

Introducción general

Políticas Públicas y Gobernanza

Enrique Delgado López (UASLP)
Coordinador

En el marco del VI Congreso Nacional de Ciencias Sociales, tuvo lugar el eje temático número 4, cuyo tema central fue *Políticas Públicas y Gobernanza*. En este eje se expusieron más de treinta ponencias, ya sea de manera individual o en grupo, con académicos de diferentes partes del país.

Para su desarrollo, el eje se dividió en 8 mesas cuyos títulos fueron a). Temas de gobernabilidad; b) Políticas públicas (con esta temática se instauró la mesa I y la mesa II) dividida en dos; c) Administración Pública; d) Discriminación e igualdad de género; e) Marginación y población indígena; f) Gobernabilidad, educación y juventud y, finalmente, g) Asuntos Políticos y Políticas Públicas.

Además, este eje temático contó con una mesa magistral titulada *Análisis de las políticas públicas en los gobiernos locales*, cuyos participantes fueron académicos adscritos a la Universidad anfitriona, todos ellos profesores investigadores con sólida trayectoria en el ámbito de las políticas públicas. Ellos fueron los doctores Mario Eduardo Ibarra Cortés, Nadia Carolina Rangel Valdivia y Louis Valentín Mballa. Esta mesa tuvo como punto fundamental las políticas públicas en la entidad.

Como era de esperarse el concepto de *Gobernanza* dominó el debate en todas las sesiones, partiendo desde luego de la confección y análisis de las Políticas Públicas. Las múltiples transformaciones que ha sufrido el Estado en los últimos años, en un contexto de indudables mudanzas sociales, políticas y tecnológicas, hace de la toma de decisiones públicas un tema pertinente y fascinante, pero, también, complejo en exceso. Alrededor de la gobernanza se desdoblaron ideas, preconcepciones, discusiones, polémicas y controversias que no están resueltas analíticamente sino, por el contrario, se han desatado una diversidad de relevantes interrogantes, que forman parte del arco de discusiones sobre la democracia contemporánea, así como el rol que juegan los gobiernos y los demás actores públicos y sociales en el ejercicio del poder público.

¿Quién y cómo decide los problemas públicos y las acciones que se realizan para

intentar resolverlos? Si el gobierno hace alianzas para diseñar, implementar y evaluar políticas públicas, ¿cómo son esos procesos colaborativos? ¿Qué precondiciones son necesarias para pensar que el gobierno ya no gobierna sólo sino en coordinación con otros actores? ¿La gobernanza mejora o mina la democracia? Con base en estas interrogantes se convocó a la comunidad académica nacional para que presentaran sus trabajos, propuestas, investigaciones en curso o proyectos, amparados desde luego en marcos empíricos, teóricos y contextuales que los sustenten y así proponer “el paso del gobierno a la gobernanza” desde sus propuestas empíricas de políticas concretas y sus implicaciones en los contextos actuales. Se pretendió con ello comprender y explicar mejor el estado actual del debate en torno a tres conceptos centrales e interrelacionados: políticas públicas, gobernanza y democracia.

La mesa de “Gobernabilidad” se integró por cuatro ponencias. La primera, de la autoría de Gustavo Amaro Zahuantitla, titulada *El sistema de cargos como entidad anidada en los procesos de descentralización del manejo del agua, caso San Pablo del Monte, Tlaxcala*. En ella Amaro consideró que la conformación de las naciones en el siglo XX implicó el control respecto de los recursos naturales, como el agua; sin embargo, el contexto y la fragilidad institucional de fin de siglo, permitió Iniciar un proceso descentralizador; aunque todavía existen propuestas centralizadoras y privatizadoras en el actuar gubernamental. El optimismo del autor le permite sostener que se desarrollarán modelos alternos, apelando a la organización local en conjunto con el actuar del gobierno, para tratar de solucionar los problemas del manejo del agua en la sociedad actual. Otros participantes en la mesa fueron Tonatiuh Lay Arellano, con sus *Redes comunitarias de telecomunicaciones y procesos de comunicación alternativa en Oaxaca y Chiapas*; Rocío Rosales Ortega, expuso la ponencia *Consejo Nacional de Producción Orgánica: Mercados y certificaciones orgánicas* y Arcelia González Merino. Dio respuesta a la pregunta *¿Gobernanza o conflicto de intereses en la implementación del Protocolo de Nagoya en México?*

Por el número de propuestas aceptadas y recibidas, la mesa de “Políticas Públicas” se llevó a cabo en dos partes. La primera con cuatro participaciones y la segunda quedó estructurada finalmente con tres. Inició esta mesa Miguel Eduardo Alva Rivera con la presentación *¿De qué hablamos cuando hablamos de gobernanza?*, continuando Alicia Monserrath Islas Gurrola con *¿Poder público compartido y controlado? El caso del Secretariado Técnico Tripartita de la Alianza para el Gobierno Abierto en México 2013-2015*. El tercer participante fue Carlos

Eduardo Barraza González que tituló su participación *Las comunidades morales en las políticas ciudadanas y públicas*. Finalmente, Daniel Escobedo De La Cruz su comunicación se tituló *Gobernanza y redes de políticas públicas: dos enfoques útiles para el análisis de los consejos consultivos*. En ella Escobedo habló de las relaciones entre los gobiernos y las sociedades señalando que éstas se han redefinido a la luz de los nuevos procesos experimentados por los Estados desde los años setenta del siglo pasado hasta la actualidad. Partía de que la subordinación de la sociedad al gobierno se ha convertido en articulación gobierno-sociedad a través de diversos esquemas de participación como son los comités, consejos, comisiones, etc., cuyo objetivo ha sido participar de los asuntos públicos en diferentes procesos de las políticas públicas. Con base en ello, abordó dos enfoques que analizaban la relación gobierno-sociedad: el enfoque de la gobernanza y el de redes de políticas públicas.

En el segundo bloque de esta mesa de “Políticas públicas” lo integraron Ximena Oviedo Correa quien expuso *El surgimiento de políticas públicas de protección animal en la Ciudad de México en el marco de la gobernanza*. En esta ponencia se habló del surgimiento de políticas públicas de protección a los animales domésticos en la Ciudad de México. Se describieron características de gobernar en gobernanza para hacer posible la actuación de la sociedad civil y el desarrollo del trabajo en redes para el diseño e implementación de políticas públicas en el contexto actual. Oviedo habló sobre las acciones públicas que resultan de procesos democráticos respaldados por instituciones sociales, políticas y culturales que tienen como fin reforzar valores y acciones encaminados a la protección de los animales.

Siguió la intervención de Víctor Hugo Escalera Barajas y Mónica Cervantes Rodríguez denominada *Construcción de indicadores del programa ONU-Habitat para la región de La Ciénega, Mich.: gobernanza y participación ciudadana (2010 y 2017)*, para cerrar esta mesa con la comunicación conjunta de Elva Yadira Castillo Peña, Cesar Javier Galván Meza, Vanessa Del Rocío Castillo Fraga y Lizet Guadalupe Fraga Dávila, titulada *Análisis al proceso de articulación, de lo local con lo global en el desarrollo del parque ecoturístico de la Joya Honda en San Luis Potosí*. Esta ponencia conjunta, de carácter local, mostró un avance del análisis sobre el desarrollo turístico ubicado en la Joya Honda, municipio de Soledad de Graciano Sánchez, S.L.P. El estudio, de carácter etnográfico, evaluó las posibles causas por las que no se ha concluido este proyecto turístico. Su enfoque parte de un enfoque sobre la articulación socio-

antropológica, que se considera necesaria para la evaluación de tal proyecto, a partir de la estructura social, en su interacción con las políticas y programas de apoyo que provienen de los planes y programas de los diferentes niveles de gobierno.

En cuanto a la mesa de “Administración Pública” la participación de Rigoberto Pérez Ramírez y Dayri Jaruny Flores Ramírez, nombrada *La administración pública y su desempeño a través de los indicadores de gobernanza*, analizó la administración pública mexicana y su desempeño en el periodo 2012-2016, con base en el estudio *Governance matters* realizado por el Banco Mundial, que tuvo como propósito conocer los indicadores de desempeño gubernamental del país. El estudio presentado por los autores se estructuró de lo general a lo particular, comenzando con el concepto de desempeño; el desempeño gubernamental y gestión pública; gobernanza e indicadores de gobernanza del desempeño gubernamental tales como voz y rendición de cuentas; estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo; efectividad gubernamental; calidad regulatoria; Estado de derecho y control de la corrupción.

Siguieron las presentaciones de Matari Pierre Manigat, *Corporate Management y transformación del Estado*; Anne Fouquet, Leily Hasseine y Melissa Yanell Sepulveda. *La elite empresarial regiomontana o la toma del estado*, para finalizar con la ponencia de María del Refugio Gaxiola Durán, *¿Hacia una democracia deliberativa? la experiencia del cabildo abierto en el municipio de Culiacán período 2014-2016*, en la cual la autora expone que, desde unos años atrás, los municipios en México han experimentado una gama de innovaciones democráticas pretendiendo promover una participación ciudadana más activa y deliberativa, hecho que ha contribuido en la profundización de la relación entre ciudadanos y gobierno, fomentando la gobernanza democrática. Alude a que en el municipio de Culiacán se instauró el cabildo abierto, analizando en su trabajo la primera etapa de tal mecanismo.

En cuanto a la mesa de “Discriminación e igualdad de género”, Vianey Proa De La Fuente, presentó sus *Recomendaciones con perspectiva de género para un diseño de políticas públicas para el desarrollo empresarial de pequeñas y medianas empresas del estado de Hidalgo*. Aclaró que la comunicación se encontraba en el proceso de sistematización y análisis de información, cuyo objetivo era exponer los avances del proceso de intervención, en relación con la perspectiva de género en las políticas públicas enfocadas al desarrollo empresarial del gobierno del estado de Hidalgo. Asimismo, expuso la situación y recursos de los actores sociales

identificados a través de las metodologías de Mapeo de Actores Claves (MAC), Análisis de Redes Sociales (ARS) y uso del Triángulo de Actores Sociales, desde los enfoques cualitativo, inductivo y descriptivo.

Continuó María Teresa Villarreal Martínez Con su *Resistencia/colaboración: modelos de gobernanza frente a la desaparición de personas* y siguió Daniela Uribe Arias quien trató *El desplazamiento forzado en Colombia, y su abarcamiento desde la política pública de atención integral a víctimas del desplazamiento forzado de Medellín*, en cuya ponencia se habló de una contextualización sobre lo que ha sido el desplazamiento forzado en Colombia, teniendo en cuenta desde los atisbos de dicha problemática en el país, su recrudecimiento con el desarrollo del conflicto armado, hasta sus consecuencias y demás problemas derivados y la manera en que han sido atendidos y abarcados por el Estado colombiano. Con ello se espera posibilitar el entendimiento sobre el fenómeno del desplazamiento forzado, su reconocimiento como problema público y su tratamiento, principalmente mediante las políticas públicas desarrolladas y aplicadas en Medellín.

Gabriela Alemán Cuevas con su intervención denominada *La incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación en las políticas públicas: proceso de implementación*, apeló, dentro del marco de la gobernanza, a la inclusión de diferentes actores en los distintos procesos del ciclo de vida de la política pública y que, al mismo tiempo, están inmersos en contextos de discriminación que influyen directa e indirectamente en los resultados de la misma. ES por ello que a juicio de la autora se hace necesario reflexionar sobre los procesos de diseño e implementación de las políticas públicas con un enfoque de igualdad y no discriminación, así como profundizar en la complejidad del proceso que implica la transversalización de un enfoque particular en las políticas públicas es lo que pretende este documento.

La mesa de “Marginación y población indígena” la integraron cuatro ponencias. La primera a cargo de Ignacio Ibarra López titulada *Medición multidimensional de la población indígena y su aplicación en la política en desarrollo social de México*. Según el autor, en México, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), identifica a la población que habla alguna lengua indígena utilizando los marcadores de lengua y auto-adscripción. Sin embargo, existen aspectos más importantes que estos indicadores Por ello, en esta intervención se abordó como problema específico la disparidad entre las concepciones de las personas y los

criterios estadísticos utilizados para la cuantificación de la población indígena en México y propone una serie de elementos que deberían incorporarse en las encuestas y censos.

Siguió Jorge Teo Martínez Gómez y Elisa Cruz Rueda con su investigación denominada *Los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS) ¿estrategia para el fortalecimiento de la autonomía y de gestión escolar en escuelas primarias de la Región V Altos Tsotsil Tseltal del estado Chiapas?* En ella se trata de la participación social en la educación como una estrategia de política educativa que, a más de 20 años de su institucionalización, a través de los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS), su funcionamiento ha sido irregular y no se opera como está diseñado, a tal grado que, en muchas entidades del país, no se ha instalado completamente. Esta ponencia expuso resultados obtenidos en la Región V Altos Tsotsil Tseltal, del estado de Chiapas, paralelo a los CEPS, en donde existen formas alternativas de organización de los padres de familia y maestros, distinta a lo institucionalizado, involucrados en el funcionamiento de diversas tareas educativas.

Continuó Carlos Martínez Padilla y Ismael Aguillón León con *Gobernanza de la Cruzada Nacional Contra el Hambre –CNCH- La carencia alimentaria de las jefas de familia en México*. Los autores argumentan que La carencia alimentaria se presenta con mayor frecuencia en las mujeres, en especial en las jefas de familia que en los hombres como resultado de una mayor tasa de informalidad laboral que tienen las primeras. Por lo mismo, los sujetos de su estudio comprenden a mujeres de la Cruzada Nacional Contra el Hambre –CNCH-, como parte de una estrategia que busca erradicar el hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada en personas en condición de pobreza extrema.

Xanat Lapizco Córdova tituló su investigación *La incorporación de las Asociaciones Público Privadas en el combate a la pobreza en México*. En la que nos dice que en 2013 se lanzó la Cruzada Nacional contra el Hambre como estrategia de combate a la pobreza con el fin de reunir esfuerzos de dependencias públicas, OSC y empresas privadas a fin de atender integralmente un problema multidimensional como es la pobreza. La firma de convenios con empresas privadas contempló en su momento el establecimiento de alianzas público-privadas para la atención a la pobreza, malnutrición e impulso de proyectos productivos, entre otros, ante ello se preguntó, y con base en ello giró su ponencia, ¿Cómo se ha modificado la acción pública a partir de redes de gobernanza que permiten motivar a diversos actores a sumarse a tareas que en

tiempos anteriores sólo desempeñaba el Estado?

En cuanto a “Gobernabilidad, educación y juventud”, la mesa se integró igualmente por cuatro ponentes. La primera, a cargo de Diana Paola Figueroa Peña, tuvo por título, *Gobernanza multinivel y la participación de jóvenes en el diseño de la política pública de juventud-Nariño-Colombia*, analizó los cambios políticos, sociales y económicos suscitados en las últimas décadas en Latinoamérica que han impulsado nuevas formas de interacción entre el Estado y la ciudadanía. Reconoce que la gobernanza multinivel es un modo operativo que permite la materialización de objetivos de tipo global a partir de la concertación de agendas y de relaciones flexibles que posibilitan el intercambio de recursos. En su estudio de caso habla de que, bajo el marco analítico de la sociología de la acción pública, se permite conocer el proceso de configuración de gobernanza que tiene como resultado el diseño de la política de juventud en Nariño, Colombia.

En el programa de la mesa continuó María Verónica Nava Avilés con *Las prácticas de gobernanza desde el sentido de profesionalización de la función directiva. El caso de la educación secundaria en la Ciudad de México*. Nava Avilés presenta un trabajo colaborativo como eje de análisis del reporte parcial de investigación cualitativa revisando elementos explícitos e implícitos del sentido de corresponsabilidad y su influencia en la escuela, al promover el desarrollo de acciones de gobernanza democrática para la mejora institucional en los resultados que los actores educativos asumen a partir de las funciones de dirección. Su propósito, a través del análisis hermenéutico de entrevistas semiestructuradas a directivos, fue dar cuenta de formas y reglas institucionales de gestión escolar para responder a las políticas y los programas educativos desde los esquemas de análisis de la política pública.

La misma autora, con otra ponencia, *Los sentidos del ejercicio de liderazgo en las prácticas de gobernanza. El caso del personal con funciones de dirección de escuelas secundarias de la Ciudad de México* señaló que el reporte parcial de investigación cualitativa revisa las prácticas de gobernanza escolar desde el personal con funciones de dirección a través de las categorías de análisis hermenéutico, con base en entrevistas semiestructuradas llevadas a cabo en cinco escuelas secundarias de la Ciudad de México, durante las sesiones de trabajo de los CTE y los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS) (Ciclo Escolar 2016–2017); los resultados dan cuenta de elementos de autonomía en la participación social, iniciativa personal,

liderazgo, toma de decisiones, compromiso y cambio institucional del ejercicio de liderazgo y corresponsabilidad en la gestión escolar. Esta sección finalizó con Luis Fernando Rodríguez Lanuza, quien expuso *La seguridad pública urbana como una tarea colaborativa. Comentario sobre un proyecto de reinserción social para jóvenes infractores en Ciudad Juárez*.

La última mesa programada, pero no menos importante se tituló “Asuntos Políticos y Políticas Públicas”. Como la mayoría de las mesas, la integraron cuatro ponencias. Aquí se contó con la participación de Andrés Morales Arreola, quien expuso la comunicación *Las capacidades institucionales de los gobiernos estatales y los grupos de interés*, en la cual abordó el impacto de los grupos de interés en las capacidades institucionales de los gobiernos estatales en México, la cual deriva de la reforma educativa en las entidades y la heterogeneidad de resultados en los procesos legislativos. Parte del supuesto de que los mecanismos de operación de los grupos de interés y la arquitectura institucional local ponen en condición vulnerable a los gobiernos, quienes son presionados por agentes en la toma de decisiones públicas; con lo que se presenta una afectación en las capacidades institucionales, reflejada en las transformaciones que se hacen a las políticas públicas en la materia.

Continuaron las ponencias de Emmanuel Sánchez López, *El proceso político del Sistema Integrado de Transporte de León* y de Miguel Eduardo Alva Rivera, *Factores institucionales en la gestión de redes de políticas públicas y gobernanza. Caso de estudio Programa Pueblos Mágicos en el Estado de México*, para finalizar con la ponencia conjunta de Anabell Guarneros Navarrete y Eduardo Fernando Marrufo Heredia, titulada *Fomento a la calidad de las Políticas Públicas. Dinamismo, rasgos estructurales, gestión y decisiones gubernamentales*. En ella, los autores hablan de que una política pública, busca objetivos de interés o beneficio público siendo, además, resultado de un proceso de investigación, para asegurar que la decisión tomada es la mejor alternativa para resolver un problema público. En los países, los rasgos estructurales y los actores son *per sé* un problema complejo. El presente trabajo hace una revisión de la literatura para explicar la inercia y calidad de las Políticas Públicas con el fin de ayudar a desenmarañar la complejidad del dinamismo, en la que están inmersos los rasgos estructurales, la gestión y las decisiones gubernamentales que se realizan para el fomento a la calidad de tales políticas públicas.

De esta forma se estructuró el eje *Políticas Públicas y Gobernanza* en donde la

participación activa de jóvenes investigadores permitió conocer tendencias en el pensamiento de este tema, así como las investigaciones y problemas que se están tratando, pero sobre todo, la participación en el eje deja un sin fin de reflexiones que cada uno de los participantes se llevó a cuentas a fin de enriquecer sus propias ponencias, objetivo primordial de estas reuniones académicas.