

Introducción

Durante las últimas tres décadas nuestro país ha dado sin duda pasos importantes en la búsqueda de un régimen político verdaderamente democrático. Se generó un sistema electoral independiente del Ejecutivo federal que estableció el marco para lograr una mayor competencia política. Esta última, entre otras cosas, ha permitido que sean distintos partidos políticos los que, tras resultar vencedores en las urnas, se alternen en los gobiernos a nivel municipal, estatal y en la Presidencia de la República. Bajo estas reglas, pues, las puertas para ejercer el poder político están abiertas para ideologías y grupos políticos diversos, pero lo más importante, la decisión de quiénes entran por dichas puertas nos corresponde sólo a nosotros, los ciudadanos, que de manera individual nos expresamos cada jornada electoral por medio del voto para llegar a una decisión colectiva.

Sin embargo, la posibilidad que tenemos hoy en día de elegir a nuestros gobernantes de entre las alternativas políticas existentes es sólo la primera de las tareas que gobierno y ciudadanía debemos desempeñar en un entorno democrático, pues aunque suene paradójico, en una democracia avanzada el ejercicio del gobierno no es labor exclusiva del mismo. Así como los ciudadanos hacemos valer nuestra opinión en el proceso electoral, también tenemos la posibilidad y obligación de dar seguimiento permanente al gobierno en sus acciones. Este último, por su parte, debe dar respuesta a nuestras numerosas demandas, pero debido a que los recursos con los que cuenta son insuficientes, tiene necesariamente que establecer prioridades e intervenir en algunos asuntos en detrimento de otros. Pero, ¿cómo y por qué elige atender ciertos problemas?, ¿cómo planea darles solución y a qué grupos

benefician o perjudican las medidas adoptadas?, ¿qué resultados se esperan de la acción gubernamental y cuáles de ellos en realidad ocurren?

Formular y responder a preguntas como las arriba planteadas es indispensable en una sociedad democrática, en la que el gobierno debe rendir cuentas a los ciudadanos antes, durante y después de sus acciones. Por lo anterior, salvo muy contadas excepciones (como por ejemplo ciertas situaciones de seguridad nacional o desastres naturales tras los que hay que responder con suma prontitud), el gobierno no debe actuar de manera unilateral y aislada. Es aquí donde las políticas públicas entran en escena, como un instrumento de gobernanza que posibilita y promueve la deliberación y participación de los diferentes grupos de la sociedad en la formulación, acompañamiento y evaluación constante de la labor gubernamental en todos sus niveles.

En términos muy generales podemos decir que se consideran políticas públicas todas las decisiones y acciones de gobierno que definen las

problemáticas públicas específicas a solucionar, y establecen explícitamente los mecanismos particulares a utilizar para ello. Estas características de las políticas públicas abren las puertas para que su formulación, desarrollo y resultados puedan estar sujetos a la participación y escrutinio de la ciudadanía en general y de los grupos de interés que de manera normal forman parte del entramado de una sociedad democrática.

En efecto, las políticas públicas son un paso natural de la acción gubernativa en una sociedad plural, donde se requiere de un espacio y de una forma de discusión abierta de los problemas a solucionar, de las alternativas a escoger y de los recursos a utilizar. Todas estas son decisiones, decisiones que siempre podrán ser discutidas y debatidas: ¿por qué se definen algunos asuntos como problemas públicos y otros se dejan de lado?, ¿quiénes deciden cómo enfrentar un problema público?, ¿por qué se escogieron unas alternativas de acción y no otras?, ¿quiénes ganan y pierden con una decisión y por qué eso es legítimo? ¿por qué se definieron

determinados recursos en cantidad y calidad, y no otros? Éstas y otras preguntas aparecerán siempre en un entorno democrático donde la acción política (*politics*, en inglés para diferenciarlo claramente) y su diversidad afectará siempre a la decisión de políticas (*policy*, como diferente de *politics*, es decir, la batalla por la definición de los objetivos de una colectividad).

La sistematización de las políticas públicas aparece como tema de discusión en forma relativamente reciente durante la segunda mitad del siglo veinte en Estados Unidos de Norteamérica, y se consolida rápidamente como un instrumento legitimador del estilo de gobierno propio de las sociedades democráticas más desarrolladas. En tales contextos, de manera ideal, la toma de decisiones respecto de los problemas y la manera de resolverlos pasan necesariamente por la arena pública, concebida como un espacio de deliberación y diálogo en la que los ciudadanos informados participan sistemática y responsablemente para contrastar sus puntos de vista mediante argumentos, entre sí y con los gober-

nantes, entendidos estos últimos como depositarios legítimos de la voluntad ciudadana.

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. Por ello, en la medida de lo posible, deliberadamente se omiten las discusiones teóricas y técnicas profundas (con todos los riesgos que ello implica), no sin antes invitar al lector interesado en tales cuestiones a recurrir a las fuentes citadas a lo largo de este libro, que por lo general hacen referencia a textos clásicos, o cuando menos a muy influyentes trabajos en el ámbito de las políticas públicas.

Para lograr tal objetivo, el texto se divide en cinco grandes apartados, además de esta introducción. En el primero de ellos describiremos brevemente el papel del gobierno y la manera en que sus acciones nos afectan de manera cotidiana. Acto seguido,

explicaremos con más detalle qué son las políticas públicas, tanto en su origen como en sus formulaciones actuales. Con ello, en el tercer apartado, se describe el gobierno por políticas, para exponer el argumento central de este texto, a saber, que existe un nexo irrompible y virtuoso entre políticas públicas y democracia plural. Esta idea se profundiza en la cuarta sección al exponer el estudio del proceso de po-

líticas, esto es, las fases en las que de manera convencional se descomponen las políticas públicas para su análisis especializado. Por último, este texto cierra con algunas reflexiones finales en las cuales reafirmaremos que, en efecto, las políticas públicas son un elemento indispensable para robustecer la democracia a partir de la acción conjunta de sociedad y gobierno.