

Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación

André-Noël Roth
Bogotá: Ediciones Aurora, 2006

Reseñado por Andrés Argüello Salazar¹

El libro *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación* de André-Noël Roth, en la quinta edición del año 2006, está compuesto por seis capítulos: 1. Conceptos, teorías y herramientas para el análisis de las políticas públicas; 2. Identificación, construcción de problemas y agenda política; 3. Formulación de soluciones y decisión; 4. La implementación de las decisiones; 5. La evaluación de las políticas públicas; y 6. Estado y cambio de políticas públicas: una aplicación del modelo *advocacy coalitions*. Este trabajo investigativo busca analizar los principales elementos que se encuentran inmersos en la relación que existe entre el análisis científico y la acción política, así como en las teorías y las prácticas políticas.

De igual forma, es importante señalar que el objetivo principal de este libro es contribuir con la construcción y reflexión para acercarse y comprender la acción pública y del Estado, convirtiéndose en un instrumento de apoyo tanto para investigadores, funcionarios del sector público, diseñadores de política pública, así como personas interesadas en el accionar público.

En el primer capítulo de este libro se comienza con una revisión histórica y teórica de lo que significa el Estado, se analizan los motivos que conllevaron a la implementación del modelo estatal y organización del mismo. El autor resalta los cambios y adaptaciones que ha tenido el modelo para Lati-

1. Investigador del Observatorio de la PyME, de la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

noamérica, pues, en su inicio, la mayoría se dio por el proceso de independencia, siendo un poder elitista y excluyente. En este contexto, Roth critica el rol del Estado, pues señala que no ha podido alcanzar un accionar que haga frente a las necesidades de toda la sociedad y plantea que las políticas públicas son una herramienta que permiten comprender las relaciones del Estado con la sociedad.

De igual forma hace un enfoque teórico sobre el concepto de políticas públicas, para finalmente concluir que estas buscan el análisis de un conjunto de medios y acciones establecidos por el Estado, que tiene como fin generar un cambio total o parcial en la sociedad. Para el análisis de las políticas públicas es necesario establecer desde qué punto de vista son construidas; desde esta perspectiva, se pueden identificar tres posturas: las teorías enfocadas en la sociedad, las centradas en el Estado y las teorías mixtas. Con el paso del tiempo los investigadores han generado algunas herramientas que han permitido el análisis de las políticas planteadas, independientemente de la visión o postura que estas tengan.

Entre las principales herramientas para analizar las políticas públicas se destacan las tipologías, los instrumentos de intervención del Estado, los programas de políticas públicas y el ciclo de la política pública. Las tipologías pretenden organizar y estructurar el accionar público para un mejor análisis y comparación, buscando similitudes entre las diferentes políticas públicas. Los instrumentos de intervención estatal hacen referencia a un catálogo de instrumentos que el Estado define cual utilizar al momento de su accionar. Los programas de políticas públicas son una herramienta que permite coordinar el accionar del Estado mediante la utilización de un conjunto de políticas, alineadas entre sí para actuar sobre un mismo objetivo. Finalmente, el autor señala, como una de las herramientas más usadas, el ciclo de política, el cual establece cinco fases para la estructuración y evaluación de una política pública.

El autor resalta las críticas y limitaciones de las herramientas para el análisis de las políticas, sin embargo, señala que el *ciclo de la política* es la herramienta de análisis más adecuada; justamente, este instrumento es el punto de partida para el desarrollo de los siguientes capítulos de la presente obra, los cuales hacen referencia a las fases que se proponen en esta herramienta.

En el capítulo II se analiza, como punto de partida, la identificación, construcción de problemas y la agenda política; el autor presenta y resalta la importancia y significado de la agenda pública o política, la cual la describe como el grupo de problemas públicos que deben ser atendidos y debatidos para una pronta solución. Así mismo establece la existencia de diferentes tipos de agenda, dependiendo de la importancia y clasificación que el Estado les da. De este modo, se distingue la existencia de agendas formales y ocultas, así como las coyunturales e institucionales, todas estas dependiendo de los intereses que los actores y el Estado pueden ejercer para que sean atendidas. Dentro de este proceso es clave establecer y definir qué es un problema, al igual que establecer los actores involucrados, con el fin de plantear las mejores estrategias (políticas públicas) para una adecuada intervención, así como inclusión dentro de la agenda política del Estado.

Debemos resaltar que el autor describe diferentes modelos para la inscripción de los problemas dentro de la agenda, presentando cinco modelos (de movilización, de oferta pública, de la meditación, de la anticipación y de la acción corporativista silenciosa), los cuales se basan en el accionar que pueden realizar los diferentes actores dependiendo el interés que cada uno puede tener.

Una vez que se ha establecido la importancia de la agenda política es necesario que el Estado plantee la forma cómo va a solucionar los diferentes problemas; por eso Roth presenta la metodología y herramientas que puede utilizar el Estado para formulación de soluciones y toma de decisiones. Se resalta que la formulación de las soluciones permite resolver lo inscrito en la agenda, mediante diferentes alternativas, las cuales disminuyen los roces o tensiones que podrían existir entre los actores. Uno de los temas fundamentales que plantea el autor es la determinación de las metas políticas para luego buscar los objetivos estableciendo que lo que se desea resolver es *por qué y el cómo de la política*; de ahí el planteamiento de intervención que tendrá el Estado: un claro ejemplo es como marco jurídico supremo que define los objetivos y metas, y debe ser ejecutado a través de leyes que finalmente serán puestas en acción por decretos.

En este sentido, se resalta que para un adecuado accionar del Estado se debe contar con una planificación que permita medir y mejorar, así como alcanzar los objetivos de manera adecuada, racional y coherente, pues la

incertidumbre y variables externas que se pueden presentar al querer tomar decisiones podrían afectar los resultados esperados.

Ahora, revisando lo que respecta a la *toma de decisiones*, el autor recoge cuatro modelos (de racionalidad absoluta, de racionalidad limitada, incremental o de ajustes marginales y de la anarquía organizada) que detallan las estrategias para la selección adecuada de las opciones de política que desde el sector público se podrán implementar. Es necesario señalar que el “modelo de racionalidad absoluta” establece que los objetivos y las estrategias son claras, así como el conocimiento y posibles alternativas para la toma de decisión, convirtiéndose este modelo en el más óptimo, no obstante, los otros tres modelos hacen una crítica, pues suponen que la falta de información y de objetivos claros son muchas veces una constante al momento de la toma de decisiones.

Continuando con las fases del ciclo de la política, el autor analiza la fase que hace referencia a la implementación, la cual se resalta como algo fundamental, pues es el momento cuando la política pública pasa de la realidad a lo concreto. De igual forma, comenta sobre la dificultad que esto tiene y la diferencia que puede llegar a existir entre la decisión y la realidad al momento de la aplicación. En la última fase se expone sobre la importancia de la evaluación, los tipos de evaluación, la finalidad y modelos de evaluación que se pueden aplicar para conocer el impacto de la política pública.

Finalmente, con lo expuesto anteriormente, se concluye que el libro *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación* se convierte en un documento muy útil para el entendimiento de lo que representa la planeación, implementación y evaluación de las políticas públicas, pues recoge de diferentes autores, conceptos esenciales y los ordena, de manera que los lectores comprenden las diferentes fases para el desarrollo de las políticas públicas.