

## Reseña

### Retos y reflexiones en torno a la disciplina de las políticas públicas

Covarrubias Romero, Oscar Mauricio

Universidad Nacional Autónoma de México

 [mau\\_covas@hotmail.com](mailto:mau_covas@hotmail.com)

Merino Huerta, Mauricio (2013) “Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos” Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), México ISBN: 978-607-7843-44-3. 190 pp. México.

---



Mauricio Merino Huerta, con base en la experiencia adquirida como profesor e investigador a lo largo de una carrera ya consolidada, comparte en esta obra una serie de reflexiones en torno a las políticas públicas, disciplina que nace en la segunda mitad del siglo XX y la cual se ha convertido en un instrumento de gran relevancia para comprender las acciones e intervenciones del Estado.

Con una larga trayectoria en investigación sobre administración pública y políticas públicas, Mauricio Merino cuenta con un considerable acervo de publicaciones. Entre las más destacadas se encuentran: *La importancia de las rutinas (Marco teórico para la investigación sobre la gestión pública municipal en México)* (2005); *La política autista: Crítica a la red de implantación municipal de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable* (2005); *Los desafíos del servicio profesional de carrera en México* (2006), *Problemas, decisiones y soluciones: Enfoques de políticas públicas* (2010), *Subsidios para la desigualdad: Las políticas públicas del maíz en México a partir del libre*

comercio (2010) y más recientemente *El futuro que no tuvimos. Crónica del desencanto democrático* (2012).

*Políticas públicas. Ensayo sobre la Intervención del Estado en la solución de problemas públicos* está publicado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y forma parte de la colección Gobierno y Políticas Públicas. Es el resultado de sistematizar el pensamiento que el autor ha concebido en su interacción con alumnos y demás profesores. La intención de la obra, expresada abiertamente, es la de servir a propósitos docentes pero más que eso, contribuye a poner una vez más sobre la mesa cuestiones que frecuentemente pasan inadvertidas por los gobiernos y terminan por desviar las intenciones originales de las políticas. Esto, debido al carácter complejo y dinámico de las propias políticas, en cualquiera de sus fases: desde el propio fraseo de la política e introducción en la agenda hasta la implementación y evaluación de la misma. A lo largo de dicho proceso, se ven involucrados una cantidad inmensa de actores gubernamentales y de la sociedad civil, los cuales, con su particular forma de entender la situación, contribuyen a la existencia de esas modificaciones de la política, ya sea positiva o negativamente.

Para exponer el tema, se organiza la obra en tres partes a modo de ensayo, asumiendo de antemano las posibles críticas a falta de un método plenamente desarrollado. En la primera parte, el autor se remite a los orígenes de las políticas públicas y su evolución como disciplina, misma que surge como alternativa a la administración pública la cual fue incapaz de consolidar un objeto de estudio propio así como una teoría general. El enfoque de políticas públicas, lejos de estas pretensiones, se orienta al estudio de los medios para definir, diseñar y organizar mejor la intervención del Estado. En el segundo apartado, realiza un estudio de los aparatos gubernativos en tanto que son parte fundamental del proceso de políticas públicas, aludiendo a los distintos modelos que han existido a lo largo de los años. En el último apartado, enfatiza en el proceso de las políticas públicas, partiendo desde lo que se considera la definición del problema para continuar con la construcción de soluciones hasta llegar a la complejidad que representa la etapa de la implementación. En este recorrido, se tiene el cuidado de puntualizar sobre la marcha, cuestiones a considerar respecto a cada una de estas etapas.

Es de celebrar que el autor deje de lado los constantes debates que frecuentemente giran en torno al tamaño ideal del Estado o el tipo y grado de participación que éste debe tener. La obra se aparta de estas discusiones y es guiada por la preocupación de Mauricio Merino por un “factor impredecible y que atañe a la voluntad de quienes toman decisiones en nombre de otros y que puede --y suele-- convertir en humo los conocimientos más elaborados” (Merino, 2013; 9). De esta manera se enfoca a la elaboración de un documento que pueda ser de utilidad para el análisis de políticas públicas, teniendo siempre en mente el factor humano, los valores y los intereses que influyen en las acciones de los tomadores de decisión. Para tal labor, parte de la definición de política pública como una “intervención deliberada del Estado para corregir o modificar una situación social o económica que ha sido reconocida como problema público” (Merino, 2013; 17).

Entre la pluralidad de temas que el autor rescata y que son reflejados en *Políticas públicas. Ensayo sobre la Intervención del Estado en la solución de problemas públicos*, cabe destacar que el tema de las restricciones y limitaciones burocráticas ocupa una parte importante de la obra. Bajo el argumento de que las instituciones (reglas del juego) y los aparatos burocráticos (organizaciones) son parte esencial del análisis de políticas en tanto que éstas determinan las condiciones en las que se

desenvuelven las políticas públicas, Merino se encarga de detallar los modelos que, de acuerdo a su criterio, ayudan a explicar las diferencias de enfoque y organización de las democracias a partir del Estado Moderno.

Los modelos que retoma para explicar este punto son el modelo vertical tradicional, el administrativo *weberiano*, el de la nueva gestión pública, así como el del gobierno por políticas para finalmente hacer referencia a la ilusión posburocrática. Cada uno regido por sus propios postulados y rasgos característicos mismos que son sintetizados de forma clara y breve. Cabe mencionar que cada uno posee limitaciones y restricciones, por lo que independientemente del modelo que se adopte, éste debe tener la capacidad de adaptarse a las problemáticas actuales por lo cual la capacidad de acción de los burócratas, así como la solidez del marco normativo (leyes, reglamentos, manuales) fungirán como dos elementos primarios a considerar para la efectiva atención de los problemas públicos por parte del Estado.

Otro de los temas centrales que está implícito en la obra y se retoma en la tercera sección de manera abierta es la necesidad de contar con lo que se puede considerar el *núcleo duro* de las políticas públicas, el cual representa un conjunto de valores, metas y objetivos básicos inherentes a determinada política. En otras palabras, “son aquellos elementos estables de las políticas y funcionan como la única garantía disponible para evitar desviaciones fatales en el cumplimiento de los propósitos principales” (Merino, 2013; 125). El *núcleo duro* debe estar respaldado por un *cinturón de protección*, un conjunto de elementos de carácter flexible que se ajustan a la política conforme ésta se desenvuelve. Al presentar esta problemática, Merino se remite a autores de renombre como Giandomenico Majone e Imre Lakatos. Respecto a esta idea, el autor sostiene que el *núcleo duro* es aquella parte que ayuda a procurar la coherencia durante el proceso de la política con el objeto de salvaguardar los valores principales que motivaron la intervención del Estado. Es, en suma, la parte que permitirá en mayor o menor medida, imprimir certeza a las políticas públicas.

Más que un conjunto de ensayos derivados de su etapa como profesor e investigador, Mauricio Merino procura transmitir a través de esta obra, una serie de elementos básicos sobre la disciplina de las políticas públicas. Al usar un lenguaje sencillo, la lectura es de gran utilidad para aquellos que buscan entablar un acercamiento básico con esta disciplina. Para aquellos que ya cuentan con conocimientos sólidos sobre políticas públicas, esta obra puede ser de interés en el sentido de que sintetiza algunos de los elementos básicos de las políticas públicas y las variables que influyen en su éxito o fracaso. Aun cuando el uso de técnicas como la elaboración de esquemas, cuadros o figuras no es algo recurrente a lo largo de la lectura, es de reconocer la simplicidad de la obra.

Entre los principales aportes se encuentra el esfuerzo del autor por concientizar al lector que el diseño y el fundamento técnico de las políticas no son los únicos elementos que determinan su éxito, ya que éstas pueden fracasar si no cuentan con el compromiso y el respaldo de quienes las estructuran y se encargan de implementarlas. Con esto, no puede pasarse por alto que las políticas públicas conllevan tanto una labor técnica como política, y es el componente de los valores e intereses, el que determina su desempeño dentro de la arena de la política.

Asimismo, Merino tiene el carácter de poner sobre la mesa el tema de la ética pública y el impacto que tiene sobre las intervenciones deliberadas del Estado. Es un tema que si bien, como señala el autor, causa polémica, no puede ser separado de las políticas públicas. El no reflexionar acerca de

este elemento representa un error en el que no puede incurrir el analista de políticas, ya que de hacerlo, solamente estaría ofreciendo una visión fragmentada acerca de determinada intervención del Estado. Por tal razón es fundamental tener siempre en consideración la viabilidad de los análisis éticos, las cargas valorativas que poseen las políticas públicas y cómo es que esos valores se transforman con el tiempo de acuerdo a un sinnúmero de variables.

Igualmente, el catedrático e investigador del CIDE señala tres aspectos inherentes al enfoque de las políticas públicas y sus posibles riesgos. Primeramente, señala que el cambio para mejorar la participación del Estado en la atención de los problemas públicos no es solamente cuestión de modificar las estructuras burocráticas de la administración pública. En este sentido, advierte que el cambio sustantivo está en una profunda transformación tanto de los valores que guían el actuar de las organizaciones públicas así como la implementación de mecanismos de participación social que permitan el diseño e implementación de verdaderas políticas públicas. El segundo elemento a considerar es uso excesivo o indiscriminado que se puede hacer del enfoque, derivando en el predominio de lo técnico por encima de lo social, ya que gran parte de la población no tiene los conocimientos necesarios para participar en determinados asuntos. Por ello, es importante tener presente la existencia de diferentes umbrales o estratos sociales. El tercer y último riesgo identificado es el de la simulación, el cual deriva en una recentralización de la toma de decisiones por parte no solamente de actores gubernamentales sino también por parte de grupos de poder. Con esto, Mauricio Merino busca evidenciar que la implementación del enfoque de políticas públicas no es una tarea sencilla y que se requieren superar una gran cantidad de retos para su adecuada implementación.

Finalmente, es de gran relevancia destacar que el autor realiza una invitación a orientar el análisis de políticas a un sentido mucho más práctico, es decir, que las investigaciones deben buscar trascender dentro del ámbito de lo público, de tal forma que generen un impacto considerable en la mitigación, disminución o solución de las problemáticas que aquejan diariamente a la sociedad. Lo anterior, aunado a la coherencia, la responsabilidad y el compromiso que debe prevalecer en torno a las políticas públicas como acciones de mediano y largo plazo permitirá gobernar los problemas sociales con mayor certidumbre. ➤

### URL estable artículo/Stable URL

<http://www.riesed.org/revista/index.php/RIESED/index>

*RIESED es una publicación semestral de UNIVDEP - Universidad del Desarrollo Empresarial y Pedagógico (México) desarrollada en colaboración con IAPAS - Academia Internacional de Ciencias Político Administrativas y Estudios de Futuro, A.C. y GIGAPP - Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas. RIESED es un Journal Electrónico de acceso abierto, publicado bajo licencia Creative Commons 3.0.*

*RIESED is a biannual publication of UNIVDEP - University of Business Development and Pedagogical Development (Mexico) in collaboration with IAPAS - International Academy of Politico-Administrative Sciences and Future Studies and GIGAPP - Research Group in Government, Public Administration and Public Policy. RIESED is an electronic free open-access Journal licensed under 3.0 Creative Commons.*



www.riesed.org



riesed@riesed.org



@RIESEDJournal