

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: CONCEPTUALIZACIÓN E IMPORTANCIA EN LA BÚSQUEDA DE LA SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

(PUBLIC POLITICS: CONCEPTUALIZATION AND IMPORTANCE IN THE SEARCH FOR ENVIRONMENTAL SUSTAINABILITY)

MSc. José Ramón Moncada
MSc. Rivict Velásquez
MSc. Bioselys Martínez
MSc. Eva Mary Rodríguez
MSc. Paulys Carmona
MSc. Yorman Pérez

Doctorandos en Ambiente y Desarrollo. Universidad Nacional Experimental de los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora. San Carlos, Estado Cojedes, Venezuela. Zona Postal 2201. jrmoncada3@gmail.com

Recibido: 29-04-2020 / Aceptado: 30-05-2020

RESUMEN

El interés de conocer las políticas públicas, en el pasado y aun en la actualidad, ha estado vinculado a la Administración Pública. Sin embargo, en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), la participación de la ciudadanía en los niveles de decisión, ejecución y control de las políticas públicas, representa un nuevo proceder e implica incorporar al pueblo de manera directa, en la resolución de muchos de sus problemas. Destaca como metodología de este análisis, la investigación documental de reconocidos autores de las ciencias políticas, que refiere el significado de los términos y permite unificar un concepto preciso de políticas públicas, para hacer de ellas el medio idóneo en la toma de decisiones, mejorar la calidad de las políticas, profundizar la democracia, construir ciudadanía, buscar la sustentabilidad de los recursos ambientales y crear valores públicos, asumiendo que las políticas públicas constituyen las formas diversas de interacción entre el poder político y la sociedad.

Palabras Clave: Políticas Públicas, Participación, Ciudadanía, Sustentabilidad Ambiental.

SUMMARY

The interest in knowing public policies, in the past and even today, has been linked to the Public Administration. However, in the Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela (1999), the participation of citizens at the levels of decision, execution and control of public politics, represents a new procedure and involves incorporating the people directly, in the solving many of your problems. It stands out as a methodology of this analysis, the documentary research of renowned authors of political sciences, which refers to the meaning of the terms and allows to unify a precise concept of public politics, to make them the ideal means in decision-making, improve the quality of policies, deepening democracy, building citizenship, seeking sustainability of environmental resources and

creating public values, assuming that public politics constitute the various forms of interaction between political power and society.

Keywords: Public Policies, Participation, Citizenship, Democracy, Environmental Sustainability.

Conceptualización de las Políticas Públicas

En la dinámica de nuestro mundo globalizado, resulta cotidiano y casi indispensable hablar de políticas públicas en el acontecer diario de los ciudadanos y su relación con los servicios socioeconómicos y ambientales. Para entender qué son las políticas públicas, es necesario en primer lugar, diferenciar términos derivados de estudios de las ciencias políticas y las ciencias de políticas, y en segundo lugar, familiarizarnos con una gama de definiciones y conceptos que muchos estudiosos e investigadores en la materia han dejado como aporte para el conocimiento de las políticas públicas.

La política pública se complementa de dos vocablos esenciales para la comprensión conceptual. Por una parte, lo político y, por la otra, lo público. La palabra política posee a su vez un carácter polisémico referido a la esfera de lo político, la actividad política y la acción pública. Hablar de lo político supone la distinción entre la sociedad civil y el mundo de lo político; mientras que la actividad política tiende a expresarse en la interacción entre los partidos políticos, la obtención de puestos políticos y las formas de movilización, y por último, la acción pública, se refiere a aquellos dispositivos políticos y administrativos coordinados alrededor de objetivos comunes (Müller, 1994).

En este sentido, el primer término que se debe entender y diferenciar es Politics

(política) referido a relaciones de poder, procesos electorales y confrontaciones entre organizaciones sociales con el gobierno, es decir, cuando abordamos Politics nos referimos al estudio de la Ciencia Política (Political Sciences). Los términos Policies y Policy (política) entendidos como acciones, decisiones y omisiones por parte de los distintos actores involucrados en los asuntos públicos, están referidos a las políticas públicas. Estos términos empleados para definir las Ciencias de Políticas (Policy Sciences) y la Política de las Políticas Públicas (Politics of Policy) describen relaciones de poder en el proceso de las acciones de gobierno con la sociedad (Roth, 2002; Aguilar y Lima, 2009).

A mediados del siglo XX, Harold Lasswell propuso la ciencia de las políticas como disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas con base científica, interdisciplinaria y al servicio de gobiernos democráticos, enfoque teórico que dio nacimiento formal al estudio de las políticas públicas. Al respecto, Lasswell (1951) citado por Aguilar (1992a) en su artículo fundador nos dice:

La orientación hacia las políticas tiene una doble dimensión: por una parte se enfoca al proceso de la política y por la otra hacia las necesidades de inteligencia del proceso. La primera tarea busca desarrollar la ciencia de la formación y ejecución de las

políticas, utilizando los métodos de investigación de las ciencias sociales y de la psicología. La segunda tarea busca mejorar el contenido concreto de la información y la interp-etación (*sic*) disponibles a los hacedores de las políticas y, por consiguiente, rebasa generalmente las fronteras de las ciencias sociales y de la psicología (Aguilar, 1992a, p.46).

Dror (1968) afirmó que el principal objetivo de las políticas públicas es fortalecer la capacidad directiva de los gobiernos más allá de una racionalidad pura en la toma de decisiones. Mientras que Harold Lasswell, veinte años después de su primera definición, agregó un punto crucial al concepto: una diferencia entre ciencia para comprender (conocimiento del proceso de decisión) y ciencia para decidir (conocimiento en el proceso de decisión). En este sentido, Lasswell (1971) citado por Aguilar (1992b) en estos nuevos trabajos, elegantemente acuña y precisa el objeto y objetivo de su propuesta:

Las ciencias de políticas tienen dos marcos de referencia separables pero entrelazados: el conocimiento del proceso de la política y el conocimiento en el proceso de la política. El enfoque de políticas tiende a la contextualización y no a la fragmentación; se orienta a problemas, en vez de ser ciego a los problemas (Aguilar, 1992b, pp. 51-52).

Dye (1972), las define como todo lo que un gobierno decide hacer o no hacer, mientras que para Hecló y Wildavsky (1975) son una acción gubernamental dirigida hacia el logro de objetivos fuera de ella misma. Jenkins (1978) las identifica como un conjunto de decisiones interrelacionadas adoptadas por un actor o un conjunto de actores políticos, concernientes a la selección de objetivos y los medios para alcanzarlos, en el marco de una situación específica y Oszlak y O'Donnell (1976) las considera un conjunto de acciones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del estado en relación con una cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores de la sociedad civil.

Majone (1989) destaca que las políticas públicas no es solo una decisión orientada a la efectucción de metas, es una actividad de comunicación pública con todo el conjunto de “actividades postdecisionales o retrospectivas que buscan aportar evidencias, argumentos y persuasión”. Para Subirats (1989) es la norma o conjunto de normas que existen sobre una determinada problemática así como el conjunto de programas u objetivos que tiene el gobierno en un

campo concreto y para Anderson (1990) “es una orientación deliberadamente seguida por un actor o por un grupo de actores al tratar un problema o una cuestión que les concierne”

Ahora bien, lo distintivo de la política pública es el hecho de integrar un conjunto de acciones estructuradas, estables, sistemáticas. (Aguilar, 1992; Mény y Thoenig, 1992). En concordancia con esta apreciación, Tamayo (1997) considera las políticas como objetivos, decisiones y acciones que un gobierno determinado lleva a cabo para solucionar los problemas de los ciudadanos que el mismo gobierno considera prioritarios.

Las políticas públicas se constituyen en objetivos, medios y acciones, que son tratados por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática (Roth, 2002) y Canto (2012) las define como acciones tendentes a la solución de problemas públicos, a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que

pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones a través de mecanismos democráticos, con la participación de la sociedad. En este mismo orden de ideas, Lahera (2004) considera que:

Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados (p. 8).

Para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2006) las políticas públicas son intercambios complejos entre actores políticos:

La formulación de políticas públicas es una tarea compleja. Concretar una determinada reforma de política es un proceso que involucra a muchos actores a través de las varias fases del proceso de formulación de políticas. Se requieren acciones específicas de parte de los agentes económicos y sociales y por lo tanto se necesitan diversas formas de cooperación, y confianza en la durabilidad de la política, y otras características semejantes. Esto es, a los efectos de que sus resultados sean efectivos, las políticas requieren mucho más

que un momento mágico en el que se alinean las estrellas para introducir la política correcta (p. 16).

Este fenómeno social, administrativo y político específico, es el resultado de un proceso de decisiones, acciones u omisiones, asumidas fundamentalmente por los gobiernos, en un lugar y periodo determinado, en respuesta a los problemas públicos vividos por la sociedad civil (Cardozo, 2006).

Las políticas públicas son acciones de gobierno con objetivos de interés público que surgen de decisiones sustentadas en un proceso de diagnóstico y análisis de factibilidad, para la atención efectiva de problemas públicos específicos, en donde participa la ciudadanía en la definición de problemas y soluciones. Las políticas públicas reflejan los ideales y anhelos de la sociedad, expresan los objetivos de bienestar colectivo y permiten entender hacia dónde se quiere orientar el desarrollo y cómo hacerlo (Franco, 2013; Torres y Santander, 2013).

En resumen, el análisis de los distintas apreciaciones conceptuales antes citadas nos llevan a generar nuestra propia definición de las políticas públicas como decisiones estratégicas, respuestas estructuradas y recursos prioritarios

destinados a atender necesidades y resolver problemas en el ámbito público, teniendo como objetivo primordial la búsqueda del bien común en la sociedad. Estas acciones se pueden entender como programas que un gobierno, cualquiera que sea, abierto a la participación ciudadana ejecuta en función de solventar un problema o situación determinada.

Importancia de las Políticas Públicas en la Búsqueda de la Sustentabilidad Ambiental

Para abordar la importancia de las políticas públicas, debemos tener claro que éstas no dependen exclusivamente de los actores gubernamentales, por el contrario, su construcción es una decisión consciente de elevado grado de sensatez, racionalidad y participación ciudadana, que busca unir esfuerzos entre gobierno y sociedad para la solución de los problemas públicos, tratando de beneficiar al mayor número de ciudadanos. Un gobierno por más democrático que sea, no puede solucionar todos los problemas, por eso la política y las políticas públicas se mancomunan para comprender y resolver la complejidad de la acción pública.

Los gobiernos son instrumentos para la realización de políticas públicas y éstas resultan útiles para estudiar diversos aspectos de la política, tales como la discusión de la agenda pública por toda la sociedad, las elecciones entre candidatos y sus programas, las actividades del gobierno, las actividades de la oposición y los esfuerzos analíticos sobre estos temas. Además, en torno a políticas públicas se pueden acotar las discusiones políticas, diferenciar problemas y soluciones de manera específica, precisar las diferencias, vincular los temas a soluciones más amplias o secuenciales, plantearse esfuerzos compartidos y participar de manera específica (Lahera, 2004).

En las políticas públicas, los distintos actores involucrados establecen la agenda política en base a sus prioridades, presiones e intereses, de manera que, la importancia del tema justifique plenamente un consenso en el objeto de estudio. Al respecto, las políticas públicas que procuran la sustentabilidad buscan especial énfasis en el equilibrio de las dimensiones social, económica y ambiental, hacia el concepto de desarrollo sustentable, de modo de satisfacer las necesidades actuales, pero

sin comprometer el bienestar de las generaciones futuras debido a un manejo inadecuado o irresponsable de los recursos existentes.

Hablar de políticas públicas implica identificar los problemas socioeconómicos y ambientales que más afectan a los ciudadanos: pésimas condiciones en salud pública, bajo nivel en calidad de vida, inseguridad, desempleo, inflación, alto costo de canasta básica, deterioro de la infraestructura urbana y rural, inadecuada y deficiente prestación de los servicios públicos, deterioro de los recursos ambientales y daño a la biodiversidad, entre otros. Esta identificación, resulta vital para socializar con expertos o visionarios políticos los posibles escenarios y el impacto a favor o en contra que podría tener la política pública al momento de su implementación.

Ahora bien, las políticas públicas constituyen el vehículo idóneo para conducir las acciones hacia el logro de la sustentabilidad y el desarrollo sustentable. Se idea el futuro deseado en un ámbito determinado y se establecen aquellos objetivos que serán resueltos en la implementación de la Política Pública, acompañada de la sana intención de

alcanzar mayor eficiencia y efectividad de la acción pública y en consecuencia evolucionar hacia gobiernos y sociedades más inteligentes e inteligibles.

En concordancia con lo anterior, se destacan líneas estratégicas en la construcción de políticas públicas para la conservación de la biodiversidad: gestión de la información, conservación de especies amenazadas, áreas estratégicas para la conservación, aprovechamiento sustentable de la diversidad biológica, prevención, control y erradicación de especies exóticas invasoras, control y fiscalización de organismos genéticamente modificados (OGM), prevención y manejo del tráfico o comercio ilícito de especies. Acompañadas de nuestra propia responsabilidad con el ambiente y la biodiversidad (Moncada, 2019).

Finalmente, la conceptualización e importancia de las políticas públicas, permite disponer de conocimientos teóricos generales relacionados con el tema y que pueden resultar de gran utilidad a la hora de ponerlos en práctica para que la acción política responda a las necesidades socioeconómicas de los ciudadanos. Es fundamental que las políticas permitan buscar que la

administración pública y la ciudadanía se aproximen al manejo sustentable de los servicios ambientales, a través del uso responsable y eficiente de recursos, tecnologías limpias, protección de la biodiversidad, reciclaje, reparo y predicción de impactos ambientales, mejora en la calidad de vida de la sociedad, protección de ecosistemas, restauración de agroecosistemas y cuidado del suelo, el agua, el aire, la flora y la fauna.

Referencias

- Aguilar Astorga, C. R. y Lima Flacio, M. A. (2009). ¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?, Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales. Recuperado de www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm
- Aguilar Villanueva, L. F. (1992 a). El Estudio de las Políticas Públicas. Colección Antologías de Política Pública, primera antología. México. Miguel Ángel Porrúa. Recuperado de https://cienciadelapolitica.files.wordpress.com/2017/02/luis-aguilar-villanueva_el-estudio-de-las-politicas-publicas.pdf
- Aguilar Villanueva, L. F. (1992 b). La Hechura de las Políticas. Colección Antologías de Política Pública, segunda antología. México. Miguel Ángel Porrúa. Recuperado de <http://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/Politicas-Publicas/QL-vT7L41Vk.pdf>

- Anderson, J. E. (1990). *Public Policymaking: An Introduction*, Boston, MA, Houghton-Mifflin Co.
- BID. (2006). *La Política de las Políticas Públicas: Progreso económico y social en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo, Informe 2006. Recuperado de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-pol%C3%ADtica-de-las-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas-Progreso-econ%C3%B3mico-y-social-en-Am%C3%A9rica-Latina-Informe-2006.pdf>
- Canto Chac, M. (2012). *Participación Ciudadana en las Políticas Públicas en el Municipio*. Recuperado de http://data.evalua.cdmx.gob.mx/docs/estudios/i_pcpp_eap.pdf
- Cardozo Brum, M. (2006). *La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México*. México: Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Dror, Y. (2003). *Public Policymaking Reexamined*. Fifth Printing. New material this edition 1983 by Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey. Original edition 1968 by Chandler – Publishing Company. Recuperado de <https://books.google.co.ve/books?id=XbXBMX37hqYC&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>
- Dye, T. R. (1972). *Understanding Public Policy*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice-Hall.
- Franco Corzo, J. (2013). *Diseño de Políticas Públicas*. México: IEXE editorial.
- Jenkins, W. (1978). *Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective*. London: Martin Robertson.
- Lahera, E. (2004). *Política y Políticas Públicas*. CEPAL, Serie Políticas Sociales N° 95. Santiago de Chile, Chile: Publicación de las Naciones Unidas.
- Lasswell, H. (1951). *Policy Sciences. Las ciencias de políticas*, en Aguilar (1992a) *el estudio de las políticas públicas*. México. Porrúa.
- Lasswell, H. D. (1971). *A Preview of Policy Sciences. La concepción emergente de las ciencias de políticas*, en Aguilar (1992b) *la hechura de las políticas*. México. Porrúa.
- Majone, G. (1989). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México, D.F.: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C. y Fondo de Cultura Económica.
- Mény, Y & Thoenig, J. C. (1992). *Las políticas públicas*. España, Barcelona: Editorial Ariel.
- Moncada Rojas, J. R. (2019). *Líneas Estratégicas para la Conservación de la Biodiversidad*. *Revista Cien. Tecn. Agrollanía (Ed. Esp.)*, Vol. 18: 49-55. Recuperado de <http://www.postgradovipi.50webs.com/archivos/agrollania/VOL18/ARTICULO7.pdf>
- Muller, P. (1998). *Génesis y fundamento del análisis de políticas públicas*. *Innovar*, núm. 11: 99-109. Recuperado de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/innovar/article/view/23822>

- Oszlak, O y O'Donnell, G. (1976). Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una Estrategia de Investigación. Buenos Aires, Argentina: Doc. CEDES/G.E. CLACSO N° 4.
- Roth Deubel, A. N. (2002). Políticas Públicas: Formulación, Implementación y Evaluación. Recuperado de https://www.academia.edu/958807/Pol%C3%ADticas_p%C3%ABlicas_formulaci%C3%B3n_implementaci%C3%B3n_y_evaluaci%C3%B3n_Cap%C3%ADtulos_1-4
- Sáenz, M. T. (1997). El análisis de las políticas públicas, la nueva administración pública. Madrid, España: Alianza editorial.
- Subirats, J. (1989). Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración. Madrid, España: INAP.
- Torres Melo, J. y Santander, J. (2013). Introducción a las políticas públicas. Conceptos y herramientas desde la relación entre estado y ciudadanía. Recuperado de <https://es.slideshare.net/caritovillegas/introduccion-a-las-politicas-publicas>
- Venezuela. (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Gaceta Oficial N° 36.860. Diciembre 30. Caracas, Venezuela.