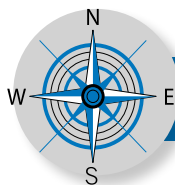


Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?



Contrapunto

¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

Caryl Alonso Jiménez¹

RESUMEN

El artículo repasa, desde los marcos teóricos, la evolución de las políticas públicas como instrumento de dirección estatal y para convertirse en herramientas de planificación y aseguramiento de presupuestos gubernamentales. El autor insiste en recuperar políticas territoriales agresivas en inversiones públicas y privadas que aceleren el desarrollo de los municipios y recupere el liderazgo político local. Desde el enfoque de las políticas de diseño (policy design) que actualmente se impulsan en América Latina y el Caribe, cuestiona su efectividad no solo por la ausencia de liderazgos políticos gubernamentales, sino no articularse al entramado institucional. En esta región las políticas no producen resultados medibles y verificables. Concluye con la urgencia de consolidar instituciones públicas capaces de resistir el relajamiento y laxitud. Igualmente reconoce que un nuevo liderazgo político deberá imponerse para recuperar la conducción estatal que sea capaz de transformaciones sociales, económicas y financieras de la región.

Palabras clave

Políticas públicas, Estado, gobierno, liderazgo político.

1. PhD en sociología y política, Universidad de Salamanca, España. Es consultor en políticas y gestión pública. Miembro del Comité Académico Japón-Guatemala en Gobernabilidad Local. Docente y Miembro del Comité Académico del doctorado en Gestión Pública y Ciencias Empresariales del Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP). Es docente de la Escuela de Estudios de Posgrado de la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Carlos. El docente del doctorado del Instituto Nacional de Administración Pública de Guatemala (INAP).

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

Abstract

The article reviews from the theoretical frameworks the evolution of public policies as an instrument of State management and to become tools for planning and securing government budgets. The author insists on recovering aggressive territorial policies in public and private investments that accelerate the development of municipalities and recover local political leadership. From the design policies approach (policy design) that are currently being promoted in Latin America and the Caribbean, it questions their effectiveness not only because of the absence of governmental political leadership, but also because they are not articulated to the institutional framework. In this region, policies do not produce measurable and verifiable results. It concludes with the urgency of consolidating public institutions capable of resisting relaxation and laxity. It also recognizes that a new political leadership must be imposed to recover the State leadership that is capable of social, economic and financial transformations in the region.

Keywords

Public policy, State, government, political leadership.

Introducción

Resulta extraordinariamente fascinante la revisión teórica conceptual e instrumental de las políticas públicas, particularmente por sus importantes aportaciones a las dinámicas del estudio del Estado.

Desde los primeros enfoques del *policy maker* (años 50) basado en los estudios las decisiones, pasando por el *policy management* (años 80s), orientado a la gerencia de políticas, hasta la actualidad en que nos encontramos en la etapa del *policy design*, que tiene como principal objetivo elaborar

políticas a la medida de la acción del gobierno, apartando del debate de políticas las responsabilidades del Estado (Alonso, 2010), este horizonte y evolución conceptual fue incidiendo para adaptar las teorías a las tendencias principalmente del mercado, que definieron el rol facilitador del Estado.

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

Definir lo que entendemos por política pública siempre plantea diversas posturas dado que no existe un concepto único, sino más bien adecuaciones a la voluntad del discurso o posición de los imperativos que promueve el poder temporal delegado e imposiciones sutiles para mediatizar conglomerados, pero finalmente no existe un concepto único y tampoco el más aceptado.

Sin embargo, cuando hablamos de política pública resulta que no hablamos de la simpleza conceptual de lo que queremos que sea el Estado, y menos de los disparates de cómo queremos entender la historia y evolución del mismo.

Hablamos de políticas públicas cuando en el marco general del Estado se busca definir la imagen objetivo y las aspiraciones hacia un modelo incluyente y de bienestar. Cuando definimos la viabilidad para alcanzarlo en la gradualidad de la línea del tiempo (Alonso, 2013). Por ello en el debate de políticas no hay atajos.

El estudio de políticas implica abordar las complejidades del Estado y sus incertidumbres para entender rutas, estrategias, consensos y acuerdo de voluntades. De otra forma, dotar el debate de po-

lítica de simpleza y conjetura casi siempre es autoengaño y hasta complicidad que finalmente paga la sociedad.

El artículo busca aportar herramientas para extender la formación de líderes y dirigentes nacionales y municipales a la tarea de transformar su realidad hacia la Guatemala mejor, incluyente y con sentido de largo plazo.

¿Por qué es importante la formulación de políticas públicas?

Hoy en día existe un amplio marco teórico conceptual de las políticas públicas, desde las que se asumen como el “proceso de negociaciones e intercambios (o transacciones) entre los actores políticos” (BID, 2006) y “la que se inicia con la expresión de preocupaciones generales y termina en decisiones concretas” (Majone, 1993), ambos conceptos definen modalidades operativas que favorecen la interpretación de políticas.

¿Cuándo y cómo elaborar una política pública? ¿Qué y cuáles deben ser las condiciones sociales, políticas y económicas para formularla? ¿Cuál es el contexto ideal para elaborarla? Las polí-



Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

ticas públicas elaboradas en el pasado ¿qué papel cumplen en el proceso de reformulación para un nuevo marco de prioridades y metas de Gobierno?

Es evidente que un marco de gestión de gobierno (nacional y municipal) tiene hoy en día la tarea de impulsar procesos previamente planificados para el ejercicio del mandato gubernamental, mediante el denominado “Programa de Gobierno”² en el que se busca ejecutar objetivos y metas que tienen en cuenta la continuidad de procesos gubernamentales pasados y la consolidación del marco de visiones de Estado.

En ese contexto, una de las mayores preocupaciones al inicio de cualquier periodo gubernamental radica en la incertidumbre del cambio. Es evidente que aunque existen razones del pasado para creerlo, no necesariamente la institucionalidad pública responde a transformaciones radicales en cada cambio de gobierno. No solamente no es posible, sino que ninguna institución resiste rupturas de naturaleza súbita.

Justamente, las políticas públicas buscan la estabilidad y fortalecimiento institucional, dotando de las capacidades necesarias para el funcionamiento y desarrollo de las competencias públicas, mejorando su desempeño, eficiencia y eficacia y, sobre todo, ampliando coberturas de servicio que impacten en la realidad social; en el mejoramiento de los sistemas de producción y empleo; desarrollando estrategias para los mercados nacionales e internacionales; y sobre todo, estableciendo mejoras de calidad en las relaciones de participación y legitimidad ciudadana.

Al gobierno le corresponde ejecutar el “Plan General de Gobierno”, que define las prioridades y las metas socio económicas, del que se desprenden las acciones que deberán ser asumidas por el entramado de las instituciones públicas, mediante las políticas sectoriales de acuerdo a sus funciones y competencias y en el despliegue de acciones de competencia interinstitucional se ejecutarán las políticas transversales.

2. Se entiende por Programa de Gobierno, la traducción de la oferta electoral de campaña que fue sometido a escrutinio público por parte del partido político ganador de las elecciones y que se convierte en el instrumento de dirección durante el período de gobierno.

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

En ese marco vale reconocer que el escenario para la formación de política obedece a circunstancias y dinámicas particulares de cada institución pública a quien corresponde la rectoría de una línea de política³ en coherencia con la política general de gobierno.

Se busca que las entidades rectoras de políticas públicas impulsen procesos en cuatro vías:

- a. *Formulación de políticas y articulación a procesos de gestión pública.*
- b. *Monitoreo y evaluación de políticas.*
- c. *Información pública y legitimidad de su avance y resultado.*
- d. *Actualización y adecuación en el marco actual de políticas.*

Es importante destacar que la gestión formal de política pública en Guatemala se desarrolla mediante procesos anuales, sujeta al modelo de programación financiera del Presupuesto de ingresos y egresos del Estado. Este modelo no responde a procesos de largo plazo, que permitan impactos graduales y sostenibles.

Resulta insoslayable sentar las bases hacia la articulación del fortalecimiento del Estado y la gestión pública en un marco de crecimiento económico y desarrollo humano, orientado a crear las articulaciones necesarias con los diversos actores nacionales hacia el gobierno por políticas. Uno de los propósitos de gobernar por políticas es procurar y estimular las agendas del Estado consistentes y de largo plazo, que propicien legitimidades basadas en la participación ciudadana, la transparencia y la auditoría social.

Evolución y contribución de las políticas públicas a la planificación y gobernabilidad en Guatemala

La década de los setenta del siglo pasado marca los primeros esfuerzos en planificación gubernamental, período en el que se realizan los primeros ejercicios técnicos hacia una visión de mediano y largo plazos. A principios de los años ochenta, en el período más álgido del enfrentamiento armado interno, no se formularon ni impulsaron procesos de planificación institucional para el desarrollo, ya

3. Sectorial, transversal, territorial y municipal.

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

que la visión contrainsurgente que privaba en el Estado se orientaba hacia lo que se denominó como “doctrina de seguridad nacional”, que buscaba detener acciones contrarias a los gobiernos de esas épocas.

Posteriormente, a mediados y finales de la década de los ochenta, en la necesidad de impulsar la “racionalidad” de las políticas públicas para cumplir con los procesos de reforma estructural que demandaba el “Consenso de Washington”, se transitó en América Latina hacia un modelo de Estado menos deficitario y más disciplinado en el manejo de las cuentas nacionales, así como hacia una economía más abierta y orientada a obtener un mejor clima de inversión y comercio internacional.

Con el primer gobierno de la transición democrática (1986-1990), no sólo se sientan bases para el inicio de un proceso democratizador, sino que también se empieza a perfilar un modelo de Estado y gobierno que reconocía la decisión ciudadana como fuente de legitimidad, y un enfoque de Estado hacia agendas sociales que enfrentará la reducción de rezagos para situar a Guatemala en contextos de mayor competitividad.

A inicios de la década de los noventa se formula una visión gubernamental que estructura, mediante una estrategia de planificación, el modelo denominado, “Plan de Desarrollo Social 1992-2000”. Visión puesta en ejecución plenamente en el período de gobierno 1996-2000, que incorporó compromisos derivados de los Acuerdos de Paz y sirvió de marco para finalizar el siglo XX. Aunque las dinámicas del desarrollo social fueron finalmente obviadas, quedaron los marcos y lineamientos para procesos posteriores.

En esa etapa de gobierno se introducen reformas caracterizadas por la transformación de la gestión pública, limitaciones fiscales y la creación de fondos sociales, por lo que se canalizaron recursos hacia la ampliación de coberturas y acceso de servicios públicos, principalmente en infraestructura vial, educación y salud.

A partir de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera (29 de diciembre de 1996), tanto el discurso político gubernamental como las expresiones colectivas de la sociedad nacional, fueron cada vez más contundentes en demandas hacia la construcción de políticas de Estado, basadas en los compromisos de paz. De esa primera época se reconocen esfuerzos

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

importantes, como las instancias de diálogo y comisiones paritarias, que abrieron camino hacia la construcción de las políticas públicas hoy vigentes en Guatemala.

Se debe destacar en esa etapa de gobierno los espacios de búsqueda de consensos, como el Pacto Fiscal, que introdujo ejercicios democráticos amplios y participativos que no sólo favorecieron las virtudes de los acuerdos tomados, sino que también abonaron a la gobernabilidad democrática. Aunque lamentablemente los resultados del Pacto Fiscal no llegaron a implementarse en su integralidad, aún hoy se le reconoce por sus importantes aportes hacia el fortalecimiento de la política fiscal del país.

Al final del siglo XX y principios del XXI se expresaron dos grandes características en la vida política y ciudadana de Guatemala: por un lado, la crisis de representación de los partidos políticos y, por otro, la necesidad de una visión de largo plazo para el Estado.

En esa perspectiva, los partidos políticos, a partir del Foro Permanente de Partidos Políticos se impulsó, a finales del año 2003, la primera propuesta colectiva de los

secretarios generales de los partidos que derivó en la aprobación de la Agenda Nacional Compartida, en la que se recogen compromisos de paz y se combinan con el nuevo marco del sistema económico global.

Durante el 2005, desde el sector ciudadano, principalmente por iniciativa empresarial, se formula y se da conocer el Plan Visión de País, en el que se definen cuatro áreas prioritarias: educación; salud y seguridad alimentaria; seguridad y justicia democrática, y desarrollo rural. Se formularon por consenso y se buscaba la aprobación legislativa para ponerlas en marcha. Nunca se alcanzó el consenso, particularmente por una visión reduccionista del modelo de Estado y por no reflejar el sentido de nación que la circunstancia y el tiempo demandaba.

A principios del siglo XXI hasta inicios del período de gobierno 2008-2012 se resalta la profundización y definición de políticas públicas, pasando de una actividad exclusiva de los funcionarios de gobierno hacia el estudio de la academia y el debate con la sociedad organizada a nivel territorial y local.

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

En esta etapa el Plan de Gobierno resalta el marco Plan-Presupuesto, que destaca la elaboración, decisión y ejecución de planes específicos con sentido estratégico hacia procesos estructurales de largo plazo. En ese sentido, las políticas nacionales tienen su interpretación en procesos territoriales, teniendo como paso obligado el acuerdo social. A ello se suma el proceso la estrategia presidencial de “Gobernando con la Gente”, donde el proceso territorial se traduce en la planificación operativa de corto plazo y en la medición de impactos del Programa de Inversión Pública.

Vale destacar que para el actual gobierno, la continuidad del enfoque de planificación por políticas públicas mediante procesos participativos asegura la legitimidad ciudadana de las mismas, así como el tránsito hacia acciones concretas para alcanzar las metas y resultados de mediano y largo plazos.

A ello se agrega una visión institucionalizada de la información pública, que sienta las bases para transparentar las decisiones gubernamentales desde la asignación de recursos del Estado hasta el proceso de transacciones que permite verificar cumplimiento y apego a la ley. Este resultado adquiere

la categoría de logro ciudadano, que deberá someterse a procesos de perfección en el futuro hasta alcanzar los niveles de sometimiento de la decisión pública al escrutinio ciudadano.

Se puede afirmar que hoy día no existe sector social y área territorial fuera de los marcos de la planificación gubernamental. La voluntad política ciudadana no solamente ha cooperado de manera directa en la formulación de su propia visión, sino que es el más cercano evaluador de la ejecución para juzgar desde todos los ámbitos del territorio nacional (urbano y rural) los avances reales y el compromiso del gobierno para cumplir las garantías constitucionales del ejercicio del poder, para alcanzar gradualmente la nación que todos anhelamos en Guatemala.

Para construir políticas públicas realizables con el consenso ciudadano

No cabe duda que el hilo más íntimo entre desarrollo medible y gestión pública se encuentra en la capacidad de formular políticas públicas capaces de concretarse en la realización cotidiana de gobierno y ciudadano y su visión de Estado en el largo plazo. Esto

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

no es fácil de comprender, excepto cuando la coyuntura hace porosa la realidad creando fragilidades e incertidumbres en los entornos sociales y políticos.

Por ello y desde un panorama más amplio, por ejemplo, la coyuntura actual asentada en las crisis financieras de proporciones planetarias al igual que la globalización, pone en perspectiva la audacia de la planificación de Estado. Audacia comprendida en el nivel de confianza y credibilidad y, sobre todo, respuesta a las demandas ciudadanas.

Más allá de eludir ingeniosamente el debate ideológico y proporcionar engañosas retóricas que intentan distanciar las responsabilidades causadas por el mercado, mal haríamos en no reconocer que en el tramo transitado desde los años noventa se obtuvieron los resultados sociales esperados; sin embargo, bajo la premisa de la eficiencia, se dismanteló el rol del Estado y se anularon las reglas y sobre todo se debilitó su rol en materia de control y regulación.

Aceptar responsabilidades siempre encara posturas que generalmen-

te matizan polarizaciones innecesarias, aunque estemos cerca a la verdad histórica, es obvio que habrá otras verdades;⁴ sin embargo, es importante siempre desde la academia aportar elementos para el balance real, comprender y obtener lecciones y trazar el derrotero futuro.

Es por ello que durante toda esta reflexión acudiremos al lenguaje de Estado, que siempre va en código de largo plazo y con sentido incluyente; es decir, un marco que asume el escenario de la gobernanza como las posibilidades, no necesariamente de armonías y acuerdos de coyuntura, que son los instrumentos de la política para dar salida a las tensiones partidarias, sino de los efectos estructurales que generan las decisiones de Estado a cargo de los responsables de conducir el entramado socio económico y político.

Transitar por esa ruta es una decisión y es lo que en el mundo y estudio de la ciencia política se llama: Políticas públicas, disciplina que descansa en la aplicación de ciencia, método y técnica para describir mediante procesos racionales todos aquellos escenarios de

4. Alusión que distingue la característica sociológica de la confrontación latinoamericana en el libro *El otoño del patriarca*, de Gabriel García Márquez.

armonía ciudadana en el presente y la definición del derrotero futuro, a partir de objetivos y acciones de corto, mediano y largo plazos.

Las políticas públicas tienen su despliegue en las dinámicas y relaciones de poder y gestión institucional del Estado en su conjunto, directamente vinculados a orientar procesos sociales, económicos y financieros mediante límites y restricciones, y tienen expresiones más evidentes en la administración pública y sus resultados vinculados a la mejora de la vida ciudadana.

Involucra un alto grado de complejidad y demanda el manejo de conocimientos en diversas disciplinas y ciencias. No existen subterfugios y ni atajos en las políticas públicas, el trazo a seguir en las dinámicas del Estado son el resultado de procesos calculados. Por eso, al hablar de políticas públicas no hay simplismos de la inteligencia; esta disciplina demanda sentidos críticos ante la complejidad. No hay espacio para la retórica festinada y menos para la pirotecnia persuasiva del discurso.

Las políticas públicas como estudio surge a mediados de los años cincuenta en el siglo pasado en Estados Unidos de Norteamérica impulsada por Harold Laswell,

quien insistía sobre las “orientación hacia las políticas” relacionando las ciencias de política con las dinámicas de la democracia, en clara alusión al Estado. Propone dotar de visiones de largo plazo al Estado, buscando incidir en aquellos procesos que involucran la estructura institucional y los servicios públicos. Resaltaba que los recursos fueran asignados hacia la racionalidad de la demanda ciudadana y que estos fueran de calidad e impacto social y económico.

Desde ese marco los gobiernos en general, según Luis Aguilar Villanueva (2005), se distinguen por sus políticas en las que se resaltan mayores incidencias programáticas, selección de prioridades y sentido de dirección hacia rasgos fundamentales como la cultura, derecho ciudadano, inserción en procesos económicos y financieros, educación, transparencia, rendición de cuentas, etc. En esos contextos se asumen y profundizan procesos como por ejemplo el fortalecimiento al estado de derecho, expresado en la capacidad del control y aplicación de la justicia y en acciones hacia la seguridad física, basados principalmente en contextos de gobernabilidad.

La tarea para la formulación, validación y legitimación de políticas

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

públicas corresponde de forma primigenia al partido político; siguiendo a Giovanni Sartori, es el partido político que ejerce dinámicas de intermediación para consensuar la voluntad ciudadana. En las últimas décadas las dinámicas económicas y el mercado arrastraron al Estado a visiones economicistas y éstas solaparon de manera abierta el rol del partido a simples maquinarias electorales, tal como afirma Ángelo Panebianco, debilitando su capacidad de análisis y formulación de política y, sobre todo, invisibilizando su rol intermediador.

La administración pública en Guatemala en los últimos 28 años, una vez separada del sentido de dirección de política, y más particularmente en la década de noventa en el siglo pasado, la dejaron arrastrarse por las fuerzas del mercado; se limitó al desarrollo de los servicios públicos y a facilitar procesos hacia el mejoramiento de las condiciones económicas, como por ejemplo liberar reglas del mercado, desincorporando activos⁵ de Estado, particularmente las financieras. Por ejemplo, la crisis global es justamente el resultado que se

vive hoy con mayor intensidad en el norte del continente y sus efectos en el resto del mundo.

Casos como nuestro país después casi tres décadas de democracia, el debilitamiento del sistema de los partidos políticos, su incapacidad propositiva y lo más grave, la ausencia de cuadros y liderazgos que promuevan el debate político y la tolerancia de las ideas, devastó la construcción de políticas. Ante esta ausencia y, como agregación a las demandas sociales, se extendió el reclamo ciudadano por la vía de las organizaciones de la sociedad civil. La intermediación ciudadana y la orientación de políticas quedó ausente del entramado del Estado, dejando que las coyunturas del mercado definieran el comportamiento político.

Esto se ha podido apreciar en los informes sobre cultura política de la democracia de Latinobarómetro, capítulo Guatemala, donde se evidencian los más bajos niveles de identificación partidaria por parte de los ciudadanos, alcanzando promedios aproximados de un 15.9 %, entre los más bajos del continente americano.

5. Eufemismo que buscó en todo momento procesos de privatización.

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

El dato resulta dramático para nuestra débil democracia. Es decir que en cada evento electoral se regenera el florecimiento primaveral de la política, la que no resiste más que la algarabía festinada del momento, pero declina tan rápidamente como la cercanía del otoño. Hoy pareciera que lloremos al igual que aquel rey Nazarí andaluz la sentencia centenaria por no haber defendido en su momento el sistema.

¿Qué tan rápido podremos avanzar en un marco de orientación de políticas que sea lo suficientemente estable en los objetivos de Estado?, ¿Hasta dónde estamos dispuestos a comprometernos con un proceso de cambios urgentes para transformar la realidad?, ¿Qué realidad queremos cambiar y qué tanto queremos hacerlo? Ese es el dilema y de eso se trata esta atropellada síntesis de las políticas públicas.

¿Qué son, por qué se formulan y qué tipo de políticas públicas existen?

El estudio de las políticas implica un conjunto de conocimientos interdisciplinarios que permiten la comprensión del Estado en su configuración más amplia; así

como el estudio de las decisiones de gobierno en su relación con el ciudadano y las dinámicas institucionales. De acuerdo con Majone (2005) este conjunto actividades de alta complejidad deriva en una serie de interpretaciones de la realidad, sobre la forma de actuar en escenarios temporales y sus impactos en todo el marco del Estado, en cuyo esfuerzo estriba la capacidad del gobernante de comprender las restricciones de la realidad y las viabilidades del contexto.

Muy rápidamente vale destacar entonces, y desde el pensamiento de Lozano (2005), tres perspectivas para el abordaje de las políticas públicas:

- a. **Situar las políticas como acciones de gobierno**, es decir, relacionadas con los énfasis y prioridades que se trasladan al andamiaje institucional de la administración pública, con orientación operativa hacia el corto plazo en la temporalidad gubernamental.
- b. **Como decisiones de autoridades públicas** en un entramado institucional, que implica respuestas basadas en lógicas del conflicto social. Para comprenderlo mejor, involucra el rol de las diver-

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

sas instituciones quienes actúan en su marco de competencias legales hacia la sociedad, en donde muchas veces colisiona la decisión de gobierno con las instituciones ya establecidas. Es decir el interés de gobierno no siempre va en línea con el marco institucional.

- c. ***Como actividad de analistas***, en las que se resalta el diseño por parte de expertos quienes, ataviados con el instrumental prospectivo y de diagnóstico técnico científico, hacen las interpretaciones de la realidad bajo diversas variables y proponen decisiones y acciones de gobierno en el corto plazo y su impacto de largo plazo en el Estado.

Esta última adquiere alto significado, particularmente desde el resurgimiento de los tanques de pensamiento en los últimos 10 años en EE.UU., donde las elites intelectuales definen e inciden en el Estado y gobierno. Práctica que se extiende ahora al mercado denominando servicio de inteligencia a la acción predictiva. ¡Vaya tarea curiosa!, dado que estas opiniones

se infiltran en la sociedad propiciando razonamientos atractivos, pero muchas veces falsos, sobre la realidad.

De acuerdo con el nivel propositivo en que las políticas públicas han sido formuladas, y de acuerdo con su alcance, contexto, duración, costos e impacto en la sociedad, éstas pueden clasificarse en tres grandes grupos:

Políticas evolucionistas

Son aquellas proposiciones en las que se busca mantener las condiciones del escenario propuesto, dejando a las fuerzas naturales (posiblemente del mercado) ejercer acciones que deriven en resultados inesperados, que casi siempre se espera sean de beneficio para el sector que las impulsa.

No proponen ninguna acción que modifique o altere la realidad. Generalmente responden al mantenimiento de situaciones históricas. Este tipo de políticas son elaboradas por expertos en marketing político,⁶ con alta capacidad per-

6. El marketing político es una actividad que surge en las campañas electorales presidenciales de EE. UU. en la década de los años sesenta en el siglo pasado. Se distinguen por hacer acopio, de manera creativa e imaginativa, de los medios de comunicación masiva para persuadir al votante de elegir candidatos exacerbando atributos que distraen al votante. El marketing no tiene ni por asomo proximidad con

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

suasiva para expresar escenarios fantasiosamente creíbles pero sin ningún sustento argumentativo, y menos con evidencia concreta.

Los partidos políticos que la propugnan o impulsan son maquinarias electorales (Panebianco, 1995) donde se insertan posiciones forzadas de cargos similares a la empresa: existen gerentes de mercadeo, gerentes de distribución, gerente general, supervisor de campaña, etc., abandonando las estructuras de apropiación doctrinaria. El partido no representa el ideal de un mundo mejor, sino la oportunidad y desarrollo personal.

En este tipo de políticas importa mantener la realidad intacta; generalmente el poder y las decisiones son ejercidas por núcleos imperceptibles pero de alto impacto. Toda demanda de expresiones colectivas es inusitadamente catalogada de alteración del orden, se descalifica a los líderes sociales, académicos y expertos contrarios a la política del momento. Se exagera el uso de tecnologías de control y aumenta los niveles de seguridad. Se desarrolla una elite

intelectual en dos vías, la animadora sociocultural que distrae a la sociedad y particularmente a la juventud con propuestas delirantes. Se evita la reflexión. Por la otra, aumenta el debate periodístico de un sector que alimenta razonamientos en favor del escenario falsamente previsible.

Las relaciones del poder en este tipo de política dependen del mantenimiento de márgenes de maniobra lo suficientemente cooptado para evitar alteraciones de la realidad.

Políticas reformistas

Generalmente parten del supuesto que modificando el escenario legal se modifica la realidad. El soporte de su posición es legalista, generalmente buscan medir los niveles de respaldo político con la sociedad buscando demostrar bajo cualquier circunstancia el distanciamiento con visiones rupturistas.

Sus principales impulsores provienen del sector intelectual con extracción social ascendente, donde

la ciencia política, la sociología, la psicología o la antropología, pero hace uso de sus teorías, instrumentos y principios. Los estrategias de campañas electorales generalmente son expertos en marketing político, prevalece la retórica y la persuasión antes que el razonamiento lógico de la realidad.

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

importa mantener un estatus que permita usufructuar los beneficios del mercado. En ocasiones se distancian en apariencia del sector político para ejercer control de las corrientes de cambio y terminan en procesos de campaña electoral acudiendo para ser parte de los equipos de elección popular.

Generalmente tienen mayor simpatía en la población de clase media cultural (la clase media económica generalmente es evolucionista) y preparada académicamente. Su mayor marco de respaldo es el político; normalmente genera confianza y deposita niveles de credibilidad por el manejo pertinente de los marcos constitucionales y legales.

Existe una generalizada creencia en que las políticas reformistas son de largo plazo y son neutralizadores de la colisión social, particularmente de aquella que demanda públicamente cambios y beneficios sociales. Generalmente los procesos reformistas derivan en enormes, extensos y amplios eventos colectivos de debate y discusión que no conducen a nada, solamente acumulan frustración

colectiva. Curiosamente se detectan líderes sociales que ejercen por largos años representaciones en mesas de diálogo que nunca culminan, o bien pasan a formar parte de cuerpos de pensamiento de las elites como premio a su tarea distractora en el sistema legal.

Políticas rupturistas

Este tipo de políticas generalmente propugnan por cambios súbitos. Quienes lo impulsan alteran los sistemas económicos y financieros del Estado. Sus decisiones generalmente parten del corte sincrónico para empezar con un año cero.

El nivel de reacción es en dos vías: por un lado, el respaldo colectivo de aquellos sectores excluidos que se sienten representados por un liderazgo que habla y presenta un discurso social apegado a soluciones, casi siempre, de corte emotiva.

Los líderes rupturistas generalmente son carismáticos sin ninguna similitud con liderazgos religiosos o promotores de incentivos emocionales;⁷ estas, muchas veces, acuden a la técnica persuasiva

7. Se refiere a motivadores de renombre que generalmente buscar estimular mediante incentivos emocionales supuestas fortalezas individuales vinculadas curiosamente a liderazgos del mercado.

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

mediante el uso de argumentos históricos para visualizar reformas.

Por otra parte, se extiende una oposición generalmente económica de quienes han detentado el ejercicio del poder político y que ven en la ruptura el peligro y riesgo de pérdida en activos, bienes y patrimonio.

El modelo rupturista generalmente transita por largos caminos de conflicto que pueden prolongarse por años. Alterando posibilidades de acuerdo y generando retrasos innecesarios en el proceso de modernización de Estado.

Los casos latinoamericanos con rasgos sensiblemente rupturistas, pero apegados a procesos democráticos pueden encontrarse en Venezuela, Bolivia y Ecuador.

Vale destacar entonces que las políticas públicas tienen en su núcleo central dinámicas de planificación de Estado. En teoría son parte de la actividad permanente del partido político, quienes supuestamente intermedian la voluntad ciudadana hasta convertirlas en un proceso de consenso partidario, ofertarlas en el escrutinio electoral y convertirlas en un Plan de Gobierno. O bien, son el resultado de las acciones de gobierno y de

las competencias institucionales. La realidad ha demostrado que siempre existen combinaciones mixtas, que se adecuan a la realidad y coyuntura del momento.

La ruta para poner en marcha el proceso de políticas públicas en la gestión y administración pública

Por lo general el dilema mayor del partido político ganador en una contienda electoral se encuentra en la traducción de la promesa electoral a la gestión pública. Aquí es donde más se hace evidente no solo ausencia de las prioridades y énfasis en el entramado institucional, sino la ausencia de cuadros formados para gobernar y conducir.

Esto se ve agravado por el modelo unitario de Estado que concentra altas cuotas de poder central, en desmedro de un reparto equitativo a nivel subnacionales. Quiero destacar un dato del Informe sobre la Cultura política de 2008 que confirma, para quienes estudiamos el entramado del Estado, que el 56.1 % le otorga legitimidad al gobierno local, lo que equivaldría para cualquier político o funcionario a revisar y retomar la agenda para el

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

desarrollo municipal, la descentralización y el fortalecimiento de lo local hacia un enfoque de gestión territorial con sentido estable y de mediano plazo.

Por ello, hablar de políticas públicas es hablar del entramado institucional en el que se busca armonizar mediante marcos legales, administrativos y técnicos los énfasis y prioridades de gobierno en acciones que deberán pasar a formar parte de las actividades cotidianas de la administración pública.

Hacerlo supone adoptar la estrategia de la planificación institucional, en la que se dota de instrumentos y lógicas racionales para la asignación presupuestal con base a la orientación y lineamientos de política. Ello implica que las prioridades y los énfasis serán visibles a lo largo del entramado institucional nacional, territorial y municipal.

Un punto de partida en Guatemala podría ser la revisión del modelo de asignación financiera en la elaboración del presupuesto anual de ingresos y egresos del Estado. En la que exista la traducción de los énfasis y prioridades del Plan de Gobierno a las acciones institucionales. Pero esto va más allá:

demanda la participación ciudadana y un modelo de rendición cuentas, no el simple acceso a la información que nadie entiende y tampoco comprende su utilidad.

Por otro lado, y más concretamente en la gestión pública, los programas de aseguramiento de un plan estratégico basado en políticas públicas podrían apoyarse en los 3,025 puestos clave que existen hoy en día en la administración pública, los cuales asumen y deciden acciones diarias de gestión y que, eventualmente, incidirían en la conducción de las prioridades y énfasis del plan.

Las entidades institucionales encargadas de la conducción del proceso de planificación en una modalidad de esta naturaleza garantizarían las coordinaciones necesarias para el acuerdo y el consenso, y dotarían de los mecanismos para transparentar los avances y resultados mediante información disponible a la ciudadanía, quienes actuarían no como excepción a la información pública, sino como regla de política.

Los dirigentes de la acción pública entonces ya no serían mediadores del conflicto, sino conductores de procesos de amplia profundización que impactaría diariamente en las colisiones sociales históri-

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

cas, como la pobreza, o de actualidad, como la seguridad física.

La contundencia de un proceso de esta naturaleza sería el resultado de pactos políticos de gobernabilidad y de compromisos con todos los sectores, principalmente con los económicos y sociales, de forma de mantener las dinámicas de articulación consenso nacional.

a. Son los resultados lo que hacen que valga la pena el proceso de acción del Estado

A mi juicio, dice Darwin en su autobiografía, “la felicidad predomina... si la mayoría de los miembros de una especie sufriese mucho, no se propagarían... Por regla general todos los seres vivientes han evolucionado para estar contentos”. La pregunta es ¿qué tan contentos estamos? Es evidente que la historia empieza a rebasarnos en una ironía que trasciende nuestra capacidad de comprensión.

Cuando no entendemos o entendemos poco el entorno lo llamamos incertidumbre. Cuando la sociedad siente incertidumbre es justamente el momento de las definiciones para que estas sean capaces de corregir los miedos y temores.

La percepción más importante de los resultados de la orientación de política se traduce en credibilidad y la confianza ciudadana. Sin embargo, es el resultado de la acción del Estado lo que se discute hoy en día. La discusión en estos casos y tal como lo entendía Limdblom (1968) parte de procesos mediáticos capaces de alcanzar el consenso, y este supone la participación de los grupos de presión, es decir por su alta incidencia en el Estado, aunque ello no excluya a la totalidad de la ciudadanía por la convicción que la democracia que descansa en la soberanía ciudadana. Es decir y tal como lo repetía el señor Lincoln, “la democracia del pueblo, por el pueblo y para el pueblo”.

La orientación de política en el Estado podemos dejarla a merced de las decisiones de gobierno, lo que hace extenso el proceso de resultados. O bien, podemos esperar que sea el resultado de la capacidad de respuestas institucionales. En ambos casos queda invisibilizado el rol de organización partidaria.

Esto no sorprende dada la historia y trayectoria de las últimas décadas del partido político en Guatemala; sin embargo, no podemos continuar con un Estado que tolere la ausencia de los bastiones

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

de la democracia. Su inexistencia nos predice que, eventualmente, mañana sean otros actores a quienes tengamos que elegir. No existe otra vía o por lo menos por ahora, no tenemos otro sistema más inteligente que este, donde se dote al ciudadano y la sociedad de la capacidad de elegir y la libertad creer en la prosperidad social.

Cuando nos atrevemos, entonces, a definir el presente con la claridad del pasado y señalamos las capacidades hacia el futuro, es justo cuando la dinámica nos lleva ineludiblemente a las políticas públicas. Y de eso se trata, más temprano que tarde empezaremos nuevamente a demandar políticas públicas capaces de gestionarse en el día a día y bajo el marco institucional. “La credulidad no es un crimen...” repetía Thomas Paine (1737-1809), estamos obligados a creer y esta es una oportunidad para hacerlo.

b. Las políticas económicas y sociales en el entramado de la gestión pública

Para comprender la dimensión de las políticas públicas es importante situarlas desde su función operativa y su capacidad de ejercer influencia dentro del marco insti-

tucional del Estado. Es decir, dentro su capacidad decisional en un andamiaje de criterios y valores sobre qué y cómo promover, por ejemplo el programa de inversiones públicas.

Unos de los instrumentos de aplicación previa a la puesta en marcha de las políticas es el análisis, actividad poco conocida actualmente en procesos de formulación de política. Esta fase técnica busca establecer si las políticas formuladas son viables o inviables respecto de algunas restricciones específicas (institucionales, burocráticas, distributivas o políticas) que limitan la libertad de acción del gobernante en una situación particular. Si no se identifican las restricciones específicas, tal como afirmaba Giandomenico Majone, el concepto de factibilidad será muy débil (Majone, 2005)

Es importante destacar que una política no funciona por sí sola, requiere un proceso transicional hacia la creación de un conjunto de normativas legales dentro de una institución de Estado, como por ejemplo la creación de la institucionalidad necesaria, la asignación presupuestaria y capacidad de acción que haga accesible y visible la cobertura pretendida, de forma que impacte en la estabili-

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

dad y sostenibilidad de acción que se busca.

Vale entonces aclarar definiciones conceptuales: por un lado política económica, que la entenderemos como el instrumento de planificación que traza el lineamiento e instrumentos para comportamiento de las dinámicas que tienden a generar riqueza estable y sostenible entre los agentes económicos de un Estado. Y por otro, política social, que constituye el conjunto de instrumentos que regulan y buscan de manera institucional el reparto de la riqueza en la sociedad, particularmente de los sectores en riesgo socio económico y en condiciones de vulnerabilidad.

La política económica, en el caso de Guatemala, está acompañada de la política monetaria y cambiaria, la que está bajo responsabilidad de la Junta Monetaria; ésta define el marco por donde transitará el proceso y la regulación de los niveles control del Estado; por excelencia define el comportamiento y la estabilidad de la economía a través de tres indicadores: la tasa de cambio, la tasa de interés y la tasa de inflación.

Los indicadores anteriores sirven de instrumento frente al compor-

tamiento de la economía internacional; mide los impactos y eventualmente las oportunidades de la mundialización y establece los mecanismos para evitar riesgos internos frente al intercambio comercial, particularmente de las exportaciones y sus efectos en la tasa inflacionaria.

Excepto en EE.UU., donde la Oficina Federal del Tesoro interviene en los efectos de la estabilidad macroeconómica principalmente en el impacto y la generación del empleo, en América Latina, curiosamente, las instituciones del Estado en materia económica y financiera no lo hacen. Aparentemente dejan a las fuerzas del mercado la generación del empleo.

La política económica es importante comprenderla a partir de la política fiscal del Estado. Aunque existen notables avances en el crecimiento de inversiones en lo social, particularmente en educación, salud, vivienda y seguridad ciudadana, aún es dramáticamente débil el papel del Estado en relación con sus responsabilidades constitucionales, para responder al proceso gradual de incluir a toda la población en los beneficios del reparto de la riqueza a través de los programas y servicios sociales.

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

Las políticas sociales representan la función del Estado prevista, entre otros artículos, en el Título I, Capítulo único, Artículo 1, de la Constitución Política de la República de Guatemala (Asamblea Nacional Constituyente, 1985), que expresa que “El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común”. Desde ese contexto resulta por demás crucial el modelo de gobierno por políticas. Sin embargo, la política económica en una ecuación con la política fiscal que obliga a la evaluación del sistema tributario sobre su cumplimiento en las responsabilidades de la política social.

Es imposible e insoslayable demandar procesos más intensivos y extensivos de atención social de las áreas rurales, de reactivación económica y atención de los servicios públicos, si la capacidad para enfrentarlos financieramente tiene límites; como el caso guatemalteco, donde las demandas y los rezagos sociales desbordan la capacidad del Estado y hacen obligada una revisión de las responsabilidades tributarias por las asimetrías de costo del Estado.

Por ejemplo, en el presente año el Estado representa apenas el

15 % del Producto Interno Bruto, porcentaje que revela debilidades estructurales para enfrentar la crisis financiera global y su efecto en Guatemala para aplicación de medidas anticíclicas.

El debate desde esta perspectiva tiene resonancias y altisonancias hoy en día cuando se discute el marco futuro de las responsabilidades fiscales del Estado. Más allá del tamaño del presupuesto, es el tamaño del compromiso fiscal que demanda soluciones audaces y éstas solamente pueden provenir de un sector público (nacional y municipal), representado por un gobierno que tenga la capacidad de respuesta a las demandas sociales, infraestructura productiva, telecomunicaciones, transporte.

De las inversiones en educación, salud, vivienda y seguridad, por supuesto, y en ello se coincide en un marco de transparencia y aplicación de la justicia a la infracción.

c. Frente a la audacia de un Estado que define no basta ver el futuro, sino ir en esa dirección

“Dios no juega a los dados con el universo...” repetía Einstein (2009), para prevenirnos que toda acción tiene un propósito en el or-

den terrenal y en ello va el predominio superior, donde el hombre no puede mantener la conducción del Estado bajo principios de prueba y error. Por eso, cuando los políticos ven el futuro, están obligados a compartir esas visiones para legitimarlas, gestionarlas y hacerlas realidad para devolver la promesa electoral al bienestar ciudadano.

Las políticas públicas son instrumentos de mediación para mejorar el bienestar ciudadano. No se pueden entender si estas no apuntan en esa dirección. Sin embargo ese es el dilema de la política pública. Se tiene la audacia de expresar retóricamente el futuro, pero no se tiene la capacidad de traducirla a la acción, es decir, tener claridad que el proceso tiene tres niveles:

- a. La política pública: impulsada por el partido político o los grupos de presión, es la propuesta racional y objetiva que define la ruta para la construcción del futuro deseado.
- b. El gobierno: es el ente legítimamente electo para concretar temporalmente las políticas públicas bajo los términos de legitimidad, sometido a procesos

de restricción legal y sobre todo transparencia.

- c. La administración pública: es el conjunto de instituciones legalmente establecidas para organizar y ejecutar los servicios públicos de acuerdo con la designación legal de sus competencias, con un presupuesto anual determinado. Tiene la capacidad de concretar los énfasis y prioridades del plan de gobierno.

Desde ese marco valdría, entonces, empezar corrigiendo los obstáculos mediáticos. No bastaría hoy con la simple declaración del combate a la corrupción y la persecución penal; es urgente reformar y reforzar procesos legales que no continúen debilitando la legitimidad del Estado. En esa línea nos desgastamos denunciando este germen que carcome las estructuras institucionales del Estado pero curiosamente nunca, o casi nunca, quienes la reclaman van al fondo. Hoy por ejemplo se demanda insistentemente políticas públicas en defensa del estado de derecho para erradicar la impunidad, pero curiosamente aún no hay respuestas ni graduales ni rupturistas.

Entendemos que el patrimonio ético de la administración pública

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

no es la suma de códigos de conducta, sino la fuerza moral para responder a tiempo y en condiciones reales al ilícito. No se trata de premios en el servicio público, sino de la advertencia del castigo a quienes sobrepasen la ley.

Y en ello, también es necesario acotar que cuando le damos la espalda a la agenda social y a la pobreza ofensiva extendida a lo largo del área rural y los cinturones de miseria de las ciudades, también estamos atentando contra los códigos éticos de la gestión pública. En esto también es la capacidad del estado de derecho de aplicar la justicia de manera contundente, y ejemplar, a quienes bajo subterfugios de transparencia esconden el ilícito en la conducción política del Estado.

Reconocemos que el capital humano no son canteras con vetas disponibles a cielo abierto. Coincidimos con Amartya Sen que la construcción del capital humano y el reconocimiento de los activos sociales, deben trascender hacia planes concertados de educación de largo plazo que perfilen el valor social.

La competitividad es necesaria en estos contextos de las dinámicas del mercado, pero la competitivi-

dad con rostro humano. En ese sentido, al igual que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2021) creemos que no es la flexibilización de las leyes laborales lo que debe hacer atractivo para la inversión internacional, en desmedro de salarios dignos, sino el reconocimiento que nuestra mejor ventaja competitiva es la fuerza y capacidad humanas.

No se trata de un país benefactor sino solidario con la férrea claridad de que debemos ir con una arquitectura que nos permita construir una sociedad capaz de insertarse en las dinámicas sociopolíticas y económicas. Un Estado que forja ciudadanos responsables y articula las reglas en consenso para fortalecer el emprendimiento y el comercio, claves para aumentar el empleo y la prosperidad.

Por ello es urgente la dotación de ciencia en las decisiones de gobierno y la gestión pública. Tal como afirmaba Joseph Stiglitz a principios de siglo y más temprano —a finales de los años setenta— lo repetía Douglas Targerson, repetido por Aguilar Villanueva (2013), quien lo expresaba con mayor contundencia que “el conocimiento reemplazaría la política”, y aún estamos en ello.

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

Hasta hace algunos años el estudio de las políticas públicas representó la actividad reservada para selectos grupos de intelectuales. Hoy en día esta práctica se ha extendido y transformado a los denominados tanques de pensamiento, quienes poseen alta incidencia en las decisiones de mandatarios y jefes de Estado.

Resultaría poco apropiado creer que funcionarios o líderes empresariales entusiasmen por corazonadas o instintos de suerte para la lectura de sucesos previsibles. Es aquí donde la academia y el pensamiento tienen su mejor escenario, debemos estimular críticamente la formación de la realidad, buscando incidir en la participación ciudadana para comprender la realidad y transformarla en favor de la ciudadanía.

En conclusión

Vale la pena resaltar que el encantamiento de una vertiginosa carrera por la fortuna y prosperidad, prometida por las corrientes del mercado de las últimas décadas, arrastró recientemente al mundo a un modelo desenfrenado hacia los supuestos escenarios del éxito financiero. El modelo entró en crisis y vemos atónitos reformas insospechadas que otorgan al Estado un

rol más importante en el comportamiento del sistema económico.

Tendremos que alimentar la prosperidad extendiendo los brazos solidarios a quienes quedaron al margen. Pero esa extensión no puede hacerse con la extrema cautela y duda, sino dotando de las capacidades suficientes para que el Estado asuma una estrategia interventora hacia aquellos marginados, es decir, pasar gradualmente las acciones de emergencia social al entramado de la regularidad institucional de lo público.

En las políticas deberán orientar hacia un Estado promotor, que impulse las acciones para extender el principio de la productividad en alianza, estímulo e incentivo que favorezca y aumente el número de pequeñas y medianas empresas con acceso a la asistencia técnica y financiera, para que sean las generadoras del empleo masivo. Aún hoy en la recesión económica del continente se estima que más del 90 % de las empresas que mueven la economía son las medianas y pequeñas.

Las anclas de las políticas públicas están en el Estado y hoy vemos con entusiasmo inusitado la demanda por ponerlas en marcha. La sorpresa mayúscula es que este

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

pedido hasta viene de los organismos multilaterales. Eso es un paso, creer en modelos concertados es ya predominio de estas democracias imperfectas, hoy sometidas a las amenazas y riesgos internacionales.

En este marco de reflexión y síntesis apretada habría que preguntarse, entonces, ¿hasta dónde nos hemos comprometido en la lucha ética por recuperar el Estado? El primer gran esfuerzo que demanda es la de generar motivaciones sociales, que reclamen en el escrutinio público una nueva clase de dirigentes políticos capaces de enfrentar y construir el modelo de Estado incluyente, comprometido con las grandes transformaciones que precipiten mejores condiciones sociales e inserción productiva y comercial y, esto es cuestión de voluntades reales.

Las voluntades en política tienen su traducción. En la Evaluación del Bienestar presentado recientemente por el PNUD (2021), más allá de la retórica revela el bajo nivel, débiles avances en materia social. Las acciones de política en el informe definen rutas hacia prioridades y énfasis que no podemos obviar. El informe llama hablar en lenguaje de Estado, a enfrentar los rezagos sociales.

De repente vale recordar a Loreta Napoleoni (2008), quien nos revela en síntesis la urgente necesidad de romper con la confabulación del Estado, al expresar que existe aún la fascinación exacerbada en creer que la crisis presenta oportunidades ¿para quién?, se pregunta. Si evitamos ahora las zonas grises, como la impunidad y la inmovilidad de la gestión pública, seguramente estaremos en condiciones de recuperar el Estado.

Enfrentar la crisis con profundo sentido social y humano es la demanda extendida, y en ello la interpretación le otorga alto sentido de solidaridad y responsabilidad al Estado, reclamando el imperioso llamado a la sociedad para actuar en su conjunto.

Se tienen razones para el optimismo, expresó un columnista, no solamente es el equilibrio macroeconómico, sino extender un marco de políticas que active y reactive en condiciones de alianza y consenso las decisiones público-privadas.

Como pocas veces hay sentido de evaluación externa, a veces solo se revisa lo bueno (Solarte, 2004; Roth, 2009; Salazar, 2010). Es notable una lectura hacia una etapa de maduración política, pero ¿hemos madurado en las visiones

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

de largo plazo, como demandan las políticas públicas?

Lejos entonces de creer que la actual coyuntura es la síntesis de enormes problemas de Estado, en realidad estamos en el tramo propositivo. Justamente, ahora es el momento preciso para que los políticos comprendan en definitiva, tal como afirmó John Kutter (2008) “el sentido de urgencia debe superar las palabras para entrar en la etapa de las acciones”. Las políticas públicas son, en la dimensión de Estado, el orden y la claridad para alcanzar acuerdos capaces de impactar en la demanda ciudadana y la gobernabilidad presente y futura del Estado.

Bien lo decía Maquiavelo (1469-1527), “no hay nada más difícil de realizar, más peligroso o más incierto en cuanto a su éxito, que liderar la introducción de un nuevo orden de cosas”. Recuperar el rol del Estado seguramente demandará decisiones contundentes, como aquella del gobierno sueco, a principios de los noventa, cuando adquirió la propiedad de los bancos privados o la decisión de erradicar el analfabetismo del

Estado como paso previo para profundizar procesos de cambio, tal como lo hizo recientemente el gobierno boliviano.

Optar por un Estado y gobierno con políticas públicas hoy en día es una decisión que constituiría sentar bases para el largo plazo. Pero también es una tentación para distraer la democracia hacia escenarios ficticios, con retóricas festinadas capaces de persuadir a las masas de ciudadanos que claman por soluciones inmediatas.

La academia debe sumar conocimiento a la decisión pública y jugar el rol más importante en la formación de cuadros capaces de incidir en la dirección del Estado; sin caer en arrogancias se debe aportar en la revelación de escenarios futuros, tal como lo reclama Stiglitz (1997), dotando de conocimientos y ciencia al Estado.

Es ese, y no otro, el rol de la academia en la realidad: dotar de ciencia y conocimiento las decisiones del Estado, el gobierno y la administración pública.

Referencias

- Aguilar, L. (1993) *Estudio introductorio: Problemas públicos y agenda de gobierno México*: Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar, L. (2005). Las políticas públicas: su aporte. Acosta Silva, A. (coord.) *Democracia, desarrollo y políticas públicas*. Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas.
- Alonso, C. (2013). Políticas públicas, de la intención a la acción. *Revista Análisis de la Realidad Nacional*. (4) 33-40. <http://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2015/06/IPN-RD-20.pdf>
- Alonso, C. (2014). *Construir políticas públicas realizables con el consenso ciudadano: ¿paradigmas o enigmas? ¿Complicidad o auto engaño? ¿Quién lo decide?* Instituto de Investigaciones Políticas y Sociales, Escuela de Ciencia Política / USAC.
- Arce, A.; Blanco, G. y Hurtado, M. (editores) (2008). *Políticas públicas como objeto social. Imaginando el bien público en el desarrollo rural latinoamericano*. FLACSO-Guatemala.
- Armijo, L.; Biersteker T. & Lowenthal, M. (1994). The Problems of Simultaneous Transitions, *Journal of Democracy*, No.4.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2006). *La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2006*. Cambridge MA: David Rockefeller Center For Latin American Studies, Harvard University. Editorial Planeta,
- Bass, B. (1985) *Leadership and Performance Beyond Expectations*. Nueva York: The Free Press.
- Behn, R. ([1986] 2000). El análisis de políticas y la política", Aguilar Villanueva. L. (ed.) (2000) *El estudio de las políticas públicas*. Miguel Ángel Porrúa.
- Bodemer, K. (2003) *Políticas públicas, inclusión social y ciudadanía*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad.
- Browerman, J.; Nirenberg, O. & Ruiz, V. (2000). *Evaluar para la transformación. Innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales*. Argentina: Paidós.
- Bruno, J. (2004) *Estado, sociedad, políticas públicas*. Chile: LOM Ediciones.
- Cohen, E. y Franco, R. (1992). *Evaluación de proyectos sociales*. México: Siglo XXI Editores.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2021). *Construyendo un mejor futuro*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Constitución Política de la República de Guatemala. [Const]. Título I, Capítulo único, Artículo 1, 1985 (Guatemala)



Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

- Einstein, A. (2009). *Mi visión del mundo*. México: Tusquets.
- Elder, Charles y Cobb, R. ([1984] 2000) "Formación de la agenda", Aguilar Villanueva, L. (ed.) (2000). *El estudio de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Franco, R. (1996) "Los paradigmas de la política social en América Latina", en *Revista de la CEPAL* N° 58 (LC/G.1916-P/E). Abril de 1996. Santiago de Chile: CEPAL.
- Franco, R.; Lanzaro, J. (Coordinadores) (2006). *Política y políticas públicas en los procesos de reformas de América Latina*. Argentina: Miño y Dávila Editores.
- Gerson, D. ([1992] 2000). De la ciencia de políticas al análisis de políticas: ¿Veinticinco años de progreso? Aguilar Villanueva, L. (ed.) (2000). *El estudio de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Kutter, J. (2008). *El sentido de urgencia*. México: Editorial Norma.
- Limdblom, C. (1968). *Policy-Making Process*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Lowi, T. (1992). Four Systems of Policy and Choice. En *Public Administration Review*, 32: 298-310.
- Lozano, A. (2005) *Construcción de políticas públicas*. Universidad Nacional de Colombia,
- Majone, G. (2005) *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. Fondo de Cultura Económica.
- Meny, Y.; Morata, F.; Thoenig, J. (1992). *Las políticas públicas*. España: Editorial ARIEL.
- Napolioni, L. (2008). *Economía canalla*. Barcelona: Paidós.
- Panebianco, A. (1995). *Modelos de partido*. Alianza Universidad.
- Parsons, W. (2009). *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. FLACSO-México.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2021) *Informe de Desarrollo Humano*. PNUD.
- Roth, A. (2009). *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora.
- Salazar, C. (2010). *Políticas públicas & Think Tank*. KAS.
- Solarte, L. (2004). *Las evaluaciones de políticas públicas en el Estado liberal*. Cali, Colombia: Universidad del Valle.

Caryl Alonso Jiménez ◀ ¿Por qué importan las políticas y las instituciones públicas?

Stiglitz, J. (1997). *La economía del sector público*. Barcelona: Antoni Bosch editor.

Subirats, J.; Knoepfel, P. et al. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Madrid: Ariel.

Tamayo Sáez, Manuel (1997). El análisis de las políticas públicas. Rafael Bañón y Ernesto Castillo (comps.) *La nueva administración pública*. Alianza editorial.

Torre, J. (1998). *El proceso político de las reformas económicas en América Latina*. Paidós.

Vedung, E. (1997). *Evaluación de políticas públicas y programas*. Editorial Instituto Nacional de Servicios Sociales.