



CIENCIA POLÍTICA

UNIDAD **1**
DIDÁCTICA

POLÍTICAS PÚBLICAS

Autor: Juan Manuel Cobos Martínez

Facultad: Posgrados

Denominación del programa: Especialización en Gestión Pública

Nombre de la asignatura: Políticas Públicas

Modalidad¹: Distancia

Tipo de asignatura²: Teórico-práctica

Número de créditos³: 3

Horas de acompañamiento directo: 48

Horas de trabajo independiente: 96

Nombre del autor: Juan Manuel Cobos Martínez

Corrector de estilo: Leonardo Solano Ávila

Asesoría pedagógica y control de calidad: Equipo de Educación y Entornos Digitales–ESAP

ISBN: 978-958-652-806-1

Fecha última versión: 30 de julio de 2017

Contenidos producidos en el marco del contrato interadministrativo 273 celebrado entre la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP y la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

1 Presencial, distancia o virtual.

2 Teórico-práctica o teórica.

3 Un crédito equivale a 48 horas distribuidas así: 12 horas de acompañamiento directo del docente y 36 horas de trabajo independiente, que involucra acompañamiento mediado y trabajo autónomo del estudiante (Decreto 1295 del 2010 y Decreto 1075 del 2015).

AUTOR

Juan Manuel Cobos Martínez

Actualmente, docente ocasional de la ESAP. Administrador Público, Magíster en Estudios Políticos de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá (2011); Especialista en Instituciones Jurídico Políticas y Derecho Público de la Universidad Nacional de Colombia -Mención en Derecho Administrativo- (2002); con estudios de Maestría en Economía de la Universidad Javeriana; Curso Superior de Economía del Sector Público, diploma de Aprovechamiento de la Universidad de Alcalá de Henares, Instituto de Administración, Madrid, España (1991); Administrador Público de la Escuela Superior de Administración Pública (1981).

Su experiencia profesional ha estado relacionada con el ámbito docente, administrativo y de consultoría. Se ha desempeñado como Docente Ocasional en la Facultad de pregrado en Administración Pública y Coordinador del Núcleo de Estado y Poder. Actualmente es Docente Ocasional del posgrado de la Escuela Superior de Administración Pública ESAP a nivel nacional. Docente de cátedra en universidades públicas y privadas a nivel de pregrado y posgrado por más de 30 años en temas de ciencia política y administración pública. En su experiencia administrativa desempeñó cargos de alto nivel en diferentes entidades y también como consultor en proyectos de reestructuración administrativa de organizaciones públicas a nivel nacional e internacional.

CONTENIDO

CONTEXTUALIZACIÓN DE LA ASIGNATURA.....	5
OBJETIVO GENERAL DE LA ASIGNATURA.	7
JUSTIFICACION.....	8
ESTRUCTURA DE LA ASIGNATURA–IDEOGRAMA.	9
PLAN DE FORMACIÓN DE LA ASIGNATURA.....	12
UNIDAD DIDÁCTICA 1 FUNDAMENTOS DE POLITICAS PÚBLICAS.....	28
RESUMEN DE LA UNIDAD DIDÁCTICA.....	28
COMPETENCIAS DE LA UNIDAD DIDÁCTICA.	29
CONTENIDOS DE LA UNIDAD DIDÁCTICA 1. POLITICA PÚBLICA.	29
TEMA 1. ASPECTOS BÁSICOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	30
TEMA 2. ESTADO, GOBIERNO, POLÍTICA PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	36
CONCLUSIONES.	53
MATERIAL DE ESTUDIO.....	54

1

UNIDAD DIDÁCTICA

CONTEXTUALIZACIÓN DE LA ASIGNATURA⁴

Las políticas públicas son un campo disciplinar de la ciencia política y de la administración pública. Tiene unos desarrollos históricos en la posguerra y se ha venido enfocando desde diferentes escuelas y corrientes de pensamiento. La política pública entra a estudiar qué hacen los Gobiernos para interactuar frente a la sociedad, diagnosticando e interviniendo los problemas públicos o atendiendo a las demandas, ya sea en términos de la sociedad en su conjunto, una parte de ella, o un determinado territorio. Bajo esta concepción, en la relación Estado- sociedad aparece un mediador: las políticas públicas.

El análisis de política pública avanza desde su original perspectiva pragmática hacia un enfoque cognitivo, normativo y sus actuales desarrollos, que lo convierte en un importante campo de la ciencia política, de las ciencias sociales en general y de la administración pública en particular. El estudio de esta temática avanza en el contexto internacional, en la región y en Colombia. Al respecto, surgen redes, comunidades académicas, centros de investigación y en general, interesados por la formación en "políticas públicas" al servicio de lo público, el Gobierno y su administración. La temática también interesa a ONG, partidos políticos, sindicatos y otras formas asociativas.

En las llamadas democracias liberales se gobierna por políticas públicas. Se entienden las políticas como planes de acción específicos, enmarcados por leyes que reconocen las libertades de sus ciudadanos y, en consecuencia, poseen límites precisos al abordar determinados campos de acción social. El actuar de los Gobiernos involucra tanto lo político como lo técnico, se apoya en directrices y normas, también en desarrollos administrativos y de gestión para lograr resultados en términos de respuestas a la sociedad. En la medida en que se valida la intervención se legitima el actuar del Gobierno, es decir, los Gobiernos son responsables y deben rendir cuentas (*accountability*) ante la sociedad por las políticas públicas ejecutadas, como parte del ejercicio democrático.

Cada vez adquiere mayor importancia en la construcción de políticas públicas la participación ciudadana.

Tener Gobiernos cuyas acciones directivas sean de impecable naturaleza pública y de probada eficacia es una justa exigencia ciudadana. Las acciones de Gobierno, que tienen como propósito realizar objetivos de interés público y que los alcanzan con eficacia y aun eficiencia, son lo que en términos genéricos puede llamarse política pública. (Aguilar L. F., 2012, p. 17).

⁴ Forma parte del documento de trabajo (2008). Cobos M, J. M. *Análisis de Gobierno y Políticas Públicas*, elaborado para la Escuela Superior de Administración Pública y otros papers sobre el tema elaborados por del autor.

Al llegar el siglo XXI Estado, Gobierno y Administración pública se transforman. Los problemas que experimenta la vida en sociedad son más complejos y demandan Gobiernos preparados para asumir la intervención, con herramientas y desarrollos científicos en el campo de las ciencias sociales y la ciencia política, fundamentados en la formación académica y la experiencia. Se considera necesario lograr desarrollos disciplinares que recojan más allá de la teoría, las experiencias latinoamericana y colombiana en política pública. En ese sentido, se han pronunciado autores nacionales, académicos e investigadores que propugnan por la necesidad de construir enfoques y desarrollos propios. “Varios autores han resaltado la necesidad de construir un enfoque latinoamericano del análisis de política pública (APP), más allá del enfoque norteamericano y europeo, que particularice las diferencias y adapte la disciplina a los problemas latinoamericanos” (Muller, 2006; en Ordoñez, 2013, p. 37).

En términos de Ciencia política en América Latina, a finales de la década de 1980, se trabajaban temas básicos de democracia, partidos políticos, grupos de interés, y burocracia, pero poco sobre política pública. Como lo indica Andre Noe Roth (2014), a inicios de los 90 se pueden identificar distintos autores y obras relacionadas con el tema, que se publican en lengua castellana. Desde España, llega en el año 1992 la publicación del libro de los franceses Mény y Thoenig, *Políticas públicas* (1989). Desde México, arriban los trabajos de Aguilar Villanueva (1992). Ya en el siglo XXI, en el caso de la región, El CLAD e INPAE, dentro de sus líneas de investigación abordan el tema de Políticas Públicas y Administración Pública. En Colombia, en una primera etapa, aparecen los trabajos de: Carlos Salazar: *Las políticas públicas* (1992.); *La efectividad de las políticas públicas en Colombia: un análisis institucional* (1998.) y *Notas sobre Estado y políticas públicas* (1999). En los últimos años se continúa en el país con una profusa publicación de trabajos individuales y de investigación en este campo en universidades y centros especializados.

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

OBJETIVO GENERAL DE LA ASIGNATURA

Contribuir a la formación del profesional especializado en gestión pública; a la comprensión de los fundamentos de política pública, en términos de la gestión (gerenciamiento) y aportar elementos para el análisis de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública. Brindar al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permitan fortalecer su aprendizaje por medio del caso de estudio “La Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá”.

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

JUSTIFICACION

¿Para qué?

Para que cada especialista lidere, con conocimientos teóricos y metodológicos, los procesos como gestor público, al involucrar a las comunidades en la definición y atención de problemas públicos y su intervención como agente gubernamental para contribuir a la construcción de políticas públicas en temas sectoriales específicos o en espacios territoriales, según sea la realidad del caso.

¿Qué se aprenderá?

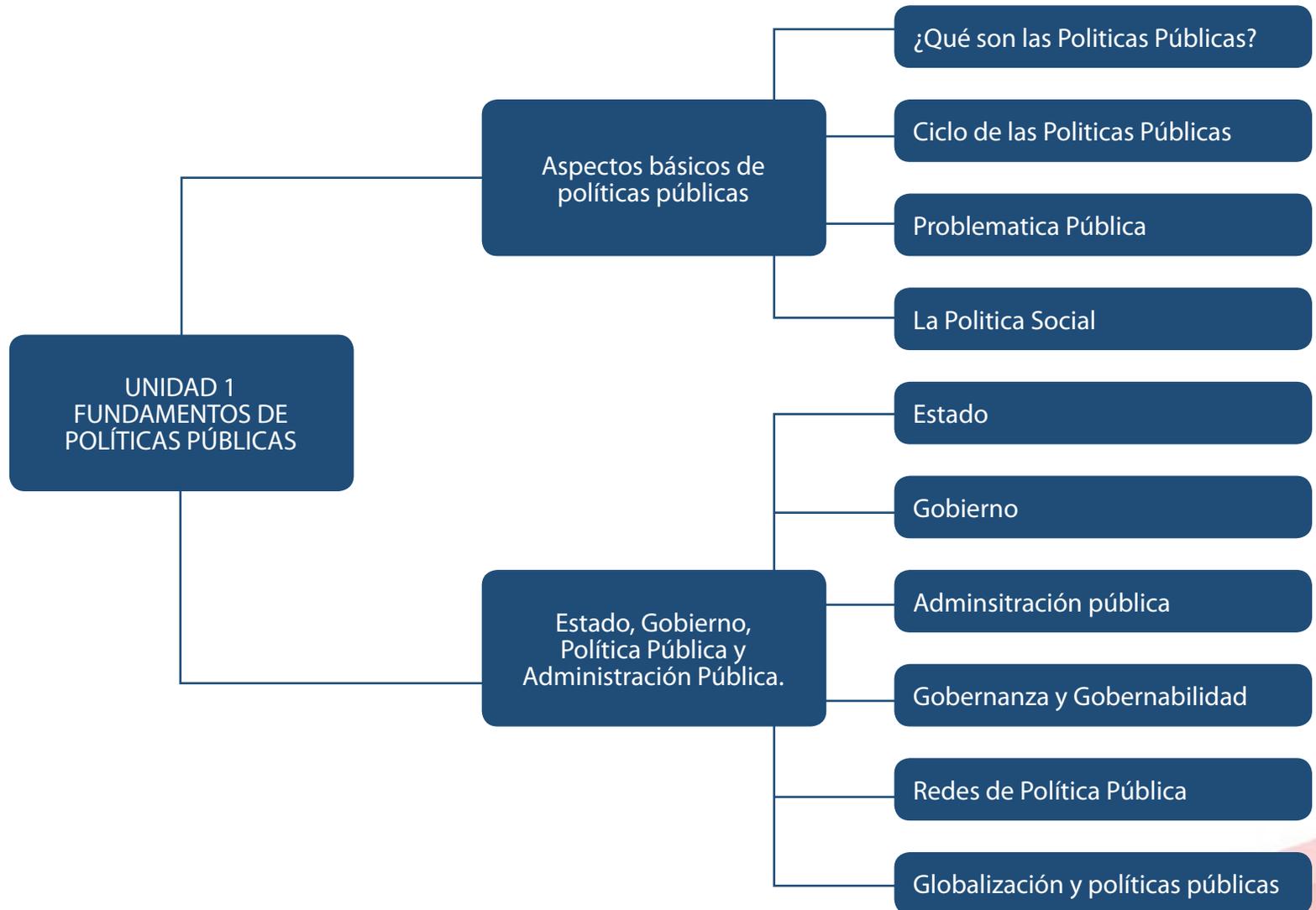
La gestión y el liderazgo con conocimiento y experticia para participar activamente en el campo de las políticas públicas, especialmente, en la implementación gerencial. Por lo tanto, se hace necesario fortalecer al especialista en los temas de política pública para posicionarlo como líder y gestor de organizaciones públicas, encargadas de ejecutar proyectos, programas y acciones en los distintos campos de competencia para responder a la sociedad.

1

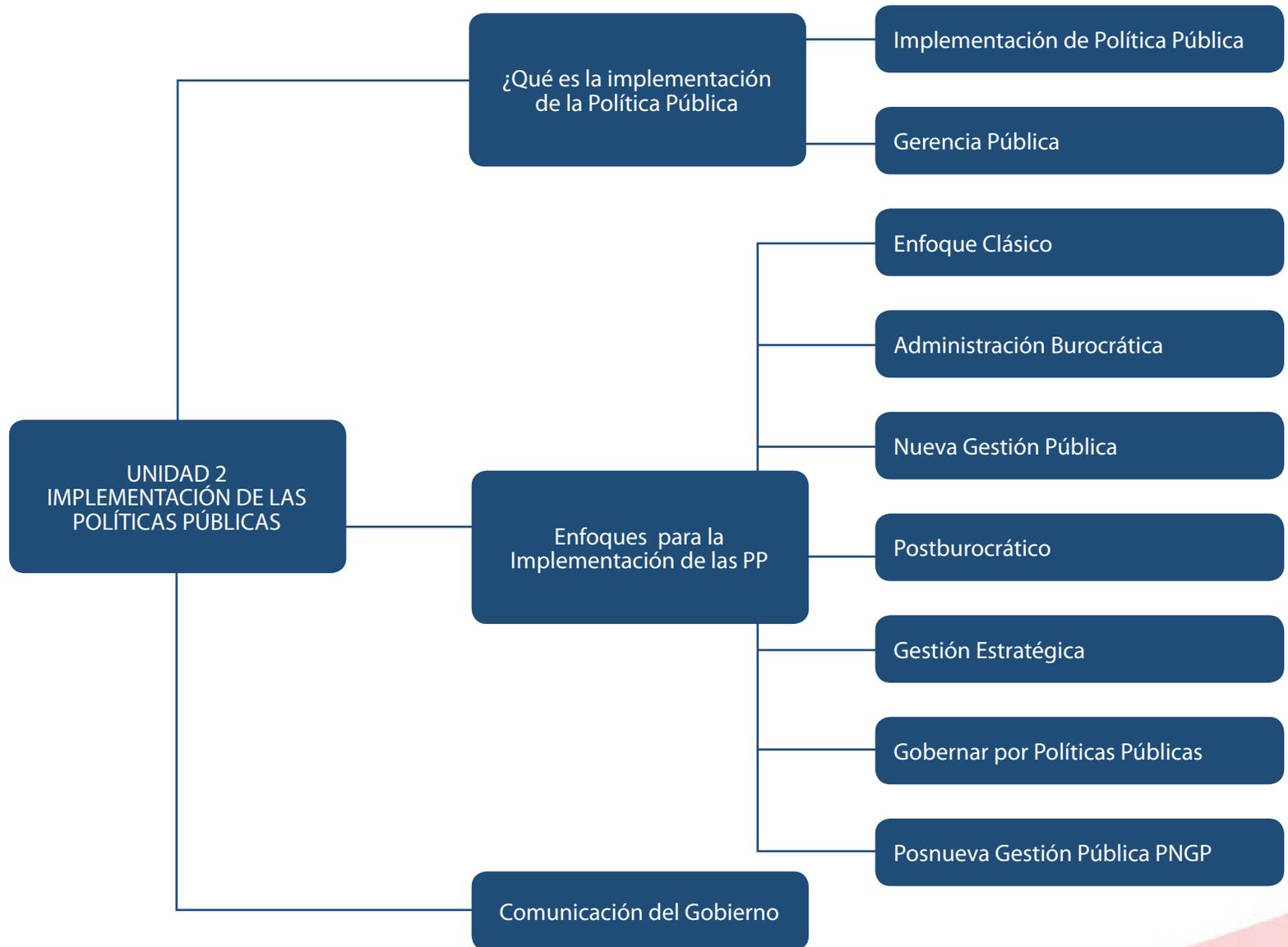
UNIDAD
DIDÁCTICA

ESTRUCTURA DE LA ASIGNATURA-IDEOGRAMA

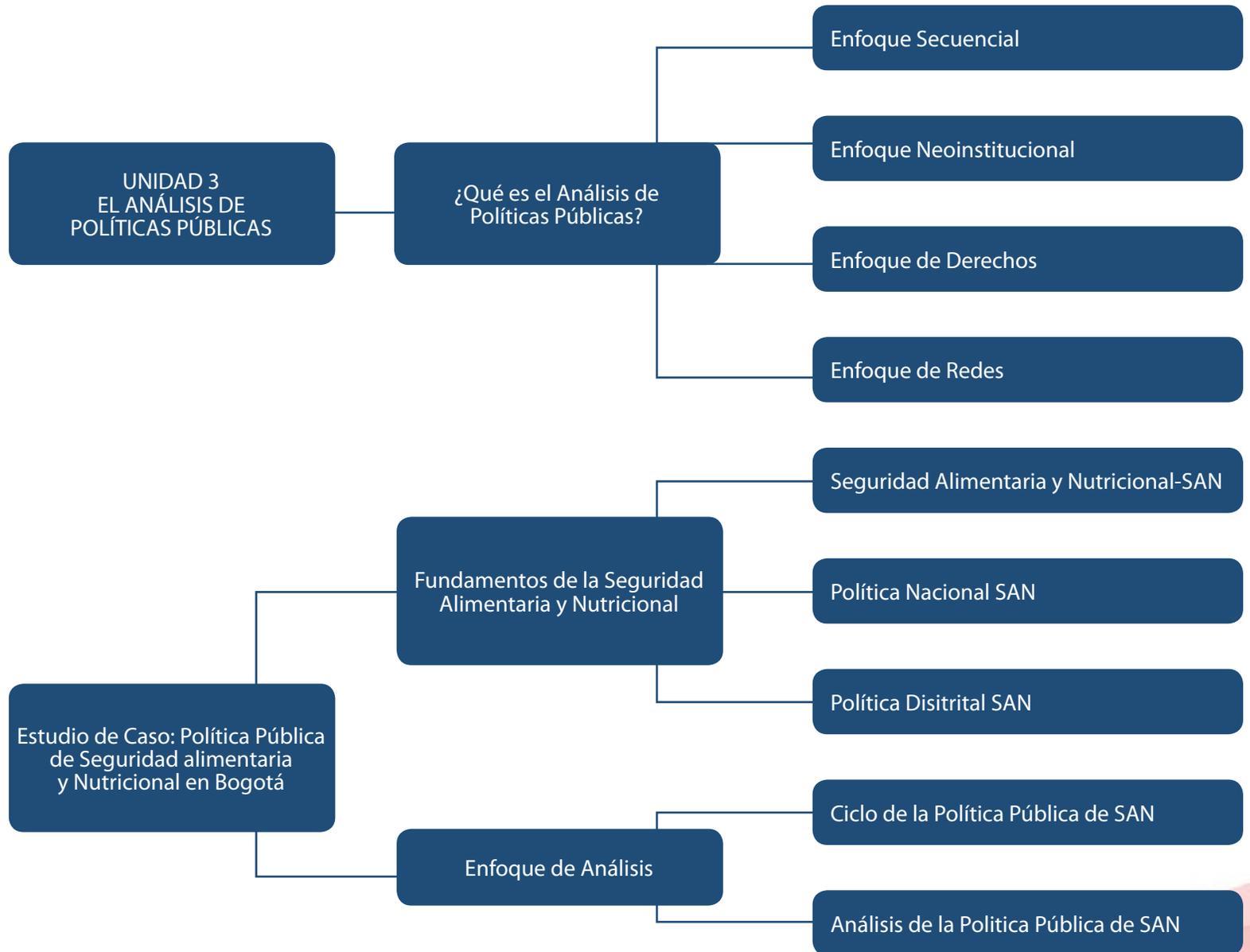
1 UNIDAD DIDÁCTICA



1
UNIDAD
DIDÁCTICA



1
UNIDAD
DIDÁCTICA



PLAN DE FORMACIÓN DE LA ASIGNATURA

Competencia general de la asignatura	N.º Nombre de la unidad didáctica	Competencia de la unidad didáctica	Estructura temática base de cada unidad temática	Actividades por unidad didáctica	Tiempo de aprendizaje de cada módulo
Contribuir a la formación del profesional especializado en gestión pública; a la comprensión de los fundamentos de política pública, en términos de la gestión (gerenciamiento) y aportar elementos para el análisis de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública. Brindar al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permitan fortalecer el aprendizaje mediante el estudio de caso: "La Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá".	Unidad Didáctica 1. Fundamentos de Políticas Públicas	Fortalecer los conocimientos en el tema de la política pública para desarrollar competencias en distintos aspectos de contexto, relacionados con la problemática pública y su articulación a las intervenciones de Estado, Gobierno, Administración pública.	1. Aspectos Básicos de Políticas Públicas. 1.1. ¿Qué son las políticas públicas? 1.2. El Ciclo de las Políticas Públicas. 1.3. Problemática Pública. 1.4. Las Políticas Sociales.	Actividad presencial: Control de lectura presencial sobre los textos de los Temas y Subtemas. Tales como: Aguilar, C. y Lima, M. (2009,). ¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas? <i>Contribuciones a las Ciencias Sociales.</i> , Recuperado de http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm	2 semanas
			2. Estado, Gobierno, Política Pública y Administración Pública. 2.1. Estado. 2.2. Gobierno. 2.3. Administración Pública.		

1

UNIDAD DIDÁCTICA

1
UNIDAD
DIDÁCTICA

Competencia general de la asignatura	N.º Nombre de la unidad didáctica	Competencia de la unidad didáctica	Estructura temática base de cada unidad temática	Actividades por unidad didáctica	Tiempo de aprendizaje de cada módulo
Contribuir a la formación del profesional especializado en gestión pública; a la comprensión de los fundamentos de política pública, en términos de la gestión (gerenciamiento) y aportar elementos para el análisis de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública. Brindar al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permitan fortalecer el aprendizaje mediante el estudio de caso: "La Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá".	Unidad Didáctica 1. Fundamentos de Políticas Públicas	Fortalecer los conocimientos en el tema de la política pública para desarrollar competencias en distintos aspectos de contexto, relacionados con la problemática pública y su articulación a las intervenciones de Estado, Gobierno, Administración pública.	2.4. Gobernabilidad y Gobernanza. 2.5. Redes de Políticas Públicas. 2.6. Globalización y Políticas Públicas.	Delgado, L. (2009) Documentación sobre gerencia pública Subgrupo A2, Cuerpo Técnico, especialidad de Gestión Administrativa, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Tema 3. Recuperado de http://pagina.jccm.es/ear/download/A2T3.pdf Aguilar, L. (Ed.)(1993). Problemas públicos y agenda de Gobierno. México, Editorial Miguel Ángel Porrúa. Recuperado de http://content/uploads/2014/03/BARDACH-E.-El-problema.pdf	2 semanas

Competencia general de la asignatura	N.º Nombre de la unidad didáctica	Competencia de la unidad didáctica	Estructura temática base de cada unidad temática	Actividades por unidad didáctica	Tiempo de aprendizaje de cada módulo
Contribuir a la formación del profesional especializado en gestión pública; a la comprensión de los fundamentos de política pública, en términos de la gestión (gerenciamiento) y aportar elementos para el análisis de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública. Brindar al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permitan fortalecer el aprendizaje mediante el estudio de caso: "La Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá".	Unidad Didáctica 1. Fundamentos de Políticas Públicas	Fortalecer los conocimientos en el tema de la política pública para desarrollar competencias en distintos aspectos de contexto, relacionados con la problemática pública y su articulación a las intervenciones de Estado, Gobierno, Administración pública.	2. Estado, Gobierno, Política Pública y Administración Pública. 2.1. Estado. 2.2. Gobierno. 2.3. Administración Pública. 2.4. Gobernabilidad y Gobernanza. 2.5. Redes de Políticas Públicas. 2.6. Globalización y Políticas Públicas.	Fleury, S. (1999) Políticas Sociales y ciudadanía. Inau. Recuperado de http://www.inau.gub.uy/biblioteca/inde.pdf Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2016). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Recuperado de http://www.sela.org/media/2262361/agenda-2030-y-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible.pdf Producto a entregar: Actividades de control de lectura. Actividad virtual: Hacer la lectura, luego elaborar una matriz de información con cuatro conceptos distintos a los que están en la lectura que usted obtiene de otras fuentes. Debe analizarlos y elaborar un concepto propio.	2 semanas

1

UNIDAD DIDÁCTICA

1
UNIDAD
DIDÁCTICA

Competencia general de la asignatura	N.º Nombre de la unidad didáctica	Competencia de la unidad didáctica	Estructura temática base de cada unidad temática	Actividades por unidad didáctica	Tiempo de aprendizaje de cada módulo
Contribuir a la formación del profesional especializado en gestión pública; a la comprensión de los fundamentos de política pública, en términos de la gestión (gerenciamiento) y aportar elementos para el análisis de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública. Brindar al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permitan fortalecer el aprendizaje mediante el estudio de caso: "La Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá".	Unidad Didáctica 1. Fundamentos de Políticas Públicas	Fortalecer los conocimientos en el tema de la política pública para desarrollar competencias en distintos aspectos de contexto, relacionados con la problemática pública y su articulación a las intervenciones de Estado, Gobierno, Administración pública.	2. Estado, Gobierno, Política Pública y Administración Pública. 2.1. Estado. 2.2. Gobierno. 2.3. Administración Pública 2.4. Gobernabilidad y Gobernanza. 2.5. Redes de Políticas Públicas 2.6. Globalización y Políticas Públicas	Siguiendo el ejemplo del autor Velásquez, (2010) "La definición propuesta y su naturaleza" (p. 156) Desagregar los componentes de la propuesta y a partir de allí elaborar una infografía, clara, precisa. Producto a entregar: Matriz de los 5 conceptos trabajados e infografía. Velásquez, R. (2010). Hacia una nueva definición del concepto "política pública". Recuperado de http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=359633165006	2 semanas

Competencia general de la asignatura	N.º Nombre de la unidad didáctica	Competencia de la unidad didáctica	Estructura temática base de cada unidad temática	Actividades por unidad didáctica	Tiempo de aprendizaje de cada módulo
Contribuir a la formación del profesional especializado en gestión pública; a la comprensión de los fundamentos de política pública, en términos de la gestión (gerenciamiento) y aportar elementos para el análisis de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública. Brindar al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permitan fortalecer el aprendizaje mediante el estudio de caso: "La Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá".	Unidad Didáctica 2.La Implementación de las Políticas Públicas	Fortalecer los conocimientos en el tema de la política pública para desarrollar competencias en distintos aspectos de contexto, relacionados con la problemática pública y su articulación a las intervenciones de Estado, Gobierno, Administración pública.	1: ¿Qué es la implementación de la política pública? 1.1. Implementación de la Política Pública. 1.2. Gerencia Pública.	Actividad presencial: Control de lectura presencial sobre los textos de los temas y subtemas, concertados con el docente, tales como: Mejía, J. (julio-diciembre de 2012) Modelos de Implementación de las Políticas Públicas en Colombia y su Impacto en el bienestar social. <i>Analecta política</i> . 2(3), pp.141-164. Recuperado de https://revistas.upb.edu.co/index.php/analecta/article/viewFile/1392/1361	2 semanas

1

UNIDAD DIDÁCTICA

1

UNIDAD DIDÁCTICA

Competencia general de la asignatura	N.º Nombre de la unidad didáctica	Competencia de la unidad didáctica	Estructura temática base de cada unidad temática	Actividades por unidad didáctica	Tiempo de aprendizaje de cada módulo
<p>Contribuir a la formación del profesional especializado en gestión pública; a la comprensión de los fundamentos de política pública, en términos de la gestión (gerenciamiento) y aportarle elementos para el análisis de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública. Brindar al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permitan fortalecer el aprendizaje mediante el estudio de caso: "La Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá".</p>	<p>Unidad didáctica 2. La Implementación de las Políticas Públicas</p>	<p>Implementar las Políticas Públicas, articuladas al enfoque gerencial de la administración gubernamental.</p>	<p>2: Enfoques de Gerencia Pública.</p> <p>2.1. Enfoque Clásico.</p> <p>2.2. Enfoque de administración burocrática weberiano.</p> <p>2.3. Enfoque de la nueva gestión pública (NGP).</p> <p>2.4. Enfoque posburocrático.</p> <p>2.5. Enfoque de gestión estratégica.</p> <p>2.6. Gobernar por Políticas Públicas.</p> <p>2.7. Posnueva gestión pública (PNGP).</p>	<p>Mejía, J. (julio-diciembre de 2012) Modelos de Implementación de las Políticas Públicas en Colombia y su Impacto en el bienestar social.. <i>Analecta Política</i> (2) (3), pp. 141-164. https://revistas.upb.edu.co/index.php/analecta/article/viewFile/1392/1361</p> <p>Laurence E. (2017). <i>La gerencia pública como arte, ciencia y profesión..</i> Chatham, New Jersey, Universidad de Chicago, Chatham House Publishers, Inc. Recuperado de https://www.u-cursos.cl/inap/2010/1/DIR500/1/material_docente/bajar?id_material=556822</p> <p>Chica, S. (2011). Una mirada a los nuevos enfoques de la gestión pública. <i>Administración & Desarrollo</i> 39 (53): pp. 55-74. Recuperado de http://esapvirtual.esap.edu.co/ojs/index.php/admindesarro/article/view/7</p>	<p>2 semanas</p>

1
UNIDAD
DIDÁCTICA

Competencia general de la asignatura	N.º Nombre de la unidad didáctica	Competencia de la unidad didáctica	Estructura temática base de cada unidad temática	Actividades por unidad didáctica	Tiempo de aprendizaje de cada módulo
Contribuir a la formación del profesional especializado en gestión pública; a la comprensión de los fundamentos de política pública, en términos de la gestión (gerenciamiento) y aportar elementos para el análisis de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública. Brindar al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permitan fortalecer el aprendizaje mediante el estudio de caso: "La Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá".	Unidad didáctica 2. La Implementación de las Políticas Públicas	Implementar las Políticas Públicas, articuladas al enfoque gerencial de la administración gubernamental.	2. Enfoques de Gerencia Pública. 2.1. Enfoque Clásico. 2.2. Enfoque de administración burocrática weberiano. 2.3. Enfoque de la nueva gestión pública (NGP). 2.4. Enfoque posburocrático. 2.5. Enfoque de gestión estratégica. 2.6. Gobernar por Políticas Públicas. 2.7. Posnueva gestión pública (PNGP)	Oszlak, O. (2006) Burocracia Estatal: Política Y Políticas Públicas. <i>POSTData Revista de Reflexión y Análisis Político</i> , (XI), pp. 1-30. Recuperado de http://oscaroszlak.org.ar/images/articulos-espanol/Buroc%20est%20pol%20y%20pols%20pub.pdf Ramírez, M. (2009, enero-junio). Las reformas del Estado y la administración pública en América Latina y los intentos de aplicación del New Public Management. <i>Estudios Políticos</i> , 34, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 115-141. Recuperado de https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5263735.pdf	2 semanas

1
UNIDAD
DIDÁCTICA

Competencia general de la asignatura	N.º y nombre de la unidad didáctica	Competencia de la unidad didáctica	Estructura temática base de cada unidad temática	Actividades por unidad didáctica	Tiempo de aprendizaje de cada módulo
Contribuir a la formación del profesional especializado en gestión pública; a la comprensión de los fundamentos de política pública, en términos de la gestión (gerenciamiento) y aportar elementos para el análisis de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública. Brindar al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permitan fortalecer el aprendizaje mediante el estudio de caso: "La Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá".	Unidad didáctica 2. La Implementación de las Políticas Públicas	Implementar las Políticas Públicas, articuladas al enfoque gerencial de la administración gubernamental.	2. Enfoques de Gerencia Pública. 2.1. Enfoque Clásico. 2.2. Enfoque de administración burocrática weberiano. 2.3. Enfoque de la Nueva gestión pública (NGP). 2.4. Enfoque posburocrático. 2.5. Enfoque de gestión estratégica. 2.6. Gobernar por Políticas Públicas 2.7. Posnueva gestión pública (PNGP)	http://www.dgsc.go.cr/dgsc/documentos/cladxvii/ramirbro.pdf Gantman, E. (2014) El paradigma posburocrático en Administración: ¿Realidad o Ideología? <i>Revista Administración y organizaciones</i> , año 17 (32), pp. 35-53. Recuperado de http://www.ub.edu.ar/centros_de_estudio/CENFEM/El_paradigma_posburocratico_en_Administracion_Gantman2014.pdf Surdez, E.G. y Aguilar, N. (2011). Gestión estratégica en el sector público y en el sector privado: diferencias y similitudes. <i>Estratégica en el sector público y en el sector privado: diferencias y similitudes. Estratégica en el sector público y en el sector privado: diferencias y similitudes. Hitos de Ciencias Económico Administrativas</i> 17 (47), pp. 39-46. http://revistas.ujat.mx/index.php/hitos/article/viewFile/483/401	2 semanas

Competencia general de la asignatura	N.º Nombre de la unidad didáctica	Competencia de la unidad didáctica	Estructura temática base de cada unidad temática	Actividades por unidad didáctica	Tiempo de aprendizaje de cada módulo
Contribuir a la formación del profesional especializado en gestión pública; a la comprensión de los fundamentos de política pública, en términos de la gestión (gerenciamiento) y aportar elementos para el análisis de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública. Brindar al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permitan fortalecer el aprendizaje mediante el estudio de caso: "La Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá".	Unidad didáctica 2. La Implementación de las Políticas públicas	Implementar las políticas públicas, articuladas al enfoque gerencial de la administración gubernamental.	<p>2. Enfoques de Gerencia Pública.</p> <p>2.1. Enfoque Clásico.</p> <p>2.2. Enfoque de administración burocrática weberiano.</p> <p>2.3. Enfoque de la nueva gestión pública(NGP).</p> <p>2.4. Enfoque pos-burocrático.</p> <p>2.5. Enfoque de gestión estratégica</p> <p>2.6. Gobernar por Políticas Públicas</p> <p>2.7. Posnueva gestión pública(PNG)</p>	Barzclay, M. (1988). Gestión pública estratégica. Conceptos, análisis y experiencias: el caso Ipia. John F. Kennedy School of Government. Recuperado de Harvard University http://old.clad.org/documentos/otros-documentos/material-de-lectura-curso-de-planificacion-estrategica-2011/documento-gestion-publica-estrategica-michael-barzclay/at_download/file	2 semanas

1

UNIDAD DIDÁCTICA

1
UNIDAD
DIDÁCTICA

Competencia general de la asignatura	N.º Nombre de la unidad didáctica	Competencia de la unidad didáctica	Estructura temática base de cada unidad temática	Actividades por unidad didáctica	Tiempo de aprendizaje de cada módulo
Contribuir a la formación del profesional especializado en gestión pública; a la comprensión de los fundamentos de política pública, en términos de la gestión (gerenciamiento) y aportar elementos para el análisis de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública. Brindar al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permitan fortalecer el aprendizaje mediante el estudio de caso: "La Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá".	Unidad didáctica 2. La Implementación de las Políticas Públicas	Implementar las Políticas Públicas, articuladas al enfoque gerencial de la administración gubernamental.	2. Enfoques de Gerencia Pública. 2.1. Enfoque Clásico. 2.2. Enfoque de administración burocrática weberiano. 2.3. Enfoque de la nueva gestión pública (NGP). 2.4. Enfoque posburocrático. 2.5. Enfoque de gestión estratégica. 2.6. Gobernar por Políticas Públicas. 2.7. Posnueva gestión pública (NGP)	Barzclay, M. (1988). Gestión pública estratégica. Conceptos, análisis y experiencias: el caso Ipia. John F. Kennedy School of Government. Recuperado de http://old.ciad.org/documentos/otros-documentos/material-de-lectura-curso-de-planificacion-estrategica-2011/documento-gestion-publica-estrategica-michael-barzclay/at_download/file Christensen, T. y Lægreid, P. (2007). Reformas post nueva gestión pública. Tendencias empíricas y retos académicos. Recuperado de <i>Gestión y Política Pública</i> . 16 (2), 539-564. http://slideflick.net/doc/550357/reformas-post-nueva-gesti%C3%B3n-p%C3%BAblica Chica, S. &. (2016). Nueva y posnueva gestión pública ¿Continuidad o ruptura de las doctrinas de reforma a partir de 1990? <i>Administración & Desarrollo</i> , 46(1), 100-125. Recuperado de http://esapvirtual.esap.edu.co/ojs/index.php/admindesarro/article/view/89	2 semanas

Competencia general de la asignatura	N.º Nombre de la unidad didáctica	Competencia de la unidad didáctica	Estructura temática base de cada unidad temática	Actividades por unidad didáctica	Tiempo de aprendizaje de cada módulo
Contribuir a la formación del profesional especializado en gestión pública; a la comprensión de los fundamentos de política pública, en términos de la gestión (gerenciamiento) y aportar elementos para el análisis de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública. Brindar al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permitan fortalecer el aprendizaje mediante el estudio de caso: "La Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá".	Unidad didáctica 2. La Implementación de las Políticas Públicas	Implementar las Políticas Públicas, articuladas al enfoque gerencial de la administración gubernamental.	2. Enfoques de Gerencia Pública. 2.1. Enfoque Clásico. 2.2. Enfoque de administración burocrática weberiano. 2.3. Enfoque de la nueva gestión pública (NGP). 2.4. Enfoque posburocrático. 2.5. Enfoque de gestión estratégica. 2.6. Gobernar por políticas públicas. 2.7. Posnueva gestión pública (PNGP).	Rota, J (s.f.) .Comunicación, Gobierno y ciudadanía. Recuperado de http://www.ucm.es/info/femp/red/articulos/comunicacion.doc Riorda, M y Luciano H. E. (2013) Hacia dónde va la comunicación gubernamental en América Latina. <i>Más poder local</i> . 19, pp. 12-14. Recuperado de https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4753491.pdf Actividad Virtual: De acuerdo con lo trabajado en la Unidad 2. Tema y subtema, realizar un video donde responda a cada pregunta desde alguna organización gubernamental.	2 semanas

1

UNIDAD DIDÁCTICA

Competencia general de la asignatura	N.º Nombre de la unidad didáctica	Competencia de la unidad didáctica	Estructura temática base de cada unidad temática	Actividades por unidad didáctica	Tiempo de aprendizaje de cada módulo
Contribuir a la formación del profesional especializado en gestión pública; a la comprensión de los fundamentos de política pública, en términos de la gestión (gerenciamiento) y aportar elementos para el análisis de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública. Brindar al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permitan fortalecer el aprendizaje mediante el estudio de caso: "La Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá".	Unidad didáctica 2. La Implementación de las Políticas Públicas	Implementar las políticas públicas, articuladas al enfoque gerencial de la administración gubernamental.	<p>2. Enfoques de Gerencia Pública.</p> <p>2.1. Enfoque Clásico.</p> <p>2.2. Enfoque de administración burocrática weberiano.</p> <p>2.3. Enfoque de la nueva gestión pública.(NGP).</p> <p>2.4. Enfoque pos-burocrático.</p> <p>2.5. Enfoque de gestión estratégica.</p> <p>2.6. Gobernar por políticas públicas.</p> <p>2.7. Posnueva gestión pública(PNGP)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué es la implementación de la política pública? • Enfoques de gerencia pública (elegir y argumentar enfoque o enfoques a utilizar) • Comunicación del Gobierno <p>Producto a entregar: video de máximo 15 minutos, citas autores trabajados, música utilizada.</p>	2 semanas

1

UNIDAD DIDÁCTICA

1
UNIDAD
DIDÁCTICA

Competencia general de la asignatura	N.º Nombre de la unidad didáctica	Competencia de la unidad didáctica	Estructura temática base de cada unidad temática	Actividades por unidad didáctica	Tiempo de aprendizaje de cada módulo
Contribuir a la formación del profesional especializado en gestión pública; a la comprensión de los fundamentos de política pública, en términos de la gestión (gerenciamiento) y aportarle elementos para el análisis de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública. Brindar al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permitan fortalecer el aprendizaje mediante el estudio de caso: "La Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá".	Unidad 3. El análisis de Políticas Públicas.	Analizar del contexto y la realidad de la intervención pública, ligada a lo institucional- organizacional y sus resultados. Para cerrar con el estudio de caso: análisis de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional.	1. ¿Qué es el análisis de Políticas Públicas? 1.1. Enfoque secuencial. 1.2. Enfoque institucional. 1.3. Enfoque de derechos. 1.4. Enfoque de redes. Estudio de caso: análisis de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional de Bogotá.	Actividad presencial: - Control de lectura presencial sobre los textos de los temas y subtemas, concertados con el docente. Tales como: Bardach, E. (2001). Los ocho pasos para el análisis de política pública. CIDE. México DF. Recuperado de https://revistanotapie.files.wordpress.com/2014/05/6_los-8-pasos.pdf El enfoque basado en derechos: ¿Qué es y cómo se aplica a las políticas públicas? Recuperado de www.upf.edu/dhes-alfa/materiales/res/dhpp_pdf/DHPP_Manual_v3.51-78.pdf	2 semanas

1
UNIDAD
DIDÁCTICA

Competencia general de la asignatura	N.º Nombre de la unidad didáctica	Competencia de la unidad didáctica	Estructura temática base de cada unidad temática	Actividades por unidad didáctica	Tiempo de aprendizaje de cada módulo
Contribuir a la formación del profesional especializado en gestión pública; a la comprensión de los fundamentos de política pública, en términos de la gestión (gerenciamiento) y aportar elementos para el análisis de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública, brindando al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permitan fortalecer el aprendizaje mediante el estudio de caso: "La Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá".	Unidad 3. El análisis de políticas públicas	Analizar del contexto y la realidad de la intervención pública, ligada a lo institucional- organizacional y sus resultados. Para cerrar con el estudio de caso: análisis de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional.	<p>1. ¿Qué es el análisis de políticas públicas?</p> <p>1.1. Enfoque secuencial.</p> <p>1.2. Enfoque institucional.</p> <p>1.3. Enfoque de derechos.</p> <p>1.4. Enfoque de redes.</p> <p>Estudio de caso: análisis de política pública de la seguridad alimentaria y nutricional de Bogotá</p>	<p>Alza, C: ¿Qué es el enfoque de derechos en políticas públicas? Recuperado de www.youtube.com/watch?v=7egq-JuHQsA</p> <p>Consejería DDHH Presidencia de la República. (2013). De La Violencia A La Sociedad De Los Derechos. Propuesta para la política pública de los derechos humanos en Colombia (2014-2034). Recuperado de http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio/publicaciones/Documents/2014/140801web-Libro-1-propuesta-politica-publica.pdf</p> <p>Cartilla Conpes 3784. (2014). Lineamientos de Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección Y Garantía de los Derechos de las</p>	2 semanas

1
UNIDAD
DIDÁCTICA

Competencia general de la asignatura	N.º Nombre de la unidad didáctica	Competencia de la unidad didáctica	Estructura temática base de cada unidad temática	Actividades por unidad didáctica	Tiempo de aprendizaje de cada módulo
Contribuir a la formación del profesional especializado en gestión pública, a la comprensión de los fundamentos de política pública, en términos de la gestión (gerenciamiento) y aportar elementos para el análisis de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública. Brindar al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permitan fortalecer el aprendizaje mediante el estudio de caso: "La Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá".	Unidad 3. El análisis de políticas públicas	Analizar del contexto y la realidad de la intervención pública, ligada a lo institucional- organizacional y sus resultados. Para cerrar con el estudio de caso: análisis de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional.	<p>1. ¿Qué es el análisis de políticas públicas?</p> <p>1.1. Enfoque secuencial.</p> <p>1.2. Enfoque institucional.</p> <p>1.3. Enfoque de derechos.</p> <p>1.4. Enfoque de redes.</p> <p>Estudio de caso: análisis de la política pública de la seguridad alimentaria y nutricional de Bogotá.</p>	<p>Mujeres Víctimas del Conflicto Armado. Recuperado de http://escuela.unidad-victimas.gov.co/cartillas/Conpes_ESCUELA.pdf</p> <p>Zurbriggen, C. (2013) Las redes de políticas públicas. Una revisión teórica. Recuperado de http://saludpublicavirtual.udea.edu.co/cvsp/politicas-publicas/0015.zurbriggen_redes_politicas_publicas.pdf</p> <p>Lectura:</p> <p>Klijin, E.H. (1998). Redes De Políticas Públicas: Una Visión General. Recuperado de http://revista-redes.rediris.es/webredes/textos/Complex.pdf</p> <p>Licha, I. (2001) Las redes de políticas sociales: Un desafío de la gerencia social. Recuperado de http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/4A-D1A65D27525F2205257FDF00773641/\$FILE/redes_politicas_sociales.pdf</p>	2 semanas

1
UNIDAD
DIDÁCTICA

Competencia general de la asignatura	N.º Nombre de la unidad didáctica	Competencia de la unidad didáctica	Estructura temática base de cada unidad temática	Actividades por unidad didáctica	Tiempo de aprendizaje de cada módulo
Contribuir a la formación del profesional especializado en gestión pública; a la comprensión de los fundamentos de política pública, en términos de la gestión (gerenciamiento) y aportar elementos para el análisis de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública. Brindar al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permitan fortalecer el aprendizaje mediante el estudio de caso: "La Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bogotá".	Unidad 3. El análisis de políticas públicas.	Analizar del contexto y la realidad de la intervención pública, ligada a lo institucional- organizacional y sus resultados. Para cerrar con el estudio de caso: análisis de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional de Bogotá.	1. ¿Qué es el análisis de políticas públicas? 1.1. Enfoque secuencial. 1.2. Enfoque institucional. 1.3. Enfoque de derechos. 1.4. Enfoque de redes. Estudio de caso: análisis de la política pública de la seguridad alimentaria y nutricional de Bogotá.	Actividad Virtual: Escoger una política pública desarrollada en un municipio, identificar siguiendo el enfoque secuencial: a) cuál fue el origen y cómo se caracterizó; b) los debates de la construcción de la agenda; c) la toma de decisiones y la formulación; d) la implementación y la evaluación. Producto a entregar: Informe que dé cuenta de la política pública y las recomendaciones que usted haría desde su rol como especialista en gestión pública. Máximo 10 páginas del informe. Anexos: cuando se requiera.	2 semanas

UNIDAD DIDÁCTICA 1 FUNDAMENTOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Para iniciar el estudio de este módulo partimos de la triada Estado, Sociedad, Gobierno; mediada por la Administración Pública y las organizaciones públicas. Es un proceso de interacción político-administrativa, que en principio permite la acción del Estado y del Gobierno para responder a las problemáticas públicas o hacer manejables los problemas que afectan a una sociedad, una parte de ella, o un determinado sector o espacio territorial.

En los anteriores términos, este módulo abordará el contexto de las políticas públicas, sus fundamentos e importancia en términos de los desarrollos teóricos y conceptuales. Desde allí se inicia el proceso de abordaje del actuar de las autoridades públicas en el campo de las políticas.

RESUMEN DE LA UNIDAD DIDÁCTICA

Busca que el estudiante adquiera conocimientos básicos sobre el tema de la política pública que lo lleven a desarrollar competencias en aspectos relacionados con la problemática pública y su articulación a las intervenciones del Estado, el Gobierno y la Administración pública.

El contenido da cuenta de qué es política pública, sus características y elementos referidos al ciclo de la política pública. Luego se realiza un acercamiento a la problemática pública y política social. Posteriormente, se estudia la triada Estado, Sociedad, Gobierno; mediada por la Administración Pública y las organizaciones públicas, identificando sus procesos de interrelación y su accionar frente a los problemas públicos. En el siguiente tema se revisa la relación entre gobernanza, gobernabilidad y administración pública. Y se continúa con la incidencia que ejercen las redes y el proceso de globalización en las políticas públicas.

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

COMPETENCIAS DE LA UNIDAD DIDÁCTICA

ESTRUCTURA TEMÁTICA			
Nombre de la unidad didáctica	Competencia de aprendizaje de la unidad didáctica	Tema	Subtemas
1. Políticas Públicas	Identifica y analiza el origen de las políticas públicas, su implementación, evaluación, y relación con la triada Estado, Sociedad y Administración Pública.	1. Aspectos básicos de las Políticas Públicas.	1.1 ¿Qué son las Políticas Públicas?
			1.2 El ciclo de las Políticas Públicas.
			1.3 Problemática Pública.
			1.4 Política Social.
		2. Estado, Gobierno Políticas Públicas y Administración Pública.	2.1 Estado.
			2.2 Gobierno.
			2.3 Administración.
			3.1 Gobernabilidad y Gobernanza.
			3.2 Redes de Política Pública.
			3.3 Globalización y Política Pública.

CONTENIDOS DE LA UNIDAD DIDÁCTICA 1. POLITICA PÚBLICA

La unidad tiene como finalidad brindar herramientas conceptuales sobre las Políticas Públicas, estableciendo las interrelaciones que existen con el Estado, el Gobierno, y la Administración Pública. Para lo cual se inicia con un breve recuento de que son las políticas públicas, sus definiciones y componentes básicos, en donde se incluye una breve introducción al ciclo de las políticas públicas. Posteriormente se hace una mirada sobre la problemática pública dentro de las políticas públicas.

Un tercer aspecto para revisar es la triada Estado, Sociedad, Gobierno; mediado por la Administración Pública y las organizaciones públicas, identificando sus procesos de interrelación y su accionar frente a los problemas públicos. En el siguiente subtema se realiza una revisión a la relación entre gobernabilidad, gobernabilidad y administración pública. Y finalmente, una aproximación a las redes de política pública, que en la Unidad 3 se desarrolla; y sus implicaciones en el accionar de las mismas.

TEMA 1. ASPECTOS BÁSICOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

1.1. ¿QUÉ SON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS?

Un punto de partida para abordar el tema de las políticas públicas es dejar claro que en español existen múltiples acepciones del término política, mientras en inglés se utiliza el término *policy* para referirse a las acciones de las autoridades gubernamentales, es decir, la política pública. Tanto decisiones como omisiones de las autoridades constituyen políticas y en toda decisión o acción debe existir la presencia directa o indirecta de autoridades públicas, que tienen capacidad de actuar públicamente.

En este sentido, se encuentra soporte conceptual en uno de los primeros textos traducido al español que se utilizó sobre el tema en Colombia *Las políticas públicas* de Yves Meny y Jean Claude Thoenig (1989). En este se señala que una política pública resulta de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental y está constituida por un conjunto de prácticas y de normas que emanan de uno o de varios actores públicos. (Meny & Thoenig, 1989, p. 89).

Por su parte, el profesor Raúl Velásquez escribe

Entiendo por política pública el conjunto de decisiones, acuerdos y acciones realizadas por un grupo de autoridades públicas, con o sin la participación de los particulares, encaminadas a solucionar o evitar un problema definido como relevante, y a seleccionar, diseñar e implementar los instrumentos que permitan cumplir sus objetivos. La política pública hace parte de un ambiente determinado, busca modificar o mantener ese ambiente, y puede producir o no los resultados esperados. (Velásquez, 2010).

De otra parte, André Noe Roth considera las políticas públicas como:

Un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por 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, 2014, p. 27)

En la anterior definición podemos identificar los siguientes elementos:

- a) La existencia de uno o un conjunto de objetivos colectivos que es necesario o se desean atender (*un problema público*).
- b) La actuación y utilización de medios directa o indirectamente a cargo de instituciones u organizaciones gubernamentales (*las acciones de Gobierno*).
- c) Se busca orientar el comportamiento de los actores hacia determinados fines para solucionar o modificar situaciones problemáticas (*los fines u objetivos deseados*).

Los anteriores elementos se conjugan con algunas de las características de las políticas públicas. Retomando a Meny y Toening (1989, p. 89). Se destacan:

- a) El contenido: se refiere a lo que constituye o da cuerpo, materializa la política y requiere de un conjunto de recursos entre ellos humanos, financieros, tecnológicos, entre otros, para convertir propósitos en realidades.
- b) El programa: la política pública es compleja, involucra distintas acciones y actividades en el interior de un plan para alcanzar los objetivos propuestos, exige una articulación de las acciones hacia la solución de las problemáticas identificadas.
- c) La orientación de las normas: lo primero que se debe aclarar es que la política no es la ley o la norma, pero esta es una herramienta para alcanzar los fines y apoyar la implementación de la política pública. En ese sentido contribuye a orientar las acciones de quienes participan en el quehacer de las políticas.
- d) El factor de coerción: el Estado, y por lo tanto su agente el Gobierno, están investidos de un poder de coerción que les sirve para hacerse obedecer legítimamente, esto es básico en términos de la política pública para poderla imponer cuando fuere necesario.
- e) La competencia social: toda política pública está pensada para afectar a una sociedad, sus intereses, sus comportamientos. En principio es para todos o para algunos sectores que se diseñan e implementan políticas públicas.

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

TEMA 1.

ASPECTOS BÁSICOS
DE POLÍTICAS
PÚBLICAS

Los elementos presentados, y las características indicadas nos permiten aproximarnos al llamado análisis de política pública. En principio y en términos elementales se trata de llevar al “laboratorio clínico” la política para observarla y pormenorizarla, debemos establecer el enfoque teórico adecuado y las herramientas necesarias que se utilizarán.

Ver: Aguilar y Lima (septiembre 2009) *¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas? Contribuciones a las Ciencias Sociales*. Recuperado de , www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm

Velásquez , Raúl. (2010). Hacia una nueva definición del concepto “política pública”. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=359633165006>

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

TEMA 1.

ASPECTOS BÁSICOS
DE POLÍTICAS
PÚBLICAS

1.2. EL CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Dentro de los aspectos básicos es importante recalcar la importancia del ciclo de las Políticas Públicas, que se concibe como un conjunto de fases o etapas, que inicialmente fue desarrollada por Lasswell (*The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*, 1956) y profundizada por Jones (*An Introduction to the Study of Public Policy*, 1970), determinando la división en las siguientes etapas: agenda, formulación, decisión, implementación, evaluación y terminación. (Roth Deubel, 2014).

Se determina para cada una de las etapas una serie de relaciones, actores y procesos desarrollados, y ordenando el accionar del Gobierno, convirtiéndolo en una herramienta para el análisis de las políticas públicas. Es importante resaltar que el ciclo no posee restricciones de tiempo y espacio, lo cual entra en contradicción con el concepto mismo de ciclo, que requiere de secuencialidad y linealidad.

Este ciclo ha servido para el estudio de las políticas y algunos textos siguen esta secuencialidad en sus desarrollos. Aunque es necesario aclarar que existen críticas al mismo que parten de reconocer la complejidad de la problemática pública social y los inconvenientes para volverla secuencial.

Ver: Delgado, L. (2009) Documentación sobre gerencia pública, del Subgrupo A2, Cuerpo Técnico, especialidad de Gestión Administrativa, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Tema 3. Recuperado de <http://pagina.jccm.es/ear/descarga/A2T3.pdf>

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

TEMA 1.

ASPECTOS BÁSICOS
DE POLÍTICAS
PÚBLICAS

1.3. PROBLEMÁTICA PÚBLICA

Como se indicó, existen políticas públicas porque existen problemas públicos que demandan intervención. Entonces, ¿qué entender por problema público? En general es un tema que se comprende intuitivamente, pero que es necesario precisar académicamente, ya que identificar el problema público es el primer momento en el análisis secuencial propuesto por Jones (1970), “[...] un problema público es una construcción social. Y una serie de mecanismos intervienen en su definición y en el paso de condición a problema.” (Shepard, 2009). Este tema exige abordar la problematización y en política pública existen diferentes miradas al respecto: algunos autores leen desde el proceso, otros desde la génesis del problema y sus factores, y unos más plantean la necesidad de caracterizar la problemática y sus incidencias.

Si se reconoce que es necesario pasar del problema a la problematización, también lo es abordar el tránsito a lo público, es decir, de la esfera privada a la esfera pública, el problema público ingresa a la esfera pública. El problema puede surgir en lo privado, pero mientras no se publicite, no logra pasar la frontera para entrar al debate público, a la agenda, y desde allí participar en el resto del proceso hasta lograr atención o integración en las lógicas institucionales, jurídico-administrativas. Desde allí adquiere visibilidad y atención de autoridades públicas competentes, dependiendo del caso.

Un ejemplo para la reflexión es el maltrato a la mujer en el seno del hogar, la familia (espacio privado y hasta íntimo): si la problemática no se visibiliza, continua en el anonimato. Es necesaria la denuncia para que las autoridades públicas competentes puedan actuar, y también generar o fortalecer la capacidad institucional, normativa, funcionarios preparados, comisarias, policía femenina, y otros. En la actualidad, se interviene creando o fortaleciendo la política pública de protección a la mujer y la familia; y todo el aparato judicial y normativo requerido.

Finalmente, los problemas públicos, pasan por un debate público estructurado y organizado, siguen unos procedimientos previamente establecidos, hasta que se priorizan y algunos de ellos dependiendo de los distintos apoyos logran llegar a la llamada agenda de problemas públicos.

Ver: Aguilar, L. (Ed.) (2007). Problemas públicos y agenda de Gobierno.. México, Editorial Miguel Ángel Porrúa. Recuperado de <http://maxicamposrios.com.ar/wp-content/uploads/2014/03/BARDACH-E.-El-problema.pdf>

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

TEMA 1.

ASPECTOS BÁSICOS
DE POLÍTICAS
PÚBLICAS

1.4. LAS POLÍTICAS SOCIALES

Los Gobiernos de Colombia en las últimas décadas, al igual que otros países de la región de América Latina e incluso organismos internacionales, preocupados por las problemáticas que afectan a amplios sectores poblacionales, han venido fortaleciendo su intervención de política pública en el campo social. En muchos casos a nivel nacional, se demanda dicha intervención como protección constitucional de los derechos, ya sea la educación, la salud, la atención a la pobreza, enmarcados en el “Estado Social de Derecho” y más allá en términos de crecimiento y desarrollo humano.

En las agendas nacionales e internacionales preocupa promover intervenciones de política pública frente a la inequidad y la desigualdad. Por ejemplo, Naciones Unidas y la Agenda de desarrollo 2016- 2030, que derivó en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La política social hoy, en muchos casos, trasciende lo nacional y se inscribe en el ámbito internacional. Por ejemplo, en cuanto a la agenda, formulación e implementación con la participación de la cooperación y de organizaciones regionales que interactúan con los Gobiernos en algunos temas, bajo la figura de coordinación intergubernamental.

Ver: Fleury, S. (1999). Políticas sociales y ciudadanía. Inau. Recuperado de <http://www.inau.gub.uy/biblioteca/inde.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (2016). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Recuperado de <http://www.sela.org/media/2262361/agenda-2030-y-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible.pdf>

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

TEMA 1.

ASPECTOS BÁSICOS
DE POLÍTICAS
PÚBLICAS

TEMA 2. ESTADO, GOBIERNO, POLÍTICA PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Cuando se hace referencia al Gobierno, se entremezclan una serie de conceptos y elementos que se utilizan en ocasiones indistintamente, haciendo compleja una definición del mismo. Así, con frecuencia, se habla del Estado, la Administración Pública, el Poder Político, el Régimen Político, entre otros conceptos, que se confunden al definir el Gobierno.

Por esta razón, se hace necesario el estudio de los temas de Gobierno, de forma tal que se tengan en cuenta los distintos componentes que lo conforman y al mismo tiempo, se logre diferenciar sus funciones y definiciones.

En este sentido, este subtema busca puntualizar sobre algunas definiciones mínimas que lleven a entender la importancia del Gobierno al interior del Estado.

Para describir el Gobierno es necesario hablar del Estado, sin embargo, debe quedar claro que Gobierno no es lo mismo que Estado, ya que el Gobierno está conformado por el conjunto de órganos que dirigen al Estado, que lo guían hacia el cumplimiento de determinados fines. De igual forma, hacer alusión al Gobierno es referirse al poder ejecutivo: Presidente y sus ministros, en el ordenamiento constitucional colombiano.

Asimismo, se entiende que le corresponde al Gobierno ejercer la dirección del Estado y lo hace mediante diferentes órganos que originan la llamada administración pública. Esta se fundamenta en una serie de instituciones y organizaciones, ordenamientos jurídicos en el marco de un determinado sistema político (presidencial).

El tema de la política pública es el tema central de este módulo y en términos generales se refiere a la intervención de una autoridad pública competente para responder ante problemáticas que afectan a la sociedad en su conjunto o a grupos determinados de la sociedad o ámbitos territoriales.

La administración pública está conformada por un conjunto de organizaciones, agentes y funcionarios públicos que le sirven a la institucionalidad para hacer efectiva la funcionalidad del Estado y responderle al ciudadano. Define todo un conjunto de formas de organización y culturas organizacionales que dan vida a los modelos administrativos.

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

2.1. ESTADO

La noción de Estado tiene diversos componentes que la integran y que han venido delineando lo que hoy entendemos por Estado, ligado a la evolución de la sociedad y sus formas de organización política. De esta forma es común relacionar la concepción de Estado con sus elementos, territorio, comunidades, normas, control, coerción, poder, administración, entre otros componentes, que se han venido sumando históricamente en las diversas culturas y grupos sociales a la noción de Estado.

El Estado como poder político y complejo institucional organizado sobre un determinado territorio, capaz de ejercer con una eficacia razonable el monopolio de la producción de las normas más relevantes y del uso público de la fuerza, la coerción legal sobre las personas, o la sociedad, sometidas a su jurisdicción, no es un invento nuevo, ni es tampoco un invento europeo. Todas estas características, las que integran un concepto mínimo pero suficiente de Estado, están presentes en varias de las civilizaciones de la Antigüedad: El antiguo Egipto, las civilizaciones del Creciente Fértil, la República y el Imperio Romano fueron Estados en el sentido antes citado. (De Gabriel, 1997, p. 36).

El Estado aparece desde el origen del ser humano, ya que este puede entenderse como un fenómeno histórico que se ha venido constituyendo con el devenir de las sociedades humanas y la construcción de estructuras sociales y políticas de ordenamiento de las relaciones en cada grupo social, razón por la cual un componente fundamental en la construcción de los Estados es la conformación de instituciones sociales y legales que regulan y ordenan las dinámicas de las comunidades a las que se atiende y el reconocimiento de un poder soberano que represente y haga cumplir dichas instituciones.

El estudio del origen del Estado se ha unido así al análisis de las formas y razones que desde tiempo atrás ha tenido el ser humano para la conformación de organizaciones políticas. Por lo tanto, desde distintas teorías y visiones se ha intentado explicar cómo aparecen los Estados y cuáles son los componentes de dichos estos últimos.

El proceso de conformación de los Estados es contemplado como un paso en la evolución de las formas de organización social del ser humano, cuando se transita de un primitivo ordenamiento en familias, tribus, hordas y demás para conformar sociedades, dejando atrás lo que algunos autores han denominado el estado de naturaleza, donde prima la individualidad, a una sociedad civil o Estado con un poder visible para todos, al que se reconoce y obedece⁵. Estos son los principios del contractualismo, que denominan a dicho tránsito, el contrato social⁶. (Villalta, 2002).

5 “Cando la tribu se desarrolla históricamente aparece lo que podemos llamar, con un poco de licencia, la sociedad civil, es decir aquella colectividad humana en la que los vínculos de asociación sobrepasan las meras consideraciones biológicas de reproducción y manutención” (Besada, 1996, p. 134).

6 “La teoría contractualista supone que los hombres vivieron en un estado de naturaleza. El tránsito de este estado a la sociedad civil o Estado se realiza a través del pacto o contrato social, ausente de la influencia de la voluntad de Dios” (Rey, 2003, p. 137).

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

TEMA 2.

ESTADO, GOBIERNO,
POLÍTICA PÚBLICA
Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA.

El contractualismo es una de las teorías que explica la existencia del Estado. Dentro de esta teoría, se encuentran pensadores como Thomas Hobbes, John Locke y Juan Jacobo Rousseau, los tres autores políticos clásicos por excelencia, de esta corriente teórica, los tres desarrollan sus aportes recurriendo a tres elementos constitutivos del contractualismo: el Estado de naturaleza, el pacto o contrato social y el Estado (Rey, 2003).

En este sentido, el contractual, Tomas Hobbes en su obra *El Leviatán*, exponía una visión de la conformación del Estado en la que planteaba que en el origen existía un estado de naturaleza del hombre en el que todos los hombres eran iguales y que dicha igualdad de capacidades genera una sensación de inseguridad, por cuanto cada hombre reconoce que su semejante cuenta con las capacidades para sobrepasarlo, vencerlo o someterlo.

(...) si dos hombres cualesquiera desean la misma cosa que, sin embargo, no pueden ambos gozar, devienen enemigos; y en su camino hacia su fin (que es principalmente su propia conservación y a veces solo su delectación) se esfuerzan mutuamente en destruirse o subyugarse". (Rey, 2003, p. 165)

De esta forma se da un escenario de constante guerra entre los hombres.

Esta condición según Hobbes, lleva a que sea necesaria la conformación de un pacto mediante el cual cada hombre ceda todo su poder y fuerza a favor de un hombre artificial que se erige por encima de todos, con soberanía absoluta. Dicho hombre ficticio es denominado por el autor como el Leviatán y es la encarnación del Estado absolutista soberano, al cual se hace una transferencia total e irrevocable del poder político. (Mediante la enajenación, no es posible pedir cuentas y el gobernante no está obligado a darlas – es *legibus absolutus*):

Es claro que la persona ficticia es considerada como una unidad que encarna a todas las personas, es una necesidad insalvable que debe viabilizarse previamente a la realización del pacto social, por que como se verá oportunamente, en la voluntad del soberano (el Leviatán) convergen las voluntades de la multitud de hombres que concurren a la celebración de dicho pacto; por ello la República se definirá como una persona: El Estado es una persona. (Rey, 2003, p. 177)

Por su parte, John Locke en su obra *Ensayo sobre el Gobierno civil*, afirmaba que en estado de naturaleza, los hombres se encontraban en total y completa libertad y en una igualdad perfecta y gozaban del *derecho natural* a la vida y la propiedad, pero reconocía que al no existir un poder superior que garantizara el cumplimiento de este derecho natural, cualquier hombre estaba en su derecho de hacerlo valer y de juzgar a cualquiera que lo infringiera, por lo tanto se hace necesaria la creación de un poder superior que salvaguarde el derecho natural. Es por esta razón que los hombres

1

UNIDAD DIDÁCTICA

TEMA 2.

ESTADO, GOBIERNO, POLÍTICA PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

son convocados a asociarse y realizar un pacto social mediante el que se conforma una *sociedad política*, en la cual se garantizará el derecho natural. De esta manera contempla la creación del Estado como una forma política en la que los hombres ceden sus poderes individuales, para que este proteja su derecho natural a la propiedad, dentro de la cual contempla la vida, la igualdad y la libertad.

(...) cada vez que un determinado número de individuos se une en una comunidad despojándose cada uno de ellos del poder de ejercitar la ley natural, claudicándolo a la sociedad, en ese momento, y únicamente en ese, se conforma una sociedad política o civil. Esta situación se origina siempre que cierta cantidad de personas que vivían en el estado de naturaleza se agrupan para constituir un pueblo, un organismo político, subordinado a un Gobierno supremo. (...) Por ese motivo da permiso a la comunidad o, lo que es igual, a su autoridad legislativa para dictar las leyes en su nombre de forma conveniente al bien público de la comunidad. (Locke, 1713, p. 39)

Rousseau en su obra *El Contrato Social*, hace una descripción del hombre en su estado de naturaleza como un individuo en completa libertad y autosuficiencia, donde no necesita de los otros para satisfacer sus necesidades, lo describe como un "buen salvaje"⁷, que sigue sus instintos, que caza, pesca y se proporciona alimento y hogar con los recursos de la naturaleza. Sin embargo, afirmaba asimismo que, en un estadio siguiente de la evolución del hombre, éste conoce la propiedad privada, se apropia de un terreno y unos recursos y su ambición por tener más y proteger lo que ha ido consiguiendo lo lleva a no solo asociarse con sus semejantes, sino a generar una serie de reglas y normas que le permitieran mantener lo que es suyo. Es esta la razón principal que lo conduce a concebir un *Contrato Social*.

Habilidosamente los ricos crearon "el mejor proyecto pensado que jamás se haya ocurrido al espíritu humano", a fin de someter a los pobres al obediencia de los reglamentos de justicia. Todo ello con el propósito de defender y proteger la propiedad privada. Esto sería entre otros, el objeto del contrato social. Sin embargo, en la obra del Contrato Social propone ROUSSEAU. Todo ello con el propósito de defender y proteger la propiedad privada. (Rey, 2003, p. 245).

Así Rousseau considera que por dicha necesidad de protección de la propiedad privada es necesario conformar un cuerpo político que los proteja a todos y sea soberano sobre todos, aun cuando se encarga de preservar la libertad de cada uno. La forma de asociación que da origen al cuerpo político, entendido como Estado, es descrita por Rey (2003):

⁷ El "buen salvaje". "El hombre en ese estado natural obra por instinto; es libre, vive en paz; su primer lenguaje es el grito de la naturaleza; ella le suministra los frutos y duerme bajo el mismo árbol que le ha proporcionado la comida; desconoce las ciencias, las artes y la propiedad" (Rey, 2003, p. 239).

1

UNIDAD DIDÁCTICA

TEMA 2.

ESTADO, GOBIERNO, POLÍTICA PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Hallar una forma de asociación que defienda y proteja con toda la fuerza común a la persona y los bienes de cada asociado y en el cual, aunque cada uno se una a todos, sólo obedezca a sí mismo y permanezca tan libre como antes. (p. 246).

Tabla 1. Formas de asociación y el Estado

	Estado de naturaleza	Contrato social	Estado
Hobbes	Estado de constante guerra entre todos los hombres.	Cesión voluntaria de cada hombre de todo poder y fuerza a una persona ficticia.	<i>El Leviatán</i> (Hombre artificial con fuerzas superiores a las de cualquier hombre natural.)
Locke	Estado de libertad completa y de igualdad perfecta.	Pacto social fundamentado en la convivencia, en el que se cede el derecho individual a hacer respetar el derecho natural al Estado.	El Estado es acá una autoridad política con la facultad legislativa y ejecutiva para hacer respetar el derecho natural de los hombres.
Rousseau	El hombre es el "buen salvaje". Se rige por sus instintos, es libre totalmente e individualista.	El contrato social surge cuando el hombre conoce la propiedad privada y ve la necesidad de proteger la misma, encontrando en la asociación la respuesta a dicha necesidad.	El Estado es el producto de dicha asociación, se configura como el cuerpo político capaz de proteger la libertad y la propiedad de cada uno de sus asociados.

Fuente: Elaboración propia.

Así, los tres autores clásicos del contractualismo muestran el nacimiento del Estado moderno, basado en un acto racional de asociación de los individuos en el que, por diversas razones, se llega a la misma conclusión que es la necesidad de conformar un poder superior al de cada hombre, capaz de regir por encima de todos e impartir orden y justicia.

De esta forma se ve cómo con el contrato social y la creación de los Estados, se pasa a la conformación de comunidades de personas que renunciaban a una vida de nómadas, que iban y venían en búsqueda de su sustento, a una forma de asociación con sus semejantes para asentarse y sobrevivir juntos en un territorio específico. El Estado sería desde esta visión, "La unidad de asociación dotada originalmente de poder de dominación y formado por hombres asentados en un territorio" (Villalta, 2002, p. 105). Confirmando como elementos constitutivos del Estado, el territorio, la población y el poder, basados, principalmente, en un orden jurídico, como se verá a continuación.

1
UNIDAD
DIDÁCTICA

TEMA 2.

**ESTADO, GOBIERNO,
POLÍTICA PÚBLICA
Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA.**

Una vez establecido el Estado moderno, este se concreta en una serie de componentes que le dan forma, sustancia, movimiento y razón de ser; es decir, son en últimas aquellas características que lo definen y mediante las cuales se puede analizar cada Estado y sus particularidades. En este sentido hablamos de los principales componentes del Estado cuando hacemos referencia a su territorio, su población y su legislación.

Territorio

El Estado se implanta y ejerce sus funciones sobre un ámbito espacial y físico denominado territorio. En términos geopolíticos, se hace referencia al territorio cuando se habla de fronteras, espacio aéreo, subsuelo, aguas marítimas, entre otros conceptos.

Sin embargo, el territorio no debe entenderse únicamente bajo la concepción de espacio geográfico, en cual se encuentran las características físicas de un Estado, sino que se debe ver como el lugar donde se desarrollan constantemente los procesos sociales de ocupación y apropiación de dicho espacio, es decir que tiene que ver con las dinámicas sociales que se producen diariamente entre los ocupantes de dicho territorio.

De esta forma se entiende que el territorio se relaciona con otro de los componentes del Estado, la población.

Población

La población hace referencia al conjunto de personas que vienen a convertirse en el sujeto titular sobre el que recae el poder político y jurídico del Estado. Así, la población se remite a aquellos seres humanos que desarrollan sus dinámicas sociales dentro del territorio del Estado, que transforman y hacen evolucionar dicho territorio, le dan movimiento y sustancia al mismo.

Legislación

Los Estados conforman una serie de instituciones, muchas de ellas de carácter legal, que vienen a integrar el Estado y se convierten en las formas de relación con sus habitantes por medio del control: "Un conjunto de instituciones y de relaciones sociales (la mayor parte de estas sancionadas por el sistema legal de ese Estado) que normalmente penetra y controla el territorio y los habitantes que ese conjunto pretende delimitar geográficamente" (O'donnell, 2004, p. 2). Dichas normas, al igual que la concepción de Estado, han ido evolucionando según las necesidades de cada comunidad y cada época, regulando tanto la forma en cómo deben comportarse las personas que hacen parte de su población, como la forma y funcionamiento que debe tener el Estado como aparato conformado por diversas instancias.

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

TEMA 2.

ESTADO, GOBIERNO, POLÍTICA PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

El Estado, tanto el moderno como el de la antigüedad, y en su condición de asociación política, se basa fundamentalmente, sobre un conjunto de normas que regulan su funcionamiento interno, las relaciones entre la misma entidad política y los integrantes de la colectividad sobre la cual ejerce sus funciones directivas y las de estos entre sí. (Besada, 1996, p. 138).

De esta forma, la aparición del Estado moderno mediante el pacto o contrato social nos mostraba una asociación de individuos para conformar un soberano, sin embargo, la concreción de dicho soberano y sobre todo las funciones atribuidas para que hiciera uso del poder otorgado se materializaron en una serie de normas y leyes que daban cuerpo y función al Estado.

La ley es la expresión soberana de la voluntad general. En otras palabras y resumiendo lo expuesto, tenemos que “el soberano constituido por el pacto social es el pueblo como cuerpo que decreta la voluntad general, cuya expresión es la ley. (Rey, 2003, p. 252).

Así, con el contrato social se crea una entidad política llamada Estado, pero es solo con la ley y el poder de detentar dicha ley que se activa el funcionamiento del Estado. “Con el pacto social, hemos dado existencia y vida al cuerpo político: Ahora se trata de darle, con la legislación, movimiento y voluntad” (Rey, 2003, p. 253).

Ver: Educatina. (23 de julio de 2013). Concepto de Estado. Ciencias Políticas. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=LyKfB7oaF60>

Rodulfo y Salazar. (3 de febrero de 2013). Nación, Estado y Gobierno. Recuperado de <https://youtu.be/Sc-3k3meYOf8>

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

TEMA 2.

**ESTADO, GOBIERNO,
POLÍTICA PÚBLICA
Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA.**

2.2. GOBIERNO

El Régimen Político se concibe como el conjunto de las instituciones que regulan y ordenan el funcionamiento del Estado y en esta medida el ejercicio del poder, así como establece los lineamientos y valores sobre los que se cimientan tales instituciones. "Por régimen político se entiende el conjunto de las instituciones que regulan la lucha por el poder y el ejercicio del poder y de los valores que animan la vida de tales instituciones" (Bobbio, 1994, p. 1362).

Las instituciones de las que se habla se configuran como las normas y procedimientos que establecen comportamientos y marcos de acción al interior del Estado; y en su relación con la sociedad, dichas instituciones pueden ser tanto formales, es decir que se encuentran establecidas expresamente (por medio de leyes, normativas, constituciones, etc.) o informales, cuando hacen parte de acuerdos tácitos implícitos en la cultura de la sociedad. "(...) el régimen político hace relación al conjunto de elementos de orden ideológico, institucional y sociológico que concurren a formar el Gobierno de un país dado durante un periodo determinado (...)" (Vargas Velasquez, 2001, p. 18).

Las instituciones que conforman el régimen político, vienen a revestir al Estado, no solo de un orden mediante el que puede funcionar, sino además, le otorgan legitimidad para que sus actuaciones sean reconocidas y aceptadas por la sociedad:

El régimen político como expresión o como materialización del Estado institucional requiere, necesita, como se decía antes, de unos fundamentos de legitimidad. Cuando se habla de legitimidad, se hace referencia a la aceptación social que debe existir de la autoridad que el Estado ejerce sobre la sociedad. (Vargas Velasquez, 2001, p. 18).

Existen diversas formas gubernamentales que han configurado el Estado moderno y su funcionamiento, sin embargo, uno de los criterios que tradicionalmente ha definido la forma en cómo se ordenan los Gobiernos se refiere a la separación de las ramas del poder ejecutivo, legislativo y judicial.

Según la organización de cada uno de los poderes del Estado, así como del conjunto de interrelaciones entre ellos o más específicamente entre el poder legislativo y el ejecutivo, aparecen rasgos y peculiaridades que permiten distinguir entre Gobierno de asamblea, presidencialismo y régimen parlamentario. (Palmer, 1997, p. 182).

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

TEMA 2.

**ESTADO, GOBIERNO,
POLÍTICA PÚBLICA
Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA.**

Gobierno de Asamblea

Este tipo de Gobierno, como su nombre lo indica, centra su poder en una asamblea que es escogida periódicamente mediante elecciones. Aquí el poder ejecutivo se configura como un órgano que es delegado, designado y destituido a discreción de la asamblea, lo que le da poca autonomía al Gobierno frente al poder legislativo (Palmer, 1997).

Presidencialismo

En este tipo de Gobierno, al contrario del anterior que otorga gran poder a la asamblea y de alguna forma rompe con la búsqueda de un equilibrio entre los poderes, el presidencialismo sí aplica dicho principio de la separación de poderes, generando una mayor autonomía a cada uno, la posibilidad de que se controlen entre sí y asimismo, que vean la necesidad de trabajar mancomunadamente para lograr alcanzar sus objetivos.

En el presidencialismo el presidente es una figura central sobre la cual recae el poder ejecutivo. Este es elegido por el pueblo mediante el sufragio o por la asamblea y a su vez, es el presidente quien designa a sus jefes de departamento o ministros. Aquí el presidente no es políticamente responsable frente a la asamblea, pero si este falta a la ley o a la constitución, la asamblea puede responsabilizarlo, sin embargo, no puede destituirlo, así como el presidente no puede en ningún caso disolver la asamblea (Palmer, 1997).

Régimen Parlamentario

En el régimen parlamentario se interrelacionan de manera más integrada los cuerpos colegiados (como la asamblea o el parlamento) y los representantes individuales del Gobierno o el Estado (jefe de Estado, presidente, Jefe de Gobierno). Aquí el poder ejecutivo está dividido en el *jefe del Estado, Monarca o Presidente de la República* y el *Gobierno*. El jefe de Gobierno es quien nombra al Presidente y este a su vez nombra los ministros. El Gobierno es entendido como un cuerpo colectivo con competencias propias y un papel político importante. Aquí el Gobierno es políticamente responsable ante la asamblea y mediante esta, ante el electorado.

Un sistema es todo conjunto de acciones o toda disposición de seres o cosas en las que es posible percibir un ordenamiento lógico por medio de su estructura o de su actuación y en las que cada componente contribuye según un plan y un fin común. En este sentido, cuando se hace referencia al sistema político, se habla de todo el conjunto de dinámicas, procesos, relaciones e interacciones políticas de una sociedad, entremezclando al Estado y la sociedad, en el interior del sistema político.

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

TEMA 2.

ESTADO, GOBIERNO, POLÍTICA PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Los sistemas políticos se componen entonces de elementos institucionales, normas formales e informales que conforman el régimen político, los actores institucionalizados de la sociedad mediante los cuales se canalizan las demandas políticas de la misma y los valores que se desprenden de la cultura política y de los cuales es revestida la sociedad. (Alcantara, 1998).

Autores como David Easton consideran el Sistema Político como una caja negra en la cual entran las demandas políticas de una sociedad y éstas son transformadas, por lo tanto, al salir, vienen a configurarse como respuestas a dichas demandas, así se habla de los *inputs* (entradas) y los *outputs* (salidas).

De esta forma, se considera que en el interior de los sistemas políticos se da un movimiento circulatorio similar al del cuerpo humano, donde la sangre circula entrando y saliendo del corazón por unas vías determinadas (venas y arterias) y transformándose para el buen funcionamiento del cuerpo humano.

¿En el seno del sistema político se genera un movimiento circulatorio doble, conformado por diferentes?, que es esencial para la propia existencia del mismo. Estos elementos son, por una parte, los flujos de la sociedad para con el régimen político que, de manera simplificada, son las demandas surgidas de cualquier fuente y condicionadas a la naturaleza del régimen, y el apoyo al mismo que es particularmente relevante porque su variación afecta al destino de las distintas autoridades políticas, al propio régimen y a la misma sociedad. Por otra parte, se encuentran los flujos del régimen político hacia la sociedad que representan las políticas públicas. (Alcantara, 1998, p. 57)

El sistema político se encuentra rodeado por un entorno en el cual se desarrolla y del cual surgen demandas y acciones que afectan el sistema político; y asimismo, las acciones del sistema afectan dicho entorno. “El entorno de un sistema político es el medio en el cual este último se desarrolla, evoluciona y con el cual interacciona (...) el entorno impacta con el sistema político y éste en aquel” (Castro, 1995, p. 16).

Al ingresar las demandas de la sociedad al sistema político, estas son transformadas gracias a una serie de procesos que se dan a su interior y en los cuales se involucran diversos actores. “Los procesos a los que hacemos referencia son los de mediación, decisión, legitimación y ejecución” (Castro, 1995, p. 18).

Mediación

Del entorno surgen una serie de demandas y apoyos que entran al sistema político y son transformados. Sin embargo, para que este proceso de transformación ocurra es necesario que se dé una mediación que es realizada por unos ac-

1

UNIDAD DIDÁCTICA

TEMA 2.

ESTADO, GOBIERNO, POLÍTICA PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

tores específicos que pueden ser los partidos políticos y los grupos de presión y mediante unos mecanismos como las elecciones y otras formas participativas Bernard (1976) (como se citó en Castro, 1995).

Dichos actores cumplen con la tarea de canalizar las demandas, poniendo en común sobre la arena pública las necesidades, intereses o intenciones de alguna parte de la sociedad. Su labor de mediación se complementa buscando recursos y apoyos para que las demandas tengan un trámite correcto.

Decisión

Una vez se han canalizado las demandas de la sociedad hacia el interior del sistema político mediante el proceso de mediación, es necesario que se adopten decisiones que permitan dictaminar las respuestas y soluciones. "La decisión es el mecanismo concreto de transformación de las demandas procedentes del entorno en respuestas igualmente destinadas al entorno" (Castro, 1995, p. 20).

La toma de decisiones se configura como una de las dinámicas esenciales del proceso político, que recae sobre las autoridades e instituciones políticas legítimas.

Legitimación

Si bien, como se mencionó anteriormente, la toma de decisiones es uno de los pasos más importantes en el proceso político, la legitimación cobra gran importancia también pues es el proceso mediante el cual se formaliza dicha decisión, es decir se convierte en una ley, política o cualquier otro instrumento en el cual se expresan las acciones a seguir por parte del Estado y su sociedad. "La decisión, antes de ser ejecutada, debe ser formalizada. La formalización de la decisión se realiza a través del proceso de publicación-legitimación" (Castro, 1995, p. 21)

Se puede decir que a partir de la formalización y legitimación una decisión producto de las demandas de la sociedad que se integran al sistema político, comienza a existir.

Ejecución

La ejecución es el paso siguiente a la formalización de las decisiones, por lo tanto, si con la legitimación la decisión comienza a existir, con la ejecución se convierte en una realidad. "El último proceso que podemos detectar en el sistema político es el de ejecución o retroacción el cual consiste en la aplicación o implementación de las decisiones políticas, una vez estas han sido plenamente formalizadas" (Castro, 1995, p. 22).

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

TEMA 2.

ESTADO, GOBIERNO, POLÍTICA PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Ver: Gómez, C. (s.f.). Capítulo 2. Sistema político y formas de Gobierno. Universidad Autónoma de Nuevo León.. Recuperado de <http://eprints.uanl.mx/8760/1/Documento1.pdf>

2.3. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La Administración Pública, se configura como la estructura organizativa del Gobierno de un Estado. Esta estructura está conformada por personal profesional (funcionarios públicos), recursos económicos (presupuestos públicos) y medios físicos (edificios públicos), entre otros.

La administración Pública mediante el cumplimiento de sus funciones permite la conexión entre la ciudadanía y el poder político, ya que mediante su acción se busca satisfacer las necesidades generales de la población en cuanto a servicios públicos.

(...) la administración pública es la instancia que relaciona al Estado con la sociedad y, como tal, materializa de manera particular la generalidad de las leyes. Mediante la administración pública el Estado organiza, induce y regula la vida de la sociedad para reproducirla en función de las relaciones capitalistas de producción. De esta manera, la administración pública protege la propiedad privada, alienta el intercambio mercantil y promueve la acumulación del capital. Por otra parte, la administración pública garantiza a través del consenso, y en caso necesario de la represión, el orden político a efecto de que la sociedad civil no sea perturbada de manera peligrosa y pueda desarrollar las actividades económicas en los marcos de la economía capitalista. (Uvalle, 1984, p. 115).

Mediante las instituciones gubernamentales que la conforman se canalizan y aplican las políticas públicas, las leyes y normas y los procedimientos y acciones que permiten el funcionamiento del Estado.

La administración pública es entonces una forma de organización del Gobierno y sus funciones, que se fundamenta en la búsqueda de eficiencia y eficacia en las obligaciones del Estado, bajo una racionalidad práctica en la cual se distribuyen funciones, se atiende a un orden jerárquico y a cadenas de mando preestablecidas. Así lo que se evidencia es que se sigue un modelo burocrático como modo de organización de la administración pública.

Definiendo brevemente en qué consiste el modelo burocrático se puede decir que configura una organización basada en un conjunto de funciones formales establecidas mediante reglas legales, racionales, escritas y exhaustivas. El poder que ostenta cada individuo en el seno de este modelo es impersonal y procede de la norma que

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

TEMA 2.

**ESTADO, GOBIERNO,
POLÍTICA PÚBLICA
Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA.**

crea el cargo. Los cargos, por su parte, están ordenados jerárquicamente: Cada puesto inferior está bajo el control y supervisión de puesto superior. El desempeño de cada cargo se basa en la preparación especializada de su ocupante, para ello las personas que ocupan los distintos puestos, son seleccionadas bajo el principio objetivo del mérito. Otra característica esencial de este modelo es que ningún integrante de la organización posee la propiedad de los medios de producción; son profesionales, especialistas y también asalariados. (Ramió, 2016)

Ver: Guerrero, O. (1997) Principios de la Administración Pública. Recuperado de <https://www.upg.mx/wp-content/uploads/2015/10/LIBRO-6-Principios-de-la-Admon-Publica.pdf>

2.4. GOBERNABILIDAD Y GOBERNANZA

Cuando se habla de políticas públicas, gobernabilidad y gobernanza, se hace necesario remitirse al proceso de complejización de los sistemas políticos que ha venido ocurriendo en las últimas cuatro décadas, donde las diversas crisis políticas y económicas, así como el proceso de globalización, han generado cambios en las formas y dinámicas políticas, implicando un reto constante para cada Estado y cada sociedad, que tienen la permanente necesidad de hacer que sus sistemas políticos sean funcionales a sus necesidades e integren en su diseño y puesta en marcha a diversos actores tanto públicos como privados que ahora se erigen como nuevos actores políticos fundamentales en la construcción de políticas públicas.

Así, tras las crisis de los sistemas políticos antes reseñados, las políticas públicas se erigen ahora como el instrumento más propicio para encauzar las demandas de la sociedad y para lograr óptimos niveles de gobernabilidad.

(...) las políticas públicas surgen como el engranaje más relevante para promover y encauzar las demandas y transformaciones económico-sociales. Surgen también como la principal fuente de presión para promover la renovación de la actividad pública y la reforma del Estado. (Tomassini, 1993, p. 72)

De igual forma la gobernanza, entendida como consecución de acciones de política pública, concertada por diversos actores, viene a convertirse en una opción óptima para ampliar la participación ya que éstos recurren necesariamente a mecanismos de consenso que les permiten construir en conjunto las respuestas a sus necesidades

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

TEMA 2.

**ESTADO, GOBIERNO,
POLÍTICA PÚBLICA
Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA.**

Asegurando la coproducción de las políticas públicas por los interesados, las instancias de gobernanza deben permitir responder a la exigencia de conciliación de intereses particulares frecuentemente contradictorios, asegurando que los recursos para la toma de las decisiones necesarias a este fin, compartidos en realidad por diversos actores, sean puestos en común en la acción pública. (Papadopoulos, 1995, p. 139).

De esta forma lo que se evidencia es un aumento de la capacidad de dirección de la ley y las políticas públicas, mediante la inclusión de sus destinatarios en la búsqueda de consensos y en los procesos de toma de decisión. En consecuencia, la gobernabilidad no sería producto de las acciones exclusivas del Gobierno, su habilidad para involucrar y coordinar actores privados, públicos y sociales en la coproducción de las políticas públicas, en el interior de redes mixtas de políticas.

En suma, la gobernanza entendida como la cooperación entre Estado y Sociedad Civil para la formulación de políticas públicas, puede alcanzar mayores niveles de gobernabilidad. Así los procesos de decisión, ejecución y evaluación de disposiciones tomadas en el marco de las políticas públicas, que se veía como un proceso caracterizado como un juego de poder donde solo participaban ciertas élites y grupos, podría responder ahora a un proceso de competencia y cooperación que involucra diversos actores.

En este sentido puede considerarse que, desde la perspectiva de la gobernanza, la acción pública se desarrolla fundamentalmente en el interior de subsistemas de política, los cuales contienen un conjunto más o menos estable de actores cuyas interacciones están reguladas por un marco institucional.

Ver: Mayorga, F. & Córdova, E.(2007). Gobernabilidad y Gobernanza en América latina, Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra. No publicado. Recuperado de <http://www.institut-gouvernance.org/docs/ficha-gobernabilidad.pdf>

1

UNIDAD DIDÁCTICA

TEMA 2.

ESTADO, GOBIERNO, POLÍTICA PÚBLICA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

2.5. REDES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Se parte del reconocimiento que existen distintos grupos de interés, entre los llamados actores de política pública, y de identificar a las redes políticas, (grupos de presión, partidos y movimientos políticos que hoy se constituyen en red). Las redes de interés en el caso colombiano, en materia de política medio ambiental: los proteccionistas y los productivistas; redes sociales, sindicales y otras. El construir política pública es un proceso complejo, sometido a distintas presiones al interior del sistema político. Se considera que debe primar el interés general en toda construcción de política pública, pero en el momento de tomar decisiones aparecen distintas presiones, intereses, alianzas político-administrativas y de élites (Thatcher, 2009).

El concepto de redes de políticas públicas que propone Jaime Vélez Cuartas se refiere a que:

Las redes de política pública son relaciones de intercambio e interacción, con tendencia a la participación como mecanismo en la toma de decisiones, que se establecen en contextos de interdependencia entre organizaciones y sujetos organizacionales con otros no gubernamentales, en el marco de las instituciones políticas, sociales jurídicas que las rige, para la toma de decisiones de carácter público, su ejecución y evaluación. (Veléz Cuartas, 2007).

El Enfoque de redes se compone inicialmente de las *policy network* y *policy community*, en el que las primeras se caracterizan por ser redes de intercambio de información y cada organización es relativamente independiente. En la segunda se generan relaciones más estrechas y corporativistas, sus relaciones son estables y tienden a estar aisladas del exterior (Roth Deubel, 2014).

De acuerdo con Roth (2014) existen 4 tipos de redes:

- Red de concertación: con una baja participación de actores, centralización de la toma de decisiones y una organización establecida.
- Red de cooperación sectorial: cuya participación es mayormente del sector público, funciona descentralizadamente, con una organización estable y un acceso restringido.
- Red de intervención: con una participación mayor del sector privado, una dirección centralizada y una organización inestable, con un acceso restringido.
- Red de presión: con capacidad para influir en la toma de decisiones.

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

TEMA 2.

ESTADO, GOBIERNO,
POLÍTICA PÚBLICA
Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA.

Nota: En la Unidad Didáctica 3 se aborda el tema del Enfoque de Redes, como enfoque para el análisis de política pública.

Ver: Klijn, E. (1998) Policy Networks: An Overview En Kickert, W. J. M. & Koppenjan, J.F.; (Ed) Managing Complex Networks. Sage, London. Recuperado de <http://revista-redes.rediris.es/webredes/textos/Complex.pdf>

Zurbriggen, C. (2003). Las redes de políticas públicas. Una revisión teórica. Institut internacional de Governabilitat de Catalunya. Recuperado de

http://saludpublicavirtual.udea.edu.co/cvsp/politicaspUBLICAS/0015.zurbriggen_redes_politicaspUBLICAS.pdf

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

TEMA 2.

ESTADO, GOBIERNO,
POLÍTICA PÚBLICA
Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA.

2.6. GLOBALIZACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

El contexto internacional adquiere cada vez mayor importancia en la dinámica de las políticas públicas, desde la identificación de problemas públicos globales que impactan a las regiones a los países y sobre los que adquieren compromisos de intervención por parte de los Gobiernos en foros internacionales, hasta los temas de formulación e implementación de políticas articuladas con la cooperación internacional.

El mundo globalizado, impacta distintos aspectos del ámbito social, político y económico, en este caso, interesa revisar el papel de la globalización en su relación con las políticas públicas, los actores, los procesos, los espacios internacionales de discusión de problemáticas públicas que terminan incidiendo en las agendas nacionales y en la formulación e incluso implementación de distintas políticas públicas.

Ver: López, S. (1999). Globalización, estado nacional y derecho. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1572/4.pdf>

Vargas, J. G. (6,7 y 8 diciembre de 2001), Las nuevas formas de gobernabilidad transnacional en el escenario de la racionalidad económica de los procesos de globalización. En II Coloquio Internacional Gestión Universitaria en América del Sur.. Centro Universitario del Sur. Universidad de Guadalajara. Recuperado de

<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/32886/VARGAS%20%28LAS%20NUEVAS.%29.pdf?sequence=3>

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

TEMA 2.

**ESTADO, GOBIERNO,
POLÍTICA PÚBLICA
Y ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA.**

CONCLUSIONES

Estudiar las políticas públicas es fundamental para entender qué hacen los Gobiernos y qué apoyos presta la administración pública en respuesta a las demandas de los ciudadanos.

El ciclo de las políticas públicas propuesto por Jones (1970) es una herramienta para comprender el origen y la evolución de las intervenciones de políticas públicas en un determinado tiempo, sector o territorio.

El estudio de las políticas públicas en el marco de la transformación de la acción pública en la globalización brinda al especialista elementos teóricos, metodológicos y prácticos que le permiten una comprensión cognitiva de este complejo fenómeno en el mundo global.

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

MATERIAL DE ESTUDIO

Tema que abordan	Referencia bibliográfica (estilo APA)	Ubicación (link web o de la base de datos de la ESAP)
Políticas Públicas	Torres-Melo, J. y Santander, J. (2013). Introducción a las Políticas Públicas Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. Bogotá, Instituto de Estudios del Ministerio Público. Recuperado de http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon//files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf	http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon//files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf
Que son las Políticas Públicas	Aguilar, C. y Lima, M.A.(septiembre 2009): <i>¿Qué son y para qué sirven las Políticas Públicas?</i> , Contribuciones a las Ciencias Sociales. Recuperado de , www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm	www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm
Ciclo de las Políticas Públicas	Delgado, L. (2009). Documentación sobre gerencia pública, del Subgrupo A2, Cuerpo Técnico, especialidad de Gestión Administrativa, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Tema 3. Recuperado de http://pagina.jccm.es/ear/descarga/A2T3.pdf	http://pagina.jccm.es/ear/descarga/A2T3.pdf
Problemática Pública	Luis, F., & Porrua, M. A. (2007). <i>Problemas públicos y agenda de Gobierno</i> . L. F. A. Villanueva (Ed.). Miguel Ángel Porrúa.	http://maxicamposrios.com.ar/wp-content/uploads/2014/03/BARDACH-E.-El-problema.pdf
Política Social	Fleury, S. (1999). Políticas sociales y ciudadanía. Inau. Recuperado de http://www.inau.gub.uy/biblioteca/inde.pdf	http://www.inau.gub.uy/biblioteca/inde.pdf
Política Social	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2016). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Recuperado de http://www.sela.org/media/2262361/agenda-2030-y-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible.pdf	http://www.sela.org/media/2262361/agenda-2030-y-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible.pdf
Estado	Educatina. (23 de julio de 2013). Concepto de Estado. Ciencias Políticas. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=LyKfB7oaF60	https://www.youtube.com/watch?v=LyKfB7oaF60
Estado	Rodolfo y Salazar. (3 de febrero de 2013). Nación, Estado y Gobierno. Recuperado de https://youtu.be/Sc3k3meYOf8	https://youtu.be/Sc3k3meYOf8
Gobierno	Gómez, C. (s.f.). Capítulo 2. Sistema político y formas de Gobierno. Universidad Autónoma de Nuevo León. Recuperado de http://eprints.uanl.mx/8760/1/Documento1.pdf	http://eprints.uanl.mx/8760/1/Documento1.pdf
Administración Pública	Guerrero, O. (1997) Principios de la Administración Pública. Recuperado de https://www.upg.mx/wp-content/uploads/2015/10/LI-BRO-6-Principios-de-la-Admon-Publica.pdf	http://www.iapqroo.org.mx/website/biblioteca/PRINCIPIOS%20DE%20LA%20ADMINISTRACION%20PUBLICA.pdf

1

UNIDAD
DIDÁCTICA

Tema que abordan	Referencia bibliográfica (estilo APA)	Ubicación (link web o de la base de datos de la ESAP)
Gobernabilidad y Gobernanza	Mayorga, F. & Córdova, E. (2007). Gobernabilidad y Gobernanza en América latina, Working Paper NCCR Norte-Sur IP8, Ginebra. No publicado. Recuperado de http://www.institut-gouvernance.org/docs/ficha-gobernabilida.pdf	http://www.institut-gouvernance.org/docs/ficha-gobernabilida.pdf
Redes de Política pública	Klijn, E. (1998) Policy Networks: An Overview En Kickert, W. J. M. & Koppenjan, J.F.; (Ed) Managing Complex Networks. Sage, London. Recuperado de http://revista-redes.rediris.es/webredes/textos/Complex.pdf	http://revista-redes.rediris.es/webredes/textos/Complex.pdf
Redes de Política pública	Zurbruggen, C. (2003). Las redes de políticas públicas. Una revisión teórica. Institut internacional de Governabilitat de Catalunya. Recuperado de http://saludpublicavirtual.udea.edu.co/cvsp/politicaspublicas/0015.zurbruggen_redes_politicas_publicas.pdf	http://saludpublicavirtual.udea.edu.co/cvsp/politicaspublicas/0015.zurbruggen_redes_politicas_publicas.pdf
Globalización y Políticas Públicas	López, S. (1999). Globalización, estado nacional y derecho. Recuperado de https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1572/4.pdf	https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1572/4.pdf
Globalización y Políticas Públicas	Vargas, J. G. (6,7 y 8 diciembre de 2001), Las nuevas formas de gobernabilidad transnacional en el escenario de la racionalidad económica de los procesos de globalización. En II Coloquio Internacional Gestión Universitaria en América del Sur. Centro Universitario del Sur. Universidad de Guadalajara. Recuperado de https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/32886/VARGAS%20%28LAS%20NUEVAS.%29.pdf?sequence=3	https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/32886/VARGAS%20%28LAS%20NUEVAS.%29.pdf?sequence=3

1

UNIDAD
DIDÁCTICA