

## CONCLUSIONES

El enfoque de políticas públicas se aleja de la concepción que reduce las acciones gubernamentales a itinerarios de corte racionalista y que cierra la brecha entre el interés social y la lógica del gobierno. El enfoque de políticas públicas implica también una perspectiva estratégica de largo plazo acompañada del seguimiento y de la evaluación de los resultados obtenidos, al centrarse en los problemas comunes de la sociedad y no en los periodos gubernamentales.

Las políticas públicas requieren de la interacción permanente de los actores involucrados en la problemática. Prescindir de tal interacción, la política pública se convierte en política gubernamental. Toda política pública es política gubernamental porque el gobierno coordina la puesta en marcha, pero no toda política gubernamental es política pública. En el enfoque de políticas públicas el gobierno entra a un modelo circular, forma parte de una red, donde un conjunto de grupos sociales y el mismo gobierno -en forma coordinada y organizada- giran alrededor del interés público. En el modelo circular, la sociedad está en el centro, no el gobierno.

Las políticas orientadas al desarrollo del Estado de Michoacán legalmente quedan asentadas en los Planes Estatales de Desarrollo (PED). Las políticas de desarrollo programadas para esta entidad durante el periodo 2003-2010 están en los PEDM 2003-2008 y 2008-2012. En los PEDM también se plasman los programas que permiten operar las políticas. Para efectos de esta investigación, los programas se clasificaron con base en su origen, que puede ser federal o estatal. Se encontró un total de 248 programas en ambos periodos, de los cuales, 127 son programas de origen federal. Aun cuando Michoacán tiene un gobierno dirigido por un partido de “izquierda”, el PRD, muchas de las políticas que adopta las emprende con programas diseñados por el gobierno federal, dirigido por un partido de “derecha”, el PAN. Muchos de los programas de origen estatal tampoco distan mucho de la lógica de los programas federales. Los resultados obtenidos en esta investigación parecieran suponer que las ideologías de dos partidos que se consideran a sí mismos diferentes se mueven en un mismo proyecto de trabajo.

Los programas de origen estatal, por tanto, que permitieron operacionalizar las políticas de desarrollo en Michoacán durante el periodo 2003-2010 son 121 (universo de estudio): 54 se marcaron en el periodo 2003-2008 y 67 en el periodo 2008-2012. Se aplicó el muestreo de juicio para seleccionar la muestra de estudio.

programas; sin embargo, algunos se descartaron por falta de acceso a la información, por inexistencia de información oficial del programa, por desconocimiento del programa en las entidades gubernamentales, por confusión entre líneas de acción y programas como tal por parte de los funcionarios y, por que algunos programas se operaron por convenio con el gobierno federal. La muestra de estudio quedó conformada por 14 programas.

Es importante que las políticas (ya sean gubernamentales o públicas) se concreten en programas, pues se establecen reglas de operación, se asignan recursos económicos, se llevan a cabo de forma organizada, se tiene mayor orden, se realizan acciones planificadas para obtener los componentes (servicios o productos) que se desean entregar y poder lograr el objetivo planteado en la política. La concreción de las políticas en programas hace notar la existencia de etapas específicas que siguen un ciclo. Empero, la noción del ciclo de las políticas hace referencia a un dispositivo analítico para fines de modelación, ordenamiento, explicación y prescripción política. En la práctica, este ciclo no tiene una secuencia lineal o mecánica, pues las etapas se sobreponen unas a las otras, se anticipan o retrasan. Se trata de una secuencia dinámica y no estática. Los límites entre cada etapa -incluso- son endebles. Con un análisis de frecuencia y agrupamiento se encontró que las etapas que conforman al ciclo de las políticas son definición del problema, diseño, implementación, y seguimiento/evaluación.

Con la aplicación del Coeficiente de Correlación de Spearman ( $r_s$ ) y del Coeficiente de Determinación ( $r^2_s$ ) se especificó el grado en que la operación de las etapas (variables independientes) afectó el ciclo de las políticas de desarrollo (variable dependiente) en Michoacán durante el periodo 2003-2010. El Coeficiente de Correlación de Spearman tuvo un valor de 0.919, indicando una relación perfecta entre el ciclo de las políticas y la definición del problema, el diseño, la implementación y el seguimiento/evaluación. El Coeficiente de Determinación señaló que el ciclo de las políticas se explica en un 85% por las variables independientes. Lo anterior permitió comprobar la hipótesis general: la definición del problema, el diseño, la implementación y el seguimiento/evaluación afectaron significativamente el ciclo de las políticas de desarrollo de Michoacán.

La forma en que se realizaron las etapas afectó de manera negativa al ciclo. Varios problemas interrumpen la secuencia. En la definición del problema, la información es insuficiente, se favorecen determinados intereses, la relación entre el diagnóstico y las demandas ciudadanas es regular, la participación de los afectados por la problemática es baja. Un diagnóstico incompleto

lleva a definir de manera incorrecta el problema y a buscar soluciones a problemas mal identificados. El índice de definición del problema se encuentra en una posición por debajo de lo aceptable (0.54), casi inaceptable.

El índice sobre diseño está colocado también en una posición por debajo de lo aceptable (0.62). Los problemas encontrados en esta etapa son: información insuficiente, pocas veces se toma como base analítica una teoría, los objetivos de los programas se tornan generales e imprecisos, no hay formulación de indicadores que permitan conocer el grado de cumplimiento de los objetivos, se da prioridad a los aspectos económicos, dejando de lado -hasta cierto punto- los aspectos sociales y económicos, pocas veces se realiza un análisis costo/beneficio, el análisis de alternativas es incompleto, sólo algunas veces se realiza análisis de aceptabilidad política, la mayoría de los programas son formulados a corto o mediano plazo, los afectados por la problemática participan poco en el diseño del programa.

En la etapa de implementación, casi nunca se realizan pruebas piloto de experimentación, el grado de participación ciudadana es bajo, no se tiene a tiempo los recursos económicos para ejecutar el programa, no se consideran suficientemente los factores externos que pueden inhibir la puesta en marcha del programa, el programa casi nunca se adapta a las condiciones específicas de la localidad, influyen las relaciones de poder durante la implementación, pudiendo modificar lo planeado en la etapa de diseño. Estos problemas hacen que el índice de implementación se encuentre en una posición por debajo de lo aceptable (0.61).

El índice de seguimiento/evaluación es de 0.61. Las insuficiencias encontradas se relacionan con frecuencia baja en la evaluación de los resultados del programa, con baja existencia de mecanismos de retroalimentación y seguimiento, casi nunca se contrata personal especializado externo para evaluar el programa, muchos de los objetivos no se traducen en metas y, cuando las hay, éstas no cuentan con indicadores que permitan medirlas, el acceso a la información por parte de la población para conocer los programas y recursos es limitada, sólo proporcionan aquella que no comprometa.

Cada etapa (definición del problema, diseño, seguimiento/evaluación) está relacionada con las otras, influye en las demás. Con la aplicación del Coeficiente de Determinación se pudo comprobar la interrelación entre las etapas. La definición del problema influyó en un 84% en la etapa de diseño, en un 94% en implementación y en un 70% en seguimiento/evaluación. Asimismo, la definición del problema condicionó en un 84% la implemen-

tación y en un 88% la etapa de seguimiento/evaluación. De igual manera, la implementación alteró la fase de seguimiento/evaluación en un 68%. Así, algunos de los problemas generados desde la definición del problema afectaron las siguientes etapas, alterando el ciclo de las políticas de desarrollo del gobierno de Michoacán.

Es necesario realizar diagnósticos y análisis específicos que muestren la situación real de la entidad para definir el problema de manera adecuada, para establecer los objetivos que se pretende lograr, para identificar y analizar las distintas alternativas –considerando aspectos sociales, económicos y políticos– con sus respectivas acciones y para elegir aquella opción que mejor contribuya a solucionar o aminorar los problemas. La mitad de la solución de los problemas está en la definición correcta del problema.

Se concluye además que las políticas de desarrollo del gobierno del Estado de Michoacán durante el periodo 2003-2010 se alejan considerablemente de lo público. No son políticas públicas, pues la participación ciudadana en el conjunto de las etapas es baja (0.48). Son políticas gubernamentales, cuyo ciclo de elaboración está además por debajo de lo aceptable (0.61).

Todo parece indicar que el criterio que permite validar el “éxito” de las políticas reside en la articulación del conocimiento técnico con las demandas sociales, y el criterio para determinar éstas depende a su vez de la vigencia del proceso democrático (Ejea, 2006: 15). Un gobierno requiere de diversos escenarios que permitan al ciudadano participar libremente en la formulación de políticas y acceder a información pública y veraz. Lo anterior, da, por lo menos, indicios de una cultura política democrática.