

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN LA SOCIEDAD GLOBALIZADA

MARTHA ISABEL GÓMEZ LEE*

INTRODUCCIÓN

Si compartimos seriamente la preocupación de aquellos que expresan su desacuerdo con la globalización, si queremos que la globalización funcione para los cientos de miles para quienes no lo ha hecho, si deseamos que la globalización con rostro humano tenga éxito, entonces debemos levantar nuestras voces. No podemos, ni debemos permanecer indiferentes.

JOSEPH STIGLITZ

El objetivo de este artículo es reflexionar sobre dos problemas que enfrenta la sociedad postindustrial o globalizada. El primer problema está en la falta de una agenda política balanceada para lograr un comercio justo (Stiglitz, 2002). El segundo, está en la falta de una agenda política para la sustentabilidad o preservación de la vida en el planeta, que en la actualidad tiene el costo de la destrucción total por la

tremenda vulnerabilidad de la naturaleza como consecuencia de la intervención tecnológica del hombre (Jonas, 1997).

Por una parte, Joseph Stiglitz, propone una ideología que supere la económica y que le de una cara más humana a la globalización para combatir la pobreza y lograr la efectividad dé los derechos humanos y el comercio justo. La agenda del comercio justo propone frenar el abuso del dominio de las instituciones internacionales en la integración del mercado global. Por otra, Hans Jonas, propone un nuevo orden ético que actúe como un llamado sensato que pide calma, prudencia y equilibrio para combatir el calentamiento global, y en general los problemas ambientales globales. Se cree que todos esos hechos se relaciona de una u otra forma con un suceso fundamental: el abuso del dominio del hombre sobre la naturaleza. Esta ética ambiental propone un nuevo estatuto de responsabilidad para el ser humano, según ese estatuto, el ser humano debe actuar

* Artículo recibido el 10 de diciembre de 2006. Aprobado el 8 de enero de 2007. Docente investigadora del Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales CIPE de la Universidad Externado de Colombia. Línea de investigación: Desarrollo Sostenible. Proyecto de investigación: Diseño de programas de posgrado ambiental para la Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales. martha.gomez@uexternado.edu.co

como tutor de todas las formas de vida, por haberla alterado.

Hoy en día, el individuo debe responder no sólo aquí y ahora, frente a los que padecen problemas de pobreza y se encuentran excluidos de los beneficios de la globalización por un comercio injusto. Además el individuo debe responder ante las generaciones futuras por las posibles alteraciones a las que ha expuesto la vida en el planeta. En el primer caso, se trata de una responsabilidad intrageneracional humana, y en el segundo caso, se trata de una responsabilidad intergeneracional extrahumana.

Este planeta es cada día más vulnerable frente a los problemas globales ambientales. La deliberación en el tema ambiental ofrece la esperanza de lograr una nueva ética ambiental con un estatuto de responsabilidad extrahumano que sustente o conserve la vida en el planeta en su ser o estado.

La propuesta central de este artículo es que quienes deciden la política actúen como una clase universal hegeliana en interés, no sólo de la comunidad humana, sino también de la comunidad extrahumana, con base en los principios de la ética ambiental propuesta por Hans Jonas. Esta propuesta se inspira en los recientes trabajos de Mary Kaldor al señalar que:

“Lo importante es que, por medio de la accesibilidad, la apertura y el debate, es probable que quienes deciden la política actúen como

una clase universal hegeliana en interés de la comunidad humana” (Kaldor, 2005, 143).

Kaldor propone una nueva forma de política global paralela y complementaria a la democracia formal a escala nacional representada por las organizaciones y grupos a través de los cuales los individuos tienen una voz en los niveles globales (Kaldor, 2005, 142). Según Mary Kaldor, la sociedad civil es una combinación de movimientos diferentes, organizaciones no gubernamentales ONG y redes que expresan la calidad reflexiva del mundo contemporáneo (Kaldor, 2005, 143).

La propuesta de Mary Kaldor es muy novedosa, pues invita a pensar en la sociedad civil global no como ONG, sino como un proceso mediante el cual se negocian acuerdos a escala global, nacional y local que comprende los mecanismo mediante los cuales pueden oírse las voces individuales. La sociedad civil global es *el medio a través del cual se negocian, comentan y meditan los contratos o pactos sociales entre los individuos y los centros de poder político y económico* en la sociedad globalizada (Kaldor, 2005).

En el espacio de la sociedad civil global es donde se da la contienda de la globalización, en la que actúan los estados, las instituciones internacionales, las corporaciones transnacionales y las organizaciones y grupos a través de los cuales los individuos tienen una voz global. En este contexto, se observa que la globalización ha tomado el rumbo

equivocado por la influencia de los actores y principios del nuevo *managment* público NPM¹ en la contienda de la globalización.

La pregunta de fondo del artículo es: ¿Cuál es el medio para que el Estado y la sociedad asuman un nuevo estatuto de responsabilidad ante los excluidos por el abuso de la globalización y ante las generaciones futuras por el abuso del ser humano?

La hipótesis es que la sociedad civil global es el medio para que el Estado cumpla el estatuto de responsabilidad intrageneracional con los excluidos por la globalización y un estatuto de responsabilidad intergeneracional con las generaciones futuras. En consecuencia, el nuevo rol del Estado es el de actor posicional en la sociedad civil global. La tesis del artículo es que se requiere de una nueva ciencia cuyo objeto de estudio sea el poder de la sociedad civil global.

El primer objetivo de este ensayo es observar que el nuevo NPM entendido como una adaptación de los principios de *management* dominante en Estados Unidos, se ha aplicado como una de las políticas públicas globales determinantes de la sociedad globalizada (Varela, 2005, 335). Los politólogos Peter De León y Mark T. Green cuestionan la teoría del NPM y en palabras de Edgar Varela, identifican el

punto neurálgico del modelo al afirmar que el NPM “al alejar la política han con ello mismo alejado de la gestión pública la capacidad de control del ciudadano” (Varela, 2005, 345). Según estos autores, en los lugares en que se han seguido las doctrinas del NPM han primado los intereses de las agencias multilaterales. Para redireccionar la integración global del mercado, hay que volver a acercar al ciudadano a la gestión pública (Stiglitz, 2002, Varela, 2005).

El segundo objetivo es examinar la naturaleza del análisis de las políticas públicas. Algunos autores consideran que el análisis de las políticas públicas ya es una disciplina académica con un cuerpo de saber teórico bien constituido, otros consideran que es un simple método que toma forma de *check lists* y discuten que sea una rama reciente de la ciencia política.

La realidad es que para que el análisis de las políticas públicas llegue a ser la nueva ciencia que aborde la sociedad globalizada y construya una sociedad postestatal, tendría que cumplir con los siguientes supuestos:

1. Que el enfoque multidisciplinario haga énfasis en las ciencias que más han demostrado sirven para entender la sociedad globalizada, tales como la

¹ Desde hace veinte años el *managment* público busca una transformación de fondo en la función tradicional de las burocracias clásicas gubernamentales. Nació en Estados Unidos con el reaganismo, en Inglaterra con la administración Tacher y en Australia en la función pública. El modelo por excelencia ha sido el adoptado por Nueva Zelanda.

ciencia, la antropología, la filosofía, la historia, la sociología.

2. Que la sociedad postindustrial o globalizada se constituya en el objeto de estudio del análisis de las políticas públicas hasta que este análisis produzca un nuevo paradigma.
3. Que las herramientas que le faciliten al Estado y la sociedad asumir nuevos roles se sigan desarrollando.
4. Que se trabaje desde los enfoques mixtos del análisis de las políticas públicas.
5. Que proponga un nuevo paradigma de ciencia que estudia el poder de la sociedad civil global.
6. Que el nuevo paradigma sea adoptado por los seguidores del análisis de las políticas públicas.

El tercer objetivo de este artículo es argumentar que, hoy por hoy, los actores de la sociedad civil global deberían volver a anhelar, no sólo el bien común, sino también el de toda la naturaleza extrahumana. En estos días es necesario volver a pensar en la dimensión política. El Estado tiene que recuperar la dimensión política en el sentido premoderno, moderno y posmoderno. En el sentido premoderno, la misión del Estado hoy es preservar en la sociedad globalizada las estructuras simbólicas y culturales del bien común y actuar como agente cohesionador del bien común, teniendo la prudencia como su categoría epistemológica central.

En el sentido moderno, Dahl plantea que el bien común es un proceso y una

entidad sustantiva de la democracia. Hay que asegurar que las decisiones públicas permitan alcanzar el bien común. Las instituciones deliberativas de la democracia son elementos del bien común. En el sentido posmoderno: la misión del Estado es defender en la democracia deliberativa y en la sociedad civil global las estructuras simbólicas y culturales para sustentar la vida en el planeta y actuar como agente cohesionador de la sustentabilidad de la vida, teniendo como categoría epistemológica central la calma, la prudencia y la humildad del ser humano frente a la naturaleza.

El artículo está dividido en tres secciones. La primera sección se pregunta por las características de la sociedad postindustrial o globalizada. La tercera sección se pregunta por la posibilidad que tiene el análisis de las políticas públicas de ser una nueva ciencia capaz de construir una sociedad postestatal. La tercera sección se pregunta por el nuevo rol del Estado frente al retorno de la dimensión política del bien común y el reto de asumir una dimensión extrahumana de bien común.

1. LA SOCIEDAD GLOBALIZADA

¿Qué es lo nuevo en la sociedad actual? Es la conjunción de varios fenómenos que por primera vez confluyen en la sociedad postindustrial y le dan características especiales. Verbigracia: La sociedad globalizada es autorreferenciada, tiene poderes ambivalentes, es sectorizada,

padece una crisis de gobernabilidad de las acciones estatales y cuenta con un Estado impulsor de políticas públicas y una burocracia internacional que se perfila como la nueva instancia de poder.

La sociedad globalizada está viviendo la tercera era de la globalización, en la que se pueden comunicar y cooperar todos los individuos del mundo, así estén en occidente, en oriente, en el norte o en el sur. Para entender más la llamada globalización y las facilidades que tienen los individuos de la sociedad actual, se procede a hacer un recuento de las tres etapas de la globalización acogiendo los estudios de Milton Friedman en sus recientes trabajos.

Según Thomas Friedman hay tres grandes eras de globalización: La primera abarcó desde 1942 cuando zarpó Colón en América y se abrió el comercio entre el Nuevo y el Viejo Mundo. La segunda se prolongó desde 1800 hasta 2000, cuando caen los costos de transporte por la invención de la máquina de vapor y el ferrocarril. La tercera empieza en el 2000 con el nuevo poder de los individuos para competir y colaborar a escala global (Friedman, 2006, 19).

La fuerza dinámica de la primera etapa de la globalización fueron los países, en la segunda etapa las empresas y en la tercera son los individuos. Esta última etapa de la globalización hace posible que todos los individuos se conecten y colaboren más que nunca. El rasgo más importante de la globalización actual es que los individuos no occidentales tienen

capacidad de actuar a escala global. Es la primera vez que el proceso globalizador lo adelantan individuos de sociedades y culturas diferentes a la occidental.

Sociedad “aplanada”

La sociedad globalizada vive en una tierra plana, según Thomas Friedman. Desde mediados de los años 90 empezó a aplanarse la Tierra, por una plataforma global de comunicación y cooperación que pone en un mismo plano a todos los individuos: occidentales y no occidentales. Desde esa plataforma aplanadora, van a surgir infinitas formas nuevas de comunicación y colaboración que han aplanado a la sociedad globalizada.

¿Qué contiene la plataforma global que está aplanando el mundo? Según Friedman, por un lado, contiene cuatro formas de comunicación que permiten conectar a las personas entre sí como nunca antes en la historia. Las cuatro aplanadoras en materia de comunicación son: la caída de los muros, el programa windows, la digitación del contenido y la propagación del navegador internet. Por otro, hay seis nuevas formas de colaboración que facilitan la cooperación de más personas, desde más lugares diferentes. Las seis aplanadoras en materia de colaboración son: el acceso libre a los códigos fuente, la subcontratación y el traslado de fábricas con cuatro objetivos: abaratar costos, conectar sus sistemas de planificación con sus proveedores, generar economías de escala y acceder a

toda la información posible (Friedman, 2006, 89).

Sociedad ambivalente

La sociedad globalizada posee poderes ambivalentes sobre el desarrollo futuro de la humanidad, por un lado, es una sociedad autorreferenciada y, por otro, es una sociedad que enfrenta la incertidumbre de la continuación de la vida en el planeta.

Según Muller, las sociedades modernas son autorreferenciadas por tres factores: por el ocaso de las sociedades territoriales, la aparición del sector como una estructura vertical de papeles sociales que defiende sus propias reglas, y por la capacidad de acción de las sociedades modernas sobre sí mismas. Las sociedades modernas a diferencia de las tradicionales ven crecer su dependencia en relación con sus propias herramientas.

La ambivalencia está en que aunque la sociedad globalizada es una sociedad que puede encontrar en su seno el sentido de su acción sobre sí misma, es una sociedad que como la tradicional tiene un margen de acción muy débil frente a eventos externos, como posibles cataclismos globales por el “supercalentamiento” del planeta, la ampliación progresiva del hoyo en la capa de ozono protectora del planeta, el incremento incontrolable de la extinción de especies, la destrucción de las pocas reservas forestales del planeta.

Las sociedades modernas, dominan mucho mejor su acción sobre lo real porque disponen de una capacidad de modificar

su ámbito, sin ninguna comparación con el pasado, gracias a su saber científico y a su aparato industrial. “Las manipulaciones genéticas (las sociedades humanas están próximas a poder cambiar el fundamento de la vida) y el dominio del átomo (las sociedades humanas tienen el poder de decidir destruirse mutuamente) son los ejemplos de esa evolución” (Muller, 43, 2006).

La sociedad globalizada enfrenta una nueva idea de naturaleza que ya no está sometida a un orden natural inalcanzable. Hoy la sociedad se enfrenta con una concepción totalmente distinta de naturaleza. El ser humano ya no es el espectador de una naturaleza que depende de una ley superior. Al contrario, el ser humano es el agente de las transformaciones de la naturaleza. El hombre ha logrado un dominio de la naturaleza en la sociedad globalizada.

Para entender mejor las características ambivalentes de la sociedad globalizada, se procede a contrastarla con la sociedad tradicional en la que el territorio puede tener una secesión y su amenaza es *reventarse*. La incertidumbre máxima está determinada por eventos que le son exteriores, como el clima, fenómenos naturales, etc. (Muller, 38, 2006). En la sociedad globalizada el crecimiento demográfico también puede constituir una amenaza para el planeta que podría *reventarse*. La incertidumbre máxima está dada por el poder del hombre sobre la naturaleza, por el cambio tecnológico y la carrera armamentista. Tanto la sociedad

globalizada, como la sociedad tradicional padecen la incertidumbre de eventos naturales que las destruyan.

Sociedad sectorial ingobernable

La sociedad sectorial a diferencia de la tradicional, “está en desequilibrio perpetuo, genera de manera permanente *problemas, disfunciones o efectos perversos* que deberán a su turno ser objeto de políticas públicas”. Por lo tanto, el objeto de muchas políticas públicas será la gestión de los desajustes producidos por otras políticas sectoriales (Muller, 2006, 44). Los desajustes que se presentan por la falta de un enfoque intersectorial son: por estructura, por función, o por ambas.

El ocaso de las sociedades territoriales, se ha dado por la transición del territorio al sector. En la sociedad territorial lo más importante es el territorio. Por regla general, es una sociedad en la que cada territorio funciona como un sistema relativamente cerrado, en el que la división de trabajo y movilidad son débiles. El principio fundamental es la dialéctica centro periferia. Se destaca que es el territorio lo que en esta sociedad le da al individuo su identidad fundamental. Las relaciones sociales se estructuran con base en el territorio.

Ahora lo más importante es el sector. Se ha pasado de la lógica horizontal de los territorios a la lógica vertical de los sectores. En la sociedad moderna lo que identifica al individuo es la profesión, hay una fuerte división de trabajo, movilidad y apertura. El principio fundamental es la dialéctica

global-sectorial. Las relaciones sociales se estructuran con base en el sector. El sector no puede tener una secesión y su amenaza es *desintegrarse*. La incertidumbre máxima no se genera por eventos exteriores, sino por medios destinados a dominar el ámbito, como la debilidad del dólar (Muller, 2006, 38).

Como el Estado se ha dedicado a impulsar políticas públicas por sectores y ha dejado de hacer política, la sociedad actual enfrenta una crisis de legitimidad y legalidad de la acción estatal. La sociedad globalizada se caracteriza por tener un Estado mínimo liberal garante del orden, que está permeado por la sociedad civil organizada. La sociedad civil organizada está representada, por una parte, por las corporaciones transnacionales privadas y, por otra, por los movimientos sociales.

Según Roth, el proceso de transformación del Estado, obedece “a una doble coacción ejercida por fuentes antagónicas que actúan sobre el Estado como tenazas: una por “arriba” y otra por “abajo”. (...) La primera fuente corresponde a las presiones ocasionadas por el capitalismo financiero internacional y las empresas transnacionales para imponer la lógica del mercado “autorregulador global” o sus propios reglamentos en todos los sectores económicos de producción y de servicios (...). la segunda, por abajo, se refiere a la creciente contestación por parte de los movimientos sociales” (Roth, 2006, 215).

Hay un bajo nivel de gobernabilidad y poder de las instituciones estatales en

cada una de las etapas del ciclo de las políticas públicas, así: 1) En las etapas de identificación, construcción de problemas y agenda política, las demandas y expectativas de la sociedad generalmente exceden las capacidades del Estado para satisfacerlas. 2) En las etapas de formulación de soluciones y decisión, el Estado difícilmente puede imponer un proceso “racional” legitimador de su pretensión de dominación. 3) En las etapas de implementación de las decisiones, el Estado tiene que negociar su presencia y su manera de actuar. 4) En la etapa de evaluación de las políticas públicas, las acciones y los resultados de las políticas estatales no corresponden a las intenciones proclamadas (Roth, 2006).

Sociedad regulada por la burocracia internacional

¿La institución del Estado domina a la sociedad o la sociedad domina al Estado? Según la tradición francesa es el Estado el que sigue moldeando y trascendiendo a la sociedad y según la tradición anglosajona es la sociedad la que está moldeando al Estado y, por lo mismo, llegará a trascenderlo. En cualquier caso, el Estado ya no tiene el monopolio de lo político y carece de suficiente autonomía, soberanía, ni capacidad para actuar, decidir o imponer reglas.

El Estado ha decaído como instancia de regulación de la sociedad (Roth, 217). La instancia de poder que está

dominando, tanto a la sociedad como al Estado es la burocracia internacional. En la sociedad globalizada la que gobierna es la burocracia internacional, presente en las organizaciones internacionales y agencias multilaterales.

Hoy se advierte que las burocracias internacionales son un poderoso grupo de interés en la integración global del mercado. Verbigracia, la burocracia de la Organización Mundial de Comercio (OMC), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) son las que han tomado las decisiones que han enrumbado a la integración global del mercado. Se observa que en el proceso de globalización y de interdependencia de la sociedad globalizada ha surgido un nuevo poder, el de la burocracia internacional.

En la sociedad actual es la burocracia² la mediadora que logra la concreción de las demandas de los actores y el poder estatal, en esa medida la burocracia es una nueva instancia de poder ubicua. La burocracia es universal, y está presente también en la sociedad globalizada, no sólo en las organizaciones públicas, sino también en las organizaciones privadas, en las organizaciones nacionales e internacionales.

Weber afirma que la burocracia tiene una racionalidad para el comportamiento y la función social que es la característica que le permite imponerse sobre la sociedad.

² Max Weber es el especialista de la burocracia. Weber en su libro *Economía y sociedad* (1971) lanza una idea revolucionaria según la cual “la burocracia es una forma social fundamentada en la organización racional de los medios en función de los fines”. Max Weber sostiene que el desempeño (*performance*) industrial o

La burocracia weberiana es el resultado inevitable de la modernidad y el capitalismo. La burocracia puede alcanzar el alto grado de sofisticación para dar respuesta a las nuevos lenguajes de la sociedad globalizada. Se pueden calcular los resultados del sistema, pues lo que explica la eficacia social de la burocracia es su carácter rutinizado, deshumanizado e impersonal (Muller, 46-47, 2006). No se trata de estructurar solamente las relaciones entre las estructuras gubernamentales y la sociedad sino, de manera más significativa, del esfuerzo por estructurar las relaciones sociales.

Sociedad sin comercio justo

En la sociedad globalizada, el mercado no es transparente y aunque es claro que la intervención estatal es obligatoria, se sigue promocionando el libre mercado. No hay instituciones públicas internacionales que dictaminen las reglas de asuntos internacionales que requieren una intervención colectiva; por ejemplo, para las crisis económicas, el deterioro del medio ambiente, la investigación y el desarrollo, la reglamentación de patentes y el combate a las pandemias como el SIDA.

La integración global económica no ha logrado un comercio justo, porque la ideología dominante no está interesada en solucionar el problema de la pobreza, ni fortalecer la democracia para lograr un comercio más justo. El problema

del comercio son los valores; la poca importancia que se les da a los derechos humanos, el medio ambiente y el combate a la pobreza.

Desde noviembre de 2001, durante la reunión de la OMC en Doha, los países industrializados se comprometieron a corregir las irregularidades del comercio bajo una iniciativa que se denominó “Ronda del Desarrollo”. Se resaltó la problemática en el tema de derechos de propiedad, que en el afán de proteger a los productores afecta a los usuarios y al proceso mismo de investigación, pues encarece los costos. Asimismo, se habló de la llamada biopiratería, practicada por empresas que patentan medicinas o alimentos originarios de países subdesarrollados, condenándolos con ello a la desaparición.

Los afectados porque no haya un comercio justo, como en el caso de la biopiratería y en otros casos, por lo general, no cuentan con recursos y asesoría adecuados para demandar esos actos en cortes internacionales. Se requiere entonces una agenda de comercio balanceada. Por ejemplo, la Unión Europea ha tomado la iniciativa con su programa “Todo excepto mano de obra”, para promover las importaciones de mercancías provenientes de países subdesarrollados, exceptuando la mano de obra. No se va a poder competir con productos fuertemente subsidiados, pero ya hay un avance.

administrativo pasa por una voluntad de eliminar la incertidumbre propia del comportamiento humano, en provecho tanto del gobernante como del empresario.

El malestar social de la globalización

El libro *El malestar en la globalización* de Stiglitz dice que ese malestar se debe a la forma como se ha llevado a cabo. La globalización no es mala. Lo malo es el rumbo que ha tomado la integración global del mercado en las últimas décadas. Habría que agregarle a las afirmaciones de Stiglitz que el mal rumbo adoptado por la globalización en gran parte se debe al modelo de gestión de NPM en la versión norteamericana.

El NPM es el resultado de combinar dos estrategias que buscan acabar con el clientelismo y la ineficiencia del modelo burocrático clásico: 1) Aplicar los criterios y los modelos dominantes para la gestión empresarial privada al sector gubernamental a través de mecanismos de rendición de cuentas, evaluación del desempeño, y 2) Profesionalizar la gestión pública para transformar la burocracia. La primera estrategia busca destruir la burocracia y la segunda se conforma con transformarla. Sin, embargo, las dos estrategias coinciden en que los ajustes del mercado serán los ejes de esta transformación, en los casos en que los bienes y servicios públicos hayan recibido un tratamiento mercantil.

También para Stiglitz, los funcionarios de la Organización Mundial de Comercio (OMC), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) toman las decisiones políticas con base en criterios de poder económico. Las ideologías mercantil y económica de las instituciones

internacionales, están lejos de las ideologías que pretenden resolver las violaciones a los derechos humanos, el daño al medio ambiente y el combate a la pobreza.

Se observa que las agencias globales multilaterales, en especial el Banco Mundial y en Latinoamérica la OEA, la CEPAL, el BID, entre otros, promueven el NPM. A través de esta propuesta de management hacen viables los despidos masivos, las jubilaciones anticipadas y el desmonte de ciertas agencias públicas. Además, los planes de ajuste del FMI incorporan elementos de tipo financiero-fiscal que sólo son posibles en el modelo NMP (Roth, 2006, Varela, 2005).

En la actualidad el balance del NPM no es positivo. En los países en los que se aplicaron sus programas al pie de la letra se generaron impactos graves para los programas de desarrollo económico y la inserción en la globalización. Entre otros, Argentina, Ecuador, África Ecuatorial, Bolivia, Colombia, Indonesia, Filipinas (Stiglitz, 2003). Hoy en día el NMP ha perdido su poder de convocatoria y unificación dentro de las comunidades académicas y científicas. Sin embargo, se sigue aplicando en los planes de ajuste del sector público adelantados por las agencias multilaterales (Varela, 2006, 352). Hasta el punto que se cuestiona al NMP como una política de las agencias multilaterales.

El principal problema del NPM es el de haber alejado la política de la gestión pública, alejando al mismo tiempo

el control del ciudadano. Esta clase de management público permite a los funcionarios gubernamentales operar de una manera relativamente independiente, se comportan como agentes libres (*free lance agents*) que “semejan una suerte de *cowboys* en la periferia del control burocrático de tipo weberiano” (Varela, 2005, 345). Por consiguiente es cuestionable la capacidad del NPM para prevenir la corrupción política y administrativa.

2. EL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

En la actualidad, la cuestión digna de interés en las políticas públicas está en la *novedad* que ofrece el estudio de la sociedad post-industrial y globalizada y su eventual capacidad para generar una cuestión nueva para la realidad social. Estamos frente a una sociedad con características que no se habían vivido antes nunca. Se trata de una sociedad que plantea nuevas problemáticas y paradojas sin respuesta. La única forma de aportar soluciones a esa nueva realidad, es a través de la unión de los diferentes saberes científicos en una nueva ciencia como la del análisis de las políticas públicas.

Las nuevas exigencias de la sociedad globalizada hacen imprescindible negociar una nueva agenda política que responda, aquí y ahora, ante las generaciones excluidas por el comercio global y ante las generaciones futuras por la incertidumbre por el deterioro del planeta. Esta nueva

agenda política se suma a los problemas de ingobernabilidad del Estado y el poder de la burocracia internacional que al mismo tiempo regula a la sociedad y debilita a la democracia clásica nacional.

Enfoque renovador del Estado

El Estado tiene que renovarse para asumir esa nueva agenda política y para solucionar los problemas de gobernabilidad y recuperar su poder frente a la burocracia internacional. El Estado ya se ha renovado a través del análisis de las políticas públicas (Mény y Thoenig, 1922; Ashford, 1976, Roth, 2002). En Estados Unidos y Europa se han hecho estudios minuciosos de las actividades estatales en varios temas, que han sacado a la luz el comportamiento institucional. Con este antecedente, y de cara a los retos de la sociedad globalizada, el Estado podrá continuar con su tarea de renovación a través del análisis de las políticas públicas. El análisis de las políticas públicas nace en Estados Unidos en la década de los 60, mientras que, recién a finales del siglo XX llega a los países de habla hispana. El desplazamiento del ángulo de análisis que implica las políticas públicas es un reto reciente para Colombia.

“Las políticas públicas, entendidas como programas de acciones representan la realización concreta de decisiones, el medio usado por un actor en particular llamado Estado, en su voluntad de comportamientos mediante el cambio de las reglas del juego operantes hasta entonces” (Roth, 2002, 19). Las políticas

públicas se vuelven un “análogo” de las instituciones (Mény y Thoenig, 1922, Roth, 2002). En palabras de Roth: Para que el análisis de las políticas públicas llegue a ser la nueva ciencia capaz de abordar a la sociedad globalizada, el Estado tendría que apropiarse del análisis de las políticas públicas y a través de su narrativa representar a la sociedad globalizada.

Los enfoques teóricos mixtos toman elementos tanto del Estado como de la sociedad en su explicación de la acción pública de las acciones políticas. Roth hace énfasis en tres enfoques teóricos utilizados por los estudiosos de las políticas públicas y agrupa a las teorías en: centradas en el Estado, en la sociedad y mixtas.³ Al observar los diferentes elementos que inciden en la construcción y desarrollo de una política pública sin tener en cuenta si es del Estado o de la sociedad, es más probable alcanzar hipótesis investigativas novedosas. Estos enfoques teóricos permiten adelantar investigaciones más abiertas y, por lo mismo, puede facilitar al análisis de las políticas públicas un cambio de paradigma que comprenda a la sociedad globalizada.

En cuanto al objeto de estudio, el análisis de las políticas públicas, hoy por hoy, se dedica a comprender los problemas políticos de la sociedad globalizada con el sustrato multidisciplinario de varias ciencias, que pueden evolucionar en un

cuerpo de disciplina autónoma de la ciencia política. Para que el análisis de las políticas públicas llegue a ser la nueva ciencia capaz de abordar a la sociedad globalizada, se requiere que la sociedad globalizada se constituya en el objeto de estudio del análisis de las políticas públicas hasta que este análisis produzca un nuevo paradigma.

En cuanto al método, el desplazamiento del ángulo de análisis ha obligado al investigador a desarrollar nuevos instrumentos que se pueden agrupar en una caja de herramientas a disposición de los politólogos y otros estudiosos (Roth, 41). Dentro de esa caja de herramientas se encuentran por ejemplo: 1) Las tipologías que buscan organizar las acciones públicas para facilitar su análisis y comparación nacional e internacional. Verbigracias la tipología de Lowi, 2) Las distinciones entre instrumentos de intervención del Estado; 3) Los programas de políticas públicas, y 4) El ciclo de política o *policy cycle*. Para que el análisis de las políticas públicas llegue a ser la nueva ciencia capaz de abordar a la sociedad globalizada, se requiere contar con las herramientas que le faciliten al Estado y la sociedad asumir nuevos roles.

El análisis de las políticas públicas se vislumbra como la ciencia capaz de dar respuestas acertadas a la sociedad globalizada.

³ Se anexa una tabla de clasificación de teorías según Roth.

Nueva ciencia para la sociedad globalizada

Si la ciencia política no es capaz de dar respuesta a la dinámica y complejidad de la sociedad globalizada, es posible que en un futuro se de la ruptura entre la ciencias políticas y el análisis de las políticas públicas. Para que se de ese corte se requiere que el análisis de las políticas públicas sea acogido por la mayoría como ciencia novedosa.

Hasta ahora la evolución histórica del análisis de las políticas públicas hacia una ciencia va en la etapa de prehistoria. Es decir, el análisis de las políticas públicas, ni siquiera, ha sido aceptado, como una nueva teoría sobre el Estado, la sociedad o la política. Hasta ahora, sólo se trata de un desplazamiento del ángulo de análisis o punto de observación. Si en un futuro el análisis de las políticas públicas llega a ser una teoría novedosa sobre el Estado, la sociedad o la política eso no es suficiente para pensar en un cambio de paradigma. Todavía le hará falta a sus seguidores convertir esa teoría en un nuevo paradigma⁴.

El objeto de estudio factor determinante

Sin embargo, es discutible que el análisis de las políticas públicas llegue a ser

considerado como la rama más reciente de las ciencias políticas. Pues, todavía no es un cuerpo de saber bien constituido. Se trata de una disciplina pluridisciplinaria que toma los principales conceptos de otras ciencias, tales como el derecho, la economía, la sociología, la psicología, el *managment*, la filosofía, la antropología y la propia ciencia política. Además, el problema central está en que esas disciplinas científicas ya se han formulado las preguntas que las políticas públicas se plantean frente a la realidad social. Es decir las políticas públicas son un campo sin autonomía disciplinaria y al parecer poco interesante.

En cuanto al objeto de investigación lo que se observa es que, hasta el momento, ha sido una constante que los analistas de las políticas públicas centren su análisis en la problemática política dominante en cada época, independientemente de su condición política. Según Roth, en cada década los analistas han adoptado un nuevo centro de interés, dependiendo de la problemática política dominante. La siguiente Tabla, ilustra esa afirmación.

En cuanto a la pregunta inicial, de sí el análisis de las políticas públicas seguirá siendo un enfoque de la ciencia política o

⁴ Al respecto Kuhn señala que, “para ser aceptada como paradigma una teoría debe parecer mejor que sus competidoras; pero no necesita explicar y, en efecto, nunca lo hace, todos los hechos que se puedan confrontar con ella” (Kuhn, 1962, 44). Lo importante es que ese nuevo paradigma sea capaz de atraer a la mayoría de los profesionales de la generación siguiente, y también a la conversión de los miembros de las escuelas más antiguas al nuevo paradigma. El nuevo paradigma implica una definición nueva y más rígida del campo y el que no acepte esa definición, simplemente se le excluye de la profesión, que a partir de entonces empieza a pasar por alto sus viejas opiniones (Kuhn, 1962, 46).

| | Centro de interés de los analistas | Problemática política dominante |
|---------|---|--|
| Años 60 | Implementación de las decisiones. | Dificultades del modelo del Estado de bienestar. |
| Años 70 | Análisis comparativo de los modelos del Estado providencia. | Déficit de resultados. |
| Años 80 | Constitución de las agendas gubernamentales y de la configuración (sistemas, redes, comunidades) de actores que influyen en las políticas públicas. | Corporativismo, burocratización. |
| Años 90 | Evaluación de la acción pública | Privatizaciones. |
| 2000 | Sociedad globalizada | Cambios tecnológicos y financieros, liberalizaciones, problemas ambientales globales y crisis de gobernabilidad. |

Fuente: La autora con información tomada de Röth, 2006.

llegará a ser una ciencia que rompa con la idea moderna de la ciencia política. Lo más importante es que el análisis de las políticas públicas cuente con ciertas características que hacen más expedito el análisis de las políticas públicas que la ciencia política para abordar los problemas de la sociedad globalizada. Verbigracia, el enfoque multidisciplinario del análisis de las políticas públicas permite que la sociedad globalizada sea representada o construida desde las perspectivas de la antropología, la sociología, la historia y la filosofía.

Además, el desplazamiento del ángulo de análisis que caracteriza al análisis de las políticas públicas ha obligado a los investigadores a desarrollar instrumentos cada día más expeditos para abordar a la sociedad globalizada, por ejemplo: el enfoque neocorporativista, las teorías de entramado o *networks theory*, *policy network* y *policy community*, entre otras. Por último, la narrativa del análisis de las

políticas públicas le permite identificar los nuevos roles que deben asumir el Estado, la sociedad y la política frente a los retos de la sociedad globalizada.

En conclusión, el Estado se puede renovar a través del análisis de las políticas públicas para recuperar su tarea de acercar la política a la gestión pública. Por otro lado, el Estado debe asumir el nuevo rol de actor de las políticas públicas sin ser un intruso en la sociedad y de esta forma apropiarse del análisis de las políticas públicas para construir una sociedad nueva en la que el Estado también sea transformado.

3. EL ESTADO COMO ACTOR DE LA SOCIEDAD CIVIL GLOBAL

El Estado tiene que asumir el nuevo rol de actor posicional en la sociedad civil global con la tarea de crear una globalización responsable de alcanzar

un comercio justo y la sustentabilidad de la vida en el planeta. El Estado debe posicionarse frente a las ONG y grupos, la burocracia internacional y la sociedad civil organizada para solucionar los problemas y retos de la sociedad globalizada.

Gobernanza global

La sociedad civil global es un medio de deliberación para introducir aspectos normativos, para plantear no sólo los intereses del Estado, sino también los intereses de los individuos (Kaldor, 2005). La sociedad civil es global, por el fenómeno real que implica en la política, las nuevas oportunidades de comunicarse y cooperar de la sociedad globalizada (Kaldor, 2005). Desde los albores de 2000, la “sociedad plana”, no solo ofrece la posibilidad de comunicarse, sino de colaborar a los diferentes grupos y estados “con otros grupos similares en otras partes del mundo y de dirigir las reivindicaciones no solo al Estado, sino a las instituciones globales e incluso a otros estados” (Kaldor, 2003, 14)⁵.

Según Kaldor, “el papel de la sociedad civil global en un sistema de gobierno global no es sustituto de la democracia en el ámbito nacional, sino que debe considerarse como un suplemento, en una era en la que la democracia clásica está debilitada a raíz de la globalización” (Kaldor, 2003, 28). Como en la época

en que nace el Estado moderno, hoy por hoy, la sociedad civil global se sale de la sociedad globalizada, haciendo lo que en su momento hizo el Estado. No obstante, Kaldor considera que no puede decirse que la sociedad civil global represente al pueblo como puede hacerlo el Estado con un gobierno elegido formalmente, se trata de un asunto más de deliberación que de representación.

La sociedad civil global debe ser un espacio de gobernanza hacia el centro. Hay que encontrar la opción del justo medio, ni mucho Estado, ni el desmonte total del Estado. En ese marco emergente de gobierno o gobernanza global se ve la parcelación de la autoridad no sobre una base territorial, sino temática. Por ejemplo, se habla de régimen de cambio climático global, régimen de acceso y distribución de beneficios de la biodiversidad, etc.

En la gobernanza global el Estado tiene mucho por hacer: 1. Recuperar su tarea de hacer política y no sólo dedicarse a producir políticas públicas; 2. Preocuparse por ser el actor que hace valer los presupuestos normativos del ordenamiento político, las regularidades del proceso político y las condiciones de posibilidad de deliberación concertada; 3. Asumir de nuevo su rol político para acercar la capacidad de control del ciudadano a la gestión pública, y 4. Recuperar su gobernabilidad

⁵ Mary Kaldor delimita el concepto de “sociedad civil global” como el que surge del diálogo entre el movimiento pacifista de Europa occidental y la oposición existente en el Este de Europa en los años ochenta, siendo su génesis la idea de un “movimiento transcontinental de ciudadanos” de E.P. Thompson.

y contribuir a solucionar los desajustes de las políticas públicas de la sociedad globalizada. Verbigracia, el Estado puede evitar los excesos del NPM, promoviendo que la sociedad civil global construya una agenda de prioridades estratégicas para los gobiernos, con propuestas contingentes a la cultura y la historia.

La globalización civilizadora

Kaldor considera que la función de la sociedad civil global es la “globalización civilizadora” o *democrática*. Globalización que nacerá de la tensión entre las nuevas elites del mismo proceso de globalización: La sociedad civil global, los estados y las instituciones globales. La lucha por las reivindicaciones “de posición” de la sociedad civil global creará nuevas instituciones democráticas en el contexto del marco de trabajo emergente de gobierno global (Kaldor, 2003).

En el contexto de la globalización civilizadora que propone Kaldor, el Estado tiene que recuperar la dimensión política en el sentido premoderno. Su misión es preservar en la sociedad globalizada las estructuras simbólicas y culturales del bien común. Además, debe actuar como agente cohesionador del bien común, teniendo la prudencia como su categoría epistemológica central.

La globalización humana

Hay que revertir el carácter nocivo

de la globalización a través de una política más humana. La burocracia internacional del FMI, el BM y la OMC y las agencias multilaterales debe actuar bajo esquemas concurrentes con ideologías diferentes a la económica, para volver a considerar, de manera directa, factores olvidados por el NPM, tales como las crisis sociales, la pobreza y exclusión de clases, regiones y países⁶.

El reto inconcluso en la globalización civilizadora es balancear la agenda comercial y eso debe hacerse fortaleciendo el marco de la legal que regule el comercio justo. Se requiere que la gobernanza global produzca una especie de política internacional que de las bases para exigir una cara más humana para la globalización.

Stiglitz propone lo que se podría llamar el decálogo de la redirección no de la sociedad civil global y el eje racionalizador de la producción de las políticas públicas mercantiles globales, en los siguientes diez puntos:

1. Hay que rearticular los intereses e ideologías, para dar paso a una nueva etapa que priorice el combate a la pobreza, la fortaleza de la democracia y un comercio más justo.
2. Es necesario tener instituciones públicas internacionales que dictaminen las reglas, por ejemplo, en el deterioro al medio ambiente y la reglamentación de patentes.
3. Se requiere que la toma de decisiones sea democrática y obedezca a criterios diferentes a los del

⁶ Temas que tan sólo le interesan al NPM por sus efectos indirectos en la estabilidad institucional.

poder económico. 4. Es necesario que exista una transparencia para llamar a cuentas a funcionarios que incurran en irregularidades. 5. Hay que reformar al Fondo Monetario Internacional, FMI, al sistema financiero, al Banco Mundial, BM, y a la Organización Mundial de Comercio, OMC. 6. Es necesario condonar la deuda externa de los países en desarrollo. 7. Cambio de filosofía en el BM. 8. Cambio de ideología en la ayuda al desarrollo. 9. Reformar la OMC y equilibrar la agenda de negociación.

La globalización ambiental

El mayor desafío de la globalización civilizadora es controlar la degradación del planeta y eso debe hacerse fortaleciendo el marco de la ley de derecho ambiental internacional y por medio de la redefinición de la burocracia de las instituciones internacionales. Se requiere que la gobernanza global produzca una especie de política internacional que dé las bases para exigir las responsabilidades extrahumanas.

Hay que asumir un nuevo estatuto de responsabilidad del ser humano frente a la naturaleza amenazada por el abuso del dominio humano. La burocracia internacional de la ONU, el FMI, el BM y la OMC y las agencias multilaterales debe actuar bajo esquemas concurrentes con ideologías tales como, la ecología política, la economía política, la ética política y el humanismo ecológico. Hans Jonas propone una nueva ética ambiental para la

sustentabilidad de la vida en el planeta. El Pensamiento Ambiental Latinoamericano, gracias al apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, se ha manifestado a favor de una ética para la sustentabilidad.

El Manifiesto por la Vida puede ser el manifiesto para la sociedad civil global y el eje racionalizador de la producción de las políticas públicas globales ambientales, en los siguientes puntos:

1. Ética de una producción para la vida,
2. Ética del conocimiento y diálogo de saberes,
3. Ética de la ciudadanía global, el espacio público y los movimientos sociales;
4. Ética de la gobernabilidad global y la democracia participativa,
5. Ética de los derechos, la justicia y la democracia,
6. Ética de los bienes comunes y del bien común,
7. Ética de la diversidad cultural y de una política de la diferencia,
8. Ética de la paz y el diálogo para la resolución de conflictos,
9. Ética del ser y el tiempo de la sustentabilidad.

LADIMENSIÓN POLÍTICA ES DE TODOS

Para Dahl el bien común es un proceso y una entidad sustantiva de la democracia. Hay que asegurar que las decisiones públicas permitan alcanzar el bien común. “El interés o el bien de una persona es todo lo que ella elegiría con su máxima comprensión posible de la experiencia resultante de su elección y de sus alternativas más significativas” (Dahl, 1989, 310). Es necesario un criterio de

comprensión esclarecida. Para adquirir esa clase de comprensión hay que incorporar las oportunidades y los derechos para adquirirla. La incorporación de esos derechos y oportunidades para obtener la claridad esclarecedora son elementos del bien común. Las instituciones de la democracia son elementos del bien común.

La noción de democracia en la teoría es una noción que al aplicarse en la realidad plantea grandes retos a los ciudadanos. Todos somos ciudadanos plenos del demos y es nuestro deber aprender a actuar en forma moralmente responsable como seres humanos. Tenemos que volver a ser concientes de nuestro futuro común y reorientar nuestras acciones para alcanzar los valores democráticos. Debe ser una tarea de cada uno de los ciudadanos el cambiar los valores de la humanidad por unos nuevos: tolerancia, no violencia, renovación gradual de la sociedad, fraternidad, desarrollo humano, protección y promoción de intereses humanos compartidos. La democracia es la tarea de cada uno de los ciudadanos.

Teniendo en cuenta que hoy en día la política no es sólo para los expertos y la posibilidad que tienen todos los individuos de comunicarse y de cooperar, la tarea de lograr el bien común es de todos. En la sociedad globalizada la tarea del ciudadano democrático es informarse, comprender sus intereses y participar en las decisiones colectivas obligatorias. El ciudadano está llamado a deliberar en la democracia y en la sociedad civil global.

Es tarea de todos los ciudadanos recuperar la dimensión política por el bien común y el futuro sustentable.

CONCLUSIÓN

La sociedad civil global es el medio para que el Estado y la sociedad asuman un nuevo estatuto de responsabilidad ante los excluidos por el abuso de la globalización y ante las generaciones futuras por el abuso del ser humano. Se requiere una nueva ciencia que se ocupe de estudiar el poder de la sociedad civil global en acción.

El análisis de las políticas públicas no debe ser una disciplina sin contenido político, por el contrario, las políticas globales del NPM deben ser redireccionadas. Hay que acercarse de nuevo la política a la gestión pública para que el ciudadano pueda rearticular la globalización de comercio justo y ética ambiental.

Las políticas públicas tienen que recuperar la dimensión política para alcanzar los redireccionamientos de doble vía que exige la sociedad globalizada al Estado. En pocas palabras, la política es el espacio legítimo para revertir, cuando sea el caso, el carácter nocivo de la globalización. Por lo tanto, por un lado, el redireccionamiento del Estado a través de las políticas públicas, buscará responder a las necesidades de la sociedad globalizada. Por el otro, el redireccionamiento del Estado a través de la política, pretenderá que la sociedad globalizada integre a los cientos de miles de personas para quienes

la globalización aparentemente es nociva y para las generaciones futuras que al no haber nacido, no tienen poder para decidir sobre la sustentabilidad de la vida en el planeta.

El Estado debe apropiarse del análisis de las políticas públicas para asumir nuevos roles que respondan a los retos y problemas de la llamada globalización. La política entendida como el ámbito del gobierno de las sociedades humanas debe volver a la dimensión política en su sentido premoderno del bien común, trabajar por la realización de la democracia deliberativa y construir una dimensión posmoderna de la política que persiga un bien común extrahumano.

En la actualidad la misión de la sociedad civil global es defender las estructuras simbólicas y culturales para sustentar la vida en el planeta y actuar como agente cohesionador de la sustentabilidad de la vida. La sociedad civil global ofrece una respuesta al comercio justo y al nuevo estatuto de responsabilidad extrahumana de la ética ambiental. En un futuro: ¿cómo evitar que la sociedad civil global se convierta en una burocracia ineficiente?

BIBLIOGRAFÍA

- Crozier, Michel. *El fenómeno burocrático* (París: Seuil, 1963).
- Deborah, Stone. *Policy Paradox: The Art of Political Decision-Making* (New York: WWW. Norton & Co., 1997).
- Hirschman, Albert O. *Salida, voz y lealtad* (México: Fondo de Cultura Económica, 1985).
- Ives Meny y Jean-Claude Thoenig. *Las políticas públicas* (Barcelona: Editorial Ariel S. A.: 1992).
- Jessop, Bob. "Bringing the State Back In (Yet Again): Reviews, Revisions, Rejections, and Redirections", Paper presented to IPSA Conference (Quebec 2000) at <http://www.comp.lancs.ac.uk/sociology/papers>
- Jonas, Hans. *Técnica medicina y ética. La práctica del principio de responsabilidad*. Barcelona: Editorial Paídos, 1997.
- Kaldor Mary. *La sociedad civil global. Una respuesta a la guerra*. (Trad. Dolores Udina. Barcelona: Tusquets Editores, 2005).
- Muller, Pierre *Las políticas públicas*, 2a. ed. (Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2006).
- O'Donnell, Guillermo. "Otra institucionalización. La democratización y sus límites, después de la tercera ola, la política", *Revista de Estudios sobre el Estado y la Sociedad*, No. 2 (Paidós, segundo semestre 1996).
- Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. *Manifiesto por la Vida. Por una ética para la sustentabilidad*. México D.F. Red de Formación Ambiental. Coordinador Enrique Leff, Segunda Edición: 2006.
- Reyes Guzmán, Gerardo. *Economistas contemporáneos: un resumen de obras selectas* (Puebla: Universidades Iberomericana y Autónoma de Puebla, 2003).
- Robert A. Dahl. *La democracia y sus críticos*. 1a. ed., Buenos Aires: Paídos, 1991.
- Röth Deubel, André Noel. *Políticas públicas, formulación, implementación, evaluación*. 3.a reimpr. (Bogotá: Ediciones Aurora, 2006).
- Ruiz Vásquez, Juan Carlos, *Nuevas fronteras del*

poder en las organizaciones (Bogotá: Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, 2004).

Stiglitz, Joseph. *El malestar en la globalización*. (Nueva York: Norton & Company, 2002).

Universidad Nacional- Departamento de Ciencia Política. “La Ciencia Política: Historia, Enfoques, Proyecciones” En: *Cuadernillo de Ciencia Política* de la Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Año 1, Número 1, marzo de 2004.

Varela Barrios, Edgar. *Desafíos del interés público. Identidades y diferencias entre lo público y lo privado* (Cali: Universidad del Valle, 2005).

Anexo 1

| TEORÍAS CENTRADAS EN: | LA SOCIEDAD | EL ESTADO | MIXTAS |
|---|--|--|---|
| El Estado | El Estado es una variable dependiente de la sociedad. | El Estado tiende a ser independiente de la sociedad y funciona como un selector de demandas y proveedor de servicios. | Rechaza el racionalismo economicista o social. Considera la sociedad como sometida a un Estado cautivo de una minoría. |
| Considera a la sociedad como sometida a un Estado cautivo de una minoría. | | | |
| Lo que determina la elección de las políticas públicas (PP) y de la acción pública son: | FACTORES EXTERNOS Los resultados de relaciones de fuerza entre las diferentes clases, fracciones de clases o naciones/ individuos o grupos. | FACTORES INTERNOS Los resultados de las elecciones realizadas por los decisores políticos y por los altos funcionarios públicos. | FACTORES INTERNOS Y EXTERNOS Las interpenetraciones crecientes entre las esferas pública y privada. |
| La búsqueda de las relaciones causales | Unívoca. | Unívoca. | Aprender la sociedad como un tejido de relaciones más complejas: de interrelaciones más que de relaciones, de interdependencia, más que de dependencia. |
| Interacciones entre sociedad y Estado | Verticales. | Verticales. | Relaciones horizontales (entre socios). |
| Minimizan la capacidad y el impacto sobre las elecciones de PP | De las instituciones públicas, sus agentes y los valores. | De los cambios y de los actores situados en el entorno social, económico, político e internacional. | Las relaciones verticales. |
| Enfoques | – Marxistas – Neomarxistas – Corriente de la teoría de la dependencia | – Decisionistas – Modelo racional – Racionalidad limitada – Incremental “Garbage can” | – Neocorporativismo – Neoinstitucionalismo – Análisis de redes – Teoría de acción |
| | – Racionalistas (<i>racional choice</i>), – Pluralistas – Elitistas – Escogencia o elección pública (<i>public choice</i>) | Neocrático o neweberiano (Las elecciones resultan de los conflictos entre distintos grupos (tecnocráticos) en el Estado). | – La red de política – La comunidad de política – Coaliciones de “ <i>militantes</i> ” (<i>advocacy coalitions</i>). |
| La investigación como ejercicio de validez de una teoría en particular o fortalecimiento del núcleo duro de un paradigma científico | La limita, porque considera <i>a priori</i> que la política pública es el resultado de las presiones sociales o económicas. | La limita, porque considera <i>a priori</i> que la política pública es el resultado de la racionalidad de los burócratas o de los políticos. | La favorece, porque sirve para verificar hipótesis novedosas por observar y sopesar los diferentes elementos que inciden en la construcción de una PP sin prejuicio de su origen. |

Fuente: La autora con información tomada de Röth, 2006.

