

Las ciencias sociales y las políticas públicas en el fortalecimiento del arte de gobernar

Social sciences and public policies in the strengthening of the art of governing

Ricardo Uvalle-Berrones

Universidad Nacional Autónoma de México, México / ricardo_uvalle@yahoo.com.mx

Abstract: The objective of the article consists in analyzing and explaining the importance of the art of governing with base on two fundamental approaches for the communitarian life, such as social sciences and public policies, which contribute with theoretical, methodological and heuristic elements related to the capacities of direction and implementation which are due to produce and to develop in order to assure, in the scope of increasing complexities, the conditions that allow the development of societies, the performance of the market economy, the quality of democratic life, the preservation of State, as well as the use of the civil and political liberties.

Key words: art to govern, social capacities of management, sciences, public democracy, strategies, policies.

Resumen: El objetivo del artículo consiste en analizar y explicar la importancia del arte de gobernar con base en dos enfoques fundamentales para la vida comunitaria como son las ciencias sociales y las políticas públicas, las cuales aportan elementos teóricos, metodológico y heurísticos relacionados con las capacidades de dirección y de implementación que se deben producir y desarrollar para asegurar en el ámbito de complejidades crecientes las condiciones que permiten el desarrollo de la sociedades, abiertas al desempeño de la economía de mercado, la calidad de la vida democrática, la conservación del Estado de derecho, así como la vigencia de las libertades civiles y políticas.

Palabras clave: arte para gobernar, capacidades sociales de gestión, ciencias, democracia pública, estrategias, políticas.

Introducción

El orden político, económico y público que articula a la sociedad moderna con el gobierno en la visión del Estado de derecho es producto de capacidades que favorecen la superación de las restricciones y los problemas públicos, a través de respuestas eficaces. Esto significa que tanto en la construcción como en la consolidación de los sistemas institucionales, es fundamental la aportación cognoscitiva y aplicada de las ciencias sociales y las políticas públicas ateniéndose a la *lógica del arte de gobernar*. Encontrar los elementos idóneos para que la vida de la sociedad sea próspera y equitativa, es el reto más importante de los gobiernos, y para que éstos sean efectivos, tienen que dirigirse tomando en cuenta la diversidad, la pluralidad y las interacciones de los grupos y las organizaciones que se desenvuelven en la sociedad civil. Potenciar las capacidades y los recursos existentes implica aludir a cómo se aprovechan para multiplicar las externalidades positivas, las cuales aluden a los beneficios que se generan y extienden sin que sean solicitados por numerosos grupos de la sociedad, debido a la intervención estratégica de las autoridades en la vida productiva.

En este sentido, la tarea de dirección de la sociedad se relaciona con el arte de gobernar, el cual es la suma de estrategias, habilidades y pericias que se aplican para construir y desarrollar sistemas institucionales con amplia capacidad de gestión pública, es decir, gestión de gobierno. La calidad del orden institucional es la clave para entender la calidad de vida en la sociedad; por ello, las fallas del orden institucional generan zozobra en la sociedad porque implica que no hay herramientas confiables para valorar y aceptar que los asuntos públicos se atiendan, procesen y solucionen de modo eficaz. Si es posible entender a la sociedad como un conjunto de subsistemas que se rigen por la biodiversidad, significa que la constante para atender y solucionar los problemas que padece, tienen que entenderse bajo la categoría complejidad, la cual se explica a partir de interrelaciones, inestabilidades, turbulencias, crisis y cambios.

De este modo, la dirección de la sociedad también es cada vez más compleja, y en esa *perspectiva*, las ciencias sociales y las políticas públicas han de aportar recursos conceptuales, explicativos y aplicados para aumentar la calidad de respuesta en términos de los sistemas institucionales con base en la *visión del arte de gobernar*. En este caso, el aprovechamiento de las condiciones que favorecen el desarrollo de la sociedad implica, a la vez, la existencia de capacidades para racionalizar alarmas, siniestros, virus, pandemias y desórdenes *contagiosos* que pongan en riesgo la calidad de vida en la sociedad. Es

aquí donde la importancia del arte de gobernar se tiene que traducir en un conjunto de aptitudes orientadas a crear sistemas de protección, productividad y equidad para que el orden institucional no sólo sea perdurable, sino que tenga capacidades vigorosas para mantener la organización compleja de la sociedad contemporánea.

En consecuencia, la utilidad aplicada de las ciencias sociales y las políticas públicas al arte de gobernar se ha de considerar como parte de los valores tangibles e intangibles que sustentan la cohesión social, política y económica que necesitan tanto la sociedad como los gobiernos. La funcionalidad de las democracias depende, en este caso, de las capacidades de gestión pública, las cuales permiten el diseño e implementación de las decisiones y acciones que favorecen la producción del valor público que la sociedad contemporánea necesita para su conservación, expansión y desarrollo.

Para fines de exposición, el presente artículo se organiza con base en las siguientes secciones: 1) Contexto; 2) Límites de las ciencias sociales en la capacidad de gobernar; 3) Aportación de las ciencias sociales a la capacidad de gobernar; 4) Instituciones y política pública; 5) Fortalecimiento del arte de gobernar.

Contexto

La tarea de gobernar ha sido motivo de reflexión sistematizada para encontrar los medios que permiten la conducción de las sociedades en razón de sus fortalezas y debilidades desde el periodo de la Antigüedad clásica hasta la etapa del mundo contemporáneo. El interés por encontrar los caminos que orientan y canalizan los medios que posibilitan la coordinación de los actores sociales y políticos es tema de análisis sobre todo en momentos en que los procesos del poder apuntan por la senda de la incertidumbre, y en ese sentido, son necesarios recursos que organicen las diversas pautas que garanticen tanto la estabilidad como la gobernabilidad.

En materia de gobierno nada está escrito, debido a que los actores y los problemas públicos no tienen punto de reposo. Todo es movimiento y así, las contradicciones, los cambios y las transformaciones indican cómo las sociedades viven y conviven atiendo a la premisa de conservarse y desarrollarse. La conducción de las sociedades es un conjunto de procesos complejos, debido a la interrelación e interdependencia de los mismos, así como de los impactos que generan en diversos ámbitos de la sociedad, la vida política y las relaciones económicas.

Cuando se conduce la sociedad, hay un estado de fuerzas que debe asegurarse, sin desconocer que otras surgen tomando en cuenta condiciones y acomodos en las estructuras de poder. La conducción de las sociedades no es un camino lineal o predeterminado, sino la suma de elementos previsibles e imprevisibles que se abordan con soluciones diversas, atendiendo a la ubicación de los actores en la estructura de la sociedad, así como el impacto de las demandas que se plantean a las autoridades.

No hay una ruta segura para desarrollarse en las arenas de poder, lo cual indica que la única constante es el comportamiento factual de los actores que concurren en distintas esferas de la actuación pública. La conducción de la sociedad no se agota en el logro de la estabilidad, sino que se han de buscar alternativas que conlleven al desarrollo de los elementos vitales del quehacer político, económico y social entendido como palanca de realización privada, pública y comunitaria.

Uno de los puntos centrales en la conducción de la sociedad se localiza en la importancia de construir acuerdos que favorezcan la cooperación para mitigar los problemas y la escasez de recursos en ambientes cada vez más competitivos. Para ello se emplea un conjunto de estrategias que favorecen la articulación de los intereses sectoriales en una comunidad de expectativas, compromisos y sistemas de coordinación. Crear el sentido de identidad y pertenencia con medios políticos para fortalecer el espíritu público —derechos, obligaciones, cooperación, solidaridad— en la sociedad civil es tarea central del gobierno, lo cual implica que se utilizan opciones múltiples para impulsar la adhesión de los gobernados con el orden establecido. Sin este requisito cumplido, no es posible que la eficacia de la autoridad sea efectiva, porque ello implica considerar que en el orden político no sólo hay reglas y normas que deben cumplirse, sino valores que han de interiorizarse para que los actores sociales y políticos los asimilen, y sea efectiva la vigencia simbólica y real de las relaciones de poder.

Con el ejercicio del gobierno se avanza en la construcción y el fortalecimiento de los sistemas de autoridad para que sean objeto de cumplimiento. Esto implica que toda autoridad necesita reconocimiento por parte de los gobernados sobre la base de relaciones de reciprocidad, entre las cuales destacan que el pago de impuestos debe tener como elemento de correspondencia la efectividad de la seguridad pública, entendida como el compromiso más importante de la autoridad con los habitantes de la sociedad civil, con objeto de proteger su integridad, patrimonio y la vida familiar. La eficacia de la autoridad se sustenta en la obediencia pacífica de los gobernados, a fin de garan-

tizar que las relaciones de sociabilidad sean el punto cardinal que contribuya generar un sistema de reglas que tengan carácter público y, por lo tanto, sean motivo de aceptación.

La tarea de gobierno tiene como horizonte la coexistencia de problemas y las oportunidades de solución, los cuales se entrelazan en variadas esferas de carácter institucional. No es, por ende, una tarea que se finca únicamente en el heroísmo o el carisma de los dirigentes políticos, sino que demanda eficacia en el logro de los resultados. El binomio problema- oportunidades responde a la naturaleza de las instituciones de gobierno y al objetivo último de que la sociedad civil necesita de condiciones idóneas para su reproducción. Los problemas son las restricciones que limitan el desarrollo de la vida comunitaria de modo recurrente, lo cual obliga a la autoridad a superarlas para restituir la normalidad cotidiana.

Las oportunidades se relacionan con el conjunto de aptitudes que permiten valorar ciertas restricciones, con el fin de que con ejercicios de racionalidad aplicada sea posible la superación de las mismas. La racionalidad alude a la relación medios-fines que es posible combinar con procedimientos, sistemas y técnicas para que las soluciones potencien la calidad de vida de los gobernados.

Tanto los problemas como las soluciones son elementos a destacar en la tarea de gobierno, debido a que su eficacia institucional es procesada por una diversidad de actores, medios, recursos, información y políticas públicas para remontar los contratiempos que disminuyen la calidad del desempeño en las esferas de la economía, la sociedad la política y el espacio público. La tarea de gobierno implica alerta permanente por parte del sistema de autoridades, dado que tiene la responsabilidad de asegurar la funcionalidad de la vida comunitaria. No existe el mejor calendario ni la más completa agenda para conocer con anticipación la secuencia de los hechos por enfrentar.

En la visión del gobierno pueden formularse algunos escenarios que se orientan a cómo organizarse de modo institucional para hacer frente a los problemas, definiendo las soluciones que deben acompañarlos. Pero hay acontecimientos que no pueden entenderse en la lógica de la anticipación y, por lo mismo, su tratamiento exige creatividad para definirlos como problema y solución.

En la visión moderna del gobierno se han de aplicar capacidades que permitan racionalizar conflictos y problemas ateniendo a la necesidad de que su procesamiento implica capacidad de respuesta. Ésta es una de las piezas centrales para que la tarea de gobernar sea reconocida por su oportunidad y

eficacia. La capacidad de respuesta significa que se ha de construir a partir de modelos, proyectos y planes para convertirla en tipos de política pública que puedan aplicarse para desactivar las restricciones.

La superación de las restricciones es consustancial a la tarea de gobernar. Esto implica que el desarrollo de la sociedad no se caracteriza por la armonía perene, sino que surgen diversos problemas que exigen de formas de tratamiento institucional atendiendo al valor de la eficacia, el cual refleja el sentido de oportunidad con que se decide intervenir en la vida pública para que no interrumpa su racionalidad cotidiana.

La tarea de gobernar implica, además, el establecimiento de metas colectivas (Peters, 2003: 13-14), fruto de procesos de negociación y entendimiento. Se despliega para ello una variedad de recursos cuyo objetivo articular es la capacidad instalada de la sociedad para transformarla en formas de acción pública.

Las metas colectivas no son un enunciado, sino condición de vida que se origina por la presión de las demandas y presiones de la sociedad civil. Aluden a los compromisos que la autoridad tiene con la vida comunitaria para que, mediante acciones de gobierno, sean cumplidas con el auxilio de las políticas públicas. Lo que realiza la autoridad en este sentido es fundamental porque refleja el grado de involucramiento que tiene con las demandas del orden establecido.

La tarea de gobierno indica que las metas colectivas son producto de la expresión de la pluralidad de intereses que alimentan a las sociedades democráticas. La pluralidad democrática (Dahl, 1999: 29) de intereses es consustancial a las sociedades abiertas y liberales, con lo cual la tarea de gobierno es más desafiante. El modo de atender y solucionar los problemas exige el conocimiento de los procesos institucionales, atendiendo al principio de que las soluciones adoptadas se relacionan con la lectura que de los mismos se realiza.

En este sentido, la tarea de gobernar responde no sólo a la cosmovisión que se tiene del universo social y político, sino del modo como se valoran las situaciones que posteriormente se convierten soluciones institucionales. La calificación de las situaciones para caracterizarlas como problemas (Rittel y Webber, 1993) (Webber, 1973: 168) determina la estrategia que se adopta en materia de gobierno; en consecuencia, hay costos y beneficios que se generan con el quehacer de las autoridades. Este hecho indica que la tarea de gobernar alude a condiciones, actores, tiempos y recursos que se han de aprovechar con efecto multiplicador para asegurar que la continuidad y normalidad de la vida asociada sea progresiva.

Lo progresivo de la sociedad civil depende del modo en que las autoridades crean y garantizan las condiciones de las esferas privada, pública y comunitaria para que desarrollen sus elementos vitales. En cada una de ellas hay elementos que las distinguen y responden a las elecciones, preferencias y decisiones que los actores privilegian. Le corresponde a la autoridad su estructuración, teniendo como eje que el desarrollo de la sociedad sólo se logra cuando la cooperación de los actores posibilita el cumplimiento de las metas colectivas.

Límites de las ciencias sociales en la capacidad de gobernar

Un desafío central en el desarrollo de la sociedad consiste es puntualizar los medios que se aplican para conseguir que tanto los problemas como los conflictos sean objeto de un tratamiento eficaz por parte de las autoridades responsable de conducir la vida comunitaria. La capacidad de gobernar no es un asunto que se localiza en planteamientos generales y universales, sino que alude a la importancia de generar los medios (Weber, 1973: 62), los cuales permiten el gobierno en la sociedad y el gobierno de la sociedad.

El gobierno en la sociedad alude al modo como se integran los acuerdos básicos que posibilitan a las personas, grupos y organizaciones formar identidades y tipos de colaboración.

El gobierno en la sociedad implica la definición de las reglas del juego que contribuyen a la formación y desarrollo del orden político, económico, cultural y distributivo, con el fin de superar conflictos, aprovechar recursos y favorecer la realización tanto individual como colectiva.

En este sentido, la capacidad (Dror, 1999: 130) de gobernar si bien tiene antecedentes en la Grecia clásica (Dahl, 1999: 17-18), en el presente se ha convertido en un referente de búsqueda, estudio y análisis para destacar las fórmulas más efectivas que permitan la conjugación de elementos heterogéneos caracterizados por la diversidad y la pluralidad. En un ambiente de búsqueda de alternativas que permitan construir la capacidad de gobernar, las ciencias sociales tienen que asumir un papel más activo y propositivo que se oriente no sólo a la reflexión y discusión, sino a la producción del conocimiento para contribuir a diseñar sistemas eficaces que ordenen, estimulen y desarrollen los elementos vitales de la vida comunitaria.

Las ciencias sociales tienen una tradición que se orienta más a la definición de elementos normativos y empíricos, sin destacar el modo en que pueden aplicarse de manera colectiva, por ejemplo, en la explicación de la con-

ducta individual y colectiva, así como en la organización de las instituciones (Lindblom, 1999: 391) que son el punto cardinal para situar las capacidades de gobierno. En efecto, la ciencia política se ocupa más del estudio y retención del poder, la economía de analizar el aprovechamiento de los recursos escasos, la ciencia de la administración pública enfatiza la razón social de las instituciones administrativas, sin aludir a cómo deben hacerse las cosas, el derecho ordena la vida social a partir de la lógica de reglas, derechos y restricciones, la sociología enfatiza su análisis en la acción colectiva.

La formación de las ciencias sociales se ha encaminado más a un estatus (Kuhn, 2000: 230) disciplinario, no tanto hacia la integración del conocimiento arquitectónico (Lindblom, 1999: 393) y multidisciplinario, el cual permite ampliar la visión y estudio de los problemas de la vida colectiva. Las ciencias sociales sin negar su aportación al conocimiento de la sociedad y el Estado modernos, no han conseguido, sin embargo, constituirse en núcleos de saberes orientados al análisis de cómo gobernar; es decir, cómo conseguir resultados específicos encaminados a transformar positivamente las condiciones de la vida asociada. El estudio de gobierno tiene más tradición filosófica, política y normativa desde el siglo XVII, pero no se ha producido por parte de las ciencias sociales, el conocimiento aplicado que contribuya a la mejor dirección y coordinación de la vida pública con el auxilio de las políticas públicas. Las ciencias sociales modernas se forman durante los siglos XIX y XX con el impulso de la urbanización y la industrialización, los cuales indican que la sociedad, el espacio privado, el espacio público, el mercado y el Estado ingresan a una etapa del desarrollo caracterizada por una mayor diferenciación de las estructuras políticas, económicas, sociales y legales, situación que obliga al cultivo de campos de especialidad que originan la formación de las disciplinas científicas. La modernización entendida como un proceso que permite la emancipación del ser humano por los caminos de la reflexión y el establecimiento de instituciones laicas y especializadas, es el factor que estimula la existencia de campos del saber que tienden a su identidad —ciencias sociales— propia en sus respectivas esferas de análisis, argumentación y aportación. Pero su valor práctico, que es punto de partida para la formación del conocimiento empírico, es crucial en la visión de que el conocimiento tiene utilidad aplicada, y en una valoración más puntual es una cuestión que aún en la actualidad tiene diferentes grados de eficacia. No obstante, la influencia del positivismo y el pospositivismo ha cruzado a las ciencias sociales sobre todo en el siglo XX. Esto significa que la parte aplicada y profesionalizada de dichas ciencias es una agenda todavía inconclusa, misma que se ha de superar con la existencia de relaciones multidisciplinarias y transdisciplinarias,

nutridas con las ventajas de la observación empírica (Sartori, 2006: 27), la definición operativa de los problemas, el análisis contextual, el diseño de las soluciones y la implementación de las políticas públicas. Es fundamental, en este caso, fortalecer la profesionalización de las ciencias sociales al estilo en que Karl R. Popper caracteriza la ingeniería social gradual, “buscar y combatir los males más graves y serios de la sociedad, en lugar de encaminar todos sus esfuerzos hacia la consecución del bien final [...] la lucha sistemática contra el sufrimiento, la injusticia y la guerra tiene más probabilidades de recibir el apoyo, la aprobación y el acuerdo de una gran número de personas, que la lucha por el establecimiento de un ideal” (Popper, 1991: 158), dado que es un paso significativo para precisar mejor su perfil aplicado y orientado hacia la definición y solución de los problemas colectivos. El experto en ciencias sociales debe aprender el sentido filosófico, valorativo y cognoscitivo de su campo de especialidad; pero al mismo tiempo tiene que acreditar pericia y dominio para realizar trabajo profesionalizado y multidisciplinario. Esto significa que ha de tener aptitudes para abordar problemas y recomendar soluciones encaminadas a crear, diseñar, rediseñar y mejorar el sistema de instituciones que sustentan el orden público de la sociedad y el Estado. Ello implica que posee capacidades y saberes para dialogar con especialistas de otros campos de estudio y del ejercicio profesional, con objeto de encontrar e implementar soluciones factibles —oportunidades y restricciones— a los problemas públicos.

De persistir el enfoque y alcance actual de las ciencias sociales en el sentido de exaltar su enfoque normativo y explicativo sin considerar su aportación a los procesos públicos, continuará el descuido en su tratamiento metodológico, al incorporar únicamente en su seno el sentido, valores y alcances de las estructuras burocráticas y gubernamentales, no tanto la importancia del conocimiento que contribuye a generar el sistema de instituciones que se necesita para asegurar la sobrevivencia y el desarrollo de la sociedad moderna. En este sentido, la capacidad de gobernar responde más a un planteamiento de ensayo y error (Popper, 1991: 78) que no ha sido suficientemente analizado en lo específico ni en lo general por las ciencias sociales.

Los desafíos para construir la capacidad de gobernar son un punto total que relaciona a la sociedad y el Estado sobre la base de dos objetivos centrales: atenuar el conflicto y aprovechar con inteligencia los recursos escasos. Para estos objetivos, las ciencias sociales no tienen en su actual perfil respuestas efectivas que puedan analizarse en la lógica de las instituciones, atendiendo al hecho de cómo aprovechar y distribuir los recursos que genera y distribuye el orden jurídico, político y económico.

El qué hacer y el modo en que se entiende el funcionamiento de la sociedad desde las ciencias sociales es importante para recuperar su complejidad funcional (Boisier, 2003: 38) con fines de análisis y explicación. Pero el cómo, el por qué y cuándo hacer las cosas desde la óptica pública del gobierno es una senda no suficientemente explorada ni estudiada por las ciencias sociales. Por consiguiente, tienen un límite que deben superar para fortalecer su eficacia teórica, aplicada y metodológica.

También deben trascender el análisis y la descripción de sus contenidos para incursionar en el cómo deben hacerse las cosas tomando en cuenta los problemas y las oportunidades que conlleva la conducción de la sociedad moderna. Su fortaleza teórica debe traducirse en conocimientos aplicados y encaminados a la fabricación de estructuras, procesos, reglas y sistemas que favorezcan la funcionalidad institucional del orden establecido.

La funcionalidad (Torres, 2004: 155) de la sociedad es el resultado de armonizar modelos mentales y medios de operación que permitan regular, incentivar, penalizar, estimular y desarrollar tanto la iniciativa individual como la capacidad colectiva. Ello implica la búsqueda de alternativas que permitan ordenar, estructurar y operacionalizar los recursos y capacidades de la sociedad, a través de organizar las reglas de convivencia que funcionen sobre la base de la capacidad de gobernar.

En este caso, es fundamental que las ciencias sociales sean repensadas (Wallestein, 1999: 178) para orientarlas hacia la aplicación del conocimiento del cual han de surgir las instituciones y los procesos que sustenten la organización de la sociedad en ámbitos y competencias de gobierno. En las ciencias sociales hace falta medios heurísticos que posibiliten el diseño y funcionamiento de los sistemas regulatorios que necesitan los espacios asociados para que operen con principios, valores y referentes consensuados. Hace también que superen el historicismo, la linealidad, el análisis predecible, el análisis reversible y la visión totalizadora de la sociedad para abrir camino por el lado de la indeterminación, y no la previsión rigurosa de los hechos y los problemas.

En este corte metodológico, los contextos, los procesos, las tendencias y las prácticas colectivas se han de constituir en la parte más activa de las ciencias sociales para que avancen en la comprensión de los fenómenos y con las estrategias de cómo se gobierna. La aportación de las ciencias sociales al análisis de fondo de la capacidad de gobernar es un capítulo pendiente en el esquema actual de su desarrollo, porque su enfoque descriptivo y explicativo no trasciende su utilidad conceptual y normativa.

Romper la unicidad de sus planteamientos, la visión cartesiana (Boisier, 2003: 37) de posturas analíticas, erradicar la pretensión de la certidumbre a partir supuestos y racionalidades intrínsecas, así como los planteamientos econométricos irrefutables, es condición indispensable para que realicen aportaciones más sugerentes y pragmáticas. Sin aludir a cómo se gobierna, ocasiona que las ciencias sociales se queden en el renglón de qué hacer frente a los problemas colectivos. Pero con la omisión de cómo se construye un orden político, social y económico, así cómo debe funcionar con fines de gobierno, limitan su visión y propuestas. En consecuencia, es esencial repensarlas y transformarlas para que sea más fecunda su aportación.

Aportación de las ciencias sociales a la capacidad de gobernar

Un primer paso en este sentido es que las ciencias sociales sean más receptivas al estudio de los valores (Frondizi, 1945: 15), que influyen tanto en la concepción como en la funcionalidad de la sociedad. Entendidas como ciencias de la vida, las ciencias sociales se relacionan no sólo con las posibilidades del desarrollo, sino con la proclama de arquetipos, modelos y paradigmas que se vinculan con la definición valorativa más extensa de lo que es y debe ser la vida colectiva. Valores como bienestar, equidad, desarrollo, igualdad, justicia y calidad de vida son, entre otros, referentes obligados para analizarse como parte de los capitales intangibles de la sociedad, dado que son fundamentales para su estructuración, vigencia y funcionalidad en términos de gobierno y del orden jurídico y político que corresponde a la vigencia del Estado de derecho. Los valores que las ciencias sociales analicen y apliquen se han de traducir en una diversidad de políticas públicas para que sean objeto de cumplimiento a través del binomio objetivos y metas. Sólo así, las ciencias sociales tendrían mayor relación con el proceso de gobernar que, es la vez, un proceso que se relaciona con la elaboración e implementación de las políticas públicas.

Si las ciencias sociales modernas nacen en el tiempo de la democracia política, la cual reivindica al individuo, el ciudadano, las libertades y los deberes con el orden público, hay que entenderlas como un sistema de vida ordenado con reglas de convivencia que proclama la importancia de las personas como sujetos jurídicos y políticos que se rigen por los principios de igualdad y libertad. En este sentido, las ciencias sociales son portadoras de proyectos de vida que aluden a los ámbitos individual, colectivo y público, los cuales se han de cumplir con la aportación teórica y aplicada de los distintos saberes que nutren el estudio, comprensión, análisis y explicación de los problemas colectivos.

También hay que recuperar la importancia de valores como civitas, civismo, civilidad, tolerancia y respeto como parte de la conducta que expresan los actores y las organizaciones en los diversos momentos del quehacer colectivo. Categorías como asociación, comunidad, costos, espíritu democrático (Caiden, 1997: 9), espacio de lo público, identidades, intercambios, pertenencia y ventajas forman parte del patrimonio intangible de la sociedad, y cuando se invocan aluden a conductas que tienen objetivos múltiples en la vida asociada.

Otras categorías como competencia, confianza (Peters, 2005: 595-596), crecimiento, desarrollo, sentidos colectivos y solidaridad aluden a contextos en los cuales se han de considerar para llevar a cabo la regulación de la vida colectiva, por ejemplo, bajo la visión del buen gobierno, que alude a una condición de vida no sólo deseada, sino también esperada.

La importancia axiológica, ética y teleológica de las ciencias sociales en el mundo moderno tiene que reforzarse para que no sean entendidas como ínsulas que se ocupan y preocupan por desenvolverse con carácter endógeno. Los asuntos de gobierno involucran las categorías mencionadas y por tal motivo no pueden estar ausentes cuando se alude al modo de conducir a la sociedad, es decir, al modo de gobernar la vida colectiva destacando a las personas, los problemas, las soluciones y las oportunidades de elección (Elder, 1993: 82).

Por lo tanto, los problemas públicos y el modo de solucionarlos se han de constituir en elemento neurálgico de lo que son los objetos de estudio en las ciencias sociales para evitar que cada uno sea entendido en sí mismo. La visión de los problemas públicos está presente en el mundo de las ciencias sociales. Si la administración pública, el derecho, la economía, la política y la sociología conciernen al ámbito común de la sociedad, es decir, a sus ámbitos de realización, no hay razón para que los problemas que en ella se generan no sean entendidos por su naturaleza pública; por tal motivo, el abordaje para su solución tiene alcance transversal, para evitar que sean confinados a zonas de exclusividad teórica, metodológica y profesional. Ello no implica que las ciencias sociales renuncien a sus objetos de conocimiento que definen su identidad, sino que se hacen más abiertas, interactivas y visibles a otros saberes que nacen con el concurso de otras aportaciones como las ciencias del espíritu, las ciencias biológicas, las ciencias químicas, las ciencias físicas, las ciencias ambientales, a fin de organizar el modo profesional en que deben entenderse, comprenderse y solucionarse los problemas públicos.

Los problemas públicos aluden a condiciones, modos, relaciones y tiempos de la vida comunitaria; por ende, ninguna ciencia social tiene el monopolio para reclamar su paternidad y eventual potestad cognoscitiva. Los pro-

blemas públicos afectan a personas y colectividades, y por ello su tratamiento es multidisciplinario, no exclusivamente unidisciplinario.

En la visión contemporánea de las ciencias sociales es conveniente ampliar su aportación de conjunto teniendo en cuenta una visión de los problemas del desarrollo en los siguientes términos: 1) destacar la importancia que asumen los seres humanos en razón de elecciones, preferencias e intereses, y que explican su conducta individual y colectiva (Elster, 2006: 65) para conseguir fines colectivos diversos; 2) puntualizar la relevancia de la subjetividad individual para destacar las acciones, los deseos y las creencias (Elster, 2006: 68) que se manifiestan en los espacios públicos para articular formas de entendimiento y colaboración; 3) analizar por qué las decisiones públicas, además de requerir discernimiento y debate colectivo, tienen como referente la racionalidad limitada —restricciones, contratiempos, desviaciones, ineficiencias—, no la racionalidad exhaustiva —planificación, previsión, predicción, certeza, control—, lo cual soslaya los obstáculos y dificultades no previstas; 4) adoptar la complejidad como un sistema analítico de relaciones multidimensionales; 5) enfatizar la relevancia de las interacciones para situar las propiedades emergentes de los sistemas sociales relacionadas con normas, valores, fines, experiencias compartidas, mismas que son fundamentales para explicar la conducta de los sujetos y las organizaciones; y 6) retomar el análisis de las instituciones entendidas como los sistemas que regulan conductas individuales y colectivas a partir de incentivos y penalidades.

En este sentido, las ciencias sociales deben ampliar el horizonte de su complejidad para formar de manera útil conceptos teóricos que sean susceptibles, a la vez, de trabajarse de manera operacional (propiedades observables y medición); es decir, que permitan explicar y mejorar los procesos de conducción política y social con base en los siguientes elementos: 1) los marcos institucionales que necesitan la vida individual y la vida colectiva para su desarrollo; 2) el diseño y operación de las instituciones y las organizaciones; 3) las estructuras institucionales y los sistemas de operación; 4) la naturaleza y alcance de los problemas públicos en términos de solución institucional; 5) la complejidad de los procesos de gobierno; 6) la capacidad de gestión pública; 7) la formulación de políticas públicas; 8) la implementación de las estrategias de gobierno; 9) el diseño o rediseño de las organizaciones; 10) el monitoreo de los problemas públicos; y 11) aplicar la evaluación por impacto en las políticas.

Romper la postura lineal de que los problemas públicos se solucionan valorando únicamente su trayectoria, frena la posibilidad de explorar alternativas, dado que se privilegia la existencia de respuestas de formato único,

cuando exigen una comprensión no sólo lógica, sino trabajo empírico cuidadoso para proceder a su valoración y formas de solución. Una característica de los problemas públicos es que no son de fácil definición ni solución (Rittel y Webber, 1993: 170).

Su interdependencia y relaciones de causalidad implican que entendimiento y solución son concomitantes; no dan margen para que primero se entiendan y luego ingresen al terreno de la solución; el modo en que se entienden sitúa, a la vez, las ideas que se tienen para solucionarlos. Debido a que son rebeldes, reincidentes y retorcidos, los problemas públicos no tienen solución única y definitiva, sino que ingresan a la fase de resolución y experimentación, considerando que en su naturaleza hay actores, contextos, presiones, restricciones y reclamos.

En este caso, las ciencias sociales deben producir el instrumental metodológico, empírico y mensurable que permita el análisis y solución de los problemas públicos no sólo sobre criterios que permiten aislarlos y separarlos con fines de comprensión, sino que es fundamental no omitir que en su atención y solución se involucran preferencias, juicios, decisiones políticas y criterios institucionales, lo cual eleva su complejidad en términos de atención y solución. La visión de que los problemas públicos son benignos y “hasta manejables” tiene que superarse para dar paso no sólo a otra óptica, sino también a la comprensión sustentada en la categoría complejidad, la cual destaca la multiplicidad de interacciones que en los mismos se desarrollan.

Absorber la complejidad de los problemas públicos con mejores recursos metodológicos es una de las tareas más importantes de las ciencias sociales en el espacio y tiempo presente. Ello implica la adopción de nuevos estilos cognitivos y operativos. Las ciencias sociales en consecuencia, pueden y deben aportar además de un tratamiento más amplio de los problemas públicos, recursos analíticos relacionados con el papel de las instituciones en la sociedad contemporánea, la conducta de las personas en la elección de proyectos y opciones de la vida; la importancia de la cultura, la solidaridad y el respeto a la alteridad. Estos puntos ocupan un lugar central en los procesos, relaciones y formas de convivencia para que sean retomados por los científicos sociales cuando incursionan por los senderos de la capacidad para gobernar.

Tanto la conectividad, la densidad y los intercambios entre las personas, los grupos y las organizaciones son factores por considerar en los procesos de gobierno, porque ahí se refleja el modo en que las demandas y problemas tienen actores que luchan para colocar en la agenda institucional sus preferencias en la modalidad de demandas o exigencias.

De este modo, lo relacionado con experiencias, creencias, ideologías y objetivos son parte de la visión que los actores tienen y, por lo tanto, su conducta no está aislada de ambientes formales e informales que son fundamentales en la comprensión de los procesos en los cuales también son autores. La capacidad de gobernar como proceso abierto e interactivo es un referente de primer orden para que las ciencias sociales la adopten como objeto de estudio y como referente de nuevos problemas que se deben considerar para ampliar su utilidad teórica y metodológica. En este caso, las ciencias sociales tienen que explicar los tornillos, las piezas y la ruedas de la maquinaria interna (Elster, 2006: 26) de las instituciones y las organizaciones para que no sean entendidas como campos de estudio referidos a tratar de entender, pero sin abrir la “caja negra” de los sistemas de gestión públicas.

Instituciones y política pública

La importancia de las políticas públicas en los procesos institucionales implica puntualizar su lugar estratégico como tipo de respuesta focalizada. Su contribución a la estabilidad política y gobernabilidad no está en duda. Por el contrario, tienen utilidad —valorativa, instrumental y pragmática— que favorece mejores rendimientos en el ejercicio del poder democrático. No obstante y en relación con la capacidad de gobernar, es necesario cuidar los aspectos institucionales que orientan su aplicación con el fin de asegurar su coherencia. Con base en la óptica de conducción, las políticas públicas son un producto institucional influido por valoraciones, preferencias y capacidades que se originan en la multiplicidad de actores que concurren en su definición, elaboración e implementación.

A nivel institucional la relación principal-agente es uno de los factores que influyen en su concepción y desarrollo, sobre todo porque de la relación de coordinación depende en buena medida el cumplimiento de los propósitos definidos. La formación de camarillas es otro elemento que debe considerarse porque da lugar al regateo de posiciones y compromisos tomando en cuenta objetivos, metas, tiempos y presupuestos.

El uso de la información en términos asimétricos, a través de múltiples canales institucionales, es otro elemento que impacta su eficacia, debido a que no siempre se genera con oportunidad y de manera confiable, porque está influida por la luchas de intereses que se desarrolla tanto en las estructuras de dirección como en las estructuras de operación. No menos importante es la tarea de los encargados de la utilización, los cuales no están distantes de compromisos que no siempre se encuentran en la esfera gubernamental.

Estos factores son determinantes en el comportamiento institucional de las políticas públicas, pues su existencia a partir de ciertas reglas del juego es fundamental en su orientación y desempeño.

La revaloración constitucional, legal, reglamentaria de las políticas públicas es un imperativo que debe consolidarse para no entenderlas únicamente como variables independientes, sino también como variables dependientes; hay en ellas procesos de negociación, articulación de intereses y acuerdos que las impulsan o retraen, los cuales tienen ambientes institucionales en donde hay concurrencias y divergencias sobre el modo en que se comprenden, deciden, construyen e implementan como cursos de acción. Su coherencia no sólo es técnica, también se relaciona con el ámbito de responsabilidad en el cual la interacción de los actores es esencial para impulsarlas a efecto de que se cumplan los objetivos y metas que postulan.

Tanto las disposiciones constitucionales como las estatutarias, legales y reglamentarias son parte de las reglas del juego político (García, 2009: 129) e institucional que condiciona e influye en el curso de las políticas públicas. Por lo tanto, la congruencia normativa de las políticas públicas debe cuidarse para evitar imprecisiones, dilaciones o formalismos que perturban su diseño e implementación. Sin embargo, conviene destacar que en la elaboración de las reglas formales intervienen actores e intereses que defienden valores, preferencias y compromisos para influir en su orientación y aplicación.

Las instituciones entendidas como las reglas del juego que se aplican en la sociedad no son ajenas al juego de intereses ni a los procesos de negociación que se construyen en los espacios de la gestión pública, encargada de implementar las políticas públicas negociadas entre los actores gubernamentales y los actores no gubernamentales. En consecuencia, los ámbitos institucionales necesitan coordinarse para incentivar mejor la vida productiva en la cual convergen actores, objetivos y conductas que es indispensable reconocer al momento de situar los alcances y la efectividad de las políticas públicas. De la eficacia de la coordinación depende que las actividades de planeación, organización e implementación sean más certeras para apoyar con mejores elementos a las políticas públicas.

Para fines de conducción, las estructuras de gobernación, el sistema de incentivos, las normas regulatorias y la construcción de las decisiones públicas son la base que explica el sentido institucional y la cobertura de las políticas públicas, motivo por el cual es necesario que las relaciones de poder que las integran sean entendidas en el mundo de las reglas del juego que se han organizado para dirigir la vida colectiva.

Para lograr la cooperación y la armonía de las instituciones (Arellano y Lepore, 2009: 255) es fundamental que los órganos de gobierno trabajen de manera organizada, coordinada e interrelacionada, a fin de que las políticas públicas sean medios efectivos que potencien las capacidades de respuesta. La eficacia de las instituciones consiste en que las políticas públicas desactiven conflictos, satisfagan necesidades, multipliquen las externalidades positivas y favorezcan que la capacidad de gobernar tenga un alto grado de aceptación y, por ende, su legitimidad sea creciente.

Lo anterior conlleva a que la coordinación de los actores económicos, políticos y sociales sea una de las tareas más significativas a realizar, ya que de ahí depende el aprovechamiento de esfuerzos, información tecnologías y procesos que favorecen que el orden institucional sea más productivo y próspero. La coordinación es una forma de racionalizar las tareas a cumplir, porque tienen como base que unos elementos se relacionan con otros para dar lugar a diferentes formas de respuesta institucional a través de políticas regulatorias, distributivas y redistributivas (Lowi, 1993: 101-103).

La coordinación (Aguilar, 2006: 86) permite que los actores que participan en la trayectoria de las políticas impulsen conductas simultáneas, evitando las asimetrías en los esfuerzos utilizados. La coordinación como asunto de gobierno es de las actividades más relevantes que se ha de fortalecer a partir de un ambiente institucional favorable a las políticas públicas. No hay políticas públicas distantes de los ambientes y procesos institucionales; por el contrario, éstos las producen sobre la base de consensos y desacuerdos. En consecuencia, la postura dialógica (Aguilar, 1977: 25) es parte del ambiente institucional de las políticas públicas, debido a que la tarea del gobierno en la sociedad moderna así lo demanda.

Si la capacidad de gobernar alude al modo como se definen y cumplen las metas colectivas, la eficacia de las instituciones es requisito para que la coherencia de las políticas públicas no admita dudas. Cuando la eficacia institucional es real y no enunciativa, se avanza en el logro de las metas colectivas, las cuales responden a los momentos en que se define y decide cumplirlas, atendiendo a la variedad de actores y organizaciones que se comprometen con su operación y logros.

Los esfuerzos encaminados para que la eficacia de las políticas no sea quimérica, sino factual alude a condiciones en las cuales la capacidad de gobernar se debe acreditar con resultados específicos, es decir, verificados y comprobados atendiendo a la lógica del desempeño institucional. La efectividad institucional del gobierno es inexplicable sin la coherencia de las políticas públicas, y ésta se acredita al enlazar estratégicamente el diseño con la implementación.

Un punto relevante en la capacidad de gobernar es el modo en que a través de las políticas públicas se asignan los recursos. Si éstos son escasos, su utilización responde a medidas estratégicas para aprovecharlos, atenuando los conflictos y superando las restricciones que originan los problemas públicos. La asignación de los recursos es una de las actividades más importantes de los gobiernos y ocupan, por lo tanto, un lugar central en la agenda institucional. Frente a los problemas públicos que tienen crecimiento exponencial, los recursos son escasos; se impone, en consecuencia, la vigencia de requisitos para su obtención, y en esa línea, las políticas públicas son un medio que permite su mejor aprovechamiento porque la aplicación es estratégica, no rutinaria; es decir, atienden los puntos vulnerables o críticos de la vida asociada, a fin de que la cooperación y regularidad no sean desplazadas por las demandas en conflicto.

Esto significa que las políticas públicas como producto institucional —analizado, decidido, apoyado, impulsado y orientado a corregir fallas, insuficiencias, deficiencias o carencias en la vida pública por los centros administrativos, políticos y gubernamentales que organizan las decisiones y acciones colectivas— son pieza fundamental para que las autoridades y los servidores de las agencias gubernamentales intervengan en algún punto desfavorable de la vida comunitaria, a fin de restituir la regularidad de los asuntos compartidos. Gobernar significa desde el ángulo de las instituciones, la asignación de recursos a unos grupos y no a todos; implica que hay ganadores y perdedores con la decisión y aplicación de las políticas públicas. En la lógica de las decisiones públicas y acciones, la capacidad de gobernar se asocia con el modo de distribuir o negar recursos en determinadas condiciones de vida, invocando criterios institucionales y políticos que inciden en la calidad de las respuestas gubernamentales. Si las instituciones deciden generar beneficios, distribuir recursos y aplicar sanciones, las políticas públicas son la vía para culminar esos propósitos, a fin de preservar la vigencia del orden jurídico y político que la sociedad, las personas, los grupos, el mercado y las organizaciones necesitan para su mejor conservación y desarrollo.

Este hecho que es consustancial al mundo de los gobiernos indica que los ambientes institucionales que los organizan —asambleas, bancos centrales, congresos, gabinetes, parlamentos, ministerios, secretarías de Estado, juzgados, tribunales, órdenes de gobierno, contralorías, ombudsman, relaciones interinstitucionales, relaciones interorganizacionales, relaciones intergubernamentales— son determinantes para decidir cómo se aprovechan, distribuyen y aplican los recursos públicos que alimentan a las políticas públicas. Por lo tanto, la importancia de las instituciones en la capacidad de gobernar puntua-

liza que las políticas públicas no son ajenas a los procesos de conducción que combinan, de manera simultánea, la aplicación de incentivos y penalidades.

De este modo, la acción colectiva presiona a las autoridades para que la distribución de los recursos no se empantane en los diversos ámbitos del quehacer institucional. En este caso, el desempeño de la capacidad de gobernar depende de la eficacia de las instituciones, y éstas requieren de las políticas públicas para conseguir que el desempeño privado, público y comunitario, además de efectivo, tenga impactos favorables.

El desempeño de los gobiernos, atendiendo a la lógica de las instituciones, es calificado por el público de la sociedad, dado que es el que recibe y resiente el impacto de las políticas públicas. El desempeño de los gobiernos se apoya en la calidad de las políticas públicas y éstas tienen que ubicarse en el terreno de las estructuras de gobernación, las cuales deciden qué hacer, qué no hacer, cuándo hacer y cómo hacer. Por consiguiente, hacer y no hacer corresponde a la naturaleza de las políticas públicas para aludir a formas del comportamiento gubernamental en la vida asociada.

Hacer y no hacer es parte de estrategias activas y pasivas a través de las cuales se identifica la intencionalidad de los gobiernos para impactar de manera diversa la vida comunitaria. Hacer y no hacer no es un proceso mecánico que se queda a nivel de las autoridades, pues se explica por elementos dinámicos que se relacionan con el impacto específico de cada política pública. En esto consiste la capacidad de gobernar, porque cada política pública es única, porque único es el problema que atienden y resuelven.

La relevancia de las políticas públicas en el logro de la capacidad de gobernar es inexplicable sin aludir a su contenido institucional. Revalorar el contenido institucional de las políticas públicas fortalece la explicación sobre la capacidad de gobernar, debido a que ésta también se fundamenta en el modo de articular las expectativas y compromisos de los actores de la sociedad. Tanto los actores gubernamentales como los actores no gubernamentales ocupan un sitio en los procesos institucionales que son el medio para producir las políticas públicas.

Fortalecimiento del arte de gobernar

La aportación conjunta de las ciencias sociales y las políticas públicas al arte de gobernar es imperativo en momentos en que la sociedad y los Estados continúan en la búsqueda de estrategias que favorezcan mejores fórmulas de convivencia y cooperación. Los intentos por encontrar los caminos más idóneos

que permitan el desarrollo de la tarea de gobernar demanda más una visión heurística que algorítmica. La organización y el ejercicio del poder son dos caras de una misma moneda a saber: el gobierno de la sociedad.

En este sentido, los asuntos de dirección, coordinación, gestión, organización e implementación son parte sustancial en el modo de construir capacidades de conducción. Son parte imprescindible para llevar a cabo el funcionamiento de la sociedad, la economía, la política y las instituciones públicas. La suma de estos elementos expresa que gobernar es una tarea que exige la vigencia de balances, equilibrios y acciones que conllevan a que el ejercicio del poder sea eficaz. De este modo, la comprensión del poder en su aceptación más nítida que es el realismo político e institucional, implica la búsqueda de procesos y acciones que garanticen que la vida comunitaria tenga rendimientos crecientes.

Por ello, el arte de gobernar, las ciencias sociales y las políticas públicas se estructuran como campos del conocimiento teórico y aplicado susceptible de aprovecharse para que la racionalización, calidad y eficacia del poder caractericen el gobierno de las sociedades democráticas. Por su aportación y trascendencia, el arte de gobernar, las ciencias sociales y las políticas públicas son campos fundamentales para nutrir la visión contemporánea del arte de gobernar. La conducción de las personas, grupos y organizaciones exige además de tacto y sapiencia, sentido de oportunidad para aumentar la inversión del poder, para que su ejercicio sea más efectivo y sus rendimientos más crecientes.

De modo específico, el arte (Burckhard, 1973: 90) de gobernar implica, en este sentido, la combinación eficaz de destrezas, habilidades y pericias que se han de aplicar para que la correlación de fuerzas, la estabilidad política y la gobernabilidad democrática se conjunten con base en la acreditación de resultados eficaces. El arte de gobernar es un concepto renacentista, pero que conviene recuperar en tiempos de crisis, cambios y transformaciones como los que vive la sociedad contemporánea, los cuales indican que la vida pública y el gobierno no se desenvuelven en tiempos de regularidad en el largo plazo, sino en oleajes que se condensan en movimientos disímolos con repercusión en los planes y estrategias del gobierno.

El arte de gobernar significa que tanto la clase política (Mosca, 1997: 200) como el cuerpo responsable de la gestión pública han de encontrar los medios y recursos que favorezcan el incremento de la cooperación para que los conflictos e inestabilidades no tomen la delantera en la vida cotidiana. En este caso, las ciencias sociales pueden y deben aportar, en una visión más desarrollada, conceptos, categorías y metodologías que permiten identificar dónde se localizan los principales centros de poder que son determinantes en el

curso de las sociedades y qué medios pueden utilizarse desde el poder mismo para que sea ejercido con mayor eficacia. Al procesar saberes profesionales de manera multidisciplinaria, las ciencias sociales, en una visión de conjunto propia de las tareas de gobernar, han de proporcionar la herramienta analítica y aplicada que favorezca la comprensión institucional del ejercicio del poder atendiendo a su carácter factual. Así, tanto actores, contextos, estrategias, procesos, tiempos y resultados son el eje que las ciencias sociales han de trabajar para identificar su fundamento institucional y práctico.

En lo que corresponde a un ejercicio multidisciplinario, las ciencias sociales pueden orientarse a la construcción de las instituciones que tanto la sociedad como los gobiernos necesitan para asegurar la coherencia de las políticas públicas. La construcción de las instituciones es un reto que las ciencias sociales han de asumir para que los procesos comunitarios tengan mejores elementos para su desarrollo. Las instituciones son parte central para llevar a cabo la construcción, la reforma y la vigencia del orden establecido. En consecuencia, las ciencias sociales entendidas en la visión del arte de gobernar, tienen que aportar los criterios cognitivos, administrativos, técnicos, legales, fiscales, jurídicos, políticos, presupuestales, organizativos y evaluativos para que las políticas públicas tengan la factibilidad de transformarse en cursos de acción. La materialidad de las políticas públicas es un desafío significativo para las ciencias sociales, porque al tener su raíz en problemas de la vida comunitaria exigen, a la vez, el diseño de soluciones que sean congruentes con su fundamento y necesidad. Las ciencias sociales han de asumir, desde el mirador de las políticas públicas, que han de aportar capacidades para elaborar soluciones que busquen problemas, dado que en este sentido las organizaciones (Scott, 2005: 443), con sus estructuras, procedimientos y sistemas de gestión, se encargan del abordaje de situaciones problemáticas y de la aplicación de los medios de respuesta. Esto significa que las ciencias sociales deben aportar elementos relacionados con los tipos de organización que atienden y solucionan problemas, los ámbitos de responsabilidad relacionados con la toma de las decisiones públicas, las relaciones interdependientes, la cuantía de los recursos, el perfil del personal idóneo y los programas específicos para atender y resolver, en los marcos de la complejidad organizada, los problemas públicos.

Exigencias como el diseño, el rediseño, la innovación y el desarrollo institucional tienen que encontrar respuesta productiva en la visión renovada y revitalizada de las ciencias sociales. Crear, proponer y reformar tanto instituciones como su base material que son las organizaciones, son aspectos que las ciencias sociales tienen que atender en favor del arte de gobernar. Cómo me-

jorar el funcionamiento de las esferas política, productiva y de servicios son desafíos que las ciencias sociales tienen que encarar con respuestas novedosas y efectivas aportando para ello instrumental, metodologías experimentales, conceptos operacionales, métodos estadísticos con énfasis en la probabilidad para trabajar con una diversidad de variables que permitan analizar y solucionar sistemas de problemas que exigen definición, estructuración y respuesta con recursos institucionales que involucran a la vez, actores, decisiones, costos, beneficios y consecuencias.

Cómo diseñar un proyecto de vida y cómo cumplirlo en razón de los medios disponibles de gobierno, obliga a que las ciencias sociales superen su carácter explicativo para que ingresen al terreno del conocimiento aplicado que produce sistemas institucionales, de gestión y respuesta organizacional. La inversión y rentabilidad del conocimiento es el referente más pragmático que las ciencias sociales han de asumir para convertirse en productoras y proveedoras del conocimiento que se necesita para aumentar la calidad de vida en la sociedad, la economía de mercado, la vida comunitaria y la conducción de los gobiernos. Proponer normas, reglas, organizaciones, procedimientos y estrategias para actuar en términos de gobierno, compromete a las ciencias sociales para que sean campos de estudio que se relacionan de modo directo con el desarrollo de la sociedad y la mejor conservación de los gobiernos.

Con estos elementos su contribución al arte de gobernar se acredita de manera eficaz y directa, rompiendo así su valoración abstracta. En la medida que el conocimiento aplicado de las ciencias sociales se entienda como una inversión de corto, mediano y largo plazo es factible entender mejor su contribución con la vigencia del orden político, económico y social, el cual se construye con estrategias institucionales. Revalorar la filosofía, significado y utilidad de las instituciones, es paso de primer orden para que las ciencias sociales sean entendidas como uno de los sustentos del arte de gobernar.

En lo que respecta a las políticas públicas, son un campo de conocimiento que proporciona elementos disciplinarios, heurísticos, pragmáticos y multidisciplinarios para que las decisiones y las acciones de gobierno sean más efectivas. Considerando la importancia del arte de gobernar, las políticas públicas tienen que fortalecer su sentido axiológico que definió Harold Laswell cuando las calificó como “las ciencias de políticas de la democracia” en 1951. Aunque su mayor contribución se localiza en la aplicación del conocimiento para solucionar los problemas públicos relevantes, hay que evitar considerarlas únicamente como una herramienta y rescatar su contribución al mejoramiento de la calidad de vida sobre la base de la igualdad, la equidad

y la justicia. Su propuesta cognitiva, metodológica y aplicada se caracteriza por: 1) la proclama de los valores entendidos como eventos preferidos que se han de cumplir mediante estrategias públicas, al ubicarlos en el ámbito de la elección de problemas neurálgicos, así como la categorización de las metas a cumplir; 2) la comprensión y la solución multidisciplinaria de los problemas públicos con base en conjeturas y refutaciones; 3) la utilización de los métodos cuantitativos y el registro de datos para realizar ejercicios de medición que fortalezcan las valoraciones cualitativas; 4) la definición y la solución de situaciones irregulares con recursos institucionales; 5) el reconocimiento de la autoestima ciudadana en los procesos de elaboración y el cumplimiento de las políticas; 6) la vigencia indispensable del orden civil y público; 7) la generación del conocimiento aplicado orientado a superar contratiempos y obstáculos entendidos como situaciones problemáticas; 8) la importancia de asociar democracia y eficacia como atributos del orden público; 9) la intervención de los ciudadanos en los procesos de mejoramiento y autocorrección de los sistemas de gestión pública y 10) la comprensión de que los programas orientados al apoyo de las políticas no son instrumentos de precisión, sino hipótesis que permiten reformular una y otra vez las políticas públicas para su mejor cumplimiento.

Si las políticas públicas se ciñen a entender qué hace y qué no hace el gobierno, se reduce su valor institucional para dejarlas en la visión instrumental que limita su desarrollo intelectual y práctico. Desde la óptica del arte de gobernar, las políticas públicas están comprometidas con los valores de la democracia, y por tal motivo, son un medio para que la universalidad de los beneficios se acredite en personas, grupos, comunidades, regiones y estados. Cuando se pierde de vista que son parte y producto de las instituciones democráticas, las políticas públicas se entienden más en el mundo del quehacer en sí mismo, sin tomar en cuenta que en el orden democrático hay valores y principios que demandan capacidades para que sean procesados con estrategias de gobierno.

Revalorar su compromiso con la democracia es parte central del arte de gobernar para evitar caer en el sofisma de que son neutrales o imparciales en el ejercicio del poder. En un sentido positivo, las políticas públicas armonizan medios con fines para que los proyectos de vida se cumplan en razón de objetivos y metas. Lo importante en este caso, es que las políticas públicas sean entendidas en la senda de las externalidades positivas, las cuales tienen como punto central que son extensivas a los miembros de la comunidad política, y en ese sentido, estimulan a los actores, personas y organizaciones para adherirse al orden democrático.

Cuando por razones objetivas del poder las políticas públicas tienen más un alcance que es propio de las externalidades negativas —costos y desventajas para la población—, se tiene que diseñar un sistema de amortiguadores para evitar que el orden democrático sea objeto de repudio o desaprobación. Cuando se gobierna es inevitable la adopción de decisiones y acciones que causan impacto desfavorable en la vida comunitaria; pero lo importante en la visión del arte de gobernar consiste en la adopción de medidas que impidan en un plano desigual, que al ganar unos y perder beneficios otros, no se acen-túen las diferencias ni desigualdades entre las personas y los grupos. Saber amortiguar desventajas, aminorar conflictos y evitar que se rompa la regularidad de la vida comunitaria, es tarea esencial en el modo de gobernar.

Aquí las políticas públicas se han de entender como estrategias que tienen fundamento y razón de ser para evitar que se perciban como “arreglos inerciales o evidentes” que se adoptan a puerta cerrada. La eficacia de las políticas públicas no es sólo instrumental, sino depende de criterios institucionales, arreglos políticos y oportunidades de realización. El arte de gobernar ha de considerar estos elementos para que sean parte de los procesos que conllevan a la distribución de los beneficios o a la redistribución de los mismos. En este sentido, no hay políticas sin impacto (Lindblom, 1977: 243) y sin sectores sociales; tampoco sin costos, lo cual implica desde el arte de gobernar cómo deben distribuirse en el conjunto de la sociedad civil. Desde el ángulo del arte de gobernar, las políticas públicas ocasionan consecuencias a los diversos grupos y organizaciones de la sociedad. Por consiguiente, los gobiernos tienen que diseñar sistemas de compensación para evitar los efectos costosos de las políticas públicas, hecho que implica tener claridad de cómo proceder cuando se visualiza la correlación de fuerzas y los sistemas de resistencia que están en desacuerdo con ciertas decisiones y acciones que la autoridad impone.

Con las políticas públicas se construyen las decisiones de la vida comunitaria y se pone en acción al gobierno. Su efectividad depende además de las condiciones institucionales y los arreglos entre los actores, de la pericia de los gobernantes para decidir el momento en que se adopten. Calcular y valorar los momentos más propicios para las decisiones de política pública, es punto medular por considerar en la conducción de la sociedad. La eficacia de las políticas públicas no es intrínseca, sino que depende de la oportunidad y aplicación, situación que ubica a los políticos y administradores del Estado en la prueba de fuego que es el proceso de implementación.

En este sentido, la racionalidad de las políticas públicas no es plena y exhaustiva —criterios deductivos y normativos invariables—, sino limitada

(Meny y Thoenig, 1992: 52-53), considerando que hay factores ponderables e imponderables en su aplicación. La ventaja de las políticas públicas es que son objeto no sólo de formulación, sino de reelaboración para responder con mayor capacidad de adaptación a los retos que enfrenta el arte de gobernar.

El arte de gobernar es requisito a valorar en tiempos en los cuales la relación de la sociedad y el gobierno es más intensa, interrelacionada y correlacionada. Tanto las relaciones verticales como las relaciones horizontales del poder se reacomodan a medida que la globalidad, el impulso a las economías de mercado, el vigor del espacio público, las relaciones intergubernamentales, la dinámica de los ciudadanos y al auge de la acción pública se combinan hasta provocar la existencia de contextos activos, informados y contestatarios.

En un plano de nueva gobernanza las tendencias hacia la autonomía, la autoorganización y la autogestión de las organizaciones civiles y políticas obligan a revisar el alcance de las políticas públicas para tomar más en cuenta la participación de la sociedad en los asuntos colectivos. Conducir la sociedad no es tarea que se entienda con la vigencia de patrones clientelares y patrimoniales; ahora la ciudadanía asume un papel más abierto para luchar por los espacios públicos, y en ese sentido, los métodos para gobernar tienen que calibrarse y mejorarse a la luz de las nuevas realidades de la vida pública.

En ese contexto, las políticas públicas tienen mayor presión social e institucional en cualquiera de sus fases —definición, diseño, implementación y evaluación—, porque en cualquiera de ellas hay voces y reclamos desde la sociedad que tienen interés de tomar parte en su contenido e implementación.

El arte de gobernar involucrando a las políticas públicas consiste en dirigir, coordinar e incentivar la vida comunitaria atendiendo a los consensos y a la capacidad heurística —aprendizaje de errores, experiencia acumulada y solución creativa de problemas—, para estructurar cursos de acción sobre la base de aportaciones de grupos de la sociedad que tienen interés en organizar, junto con la autoridad, estrategias de acción en la vida comunitaria.

Por lo tanto, la faceta dialógica, el ajuste mutuo (Lindblom, 1992: 218) de intereses, el realismo institucional, la articulación de voluntades, la definición de objetivos y la decisión de convertir en acción un plan específico, son los elementos más conspicuos a considerar para valorar el cumplimiento de las metas colectivas. Para esta tarea y en consonancia con el concepto del arte de gobernar que alude a habilidades y destreza para ejercer el poder, la categoría análisis de política pública es la técnica que se adopta para trabajar en un ambiente heurístico y dar forma, operación y cumplimiento a los valores, objetivos y metas que se han definido como política pública.

Lo relacionado con habilidades y técnicas para conseguir resultados es fundamental en la visión del arte de gobernar, porque la conducción de la sociedad no es un ejercicio unilateral de voluntades, sino que depende de la persuasión y aceptación de las partes que intervienen en la política pública para llevar a cabo su mejor cumplimiento.

La sociedad en un sentido real y efectivo tiene recursos que se involucran directamente con la atención y solución de los asuntos públicos. El barrio, la colonia, las cooperativas, los comités ciudadanos, las asociaciones cívicas, empresariales y políticas, los organismos educativos, los organismos de servicio y las instituciones solidarias son ejemplo de cooperación horizontal y acción pública (Meny y Thoening, 1992: 102-103) que reclama sitios en los procesos de gestión pública. Cada una de estas instituciones es portadora de capacidades, información, recursos y tecnologías que deben aprovecharse con sentido público, y por eso el arte de gobernar tiene campos de aplicación que destacan cómo aprovechar lo que existe a partir de relaciones de sinergia. Además, los procesos de comunicación también son indispensables porque los actores necesitan persuadirse unos a otros hasta llegar a la etapa de acuerdos.

El proceso de comunicación de las políticas públicas tiene como racionalidad que los actores que en ella se involucran son portadores de valores e intereses que deben convertirse en patrón orientados a la acción estratégica. Por lo tanto, gobernar también involucra procesos de comunicación que nutren la comprensión del sentido de las políticas, así como la importancia que tienen cuando se valora la necesidad de las intervenciones —regulatorias, correctivas, preventivas, distributivas— por parte de la autoridad en algunos sectores de la vida productiva y social.

Por consiguiente, enfatizar la deliberación como método para conducir, coloca a las políticas públicas en el arte de gobernar, dado que las mismas utilizan recursos variados para construir acuerdos y transformarlos en acciones efectivas. Si las políticas públicas generan costos, beneficios y tienen destinatarios, su aceptación en una sociedad plural y democrática obliga a que sus propuestas no sólo sean conocidas, sino discutidas hasta lograr su adopción colectiva. Por consiguiente, se han de entender como una herramienta que define quién gana y quién pierde de modo transitorio tanto en la distribución como en el aprovechamiento de los recursos públicos. El juego institucional de las políticas públicas es la base para explicar los procesos del gobierno democrático, así como la calidad de los procesos de gestión.

Para ello son indispensables amplios y persistentes procesos de deliberación y argumentación para que los actores gubernamentales y no gubernamentales lleguen a la etapa de los acuerdos factibles. De este modo, el

contexto dialógico de las políticas públicas es columna vertebral del arte de gobernar, sobre todo en condiciones en las cuales la presión de la pluralidad democrática es un conjunto de procesos en ascenso.

Como patrón de gobierno fincado en arreglos y negociaciones, las políticas públicas indican que el gobierno no es el centro único del quehacer público, sino que es parte activa en la solución colectiva de los problemas, a partir de establecer relaciones de cooperación y comunicación con diversos grupos de interés de la sociedad civil.

Parafraseando a Renate Mayntz, en la solución de los problemas intervienen tres tipos de elementos interconectados: la estructura causal que concierne a la ubicación de las acciones que producen el problema, la estructura de impacto que alude a los actores que padecen las consecuencias, y las estructuras de las personas que son los actores y capacidades encargadas de formular tipos de respuesta específica.

En la visión de las políticas públicas, la sociedad civil (Mayntz, 2001: 13) debe entenderse no sólo por la suma de relaciones igualitarias y formales que dan vida a los ciudadanos en el sentido más amplio del término, sino que evidencia la existencia de posturas organizadas, contestarias y participativas que ocupan un lugar en el espacio público que da vida a la atención y solución de los problemas. En un planteamiento del arte de gobernar, las políticas públicas son estrategias que permiten abordar los desafíos de la gobernanza democrática institucionalizando tareas de corresponsabilidad, colaboración y coproducción para potenciar las capacidades públicas.

En este sentido, la inclusión y la colaboración son facetas de una vida asociada, emprendedora y propositiva para que la estabilidad institucional sea producto de la correlación de fuerzas que permite el desarrollo de la sociedad. La operación real del gobierno es más efectiva en la medida que la agenda institucional no está saturada, sino que a partir de considerar las capacidades de la sociedad, es factible el mejor aprovechamiento de las capacidades gubernamentales para que las estrategias de respuesta sean más efectivas.

La ventaja de las políticas públicas en el arte de gobernar es que su naturaleza es adaptativa y flexible, lo cual favorece un ambiente de elaboración y reelaboración que es propio de contextos cambiantes. Son también un medio para que la distribución del poder sea más efectiva, lo cual impide la formación de centros unitarios de mando y decisión que son propios de las sociedades tradicionales con tendencias al autoritarismo.

Su contribución a la generación del valor público (Hintze, 2008: 135) es incuestionable desde el momento en que sus aportaciones son un camino

para producir ventajas comparativas. Entendidas a la vez en el modo y procesos de gobernar, las políticas públicas tienen en la sociedad contemporánea contextos cada vez más autónomos y autoorganizados que son producto de actores sociales y políticos que reclaman un sitio en la construcción de las decisiones públicas, así como en el ámbito de los procesos de implementación. Aquí el arte de gobernar recobra utilidad para ser el referente de cómo gobernar en el ambiente de sociedades plurales y democráticas, y en el mismo, las políticas públicas contribuyen a establecer los vasos comunicantes entre la sociedad y el gobierno sobre la base de la corresponsabilidad y la vigencia de sistemas institucionales productivos (Hintze, 2008: 139).

Conclusión

Desde el horizonte del arte de gobernar, las ciencias sociales y las políticas públicas tienen relaciones de complementariedad que aumentan y fortalecen las capacidades de respuesta en los sistemas institucionales, dado que así lo demanda la vida contemporánea. Tanto el orden, la productividad, la equidad y el desarrollo son elementos que se nutren con las capacidades de gestión pública, cuyo objeto es racionalizar de modo más consistente la interacción de la sociedad y el gobierno. El sentido institucional de la tarea de gobernar alude a condiciones, tiempos, oportunidades, restricciones y prácticas, mediante los cuales es factible que las metas colectivas sean cumplidas a partir de racionalidades múltiples —administrativa, fiscal, organizativa, presupuestal, legal— que forman parte de relaciones causales, procesos interdependientes, acciones coordinadas y políticas implementadas. La tarea de gobernar enfrenta en el tiempo presente y futuro desafíos que ponen a prueba las capacidades directivas de los sistemas institucionales, los cuales deben funcionar sobre la base de objetivos fundamentales como es la producción de valor público, mismo que se relaciona con la calidad de vida institucional, en la cual el cumplimiento de la legalidad, la vigencia de libertades, la tolerancia, la transparencia, la rendición de cuentas y el mejoramiento constante de las condiciones de vida en la sociedad, se sustenta a la vez, en un conjunto de capacidades directivas y operativas que tienen la responsabilidad de que las instituciones y las políticas públicas respondan a los imperativos del arte de gobernar.

En este sentido, las ciencias sociales y las políticas públicas han de contribuir desde la óptica del arte de gobernar a conseguir los resultados que estimulen las capacidades individuales y las colectivas, a partir de decisiones y ac-

ciones que sean producto del mejor aprovechamiento de los recursos escasos. La generación de valor público, entendido como la existencia de condiciones de vida regidas por la productividad, la equidad y el desarrollo en conjunto de la sociedad civil, es uno de los retos que se han conseguido desde una visión de gobierno de las instituciones. La búsqueda de opciones de vida para dar cumplimiento a diversos proyectos colectivos, es una de las tareas centrales del arte de gobernar; para ello es necesario el aprovechamiento de información, recursos, tecnología, organización y capital humano que, mediante los procesos de gestión pública, permitan superar contratiempos y restricciones. Por otra parte, la alerta contra las epidemias, las pandemias, los desastres naturales —huracanes, tsunamis, sismos, maremotos— que también provocan daños, pérdida de vidas, costos y destrucción, tienen que atenderse cada vez más con mejores capacidades de respuesta, a fin de estabilizar la funcionalidad de la sociedad, el mercado y la vida colectiva. Desde el momento en que se reconoce que no hay racionalidad sin fallas ni estrategias sin error, es fundamental que las irracionalidades desorganizadas —crisis monetarias y financieras, por ejemplo— no provoquen efectos corrosivos en el desempeño de las fuerzas productivas, la multiplicación del capital y la vigencia de los procesos que organizan el sentido y reglas de la vida comunitaria.

Sin duda, las cualidades —directivas y operativas— de los sistemas institucionales deben nutrirse con las aportaciones —conceptuales, metodológicas, teóricas— de las ciencias sociales y las políticas públicas en una perspectiva que favorezca las capacidades para su mejor desarrollo, a partir de multiplicar el buen desempeño de la economía, aumentar la calidad de vida teniendo como referente la igualdad, la equidad y el bienestar, favorecer un ambiente político competitivo e incluyente; estimular la producción y la distribución de las externalidades positivas —educación salud, recreación, obra pública—, abrir caminos para la realización individual y grupal, ampliar las esferas de la inclusión social, alentar las ventajas del capital social como fuerza productiva, constructiva y solidaria, estimular los alcances de la acción pública y fortalecer la capacidad de conducción de los sistemas institucionales.

En este caso, el arte de gobernar sustentado en la aportación de las ciencias sociales y las políticas públicas ha de contribuir para que los elementos vitales de la sociedad tengan las condiciones de un mejor aprovechamiento, y en ese objetivo, las ciencias sociales y las políticas públicas aporten los recursos heurísticos y aplicados para dar lugar a la vigencia de sistemas institucionales con aptitud para armonizar la diversidad de las capacidades públicas y privadas en un esquema de cooperación e incentivos.

El tiempo contemporáneo de los sistemas institucionales es azaroso e incierto, dado que la combinación del orden y el desorden entendidos como movimientos continuos, complejos y contradictorios, exigen capacidades directivas y operativas que permitan contrarrestar con eficacia los vacíos del poder, la violencia como práctica destructiva y aterradora, la realización destructiva —miedo y angustia— de la política, las acciones subversivas, los estados de indeterminación que rompen la regularidad de la vida en comunidad, la existencia de los sistemas de autoridad en condiciones de desamparo e impotencia, así como la desembocadura de las crisis en situaciones de involución y estancamiento; porque en este sentido, el desorden le puede tomar la delantera al orden entendido como una variedad de procesos inacabados que es fundamental gobernar, con el propósito de encauzar con decisiones, acciones y políticas públicas los desafíos de la transformación institucional. De este modo, la vida de la sociedad es una combinación de equilibrios sucesivos y dinámicos que demandan capacidad de dirección y eficacia en la implementación de las políticas públicas, a fin de asegurar tanto la estabilidad como la gobernabilidad de los sistemas políticos.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, F. Luis (1977), *Estudio introductorio a Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas* de Giandomenico Majone, México: Fondo de Cultura Económica y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Aguilar Villanueva, F. Luis (2006), *Gobernanza y gestión pública*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Arellano Gault, David y Walter Lepore (2009), “Poder, patrón de dependencia y nuevo institucionalismo económico: Límites y restricciones de la literatura contemporánea”, en revista *Gestión y política públicas*, vol. XVIII, núm. 2, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Boisier, Sergio (2003), “¿Y si el desarrollo fuese una emergencia sistémica?”, en revista *Reforma y Democracia*, núm. 27, Caracas, Venezuela: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Burckhardt, Jacobo (1973), *La cultura del Renacimiento*, México: Porrúa, en Colección Sepan Cuántos,
- Caiden, Gerald (1997), “La democracia y la corrupción”, en revista *Reforma y Democracia*, Caracas, Venezuela: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Dahl, Robert (1999), *La democracia. Una guía para los ciudadanos*, Taurus.
- Elster, Jon (2006), *El cambio tecnológico. Investigaciones sobre la racionalidad y la transformación social*, Barcelona, España.

- Dror, Yezkel (1999), *La capacidad de gobernar*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Elder D. Charles (1993), "Formación de la agenda. El caso de las políticas de ancianos", en Luis F. Aguilar Villanueva (estudio introductorio y edición), *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México: Miguel Ángel Porrúa, Antología 3.
- García Sánchez, Ester (2009), "Metaevaluación de políticas públicas: una visión desde la ciencia política", en revista *Reforma y Democracia*, núm. 43, Caracas, Venezuela: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Hintze, Jorge (2008), "La desorganización óptima", en revista *Reforma y Democracia*, , núm. 42, Caracas, Venezuela: Centro de Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Laswell, Harold (1992), "La concepción emergente de las ciencias de políticas", en Luis F. Aguilar Villanueva (estudio introductorio y edición), *El estudio de las políticas públicas*, México: Miguel Ángel Porrúa, Antología I.
- Lindblom, Charles (1997), "Cómo adecuar la política en el análisis de las políticas públicas", en revista *Gestión y política pública*, vol. VI, núm. 2, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Lindblom, Charles (1993), "La ciencia de salir del paso", en Luis F. Aguilar Villanueva (estudio introductorio y edición), *La hechura de las políticas*, México: Miguel Ángel Porrúa, Antología 2.
- Lindblom, Charles (1999), "Integración de la economía y de otras ciencias sociales mediante el análisis de políticas", en *Democracia y sistema de mercado*, México: Fondo de Cultura Económica y Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Lowi J. Theodoro (1992), "Políticas, estudios de caso y teoría política", en Luis F. Aguilar Villanueva (estudio introductorio y edición), *La hechura de las políticas*, México: Miguel Ángel Porrúa, Antología 2.
- Mayntz, Renate (2001), "El Estado y la sociedad civil en la gobernaza moderna", en revista *Reforma y Democracia*, núm. 21, Caracas, Venezuela: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Meny, Ives y Jean y Claude Thoenig (1992), *Las políticas públicas*, Barcelona: Ariel.
- Mosca, Gaetano (1977), *Clase política*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Peters, B. Guy (2003), "La capacidad de gobernar: ¿retrocediendo hacia el centro?", en revista *Reforma y Democracia*, núm. 27, Caracas, Venezuela: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Peters, B. Guy (2005), "Gobernanza y burocracia pública: ¿nuevas formas de democracia o nuevas formas de control", en revista *Foro Internacional*, El Colegio de México,
- Popper R., Karl (1991), *Conjeturas y refutaciones*, Madrid: Paidós.
- Poper R., Karl (1991), *La sociedad abierta y sus enemigos*, Madrid: Paidós.
- Rittel W. Horts y Melvin M. Webber (1993), "Dilemas de una teoría general de la planeación", en Luis F. Aguilar Villanueva [coord.], *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México: Miguel Ángel Porrúa, Antología 3.
- Sartori, Giovanni (2006), *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*, México: Fondo de Cultura Económica.

Scott W. Richard (2005), “Organizaciones: características duraderas y cambiantes”, en revista *Política y gestión pública*, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, vol. XIV, núm. 3

Torres Nafarrete, Javier (2004), *Luhmann: la política como sistema*, México: Fondo de Cultura Económica, Universidad Iberoamericana y Universidad Nacional Autónoma de México.

Wagner, Peter *et al.* (1999), “La orientación hacia las políticas: legado y promesa”, en *Ciencias Sociales y Estados modernos. Experiencias nacionales e incidencias teóricas*, México: Fondo de Cultura Económica.

Wallerstein, Imanuel (1999), *Abriendo las ciencias sociales*, México: Siglo XXI.

Weber, Max (1973), *El político y el científico*, Madrid: Alianza.

Ricardo Uvalle Berrones. Doctor en Administración Pública por la UNAM, profesor de tiempo completo en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, coordinador del Centro de Estudios en Administración Pública, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM; miembro del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Administración Pública y nivel III en el Sistema Nacional de Investigadores. Líneas de investigación: gestión y política pública, política de transparencia y desempeño institucional. Publicaciones recientes: “Hacia un nuevo enfoque en las ciencias sociales: de la racionalidad exhaustiva a la racionalidad heurística”, en *Formación en ciencias sociales. Una mirada desde las universidades*, México; “Fundamentos éticos, políticos y técnicos de la transparencia”, en *Revista de Administración Pública*, México (2008); “Condiciones, procesos y tendencias de la administración pública contemporánea”, en *Convergencia, Revista de Ciencias Sociales*, núm. 49, México (2008).

Recepción: 19 de enero de 2010.

Aprobación: 20 de abril de 2010.