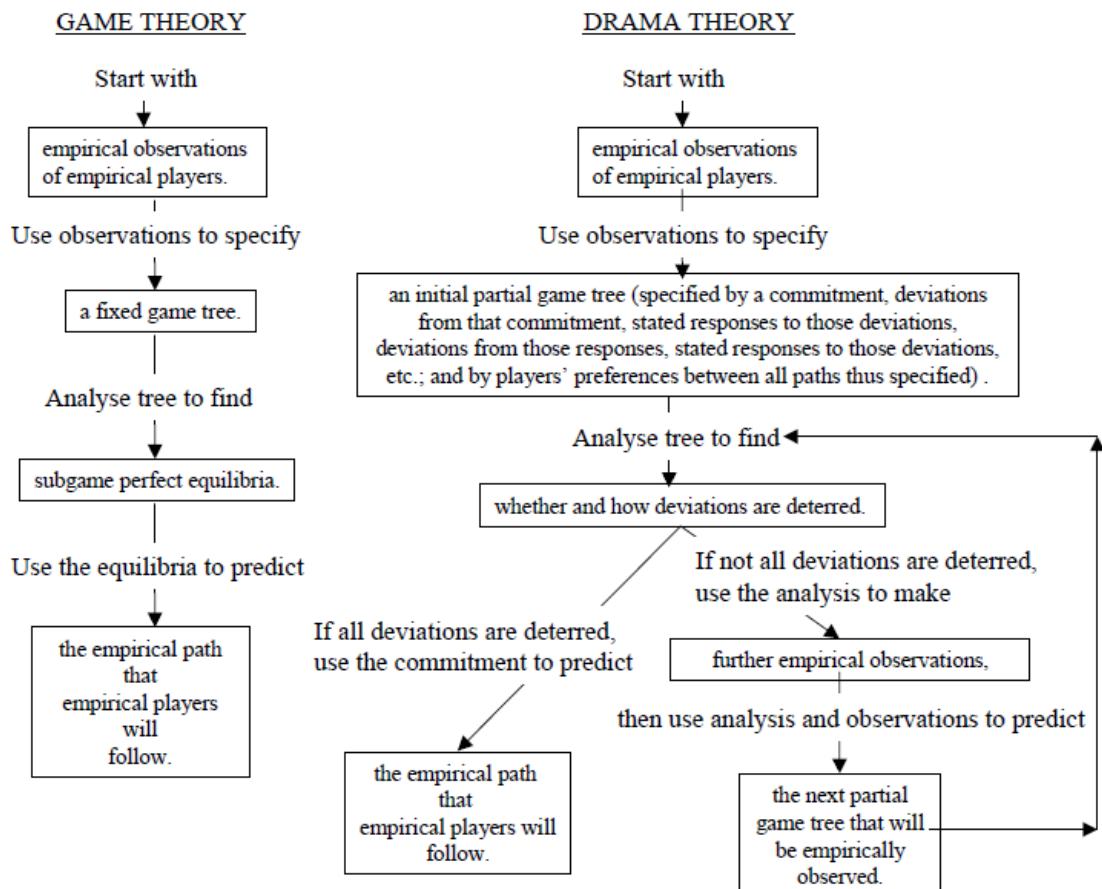
Problema once. Un problema terrible. La acción en el juego social es individual sólo por excepción. En la inmensa mayoría de los casos es de organizaciones, de instituciones que tienen vicios y diseños de organización. No necesito recordar la incapacidad del aparato público para producir acciones eficaces. Pero igual

deberíamos preocuparnos de la incapacidad de los modernizadores por modernizar el aparato público.

Problema doce. Apunta a la planificación. Cuando jugamos estamos obligados a explorar el futuro. Se hace planificación partiendo del diagnóstico y no del análisis situacional, planificación que no es por problemas porque no se entiende el concepto del problema quasi estructural, planificación sin contexto, sin actores, con un solo recurso escaso que ignora el recurso del poder político, donde no hay incertidumbre, no hay sorpresa, que parece cálculo técnico, donde no existe el concepto de apuesta, donde parece que todo termina cuando calculo lo que debo hacer. No existe análisis estratégico ni existe el problema organizativo capaz de hacer un plan cada vez que es necesario ante la cambiante realidad.

ANEXOS F:

COMPARACIÓN ENTRE LA TEORÍA DE JUEGOS Y LA TEORÍA DEL DRAMA



ANEXOS G:

Representaciones Tabulares para la descripción de Teoría del Juego Social

	<i>Fuerza dominante</i>	<i>Modo de explicación</i>	<i>Criterio de validación de la explicación</i>	<i>Problema dominante</i>	<i>Criterio de éxito</i>
1. Juego político	Poder político	Apreciación situacional	Aceptabilidad de las propuestas	Necesidades políticas	Acumulación de poder
2. Juego económico	Poder económico en el mercado	Apreciación situacional	Acierto en las previsiones	Necesidades económicas	Rentabilidad y peso en el mercado
3. Juego de la vida cotidiana	Poder comunitario	Apreciación situacional	Aceptabilidad de las propuestas	Necesidades comunitarias	Calidad de la vida
4. Juego personal	Poder personal	Apreciación situacional	Cumplimiento de las expectativas	Ambiciones insatisfechas	Posición personal
5. Juego comunicacional	Poder comunicacional	Apreciación situacional	Validación de los actos de habla	Incomunicación	Efectividad de la comunicación
6. Juego macro-organizativo	Poder burocrático institucional	Apreciación situacional	Acierto en las previsiones	Inefectividad	Eficiencia y eficacia organizativa
7. Juego de los valores	Poder de las convicciones y emociones	Examen de las convicciones	Juicio de auto-evaluación	Contradicción de valores	Satisfacción ética, estética y emocional
8. Juego de las ciencias	Poder cognitivo	Diagnóstico científico	Verificación científica	Desafíos cognitivos	Acumulación cognitiva
9. Juego de la naturaleza	Poder de la naturaleza	Diagnóstico científico	Verificación de las leyes de la naturaleza	Desequilibrio ecológico	Armonía sociedad-naturaleza

	<i>Eficiencia</i>	<i>Eficacia</i>	<i>Aceptabilidad</i>	<i>Viabilidad</i>
1. Juego político	Política	Política	Aceptación ideológica	Política
2. Juego Económico	Económica	Económica	Paradigma dominante	Factibilidad económica
3. Juego de la vida cotidiana	Familiar	Familiar	Calidad de vida	Movilidad social
4. Juego personal	Personal	Personal	Ética individual	Proyecto personal
5. Juego comunicacional	Redundancia mínima	Habla escucha	Validación del acto de habla	Interacción comunicativa
6. Juego macro-organizativo	Organizativa	Organizativa	Paradigma organizativo	Organizativa
7. Juego de los valores	Intercambio de valores	Ético-ideológica	Ético-ideológica	Funcionalidad de los valores-norma
8. Juego de las ciencias	Cognitiva	Cognitiva	Paradigma científico	Verificación del paradigma científico
9. Juego de la naturaleza	Ecológica	Ecología	Paradigma dominante	Viabilidad ecológica

Lógica, validación y función de los nueve juegos

	<i>Lógica</i>	<i>Validación</i>	<i>Función</i>	<i>Mundo</i>
1. Juego político	Poder y fuerza	Efectividad social	Distribución del poder	Mundo político
2. Juego económico	El mercado	Efectividad social	Producción y distribución de bienes y servicios	Mundo económico
3. Juego de la vida cotidiana	Bienestar del individuo y la familia	Efectividad social	Resolución de los problemas de la vida cotidiana	Mundo de la vida cotidiana
4. Juego personal	Posición individual	Satisfacción individual	Selección individual	Mundo personal
5. Juego comunicacional	Interacción comunicativa	Inteligibilidad comunicativa	Entendimiento entre los actores	Mundo del lenguaje y los actos de habla
6. Juego macro-organizativo	Competencias burocráticas	Efectividad organizativa	Producción de la acción institucional	Mundo institucional
7. Juego de los valores	La aceptabilidad	Efectividad social	Producción de los valores	Mundo de los valores
8. Juego de las ciencias	La argumentación	Verdadero o falso	Producción de conocimientos	Mundo de las ciencias
9. Juego de la naturaleza	Leyes de la naturaleza	Bioviabilidad y equilibrio ecológico	Preservación de la naturaleza	Mundo de la naturaleza

... En el juego de las ciencias

Recurso → Juego ↓	Vector de capacidades de producción				Vector de personalidad	Vector de valores	Vector de recursos naturales	Vector de transparencia comunicacional
	Poder político	Recursos económicos	Recursos cognitivos	Capacidades organizativas				
1. Juego político	D				D	Ética política		
2. Juego económico		D				Ética económica		
3. Juego de la vida cotidiana			D	D	D	Ética comunitaria		
4. Juego personal					D	Ética individual		
5. Juego comunicacional						Ética comunicativa		D
6. Juego macro-organizativo				D		Ética organizativa		
7. Juego de valores						Ética antológica		
8. Juego de las ciencias			D			Ética científica		
9. Juego de la naturaleza						Ética ecológica	D	

D = Demanda de recursos

ANEXOS H:

ALGORITMO DE MODELO POLÍTICO

- a) Actores y Actos
 - 1. Fuerzas políticas, grupos de personas susceptibles de ejercer substancialmente influencia sobre actos de gobierno, estén o no institucionalizados.
 - 2. Actos de gobierno, medida de autoridad o de simple poder que influyen en la realidad política.
- b) Variables principales:
 - 1. Valor al acto de gobierno
 - 2. Peso de la fuerza política
 - 3. Interés de una fuerza política en la ejecución de un acto del gobierno
 - 4. Antagonismo o rivalidad de las fuerzas políticas
 - 5. La acción con que actúa la fuerza política
 - 6. La presión o el grado de influencia que ejerce una fuerza política
 - 7. La solidez de un acto resultado de las presiones
 - 8. Control institucional o dominio directo de una fuerza política sobre el mecanismo legal
 - 9. El control de hecho o dominio directo de una fuerza política sobre el cumplimiento de una acto determinado
 - 10. Factibilidad de un acto o posibilidades de ejecución que depende del control
 - 11. La transacción que es la coalición entre fuerzas políticas que influyen antagónicamente con diferente interés en el control
 - 12. La estabilidad o posibilidad de mantenimiento de una derivada del control de hecho
 - 13. Actos de gobierno dado por la autoridad o de simple poder que influye sobre la realidad política.

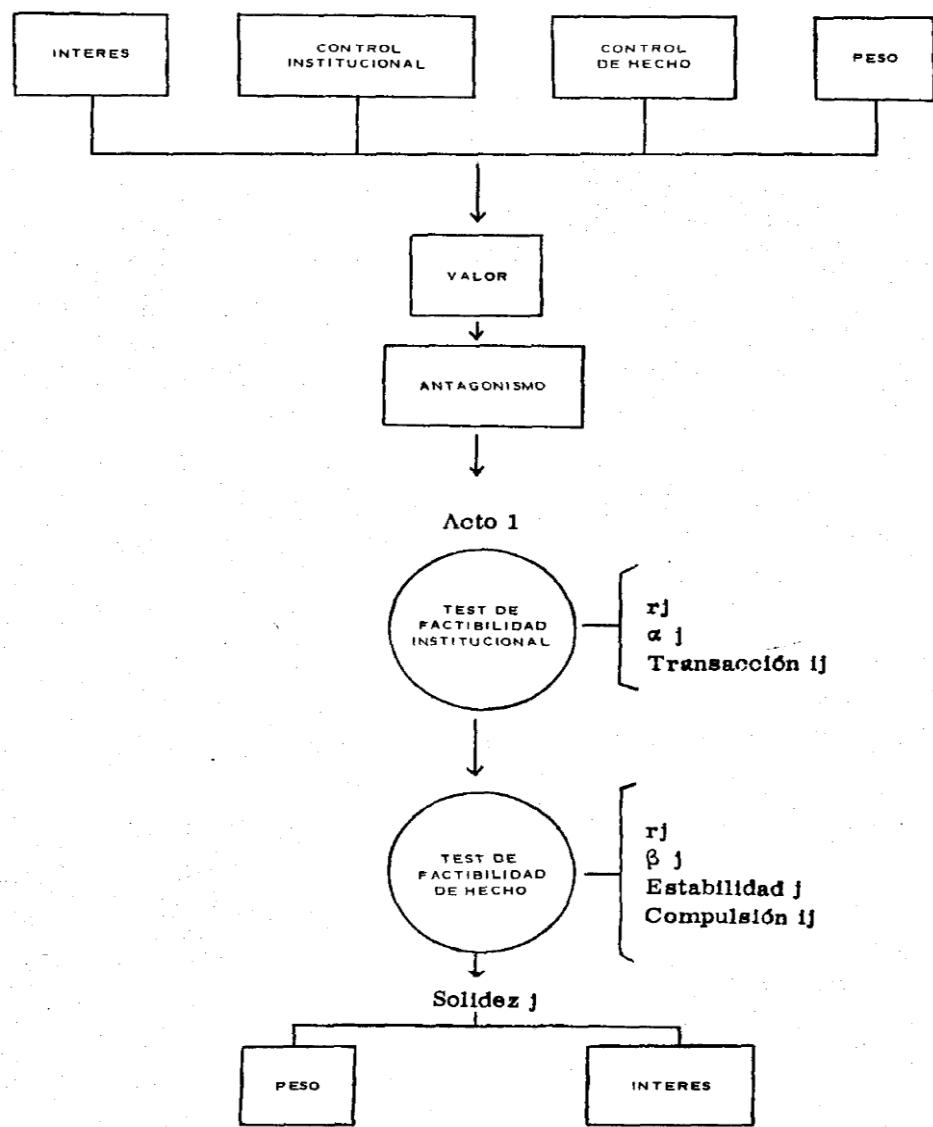


Figura 3.2: ALGORITMO DE MODELO POLÍTICO

A continuación se explican las principales variables que intervienen en la formulación de las relaciones entre ellas y sus diversas formas de interacción entre actos y fuerzas.

- El *valor* de cada acto indica su grado de importancia con respecto a los demás actos considerados.
- El *interés* de una fuerza política en la ejecución de un acto de gobierno es la actitud positiva o negativa de esa fuerza con respecto al acto considerado.
- La *acción* mide la energía con que actúa una fuerza política; es función del interés de la fuerza y del valor del acto y representa lo que esa fuerza quiere hacer.

- La *presión* es el grado de influencia que ejerce una fuerza política con el objeto de promover la sanción o el rechazo de un acto de autoridad. En otras palabras, es la intensidad con que una fuerza política lucha para que un acto sea adoptado o rechazado, y depende de la acción que haya ejercido y de su peso; este último elemento se incluye porque las presiones que ejerce una fuerza con peso ínfimo, no podría ser grande, aunque lo sean su interés y el valor del acto de que se trate.
- La *solidez* de un acto indica su grado de firmeza derivado del resultado final de las presiones de las distintas fuerzas que la apoyan o rechazan.
- La *factibilidad* de un acto indica las posibilidades de ejecución que dependen del *control*; puede ser *institucional o de hecho*, según sea el tipo de control de que se trate.
- La *estabilidad* de un acto consiste en la posibilidad de su mantenimiento derivado del control de hecho.
- El *antagonismo* es la oposición o rivalidad entre fuerzas políticas resultante de la contraposición de sus intereses respecto a los actos considerados; en sentido inverso, existirá afinidad cuando haya coincidencia en relación a tales actos. De este análisis surgirá la existencia de alianzas implícitas y la razón de oposiciones irreconciliables.
- La *transacción* indica la conciliación entre fuerzas políticas que influyen antagónicamente o con diferente interés respecto a la ejecución del acto cuestionado.
- La *compulsión* es la coacción que en los casos de estabilidad débil puede emplearse para lograr un cambio en el interés de las fuerzas opuestas, que otorgue un margen aceptable de estabilidad al acto de que se trate.

ANEXOS I:

Las técnicas más conocidas en materia de prospectiva

Para fines prácticos a continuación se enuncian y describen brevemente 20 de las técnicas más conocidas en materia de prospectiva, las cuales se presentan por sus objetivos:

1. Visioning (“visualizando”)

Objetivo: Configurar una visión de futuro. Técnica derivada del *brainstorming*, que trabaja en grupo.

Descripción: Puede ser descompuesta en tres fases:

- 1) Se trata de buscar las características que han de configurar un futuro ideal (que se toma como objetivo). Se puede planear de forma positiva (buscando qué se quiere: lo deseable) o negativa (tratando de identificar qué no se quiere: lo denostable) si los participantes encuentran problemas para identificar los objetivos de forma positiva.
- 2) Examinar cómo la sociedad funcionaría dadas esas características definidas, mediante una serie de cuestionarios acerca de aspectos específicos como el gobierno, la estructura social, la educación, a seguridad, etc.
- 3) Pedir a los participantes en el grupo que describan un día normal en el futuro preferido por ellos.

Fuente: Bas (1999)

2. FWS (*Future Work Shop*) o talleres de prospectiva

Objetivo: “Popularizar” o “democratizar” la toma de decisiones, buscando soluciones a los problemas comunes a partir de la opinión de los ciudadanos corrientes, en lugar de recurrir a los denominados “expertos”: políticos, investigadores, etc.

Jungk describe a esta técnica como “una herramienta que pone al alcance de cualquier persona normal el estudio del futuro.

Descripción: En los FWS se estudia el futuro contando con la premisa de que uno mismo participa en la construcción del futuro y, por tanto, es necesario definir cuál es el futuro deseado con el objetivo de converger hacia ese.

Es una combinación de innovación y métodos grupales en tres pasos: análisis de los problemas, las visiones y los sueños concebidos para dar solución a los primeros, la evaluación de las soluciones y la elaboración de planes de acción prácticos.

Fuente: Bas (1999)

3. Intuiciones Sistemáticas

Objetivo: Configurar respuestas o nuevos significados ante diversos problemas y aspectos de la realidad, a partir de percepciones y presentimientos fundamentados en la experiencia.

Descripción: Detectar patrones de percepción obsoletos. Identificar creencias, estereotipos y concepciones que no tienen fundamento en la realidad. Discriminar los límites inadecuados en la definición de problemas, esto es, aquellos argumentos y creencias que a fuerza de repetirse se toman como verdaderas cuando en el fondo son cuestionables. Propiciar la simpatía entre percepciones actuales y futuras con el fin de producir un “shock cultural” que acerque el futuro.

Fuente: Miklos y Tello (1994)

4. Juegos de Simulación

Objetivo: Transmitir y obtener información, así como propiciar la comunicación entre los participantes a fin de motivarlos y prepararlos para alguna experiencia futura. Proporcionar a los involucrados un mapa simbólico y multidimensional de un fenómeno, que sirva de base para comprender la realidad que se desea estudiar.

Descripción: Elaborar un modelo o abstracción del fenómeno que se desea analizar. Diseñar un juego mediante la articulación de eventos y problemas relativos a una situación y el establecimiento de un lenguaje especial que facilite la comunicación entre los jugadores. Asignar los “papeles” que desempeñará cada participante. Presentar a través del juego, el modelo de la realidad que se desea estudiar. Solicitar a los jugadores que, mediante el establecimiento de diálogos simultáneos (multilogos), identifiquen las restricciones de la situación, analicen la necesidad de introducir nuevos elementos y anticipen las diferentes alternativas de solución e implicaciones de éstas. Introducir nuevos problemas e información (pulsos) que flexibilicen y promuevan la discusión.

Fuente: Miklos y Tello (1994)

5. Compass

Objetivo: Explorar políticas, resumir pros y contras de las políticas propuestas y organizar evaluaciones divergentes de los resultados producidos en diferentes proyectos.

Descripción: La técnica opera en dos niveles: el primero consiste en un pequeño taller que dura alrededor de 24 horas como resultado del cual se integra un breve informe. El segundo nivel es opcional y consiste en una reflexión de la investigación a partir de las conclusiones señaladas en el primer informe. Este nivel puede abarcar de un día a dos semanas. Las actividades a desarrollar son las siguientes: abrir la sesión proporcionando a los participantes información sobre el tema o programa que será analizado. Indagar, con base en opiniones informadas, sobre posibles resultados del programa. Enlistar las repercusiones del programa y graficarlas. Resumir gráficamente los puntos de vista de los participantes y

contrastar opiniones a favor o en contra. Realizar un seguimiento del informe. Incorporar los resultados del seguimiento al trabajo anterior.

Fuente: Miklos y Tello (1994)

6. Compass modificado

Descripción: En el Compass modificado, además de lo descrito para el Compass, se realiza una consulta adicional a expertos o especialistas que no son integrantes del grupo original que realiza la reflexión prospectiva. Estos participantes externos pueden ser convocados por quien coordina el taller o por algún miembro del grupo original. Sus reflexiones se incorporan a la discusión del grupo y se integran al informe final.

7. Delphi

Objetivo: Obtener una previsión de futuro cuantificada por consenso sobre temas cualitativos, con el fin de servir de apoyo para la toma de decisiones.

Originalmente desarrollado por la *Rand Corporation* en los años cincuenta, la técnica de Delphi es probablemente el método cualitativo o intermedio más utilizado en anticipación.

Descripción: Procedimiento sistemático y controlado que elimina los defectos (ruido, presión grupal, pérdida de tiempo, falta de acuerdo) y potencia las posibilidades de la reunión de grupo, que permite ofrecer una visión prospectiva coherente: el futurable considerado más probable.

Permite poner de manifiesto convergencias de opinión y hacer emergir ciertos consensos en torno a temas precisos, mediante preguntas a expertos por medio de cuestionarios sucesivos.

Fase 1: Formulación del problema:

Definir con precisión el campo de investigación para plantearlo al grupo de expertos reclutados. La elaboración del cuestionario debe ser llevada a cabo según ciertas reglas: las preguntas deben ser precisas, cuantificables e independientes.

Fase 2: Elección de Expertos:

El experto será elegido por su capacidad de encarar el futuro, serán aislados y sus opiniones son recogidas de forma anónima, así se obtiene la opinión real de cada experto y no la opinión más o menos falseada por un proceso de grupo (eliminación de líderes).

Fase 3: Desarrollo práctico y explotación de resultados:

El cuestionario es enviado a un centenar de expertos (tomar en consideración las no respuestas y abandonos, el grupo final no debe ser inferior a 25). Los cuestionarios sucesivos disminuirán la dispersión de las opiniones y precisarán la opinión media consensuada.

Fuente: Bas (1999) y Godet (2000)

8. Escenarios

Objetivo: Construir escenarios hipotéticos a partir de unos supuestos previos.

Proponer las orientaciones y las acciones estratégicas, apoyándose en las competencias de las organizaciones en función de los escenarios de su entorno general y de competencia.

Se comenzó a utilizar a mediados de los cincuentas, dentro de los estudios estratégicos y militares desarrollados para el gobierno de los EU. Trataban de identificar senderos de actuación alternativos y sus hipotéticos resultados en contextos diferentes, con el fin de orientar la toma de decisiones previniendo las posibles consecuencias de éstas para el orden mundial.

Descripción: Diseñar un número de escenarios contextuales, describiendo los posibles estados sociales futuros, después, se desarrolla un conjunto de estrategias posibles, y posteriormente se analiza mediante simulación el impacto de los contextos previstos sobre las estrategias consideradas y viceversa. Dicha secuencia es repetida hasta que la estrategia ha adquirido el grado de sofisticación que la gestión requiere, con el fin de determinar la robustez de cada estrategia en un contexto cambiante.

1^a. Fase: Construir la base: Consiste en construir un conjunto de representaciones del estado actual del sistema constituido por la organización y su entorno.

- Delimitar el sistema y su entorno
- Delimitar las variables esenciales
- Analizar la estrategia de actores

2^a Fase: Balizar el campo de los posibles y reducir la incertidumbre:

Una vez identificadas las variables clave y haber analizado los juegos de actores, se pueden preparar los futuros posibles a través de una lista de hipótesis que refleje por ejemplo el mantenimiento de una tendencia, o por el contrario, su ruptura.

3^a Fase: Elaborar los escenarios.

Describir la situación actual y las imágenes finales.

Fuente: Bas (1999) y Godet (2000)

9. MACTOR (juego de actores)

Objetivo: Facilitar a un actor una ayuda para la decisión de la puesta en marcha de su política de alianza y de conflictos.

Descripción: Comprende 7 fases

Fase 1: Construir el cuadro “estrategias de los actores” (el número útil de actores es entre 10 y 20).

- Establecer la identidad de cada actor: finalidades, objetivos, proyectos (preferencias), motivaciones, obligaciones y medios de acción internos (coherencia), comportamiento estratégico pasado (actitud). -Examinar por otra parte los medios de acción que dispone cada actor sobre los otros.

Fase 2: Identificar los retos estratégicos y los objetivos asociados

El choque de los actores, retos estratégicos sobre los que los actores tienen objetivos convergentes o divergentes.

Fase 3: Situar cada actor en relación con los objetivos estratégicos (matriz de posiciones)

Representación matricial actores por objetivos la actitud actual de cada actor en relación a cada objetivo indicando su acuerdo (+1), su desacuerdo (-1) o bien su neutralidad (0).

Fase 4: Jerarquizar para cada actor sus prioridades de objetivos (matriz de posiciones evaluadas)

Evaluar la intensidad del posicionamiento de cada actor con la ayuda de una escala específica.

Fase 5: Evaluar las relaciones de fuerza de los actores. Matriz de influencias directas entre actores a partir de un cuadro estratégico de actores valorando los medios de acción de cada actor.

Fase 6: integrar las relaciones de fuerza en el análisis de convergencias y de divergencias entre actores

Fase 7: formular las recomendaciones estratégicas y las preguntas clave del futuro

Fuente: Godet (2000)

10. Mapeo contextual

Objetivo: Conocer el criterio de relevancia, poder y utilidad en medios donde el desarrollo futuro depende del movimiento concurrente de varios parámetros interrelacionados y/o sobre condiciones extra-organizacionales de carácter sociocultural, económico o tecnológico.

Descripción: Identificar y seleccionar direcciones a largo plazo. Identificar sectores y subsectores donde la repercusión e las direcciones a largo plazo básicas, pueden ser trazadas. Identificar y seleccionar áreas funcionales en cada sector principal para guiar la prefiguración del plan.

Fuente: Miklos y Tello (1994)

11. *Incasting* (pronóstico deductivo)

Objetivo: Pronosticar deductivamente futuros alternativos mediante la comparación de diferentes futuros posibles y a partir de unas macro imágenes preestablecidas.

Descripción: El *incasting*, consiste en aplicar sistemáticamente estas macro imágenes al tema objeto de estudio, con el objetivo de obtener un conjunto de futuros alternativos que cubran un abanico de posibilidades lo más amplio posible.

Fuente: Bas (1999)

12. *Backcasting* (“pronosticar al revés”)

Objetivo: Buscar la relación causa-efecto en un pronóstico.

Técnica también conocida como *Apollo forecasting*, como su nombre sugiere, es algo así como un “pronosticar al revés”.

Descripción: La técnica consiste en construir vías para llegar a la consecución del objetivo prefijado, buscando la cadena causal (en sentido inverso: buscando relaciones “efecto/causa”) que conduzca a ello. El punto de partida es un estudio del futuro deseado, lo cual le aproxima a la técnica de árboles de referencia, hasta el punto de que puede ser considerada como una técnica, más simple, derivada de ésta.

Fuente: Bas (1999)

13. Análisis estructural

Objetivo: Ofrece la posibilidad de describir un sistema con ayuda de una matriz que relaciona todos sus elementos constitutivos. Busca hacer aparecer las principales variables influyentes y dependientes y por ello las variables a la evolución del sistema.

Descripción: Se realiza por un grupo de trabajo compuesto por actores y expertos con experiencia demostrada, pero ello no excluye la intervención de consejeros externos.

Se identifican tres fases, listado de variables, la descripción de relaciones entre variables para identificar las variables clave.

Fase 1: listado de las variables

Enumerar el conjunto de variables que caracterizan el sistema estudiado y su entorno, no debe exceder el número de 70-80 variables.

Fase 2: descripción de relaciones entre las variables

Es un proceso de interrogación exhaustivo que hace posible evitar los errores, ordenar y clasificar ideas dando lugar a la creación de un lenguaje común en el seno del grupo.

Fase3: identificación de las variables clave

Identificar las variables esenciales a la evolución del sistema, primero mediante una clasificación directa y posteriormente por una clasificación indirecta (llamada MICMAC para Matrices de Impactos Cruzados Multiplicación Aplicada a una Clasificación).

Fuente: Godet (2000)

14. Matriz de Decisión

Objetivo: Determinar el problema. Identificar dos conjuntos de factores.

Descripción: Enlistar cada factor con sus partes, uno de manera vertical y otro horizontal. Asignar un número del cero a la unidad que exprese la relación cuantitativa de los factores.

Las matrices de decisión son una parte de la metodología orientada a estudios del futuro llamada pronóstico tecnológico, la cual es definida por Jantsch como “la estimulación probabilística, sobre un relativo alto nivel de confianza, de la futura transferencia tecnológica”. La matriz de decisión relaciona las proyecciones tanto verticales como horizontales de las posibles transferencias tecnológicas. Ordena unidades de información y las combina en pequeñas piezas dentro de las cuales se puedan juzgar las consecuencias e implicaciones de la interacción.

Fuente: Miklos y Tello (1994)

15. MIC (análisis de impacto cruzado)

Objetivo: El análisis de impactos cruzados trata de refinar las probabilidades relacionadas con la ocurrencia de desarrollos futuros individuales y su interacción con otros desarrollados.

La matriz de impactos cruzados (MIC) es una técnica muy cercana tanto al Delphi como a la de Escenarios. Lo que básicamente la diferencia de éstas es que la técnica MIC sí tiene en cuenta estas interacciones y no de forma aislada.

Descripción: Un MIC describe dos tipos de datos para un conjunto de posibles desarrollos futuros: la probabilidad de que cada evento considerado ocurra en el período de tiempo especificado, y la probabilidad de ocurrencia de cada evento teniendo en cuenta la ocurrencia de cada uno de los restantes y el impacto estimado del segundo sobre el primero.

Fuente: Bas (1999)

16. Árboles de decisión

Objetivo: Estructurar, analizar y resolver un problema de toma de decisiones ante una situación de incertidumbre donde no se dispone de datos del pasado sobre los que apoyarse para predecir las tendencias futuras.

Según Vinader, el Árbol de decisión es una manera de exponer y comunicar el problema a distintos responsables, comprobar si están de acuerdo y pedirles sugerencias; permite plantear de forma absoluta la estructura del problema que se pretende resolver; de forma adecuada.

Descripción: Combina el análisis gráfico con el análisis de probabilidades. Permite contabilizar los resultados de una decisión anotando las repercusiones de

las distintas ramas; no prescinde de la “experiencia e intuición” del sujeto decidor; y conduce a conclusiones, también científicas, que son consistentes con la experiencia, juicio e intuición del equipo directivo.

Fuente: Bas (1999)

17. Análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas)

Objetivo: Pretende conocer las fuerzas y las debilidades de los cinco recursos fundamentales de la empresa (humanos, financieros, técnicos, productivos y comerciales).

Descripción:

- Diagnóstico interno: fuerzas y debilidades; incluye los aspectos financieros, operativo y funcional.

Diagnóstico externo: amenazas y oportunidades. Deben plantearse cuatro preguntas ¿cuál es su futuro?, ¿cuál es mi posición concurrencial?, ¿cuáles son los factores clave de éxito?, ¿cuáles son las competencias distintivas a mi posición o que debo adquirir para mejorar mi posición?

Este diagnóstico completa los recursos y el entorno. Puede incluirse como una de las etapas esenciales del acercamiento de las prospectivas estratégicas.

Fuente: Godet (2000)

18. Estadísticas Bayesianas

Objetivo: Tomar decisiones con base en inferencias respecto a un estado de cosas dado.

Descripción: Reunir a un grupo de expertos sobre el tema. Establecer un conjunto de hipótesis: H₁,...H₂,...H_n que son exhaustivas y mutuamente excluyentes. Solicitar a los expertos información sobre las supuestas probabilidades, la cual se basa en su juicio o bien en evidencia experimental. Calcular las probabilidades posteriores conforme lo señalado en el Teorema de Bayes.

Fuente: Miklos y Tello (1994)

19. Proyecciones

Objetivo: Proyectar una tendencia al futuro.

Descripción: Técnica estadística y matemática que mide la tendencia del pasado para determinar valores futuros.

Fuente: Miklos y Tello (1994)