



INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE CHIAPAS, A.C.

MATERIA: DISEÑO Y ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.

ACTIVIDAD No: 9

TEMA: DISEÑO Y ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

NOMBRE DEL ALUMNO: COSME HERNANDEZ LOPEZ

CATEDRÁTICO: DRA. C. ODALYS PEÑATES LÓPEZ



LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

INTRODUCCIÓN

Durante los últimos años nuestro país ha dado pasos importantes buscando un régimen político realmente democrático. Se generó un sistema electoral independiente del Ejecutivo federal que estableció el marco para una mayor competencia política. Actualmente el gobierno no debe actuar en forma unilateral y aislada. Es aquí donde las políticas públicas entran en escena, como un instrumento para gobernar que posibilita la participación de los diferentes grupos de la sociedad en la formulación y evaluación constante de la labor de los gobiernos en todos sus niveles. En términos generales podemos decir que se consideran políticas públicas todas las decisiones y acciones de gobierno que definen las problemáticas públicas a solucionar, y establecen explícitamente los mecanismos para dicha solución.

El objetivo de este texto es mostrar precisamente, de manera clara y sencilla, cómo es que las políticas públicas ayudan a robustecer la democracia, con el fin de que el lector tenga un primer acercamiento general a esta disciplina, vista como herramienta primordial del quehacer democrático.

¿QUE ES UNA POLÍTICA PÚBLICA?

Las políticas públicas son los conjuntos de iniciativas, decisiones y acciones del régimen político, frente a situaciones socialmente problemáticas, y buscan solucionar esas situaciones, o al menos llevarlas a niveles manejables. A través de éstas, el Estado se legitima, y es el Estado a su vez, el instrumento que las políticas públicas utilizan para su desarrollo. Con base en ésta interrelación se puede asegurar que una política pública es una acción de gobierno, es todo lo que el gobierno escoge hacer, o no hacer. Estas acciones son para mejorar la condición humana, mediante la transformación del entorno y la mejora de la distribución de los recursos y de la riqueza. Pero no siempre cumplen este propósito, pues se pueden utilizar, también, como disfraz o cortina de humo para ocultar otros asuntos con negras intenciones.

TIPOLOGÍA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Desde el enfoque politológico, hay cuatro tipos:

- **Regulatorias:** aquellas orientadas principalmente a lograr la realización de conductas deseadas o la no realización de conductas indeseadas. El énfasis está aquí en un enfoque conductual de las decisiones de los sujetos. Tal es el caso de las políticas de tránsito terrestre. El recientemente aprobado Reglamento de Tránsito no sólo plantea alternativas de solución al caos vehicular promoviendo y sancionando conductas en autos, sino también en las personas.
- **Distributivas:** aquellas destinadas a prestar bienes o servicios a los ciudadanos. El énfasis está en el “delivery” de servicios públicos, tales como los servicios de salud, educación y seguridad.
- **Redistributivas:** cuando se trata de políticas que recauda de algunos para entregar a otros, en particular, por su condición de pobreza o vulnerabilidad. Los programas sociales son parte de las políticas redistributivas.
- **Políticas constituyentes:** cuando modifican la organización misma del Estado. El caso más claro en nuestro país es el de las políticas de la descentralización.

Asimismo, desde el punto de vista de las ciencias sociales podemos encontrar los siguientes tipos de Políticas Públicas:

- **Sociales:** Salud, Educación, Vivienda, etc.
- **Económicas:** Fiscales, Monetarias o cambiarias
- **De gestión:** Planificación del gasto y gestión financiera, Servicio civil y relaciones Laborales, Presupuesto y recaudación, Organización y métodos, Auditoría y evaluación.

A continuación mencionamos a lo que se refieren las descritas en el punto anterior.

- **Políticas Sociales:** para aquellas destinadas principalmente a aliviar la pobreza y/o necesidades básicas de los ciudadanos.

- **Políticas económicas:** cuando se refieren al manejo de la hacienda pública y las finanzas del Estado.
- **Políticas de gestión pública:** para referirme a aquellos procesos decisionales orientados a resolver los problemas de organización y operación del aparato burocrático,

y si nos referimos al marco normativo nacional podemos encontrar tres tipos de políticas:

- **Por su proyección temporal:** Políticas de Estado y Políticas de Gobierno
- **Por su nivel de coordinación:** Políticas sectoriales, Políticas multisectoriales y Políticas transectoriales.
- **Por su nivel de gobierno:** Políticas nacionales, Políticas regionales y Políticas locales.

Describimos a continuación la función de cada una de ellas:

- **Políticas de Estado:** son aquellas que guiarán la labor del Estado más allá del gobierno en turno. Es decir, son decisiones que trascienden varios gobiernos.
- **Políticas de gobierno:** en cambio, son aquellas que obedecen a un plan de gobierno y a la ideología del partido de gobierno y, por tanto, suelen estar circunscritas al periodo de mandato.
- **Políticas sectoriales:** son las que se atribuyen específicamente a una cartera y afectan a su ámbito particular. El art. 4º. De la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo establece que son “el subconjunto de políticas nacionales que afecta una actividad económica y social específica pública o privada.” Y se aprueban por Decreto Supremo.
- **Políticas multisectoriales:** son aquellas que son influidas por varios sectores, cada uno en su ámbito de aplicación. Así por ejemplo, la seguridad nacional está confiada a un sector (Defensa).
- **Políticas transectoriales:** cuando se encuentran transversalmente en los diferentes sectores del gobierno, como es el caso de la política ambiental o de la política de equidad de género.

- **Políticas nacionales:** son las que tienen eficacia a nivel nacional, como las políticas de Defensa Interior.
- **Políticas regionales:** Se aplican al espacio de la jurisdicción, tales como las políticas de la minería artesanal.
- **Políticas locales:** son las que corresponden a los municipios, como el caso de las políticas de gestión de residuos sólidos.

Si bien hasta el momento hemos comentado de los tipos de Políticas Públicas que existen, también mencionaremos las fuentes de donde se obtienen los datos e información para la formulación de las mismas

Fuente de datos:

Los indicadores que utilizamos provienen de cuatro fuentes:

- ❖ Registros administrativos, censos, encuestas, datos de supervisión (monitoreo de programas y proyectos).

Las fuentes de información condicionan el tipo y la calidad de los indicadores que podemos calcular:

Fuentes de datos: registros administrativos.

Estos registros tienen como objetivo el preservar datos para gestionar procesos de rutina, pero pueden ser útiles para dar seguimiento a otros temas.

Si la información es completa, actualizada y fácilmente disponible, son muy útiles para la formulación de políticas.

Fuentes comunes de datos administrativos:

- a) **Registro de estadísticas vitales:** nacimientos, defunciones, matrimonios, migraciones y otros.
- b) **Registros de salud:** vacunaciones, visitas a centros de salud/hospitales.
- c) **Registros de educación:** matrícula escolar, número y características de las unidades educativas.
- d) **Registros de empleo, de sistemas de prestaciones, registros fiscales y de seguridad social.**
- e) **Registros de empresas:** número y características de las empresas (tamaño, sector, razón social).

Es conveniente usar los registros administrativos en forma complementaria con encuestas (por ejemplo, sobre asistencia escolar).

Ventajas de las fuentes de datos

- La generación de información puede ser menos cara, siempre que existan los sistemas administrativos pertinentes.
- Esta información se encuentra relativamente actualizada.
- Pueden ser útiles para la elaboración de políticas de corto y mediano plazo ya que los organismos productores de información (escuelas, hospitales) suelen tener interés en garantizar que la recopilación de datos sea oportuna.
- Genera un registro sistemático desagregado (indicadores desglosados por sub-poblaciones)

Desventajas de las fuentes de datos

- En determinadas circunstancias, puede suceder que los productores de información tengan motivos para inflar o desinflar cifras.
- La cobertura puede ser insuficiente (sistemas incompletos).
- En general, dependen de la utilización de los servicios por lo cual puede presentar sesgos.

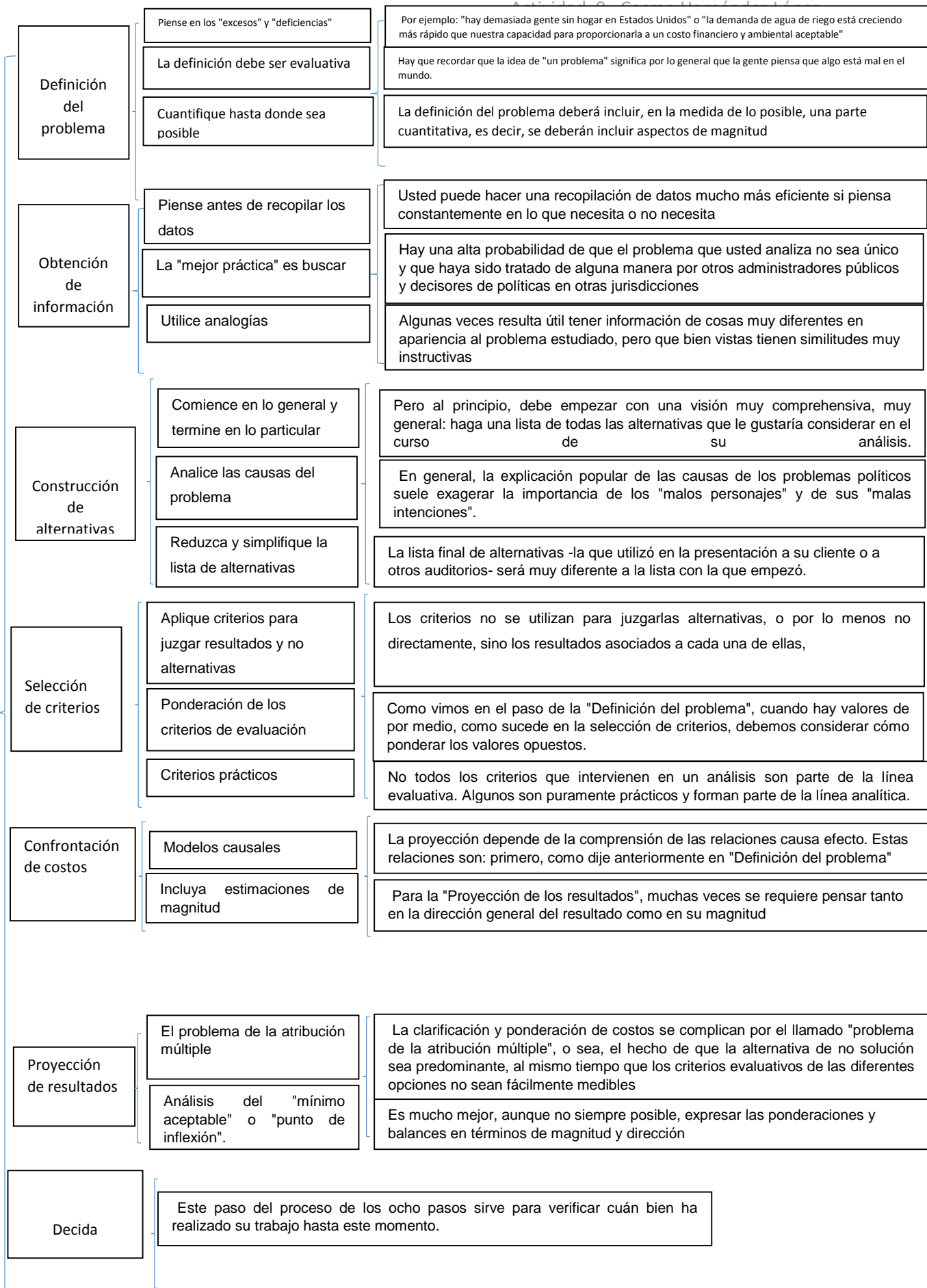
Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Existe un amplio abanico de instrumentos y técnicas. La clave es reconocer cual es la más apropiada para cada indicador y cuales son factibles de ser aplicados en cada evaluación en particular.

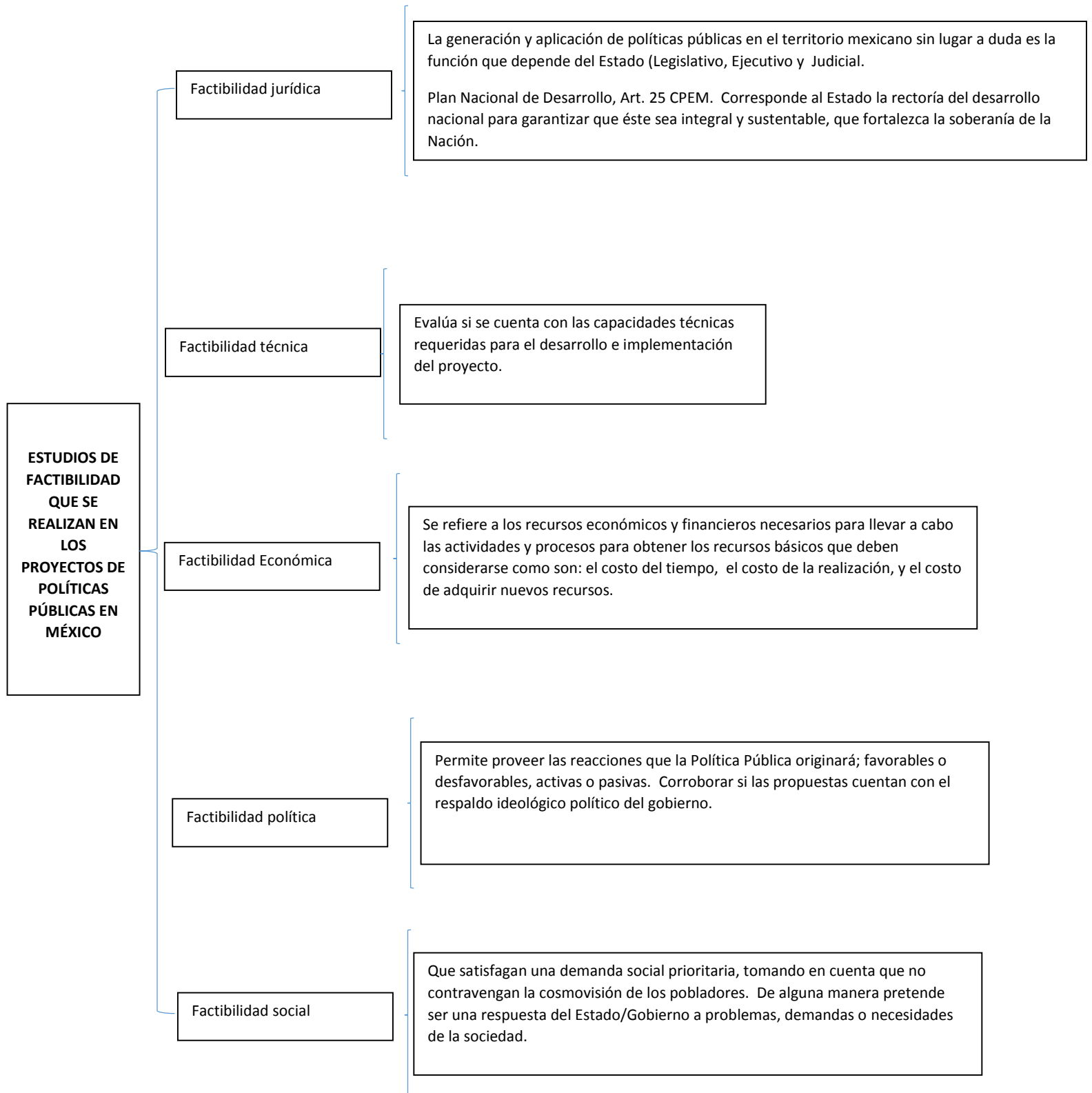
- Encuestas
- Entrevistas
- Grupos focales
- Análisis de datos secundarios
- Observación participante
- Lista de control con preguntas
- Análisis de las partes interesadas
- Panel de expertos
- Talleres.

Una vez que ya tenemos determinado el Proyecto de Política Pública, se procede a evaluarla, por lo que enseguida citamos un cuadro sinóptico en el que se muestran los pasos para llevarla a cabo:

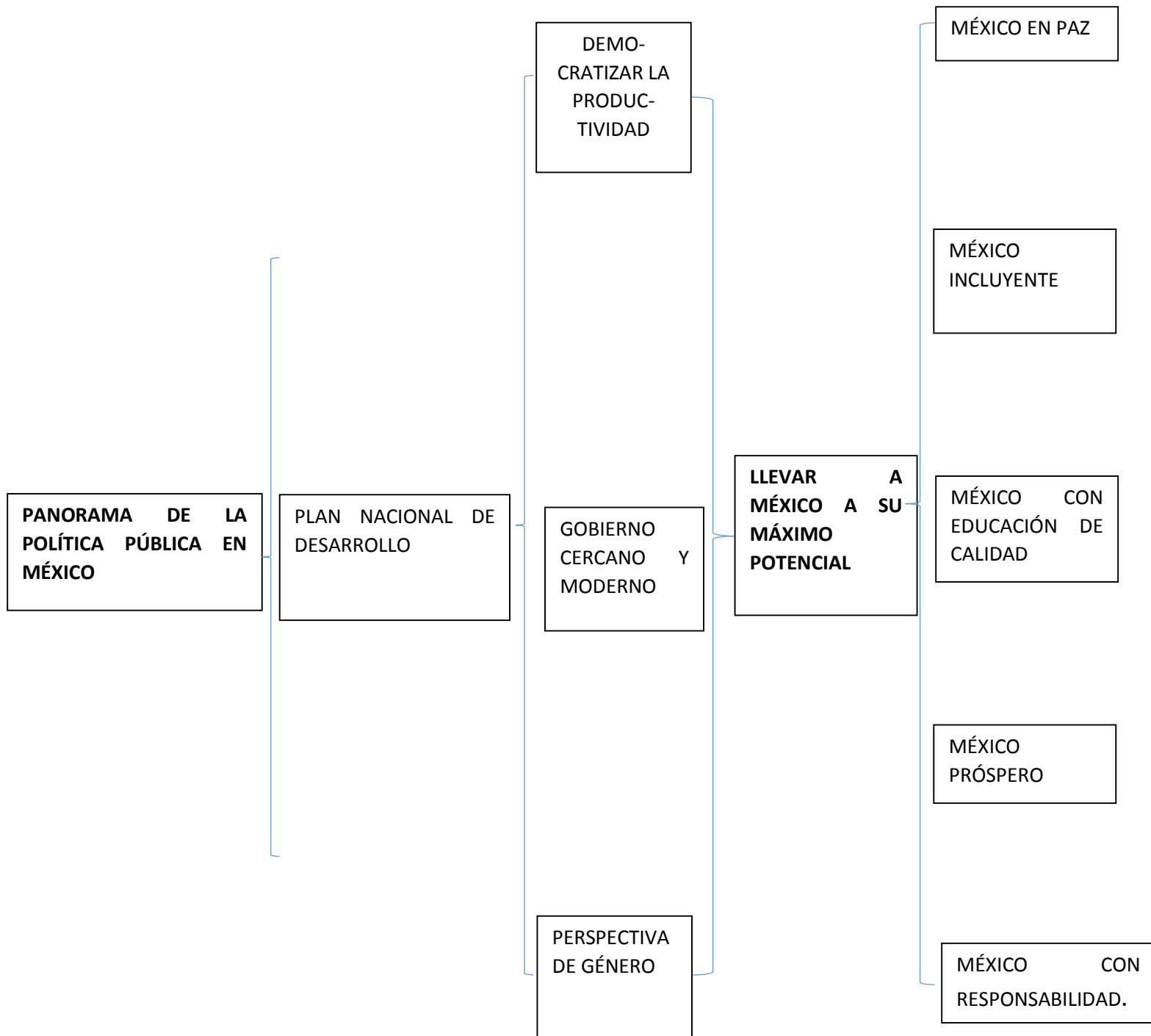
PASOS PARA EVALUAR UN PROYECTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.



En este cuadro sinóptico se muestran los estudios de factibilidad que se realizan en los Proyectos de Políticas Públicas.



Panorama de la Política Pública en México:



Las Políticas Públicas son acciones a las que se les puede determinar costo-eficiencia, pero que también tienen sus limitaciones de Análisis. A continuación comentamos sobre ellas.

Este análisis se aplica en un ejemplo de un estudio casi experimental, en la cual se aplicó un estudio a 14 de 31 estados del país del programa de solidaridad IMSS-COPLAMAR, los criterios que explican los casos descentralizados son, fundamentalmente, la cobertura amplia de los servicios y los bajos costos de homologación salarial, seguidos de la abundancia de recursos locales, la situación política y la capacidad de gestión, antes que las necesidades de salud de sus poblaciones.

Existe muchos documentos de la secretaria de salud que realizan evaluaciones parciales del proceso: cuantifican la disponibilidad relativa de recursos humanos, materiales y financieros, la cobertura potencial de los servicios, algunos incluyen varios indicadores de la situación de salud de la población como mortalidad general, mortalidad infantil y esperanza de vida al nacer, etcétera.

Las limitaciones que se encontraron en este estudio de los estados que se aplicó fueron las limitaciones financieras provocan a su vez restricciones en el adecuado crecimiento de los recursos físicos y humanos, situación que se presenta claramente en el caso de Nuevo León.

Entre los problemas que han dificultado el éxito de la descentralización de servicios de salud a población abierta, debe de incluir entre otros: recursos financieros, recursos humanos,

Las limitaciones de plazas y las vacantes difíciles de reemplazar dejadas por médicos residentes y directivos del programa IMSS-COPLAMAR, también han provocados fuertes dificultades, recursos materiales, aspectos políticos, desarrollar programas de capacitación y adiestramiento de personal en áreas administrativas y de salud, así como formación de promotores, a nivel regional y en función de sus necesidades, de manera de mejorar la productividad y calidad de los servicios.

A continuación se mencionan tres aspectos fundamentales relacionados con la aplicación del método costo-beneficio en la Evaluación de Políticas Públicas:

La utilidad de costo-beneficio, igual que la de cualquier herramienta, depende de la manera de aplicación tanto de como su calidad intrínseca. Se pueden identificar tres aspectos fundamentales relacionados con la aplicación del costo-beneficio, los que son: I) quien lo utiliza, II) cuando se utiliza, y III) para que lo utiliza.

I) Obviamente, el cliente principal (el “consumidor”) del análisis es el que toma decisiones en general provisiones de la administración pública. El análisis podría servir, asimismo, a un grupo diverso, como lo son público y periodistas que le sirven, los legisladores y varios grupos de interesados en las decisiones públicas. Cabe hacer una distinción entre la persona que utiliza el análisis y las que la elaboran. Supuestamente el administrador no tiene tiempo de emprender análisis sofisticados, por ello no es el la persona que lo realiza. Puede ser alguien de su oficina, de una oficina especial de planificación de la organización o bien un contratista o aun un miembro de otro grupo que quiera influir sobre la decisión.

El análisis costo-beneficio, puede decidirse, no es una ciencia, sino un arte; lo cual significa que los resultados no son independientes de quien los elabora. Siempre hay cuestiones de juicio y por eso la asignación del trabajo no es una cuestión independiente.

II) el costo-beneficio se aplica a las decisiones difíciles y complicadas; generalmente son estas las que pueden atraer la atención de numerosos grupos políticos (que raras veces están de acuerdo). Por eso frecuentemente estas decisiones se toman bases políticas y no analíticas, lo que indica en situaciones así, el análisis resulta ser más bien un ornamento que una herramienta útil (no es raro ver dos grupos opuestos, cada uno con su obra de análisis costo-beneficio, llegando a conclusiones completamente opuestas).

III) muchas veces el administrador mira el análisis como un taumaturgo y a su técnica como una panacea o bien una conexión directa al oráculo de Delfos, es decir, una fuente de las respuestas optimas a cualquier problema que le enfrente. Expresada de esa manera, es obvio que el análisis no puede jugar un rol tan fuerte. El rol apropiado es más bien el de clasificar el problema, de indicar cuales son las alternativas atractivas y de ampliar la “carta” de posibilidades.

Como cualquier herramienta, el costo-beneficio no puede hacer el trabajo, en este caso de la toma de decisión final. Muchas veces las conclusiones mismas del análisis no le sirven tanto al administrador como la definición y estructura del problema que se llevó a cabo en el análisis. Los factores no cuantificables son siempre importantes y a veces decisivos y puesto que solamente se incluyen en la forma de una lista de consideraciones que deben tomarse en cuenta en la decisión a pesar de su exclusión del análisis, es necesario reconocer que el costo-beneficio no obvia la responsabilidad ni la dificultad del trabajo.

VENTAJAS DE LA UTILIZACIÓN DEL MÉTODO DELPHI EN PROYECTOS DE POLÍTICA PÚBLICA.

Origen y fundamentos del método Delphi.

El método Delphi está basado en un proceso estructurado para coleccionar y sintetizar el conocimiento de un grupo de expertos por medio de una serie de cuestionarios acompañados por comentarios de opinión controlada (Adler y Ziglio, 1996 citado por Comisión Europea, 2009). Los cuestionarios se presentan en forma de un procedimiento de consultas iterativas y anónimas por medio de encuestas enviadas vía web y/o correo electrónico.

El método Delphi ha sido utilizado para generar pronósticos en tecnología, educación y otros campos, pero muy especialmente,

Delphi es utilizado para construir escenarios a largo plazo (20-30 años) cuya información no se dispone sino a través del conocimiento de los expertos.

Su objetivo está dirigido a extraer y maximizar sus inconvenientes. Para ello, se aprovecha la sinergia del debate en el grupo y se eliminan las interacciones sociales indeseables que existen dentro de todo grupo; de ésta forma se espera obtener un consenso lo más fiable posible del grupo de expertos consultados en un área determinada.

La práctica del método Delphi debe cumplir con las siguientes características:

- **Anonimato:** Durante el método Delphi, ningún experto conoce la identidad de los otros que componen el grupo.



- **Iteración y realimentación controlada:** La iteración se consigue al presentar varias veces el mismo cuestionario.
- **Respuesta del grupo en forma estadística:** La información que se presenta a los expertos no es solo el punto de vista de la mayoría, sino que se presentan todas las opiniones, indicando el grado de acuerdo que se ha obtenido.

La etapa de selección de expertos es fundamental en la aplicación de un ejercicio Delphi, ya que de la selección adecuada de los mismos dependerá la confiabilidad de los resultados a obtener.

GUÍA PRÁCTICA PARA LA UTILIZACIÓN DEL MÉTODO ELECTRA.

Definición y delimitación del problema. Ubicar con precisión un problema es de vital importancia. Es indispensable determinar, de entrada, si el problema es independiente o está relacionado con otros y, si es el caso, en qué medida. Es una frase común entre los funcionarios públicos “que cuando jalas un hilo tratando de arreglar algo, desestructuras veinte cosas”. Es preciso tener muy en claro el problema que se afronta y si la decisión que se tome no generará otros problemas más graves.

Forjar el consenso. Una vez identificado el problema y sus múltiples relaciones, quien toma las decisiones debe tener un cabildeo con las dependencias u organizaciones que se verían afectadas o implicadas por la decisión. En este proceso, el actor realizará una tarea de sensibilización y búsqueda de alianzas con los restantes actores institucionales.

Localización de los grupos afectados. Se trata de ubicar a la población que será afectada por la decisión. No todos los grupos socio-profesionales tienen las mismas reacciones ante una decisión pública.

Ubicación de los centros de decisión no institucionales. Es frecuente, aunque no sistemático que en las organizaciones humanas el liderazgo formal e institucional no coincida con el liderazgo real.

Hay que ser muy cautos cuando se trata de grupos sociales, para ubicar los centros de gravedad política. Muchas veces, la decisión adoptada puede ser más eficaz o instrumentarse con mayor facilidad si se encuentra “la fibra sensible” de la organización y se puede negociar o parlamentar con ella.

Evaluación de los medios, los costos y la aceptación social de la alternativa. La base fundamental de la estrategia es preguntarse: ¿de que soy capaz? En esta fase es preciso evaluar los recursos disponibles, especialmente para las acciones clave. Se deben analizar críticamente los puntos fuertes y los débiles del planteamiento, así como la fuerza política que los sostiene. Es preciso realizar un examen de conciencia y una auditoria de las capacidades de la organización para determinar hasta donde se puede llegar.

Evaluación, en forma cruzada, de la importancia del problema con la capacidad de solución del mismo. Este análisis es fundamental para quien toma decisiones políticas y le toque enfrentar, en poco tiempo, una elección. Los resultados obtenidos deben ser expresados en unidades que permitan una medición transparente y periódica de los avances.

Este elemento ofrece dos ventajas importantes. Por un lado, permite corregir algunos puntos disfuncionales de la política y, por el otro, permite promocionar (si los resultados son positivos) la política y generar así más consenso en torno a la misma.

Ponderación de las ventajas de cada opción. Para ponderar las ventajas de cada opción se puede recurrir a un análisis empírico o intuitivo, pero también se pueden clasificar en función de ciertos métodos como el de ELECTRA.

Ubicación de la naturaleza del problema en la línea temporal. Uno de los elementos más importantes de la decisión es el diagnóstico correcto. Aunque se disponga de información suficiente, la incorrecta valoración de la misma puede conducir a un círculo vicioso entre decisión e insatisfacción por los resultados.

Aproximación al futuro con la herramienta adecuada. Los estudios de futuro han tenido un auge muy importante en los últimos años. Sin embargo, no es éste el espacio para tratar los métodos de aproximación al futuro, por lo que nos limitaremos a plantear los más comunes. La aproximación al futuro puede hacerse con métodos cuantitativos y cualitativos.

Entre los métodos cuantitativos destacan la matriz de impactos cruzados, de insumo-producto, modelos de simulación, modelos estadísticos, modelos de competencia y modelos logísticos.

Entre los cualitativos se encuentran el de construcción de escenarios, prospectiva, predicciones, extrapolación histórica de tendencias y el de métodos de consulta a expertos.

La selección del método dependerá del tipo de problema que se afronte y de la naturaleza del mismo.

CONCLUSION

Según las políticas públicas nos lleva a una conclusión, y dice: un buen gobierno es aquel capaz de utilizar esas técnicas y herramientas en un contexto plural y multifacético, lleno de intereses y estructuras de poder, que hacen imposible una definición única de lo “correcto”. Un buen gobierno termina dirigiéndose a la resolución de problemas públicos definidos y atendidos desde muy diferentes ángulos, intereses y perspectivas. La clave no es encontrar “la mejor” o “la única” solución. Hay muchas definiciones de lo mejor; muchas posibilidades, dependiendo de los intereses, de los grupos y sus definiciones, así como de los contextos y de la habilidad de implementación y ejecución). Un buen gobierno no puede ser aquel que presume que encontró la mejor alternativa y que tiene las mejores técnicas y a las mejores tecnocracias para implementarla, si a fin de cuentas intereses diversos y legítimos quedaron fuera y se dan cuenta de que acabarán cargando con los costos y recibiendo pocos beneficios de esa “mejor” alternativa. De poco servirían políticas públicas diseñadas con las mejores técnicas microeconómicas si los recursos y las reglas terminan siendo capturados por ciertos grupos poderosos que dirigen las decisiones y acciones para incrementar su propio beneficio.

BIBLIOGRAFÍA

- ❖ Políticas Públicas. En Reyes, R. Diccionario Crítico de Ciencias Sociales. Consultado Electrónicamente el 16 de agosto de 2004
- ❖ Guerrero, J.P. (1995). «La evolución de las políticas públicas: Enfoques teóricos y realidades en países desarrollados».
- ❖ Aguilar, L. (Ed.). El Estudio de las Políticas Públicas. México, Miguel Ángel Porrúa. 89 118.
- ❖ Taller “Evaluación de políticas públicas – Desafíos en la construcción de indicadores y el diseño de instrumentos de recolección de datos” Programa de Evaluación de Políticas Públicas Segunda jornada de trabajo Preparada por Mag. María Fernanda Potenza Dal Masetto.
- ❖ Aguilar Villanueva, Luis Felipe. Antología: la implementación de las políticas. ed. Miguel Ángel Porrúa. vol. I, II, III, IV. México, 2007.
- ❖ Myriam Cardozo Brum. La evaluación de las políticas públicas: problemas, metodologías, aportes y limitaciones.
- ❖ Eugene Bardach. Los ocho pasos del análisis de las políticas públicas. un manual para las prácticas de políticas públicas.