

Presentación

Este número temático está dedicado a las políticas públicas. Incluye once artículos latinoamericanos, hechos por cuatro hombres y nueve mujeres: dos personas chilenas, dos colombianas, dos argentinas — uno con tres autoras —, una brasileña y cuatro mexicanas, tres de Guadalajara y una de Ciudad Juárez. Es un grupo de autores heterogéneo porque provienen de espacios y con problemáticas diferentes entre sí. Los *állos*, *héteros*, *alius* o *alter* aquí no son funestos ni son eufemismos, son saludos de bienvenida para lo diverso y enriquecedor; son aves de buen agüero.

Esta pluralidad es enriquecedora. Va directamente dirigida contra muros y bravatas, pero no solamente por sus nacionalidades, sino también por los modelos epistemológicos que están detrás de su concepción de las políticas públicas, problemática planteada en la primera sección. Por ejemplo, aquí escribe una apasionada seguidora de la llamada *nueva gestión administrativa*, en abierta oposición a una encrepada defensora del *modelo asociativista para lograr las interacciones intermunicipales*. Estas divergencias teóricas, junto a otras más, están trazadas en la primera sección *La divergencia teórica de los modelos de las políticas públicas*.

Es una fortuna que las miradas sean diversas. No está plasmado un monolitismo forclusivo pragmático ni temático; no existe el significativo fuerte que dirija ni siquiera la forma de escribir de cada autor, lo que garantiza la multiplasticidad de la percepción en la lectura. Lo

que prima en este número de la *Revista InterNaciones* es la búsqueda y el encuentro de múltiples significados, en el ámbito, sin embargo, de un tema axial: las políticas públicas. Analizamos esas fuerzas encontradas bajo la creencia de un mundo mejor por construir.

Constantemente queda evidenciada la multiplicidad y complejidad de las concepciones vertidas en los artículos. En el análisis de las políticas públicas y la problemática de la sustentabilidad urbana, incluida en la segunda sección *Las políticas públicas y la problemática de la sustentabilidad urbana*, desde Cartagena se intenta promover y fundar esas acciones estatales gracias al análisis teórico y su fundamento conceptual; mientras que desde Córdoba se propone la objetividad de los indicadores y su comparación histórica. Estas perspectivas diversas están, pensando desde la iconoclastia, peleadas con la mismidad. En este sentido, *InterNaciones* está cumpliendo con el requisito básico del ejercicio de la libertad y su encuentro con la voluntad para asertivamente decidir; diversidad de opciones que al lector seguramente le darán piso para construir sus propios significados de las políticas públicas. Pluralidad al escribir y pluralidad al leer.

Otro punto de encuentro entre lo diverso-converso es la interacción y la intervención de los actores, pues, si bien es cierto que el tema es abordado por todos los autores, la manera de hacerlo es diferenciada. Según su visión sobre el poder, hay quien parte de las funciones de la burocracia, como procesos administrativos a cargo de especialistas, al más puro estilo de la pospolítica; lo contrario se expone en otros artículos, cuando se plantea el ejercicio del clientelismo como una forma llana de control y dominación. Y el aspecto de las interacciones entre los actores de las políticas públicas implica otorgarle un peso específico absolutamente diferenciado a cada uno de ellos. Los altos funcionarios y los empresarios ejercen un poder y una influencia que en nada se parecen a los ejercidos por alguna asociación civil preocupada por las políticas referidas a la movilidad peatonal, por ejemplo.

Un elemento también compartido en la nube de la discusión de *InterNaciones* está relacionado con los procesos de ciudadanización y su compatibilidad-incompatibilidad con las instituciones establecidas. Esta discusión aborda líneas de fuga con las cuales es posible tejer nuevas formas de ciudadanía, como en el caso de jóvenes y personas con la vida en calle o desde el ejercicio real de los derechos humanos,

lo cual se aborda en la tercera sección, *La construcción de políticas públicas dirigidas a ámbitos concretos*.

Junto a esta diversidad, existen significantes compartidos por los autores y las autoras. La misma definición de políticas públicas es un elemento común. Para Marília Felix, al igual que para los demás escritores y las demás escritoras, son directrices o principios orientadores de la acción del poder público, reglas y procedimientos que median las relaciones entre Estado y sociedad. Sin duda alguna, otro ámbito más de encuentro es la necesidad de plasmar cualquier propuesta, programas, estrategias, líneas de financiamiento, etc., en un documento; es decir, el proceso de escriturización que impida su desvío de los objetivos originales, así como su discusión y difusión entre los sectores involucrados. Cómo deberá ser escrito el documento es tema de otra discusión. ¿Desde sus cómodas oficinas serán los especialistas e intelectuales, o los ciudadanos involucrados, la juventud y las personas con vida en la calle?

El espinoso tema de los recursos merece por lo menos unas pocas líneas. Solamente el flujo estable de recursos económicos dará la posibilidad a las políticas públicas de separarse del *continuum perdón-talión*. La aplicación de cualquier política pública deberá estar garantizada por los fondos económicos suficientes y necesarios. En caso contrario, por más que lo desee no podrá salvar ninguna vida de las personas entre los grupos vulnerables. No es cosa de olvidar o vengar la vida miserable que hayan tenido por varias generaciones, sino que representa el núcleo, porque solamente la canalización de recursos garantizará un alto impacto en sus vidas previa e inevitablemente cuadrículadas. Y solo bajo este supuesto podrán abandonar el ámbito de la sobrevivencia. Esta exigencia es prácticamente compartida por todas las personas que aquí escriben.

Resumiendo, según el contenido particular de cada artículo, hemos dividido los artículos en tres secciones: a) La divergencia teórica de los modelos de las políticas públicas. b) Las políticas públicas y la problemática de la sustentabilidad urbana. c) La construcción de políticas públicas dirigidas a ámbitos concretos. Así, pues, damos paso a la presentación de cada uno de los autores y sus artículos.

En la primera sección, *La divergencia teórica de los modelos de las políticas públicas* hemos incluido cuatro artículos. El primero es de Nicole Cea Escobar, actualmente jefa de Formación de la Secretaría Ejecutiva

de la Asociación de Municipalidades de la Región del Bío-Bío y a cargo de los trabajos de investigación en materia de cooperación municipal e intermunicipalidades, en la Universidad de Concepción, Chile. En su artículo *Las intermunicipalidades en Chile, los municipios como gestores de desarrollo para sus comunidades*, describe los resultados obtenidos desde las intermunicipalidades, partiendo del marco del asociativismo. Desde la región del Biobío, Chile, con extracción netamente local y con experiencias concretas, muestra los beneficios comunitarios que este proyecto ha obtenido: el acceso al agua para consumo humano en las comunas rurales, o el apoyo para la gestión de riesgos en situaciones de desastre.

Los resultados del trabajo de las intermunicipalidades y los desafíos a que se enfrentan permiten comprender el asociativismo como un instrumento de gestión para promover el desarrollo.

El segundo artículo, *Desafíos de la innovación pública en municipalidades*, de Christopher Aguilar Villalobo desarrolla, profesor en la Universidad de Chile y consultor en Innovación. El autor propone los modelos de innovación en tanto una necesidad a incorporar como rutina en la administración pública. En el artículo desarrolla el modelo de gestión de la innovación en el sector público (GIP), denominado *Calama te llama a innovar*, en la Ilustre Municipalidad de Calama (IMC) para proponer la apertura de una oficina de gestión de la innovación municipal (OGIM). El autor discute modelos y propone la metodología de innovación pública, en conjunto con el Laboratorio de Gobierno en conjunto con la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

La innovación pública es una herramienta para modificar la relación entre los actores involucrados en las políticas públicas gracias a los procesos de co-creación, lo que significa llevar la cultura organizacional reacia al cambio hacia rutinas y prácticas innovadoras, pero principalmente impactar en el funcionamiento institucional de la municipalidad para aprovechar su máximo potencial en las áreas de provisión de bienes y servicios públicos. El GIP consiste en identificar algunas barreras surgidas en la ejecución del proyecto, convertibles en facilitadoras, dadas las particularidades de la institucionalidad municipal en Chile.

La co-creación como metodología reestructurante del sector público parte de innovaciones diseñadas desde el usuario. La finalidad

del autor es modificar los paradigmas de la administración pública, e incorporar nuevas miradas y nuevos tipos de información en la formulación, el diseño y la implementación de políticas públicas, lo que implica la transformación de varios aspectos organizacionales.

El tercer artículo es *La construcción de políticas públicas como mecanismo de impulso para el bienestar social*, de la maestrante en Administración Pública de la Universidad Autónoma de Baja California, México, Maleny Cerda Carrillo. La autora presenta herramientas para construir políticas públicas, ubicadas en el *continuum* de la interpretación de la problemática social existente y el quehacer gubernamental, para establecer una comunicación fluida entre sus actores clave: autoridades gubernamentales, ciudadanos e iniciativa privada. Además, hace hincapié en la importancia de evaluar cada etapa integrante del proceso para determinar los cambios graduales que surgen en el escenario exterior. Termina señalando la indispensabilidad de los recursos económicos que brinden viabilidad efectiva del programa.

El último artículo de esta primera sección fue escrito por David Coronado, coordinador del Laboratorio de Estudios sobre la Violencia, en Sociología, Universidad de Guadalajara. Trata el problema de la elaboración de políticas públicas en los nuevos escenarios del capitalismo contemporáneo, donde algunos procesos de acumulación son profunda y sofisticadamente destructivos, aunque ofrecen altas tasas de valorización del capital. Desde esta premisa aborda algunas restricciones que la globalización impone al Estado, y reflexiona sobre las dificultades económicas y políticas que conllevan la implementación y el sostenimiento de las políticas públicas, en especial de las que quieren evitar y modificar esas condiciones previas. En este tenor, el autor describe las restricciones que impone el actual modelo de crecimiento económico a todo tipo de desarrollo estrictamente humano, necesitando para mantener el orden de un formato específico del Estado.

En la segunda sección *Las políticas públicas y la problemática de la sustentabilidad urbana*, el primer artículo es de Julio Amézquita López, director del Instituto de Políticas Públicas Regional y de Gobierno (IPREG), de la Universidad de Cartagena, quien presenta *La competitividad en el marco de políticas para ciudades sostenibles: caso Cartagena, Colombia*, texto en el cual expone un análisis crítico sobre las dificultades conceptuales y empíricas del abordaje de lineamientos de la política pública para el desarrollo de ciudades-puerto sustentables. Desde los

marcos de la *Iniciativa Ciudades Emergentes y Sostenibles* (ICES) del Banco Interamericano de Desarrollo, el *Programa Ciudades Sustentáveis* y su *Guía GPS Gestão Pública Sustentável* y la *Norma ISO 37120 referida a Desarrollo sostenible en comunidades* (Indicadores para servicios de la ciudad y calidad de vida), estructura un marco de sustentabilidad coherente basado en el modelo de competitividad para las políticas públicas de este tipo de ciudades.

El artículo de Amézquita está escrito a partir de las reflexiones de actores sociales y expertos que participaron en talleres de análisis de políticas públicas. Desde esa perspectiva, Julio Amézquita expone las principales dificultades, los hallazgos y las consideraciones metodológicas obtenidas al realizar esta investigación. Desde el análisis sistémico, describe cada subcomponente y elemento clave del territorio de Cartagena de Indias. Esta propuesta puede resultar de interés para otras ciudades-puerto latinoamericanas que procuran la sustentabilidad y la competitividad.

El segundo artículo de esta sección es *Políticas públicas para el desarrollo sustentable: indicadores de gestión ambiental*, escrito por Ana Emaides, María Liliana Salerno y María Daniela Paredes, profesoras e investigadoras de la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, quienes desarrollan los indicadores de aplicación y cumplimiento de la normativa ambiental, llamados *desempeño de la gestión ambiental*, los que permiten dar seguimiento y monitoreo a las normas ambientales que vinculan recursos y regulaciones de la actividad productiva.

Los indicadores son importantes para usar sosteniblemente y manejar recursos ambientales que orienten la formulación de políticas públicas; proporcionan información actual de los recursos a evaluar, así como de la intensidad y la dirección de los posibles cambios. Contar con un sistema de indicadores sobre el estado y las tendencias del desarrollo sostenible en el país, aplicables a distintos niveles y escalas, debe constituir un elemento esencial para la generación de políticas públicas. Por ello, en el año 2008 fue evaluada parte de las instituciones referidas a la problemática ambiental en la ciudad de Villa María. Ahora se compara con una evaluación realizada en 2017 y se revisa el desarrollo y la variación de esos indicadores de gestión ambiental.

El tercer artículo de la segunda sección, *La sustentabilidad urbana: un compromiso local*, fue escrito por Claudia C. Ameriso, profesora e investigadora de la Universidad Nacional de Rosario, Argentina, quien

además es directora del Centro Académico de Estudios de la Tributación Municipal (CADETRIMU). Su punto de partida es que las ciudades, al ser uno de los principales fundamentos del régimen democrático, están investidas de competencias para administrar de modo eficaz al ciudadano. Los que al adoptar pautas, normas y reglas jurídicas, económicas, organizativas y técnicas, dan la posibilidad de encaminarla hacia un desarrollo sostenible.

Los límites provienen de la imposibilidad de obtener mayores asignaciones presupuestarias, por lo que los instrumentos económicos fiscales surgen como una buena oportunidad, al aportar mayor flexibilidad mediante incentivos basados en precios/costos, así como también para obtener ingresos para financiar la gestión y las inversiones ambientales. Si son positivas las respuestas, entonces provocará un cambio significativo en la calidad de vida de los ciudadanos.

Una *ciudad sostenible* implica alcanzar un desarrollo social y económico que no sea dañino para el medio ambiente y sea capaz de sintetizar una versión local y a corto plazo con las consideraciones globales y a largo plazo. Este nuevo paradigma urbano requiere estrategias, planes y modelos que activen el crecimiento endógeno (guiado localmente). Pero está el problema de los recursos económicos, por lo que la identificación y la implementación de instrumentos innovadores generadores de ingresos resultan clave para gestionar un desarrollo dirigido localmente.

El último artículo de la segunda sección, *El Estado y el mercado en la fragmentación política del Área Metropolitana de Bogotá, Colombia*, está escrito por Leydi Rocío Chitivo Pacanchique, egresada de la FLACSO y socióloga de la Universidad Nacional de Colombia.^[1] Actualmente es profesora en la Universidad Sergio Arboleda, en Bogotá, Colombia. En este artículo, Rocío Chitivo describe cómo apareció la necesidad de gestionar una coordinación en las zonas conurbadas de Bogotá, que no se ha realizado por dificultades institucionales y de carácter político. Actualmente son seis las áreas metropolitanas reconocidas y constituidas jurídicamente; sin embargo, existe un vacío normativo que trunca los apoyos municipales en asuntos fiscales y administrativos para establecer acuerdos metropolitanos. Ello se refleja en las políticas de ordenamiento, sujetas a la repartición de presupuestos, pero los municipios no logran suplir sus necesidades con ese presupuesto. Además,

la corrupción desequilibra los gastos públicos y la inversión, y algunos municipios tratan de organizarse sin coordinarse con los vecinos.

En Bogotá, como foco de trabajo, obliga a los habitantes de los municipios circunvecinos a desplazarse, demandando una articulación respecto de los medios de transporte. Las dinámicas de interrelación entre municipios van a estar ligadas a los intercambios que ante la ineficacia municipal los ciudadanos tejen. No todos los municipios tienen las capacidades fiscales ni administrativas para cubrir esas demandas internas, ni la personalidad para crear alianzas con los demás municipios.

La tercera sección, *La construcción de políticas públicas dirigidas a ámbitos concretos*, comienza con el artículo de Patrícia Marília Felix da Silva, *Políticas públicas para pessoas em situação de rua no Brasil: ações para o exercício da cidadania?*, doctorada en el Programa de Posgrado en Sociología, del Centro de Filosofía en Ciencias Humanas, de la Universidad Federal de Pernambuco, Brasil. En su artículo, Marília Felix analiza la existencia de personas en situación de calle en las ciudades en tanto fenómeno antiguo. Ese fenómeno denota signos de pobreza y desigualdad social, y se presenta de manera idéntica en los países con producto interno bruto (PIB) semejante. Contra esto, los diferentes Estados han elaborado políticas públicas dirigidas hacia esas poblaciones. Su punto de partida es la política nacional para la inclusión social de la población en situación de calle. La autora, además, realiza una reflexión teórica que parte de que la relación entre ciudadanía, políticas públicas y personas en situación de calle deberá hacerse de manera crítica y en una escala más amplia, porque este fenómeno es un reflejo de la macroestructura social. Su espacio es Recife, capital de Pernambuco.

J. Igor Israel González Aguirre, jefe del Departamento de Sociología de la Universidad de Guadalajara, investiga la construcción social de la democracia y, sobre todo el desempeño de la juventud. González Aguirre miembro del Sistema Nacional de Investigación. Su artículo *Juventud y política en México, ¿una esfera pública que evanesce?* indaga sobre la relación entre la dimensión burocrático administrativa del Estado y el sector juvenil de la población en México. Explora la brecha que existe entre la homogénea oferta política proveniente del ámbito estatal y las demandas diversas y heterogéneas características de amplios sectores de la juventud. Utilizando algunos de los resultados de

la *Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas*, sostiene que son dos procesos los que atraviesan el campo político mexicano: que la población joven sufre un profundo desencanto con la dimensión instituida de lo político —lo que contribuye a la configuración de una etérea esfera pública/política precaria en su esencia— y que no necesariamente exista entre la juventud mexicana una *naturalización* de la apatía, sino que más bien la subjetividad se politiza en la medida en que lo político se subjetiviza. Esto impone la necesidad de articular nuevas miradas que permitan comprender las dinámicas de lo político en la actualidad.

Si bien es cierto que la población joven experimenta un vaciamiento de la esfera pública y un resquebrajamiento del Estado, lo que provocan una retirada de las jóvenes y los jóvenes hacia el ámbito de lo privado, también es cierto que al mismo tiempo surgen prácticas políticas emergentes, así como “nuevos” espacios en los que lo político se condensa. De este modo, para Igor González algunos aspectos aparentemente colocados al margen del campo político ocupan cada vez más un lugar central en su reconfiguración: la ludicidad, la afectividad, la sexualidad, la subjetividad, el cuerpo, etc., se convierten en dispositivos que articulan una gramática legible en clave política.

El artículo que cierra este número de *InterNaciones* es el de Ana Gabriela Mora Casián, quien es profesora e investigadora del Departamento de Estudios Internacionales, en la Universidad de Guadalajara. Actualmente se desempeña como consejera ciudadana en la Comisión Estatal de Derechos Humanos, Jalisco. En su escrito *Políticas públicas y derechos humanos* describe la historia de los derechos humanos en México, con su reciente institucionalización y su actual aplicación. Pone entre paréntesis la creación de derechos humanos con la manera cómo son aplicados en tanto política pública para apoyar las desigualdades a las que son sometidos los miembros de los grupos vulnerables.¹

David Coronado
Pablo Pineda Ortega
Ana Gabriela Mora Casián

1. No resta sino extenderle un reconocimiento a la estudiante de Sociología Lucy Franco Pérez, quien operó algunas de las vinculaciones con diferentes investigadores.