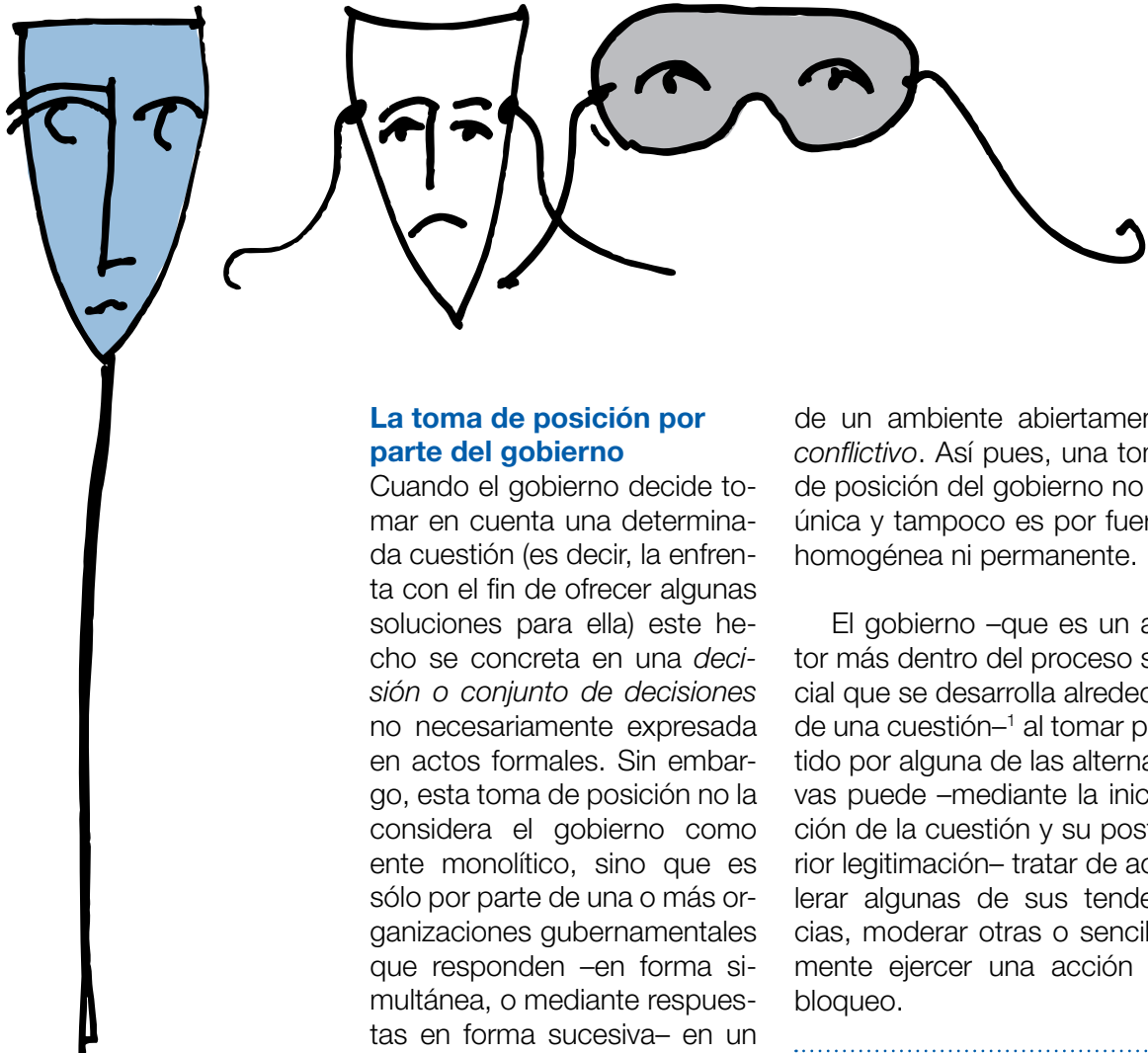


Análisis de políticas públicas

(Segunda parte)

Carlos Salazar Vargas



La toma de posición por parte del gobierno

Cuando el gobierno decide tomar en cuenta una determinada cuestión (es decir, la enfrenta con el fin de ofrecer algunas soluciones para ella) este hecho se concreta en una *decisión o conjunto de decisiones* no necesariamente expresada en actos formales. Sin embargo, esta toma de posición no la considera el gobierno como ente monolítico, sino que es sólo por parte de una o más organizaciones gubernamentales que responden –en forma simultánea, o mediante respuestas en forma sucesiva– en un marco de *negociación* o dentro

de un ambiente abiertamente *conflictivo*. Así pues, una toma de posición del gobierno no es única y tampoco es por fuerza homogénea ni permanente.

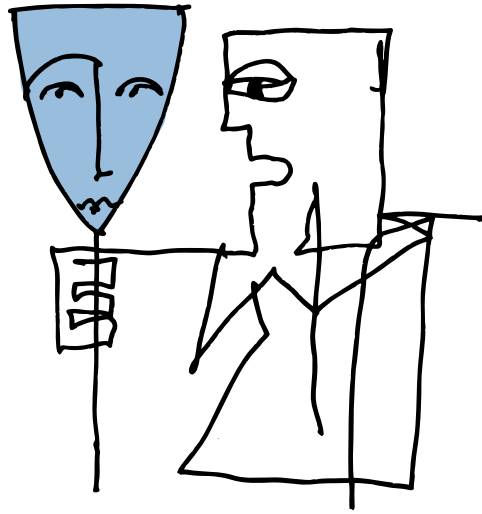
El gobierno –que es un actor más dentro del proceso social que se desarrolla alrededor de una cuestión–¹ al tomar partido por alguna de las alternativas puede –mediante la iniciación de la cuestión y su posterior legitimación– tratar de acelerar algunas de sus tendencias, moderar otras o sencillamente ejercer una acción de bloqueo.

¹ Actor sin duda alguna importante, principalmente por los recursos que posee o puede tener, pero al fin y al cabo un actor más.

Cuando el gobierno no actúa, puede también tener varias posibilidades: esperar a que la cuestión esté más definida, que otros actores se hagan más visibles, que actores alternativos se coloquen en primer plano, que la cuestión se solucione en el ámbito local, regional o por las partes involucradas, o el gobierno no actúa como alternativa para conservar los recursos políticos del régimen... et- cetera. De esta manera, es posible imaginarse un sinnúmero de posibilidades en las que el gobierno –por medio de sus diversos aparatos, instancias e instituciones– decide involucrarse (o no) con el propósito de influir sobre los cursos de acción, asumiendo posiciones que potencialmente pueden alterar la relación o el equilibrio de las fuerzas de otros actores involucrados en torno de esa cuestión.

Flujo y contraflujo de toda política pública

Cuando el Estado/gobierno toma posición frente a un “asunto” cualquiera, esa toma de posición genera –al interior del Estado– procesos peculiares y específicos debido a esa toma de posición. Estas repercusiones o impactos al interior del Estado pueden ser horizontales (como el ajuste de posiciones de otras unidades) o verticales (relacionada con la atribución de competencias y asignación de recursos (capital humano, recursos técnicos, financieros y de información). Estos efectos verticales pueden producir “cristalizaciones



institucionales” o “apartados burocráticos”, a los cuales se les adjudican nuevas funciones, quedando así formalmente encargados del tratamiento y de la eventual resolución de una cuestión o de algunos de sus aspectos. Estos organismos se superponen, a su vez, con otras instancias burocracias especializadas, bien sea con aspectos de la “cuestión” o con otros “asuntos” cercanamente ligados.

Lo que ocurre al interior del gobierno es debido básicamente al proceso de implementación de la política pública. Y es que así como las políticas públicas generan un cambio en el medio, impactado el entorno y modificando –para bien o para mal– la sociedad (del Estado hacia fuera) por otro lado y al mismo tiempo dentro de él (dentro del gobierno) se producen equilibrios y ajustes de fuerzas. Y es inevitable que algunos actores se vean afectados, en tanto que otros se ven favorecidos dentro

de un continuo equilibrio esporádico –no permanente– y que afecta al actor “gobierno/Estado” en su interior, como un todo. Y es que el Estado/gobierno, como todo ente vivo actúa sobre la sociedad, pero a la vez, también actúa hacia dentro de sí mismo.

La toma de posición de otros actores sociales

Además del gobierno, toda “cuestión” involucra y abarca toda una serie de otros actores que pueden sentir que sus intereses están –real o imaginariamente– afectados o amenazados por ese asunto y –sobre todo– por la forma como el gobierno lo enfrentó o lo evitó. Por tal motivo, esos otros actores –distintos del gobierno– también toman posición frente a cuestiones que los afectan, adoptando cursos de acción cuyas consecuencias e impactos dentro de la arena política, pueden tener una gran influencia –algunas veces– más que la que tienen las mismas políticas públicas.

De acuerdo con lo anterior, el conjunto de políticas privadas y aquellas formuladas por el gobierno se entrelazan en un complejo proceso, que –cual tejido social– hace difícil establecer –con precisión– qué porción de la modificación total observada, puede deberse o ser atribuida particular y específicamente a un actor en concreto.

Es bien interesante –y sobre todo muy útil– para esta fase de análisis del proceso, proceder a dibujar –mental, gráfica o pictóricamente– este panorama, conformado por distintos actores, con disímiles recursos, variadas posiciones, diferentes procedencias, innumerables intencionalidades, desiguales potencialidades y dispares procedimientos, con el fin de tratar de dilucidar ¿Quién recibe qué? ¿Quién da qué? ¿Cuándo lo hará? ¿A cambio de qué? ¿Por qué razón? y todos esas respuestas a esas innumerables preguntas que hacen que al análisis de políticas públicas se entienda, se comprenda y se conciba, más como una cuestión artesanal y muy personal, que como una ciencia exacta, con leyes fijas y/o normas taxativas y/o métodos precisos.

Por eso, advierte Thoenig que una política pública es un problema público, es decir, un problema que estructura el público y que produce efectos prácticos y por eso, el analista de políticas públicas debe velar por:

- Identificar las consecuencias y la forma como son percibidas las políticas públicas;
- Localizar el campo social, que el político traza alrededor de éstas políticas públicas;
- Establecer qué acciones emergen y qué relaciones se presentan entre cuáles grupos sociales y con qué peso específico.

De ahí que el carácter político del efecto práctico de una política pública, debe estar presente continuamente en el trabajo del analista y en sus percepciones. Por eso, un método muy aconsejable, es considerar que la política pública requiere de una gestión gubernamental que define un sistema social particular, con dos grupos de actores.

Un primer elemento o grupo del sistema social, se compone de los actores para los cuales la política pública incluye efectos prácticos. Estos actores son de diferente naturaleza según el tipo de instituciones, grupos, individuos y agrupaciones, hasta el punto de que de una política pública a otra la composición de los actores tiene también una buena probabilidad de variar. Para una política pública –dada una distribución específica de actores– pueden cambiar a lo largo del tiempo. Estas dos particularidades merecen atención. Por una parte, existen fluctuaciones en el sentido de que los actores pueden no aparecer sino intermitentemente y hasta desaparecer en un momento dado o cambiar

de naturaleza o papel. Por otra parte, el conjunto de actores es elástico, en el sentido de que no todos pertenecen necesariamente al sistema político formal. También, las instituciones oficiales y otros actores que tengan un *status* político informal, pueden irrumpir en la escena dentro del sistema (en forma de grupos de interés, asociaciones voluntarias, grupos de presión, etcétera). La política pública, es bueno recordarlo, no se limita en nuestras sociedades a los organismos para los cuales ésta constituye la especialidad. Por ende, toda política pública puede ser definida por la influencia de los actores que se estructura alrededor de ésta, cuya influencia puede ser variable según el caso, e incluir un número más o menos grande de beneficiarios. En este sentido, toda política pública tiene una población objetivo que le es propia.

Las actividades forman un segundo elemento del sistema social definido por una política pública. Los actores persiguen actividades porque buscan satisfacer sus intereses, porque son movidos por símbolos o porque obedecen a compromisos. Es para ello que movilizan los recursos que tienen a su disposición. Así, las actividades observables tejen –de alguna manera– una estructura de relaciones en la cual los participantes están ligados por fenómenos de intercambio, de dominación o de interdependencia. A un nivel más global, estas relaciones son interpretables

como juegos colectivos que obedecen a reglas impuestas por estructuras de actividad o legitimadas por la tradición.

En esta perspectiva se deben estudiar todas estas actividades, siempre y cuando tengan sentido en relación con el sistema social considerado. Y es que la política pública como actividad, forma un conjunto en el cual se reúnen valores, proyectos sociales, conflictos locales, negociaciones marginales y relaciones de poder y que no se dan por un lado, la gran política y por el otro la pequeña política: la actividad como un todo, se presenta bajo múltiples aspectos que no son separables o jerarquizables *a priori*. Por eso, es que se recomienda que estos procesos se tengan muy en cuenta para el análisis de una política pública, integrados a partir de la formación de la “agenda gubernamental”.

La agenda gubernamental

La conformación de la agenda es uno de los temas de más actualidad y por lo tanto es un aspecto que ha recibido –en estos últimos tiempos– un tratamiento preferencial desde el punto de vista de los investigadores y analistas sociales.

Con el nombre de “agenda *setting*” se ha desarrollado todo un novedoso campo de estudios e investigación, dando origen a especializaciones alternativas de por qué un asunto cualquiera se incluye dentro del orden del día de una entidad

gubernamental de una oficina, consejería, ministerio, instituto descentralizado, etcétera.

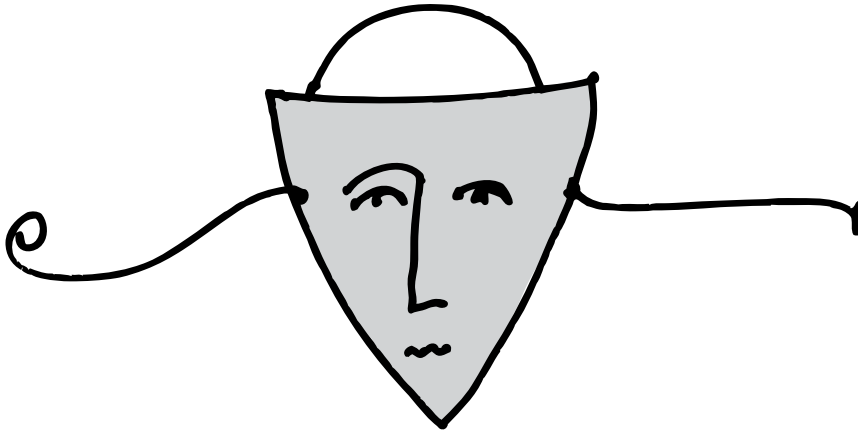
Como medida para su discusión por parte del gobierno, su posterior toma de posición y también para el análisis de las alternativas de solución propuestas para la resolución de ese asunto o cuestión, es necesario tener en cuenta las circunstancias y características que hacen que ese específico asunto o cuestión llegue a ser *merecedor* de que el Estado (el gobierno de turno, o alguna de sus instituciones, ministerios institutos descentralizados u organismos públicos) se vea precisado a considerarlo porque está (o debe estar) dentro de su agenda de trabajo.

Es posible vislumbrar algunos claros planteamientos relacionados con la estructuración de la agenda (*agenda setting*), lo que ha dado origen a un importante y enriquecedor área de especulación y estudio, acerca de la propensión que tienen ciertos tipos de organizaciones para estar comprometidas en actividades de innovación y difusión de nuevas ideas para incluir un asunto específico, en una agenda gubernamental concreta. De todas formas, lo realmente cierto es que no se puede ignorar, es que tanto el contexto político, como los mismos interesados en la difusión de ese “*issu sue*” son los que deben hacer este proceso como todos los nuevos acercamientos fueran esencialmente diferentes.

De acuerdo con lo anterior, una premisa central es que las implementaciones (puestas en práctica o en marcha) relacionadas con el sector público, son –básica y fundamentalmente– un proceso de orden político, de tal forma que sólo las ideas que logran capturar la esquivada atención del formulador de políticas públicas, llegan a ser incluidas en la agenda gubernamental, lo cual plantea además, que en cada etapa del proceso de políticas públicas es necesario que el analista responda por lo menos ocho preguntas básicas:

1. ¿Cuál es realmente el asunto o cuestión (el “*issue*”)?
2. ¿Representa un enfoque nuevo o creativo?
3. ¿Cómo afecta el problema al ente gubernamental (o estatal)?
4. ¿En qué medida es posible operacionalizarlo?
5. ¿Es el asunto nuevo o desconocido en el ámbito geográfico escogido?
6. ¿Qué tan efectivo ha sido (eficiente y eficaz) el desarrollo del asunto?
7. ¿El problema es de índole nacional, supranacional o regional?
8. ¿El asunto tiene incumbencia o relación con otros de otras regiones o departamentos?

Con respecto a la etapa de formación, son innumerables y variadas las posibles razones por las cuales un asunto cualquiera o tema particular es susceptible de convertirse en un *problema público* y –en otras



palabras– entrar en formar parte de una agenda gubernamental. Hay quienes aseveran² que ese tránsito se da, si:

- El tema alcanza una alta notoriedad pública.
- Si está conectado o relacionado con tendencias, valores o asuntos que estén de moda.
- Cuando afectan –directa o indirectamente– al núcleo sensible de poder público.
- Cuando se trata de temas relacionados con legitimidad o poder.
- Cuando la cuestión provoca u origina una situación emotiva que atrae la atención de los medios de comunicación social.
- Cuando sus características, circunstancias o condiciones lo diferencian de una problemática más general.
- Si el asunto ha alcanzado proporciones de *crisis*, lo cual hace muy difícil que se ignore su existencia.
- Si el tema plantea o presenta

claras posibilidades de agravamiento en el futuro, es muy posible que se intente anticipar la etapa de crisis.

Si bien es cierto que estos elementos no garantizan la politización del tema, es decir, su inclusión o acceso al programa o agenda de actuación pública, es necesario tener en cuenta que de acuerdo con el asunto, hay variables que apoyan, retardan, obstaculizan o fomentan este tránsito.

De otro lado, es necesario advertir que el mismo tránsito a la agenda gubernamental requiere inevitablemente de la intervención de las personas, instituciones o grupos organizados que representan intereses sociales, partidos políticos, los sectores con influencia del aparato burocrático, los aquellos que forman, crean o influyen en la opinión pública, las mismas acciones de protesta de los sectores afectados por la actuación, pueden –todos ellos– intervenir en ese *tránsito*

delicado entre el surgimiento o formación de un asunto o cuestión y el enfrentamiento, encaramiento o choque con la autoridad gubernamental para que sea incluida en la agenda de actuación pública.

Algunos afirman que todo el proceso de consideración o toma en cuenta de la cuestión, la definición de ella como asunto público que se intenta resolver, la escogencia y puesta en marcha de las vías alternativas de solución, depende –en buena medida– del número tanto de actores como de personas afectadas o cobijadas por el problema y por las medidas escogidas como solución, el grado de agregación de los intereses afectados a su nivel, tamaño y tipo de organización, entre otros.

El proceso de la agenda gubernamental

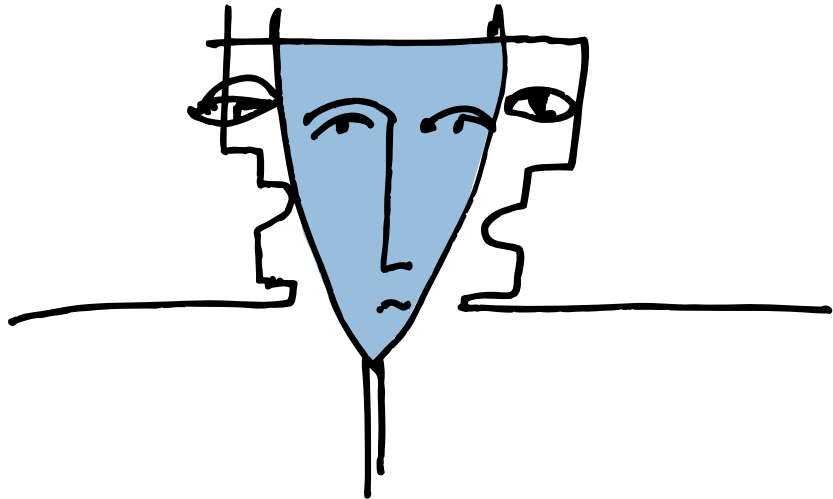
Es el profesor Pierre Muller asegura (en *Las Políticas Públicas*, Traducción de Jean Francois Jolly y Carlos Salazar Vargas, Estudios de Caso No. 3 Edición de la Universidad Externado de Colombia, 2002.) que la noción de Agenda, es fundamental para cualquier análisis de los procesos mediante los cuales las autoridades políticas se apropian de una cuestión para construir un programa de acción y Jean-Gustave Padioleau la ha formulado en forma completa, al resaltar que “La agenda política, tratándose tanto de los Estados-naciones, como de las entidades territoriales,

² Apuntes de clase. London School of Economics and political science. *Policy formation*. Profesor Bredon O'leary, 1987.

comprende el conjunto de los problemas percibidos como aquellos que piden un debate público e incluso la intervención de las autoridades legítimas". Así, el proceso que un problema deberá seguir, para tener alguna posibilidad de ser inscrito en la agenda política, responde a tres caracteres:

"Unas élites (sindicales/administrativas/políticas/sociales/militares...) unos ciudadanos que pueden estar más o menos organizados definen una situación como *problemática* {porque} perciben unas desviaciones entre lo que es, lo que podría ser o lo que debería ser". "Este descubrimiento de un problema, se acompaña de *procedimientos de etiquetaje* que lo califican como perteneciente a la esfera de competencia de las autoridades públicas". "Se espera la *intervención de la sociedad política*, incluyendo la opción de no hacer nada".³

Por su parte, Padioleau distingue cuatro fases en este proceso: "La fase inicial corresponde al surgimiento de un problema: este es reconocido como tal, pero su formulación sigue general. Eventos más o menos inesperados, acentúan la evidencia del problema (...). Desde ahora, el debate que sigue genera un movimiento de *especificación* del problema: unos proyectos más o menos rivales (...) definen el asunto o cuestión (...). Esas primeras se-



cuencias anteceden o acompañan la *difusión* del problema en los públicos (...). La última fase de la carrera de un problema es la entrada en el *sistema formal de decisión política*".⁴

A partir de lo anteriormente expuesto, hay que recordar tres aspectos fundamentales del proceso de inscripción en la agenda política:

El acceso a la agenda política nada tiene de "natural" o de automático. La inscripción es un *objeto de controversia social y política*. Ese es el sentido del término inglés "issue", que designa este tipo de problemas controversiales (¿es necesario expulsar los inmigrantes, nacionalizar los bancos, modificar el modo de escrutinio o crear un archivo de los enfermos de sida?). La puesta en la agenda es el producto, cada vez contingente, del *campo de fuerzas* que va a construirse alrededor del problema.

A) La transformación de un problema en objeto de intervención política, es el producto de un trabajo específico, realizado por actores políticos identificables cuya naturaleza podrá variar según los casos: a veces, estas élites provendrán del sindicalismo o del mundo de la política; otras veces, se tratará de grupos creados para las circunstancias: comités de acción o "comités de ciudadanos"; también se podrá asistir a una "coagulación" de actores provenientes de medios diferentes que agrupan a "ciudadanos no organizados" al lado de militantes profesionales, provenientes del sindicalismo o de la política. Desde este punto de vista, el florecimiento reciente de las "coordinaciones" muestra la inestabilidad de estos procesos de movilización social.⁵

B) Pero en todos los casos, el

³ J.G. Padioleau, *L'Etat au concret*, Paris, PUF, 1982, página 25.

⁴ *Op. cit.*, página 31.

⁵ Ver O. Filieule (dir.) *Sociologie de la protestation, les formes de l'action collective dans la France contemporaine*, Paris, L'Harmattan, 1993.

rol fundamental de estos actores (Padioleau habla de “empresarios políticos”) consiste en *traducir el lenguaje de la sociedad en lenguaje de la acción política y en formular el problema en un lenguaje aceptable por las élites políticas*. “Cualquier país”, escribe Jean-Claude Thoenig, “está lleno de problemas sociales, del consumo de drogas hasta la violencia contra los niños. Para que un problema –cualquiera, de la sociedad– se vuelva un problema político, se debe plantear en términos que sean los del juego político oficial...”.⁶

La cuestión es, entonces, saber cómo hacen los *mediadores*, para construir el *código* en función del cual una sociedad dada, en una época dada, convertirán (o no convertirán) tal o cual cuestión en objeto político y propicio para incluirlo como “issue” dentro de una agenda.

Recomendaciones para el análisis de políticas públicas

Las “listas” de recomendaciones para el análisis de políticas públicas son más o menos extensas y/o refinadas y dependen de los diferentes autores que exponen las recetas para el éxito en este proceso. Un buen ejemplo de lo que debe hacer el analista cuando trabaja por cuenta de un cliente que es un decisor público lo presenta Rowen (1974) como sigue:

- Utilizar los métodos mejor adaptados al carácter del problema y a la naturaleza de los datos; mirar a los datos con escepticismo;
- Explorar, reformular e inventar objetivos, teniendo en cuenta la multiplicidad de objetivos que implica cada causa; es necesario también tener en cuenta la jerarquía de los objetivos y el hecho de que siempre se trabaja con objetivos que actúan como intermediarios;
- Utilizar criterios de selección de manera prudente y adecuada, dándole peso a los factores cualitativos tanto como a los cuantitativos;
- Hacer énfasis sobre la concepción y la invención de alternativas; evitar concentrarse en un abanico de alternativas demasiado estrecho;
- Tratar a la incertidumbre de manera explícita;
- Mostrar que el analista comprende los hechos técnicos centrales del problema;
- Utilizar modelos simples que aclaren los aspectos importantes del problema y evitar modelos complejos que, aunque buscan representar en detalle la realidad, capturan la estructura de base del problema arrastrando con toda la incertidumbre ligada a sus parámetros, etcétera.

El análisis de estos aspectos, aunque se presenta con facilidad, se encuentra todavía lejos de ser codificado, o inclusive codificable, según criterios precisos y universalmente aceptados. Por eso, se le pue-

de comparar con un arte o con una manera de saber hacer las cosas de corte artesanal (Wildavsky, 1979): “Como arte, el análisis se encuentra –por oposición a la especulación científica– guiado por la búsqueda de lo pragmático.

Thoenig, concluye que “El análisis de las políticas públicas debe crear problemas que los decisores sean capaces de tratar con las variables que ellos tienen bajo su control y dentro de un horizonte de tiempo que les sea accesible” (Wildavsky, 1979). El análisis procura especificar una relación deseable entre los medios manipulables y los objetivos alcanzables, tanto como encaminarse hacia la consejería. Se caracteriza, pues, por su relación con el resto de las ciencias sociales y políticas, como el arte de lo factible. Su anclaje es la “factibilidad” política (Huitt, 1968). Al mismo tiempo, el analista procede como un artesano puesto que cada problema necesita de una mano experta, de cuidadosas manipulaciones, las cuales están muy lejos de ser programables dentro de procedimientos impersonales y automáticos. En todo caso, la búsqueda de la tan anhelada efectividad, es uno de los más comunes propósitos de todo analista de políticas públicas.

La efectividad en las políticas públicas

Como se ha visto con lo anteriormente presentado, las políticas públicas tienen una gran complejidad. Por eso, la idea

⁶ J.C. Thoenig, *op.cit.*, página 22.

básica es tratarlas como asuntos de gran valor y no como pretensiones simplemente empíricas. De ahí que comprometerse a priori con una política pública particular, conlleva un compromiso con su direccionamiento y efectividad, ya que previo a su abordaje toda política tiene un contenido que no es objetivo, sino una elección entre muchas. Por eso, para diseñar, implementar, monitorear, evaluar y analizar, la gestión y aplicación de las políticas públicas, se acostumbraba tener sólo tres exigencias básicas la eficiencia: que se alcancen los objetivos al menor costo posible; la democracia: que se tomen en cuenta los intereses y aspiraciones de los afectados o beneficiarios y la gobernabilidad: para que las dos anteriores se posibiliten. En la actualidad, se acostumbra recurrir al el criterio de las seis E: Eficacia, Eficiencia, Efectividad, Economía, Equidad y Ecología.

De estos conceptos hay tres que muy a menudo se tienden a confundir o a usar indiscriminadamente y por eso, vale la pena profundizar en ellos. No se pretende establecer definiciones doctrinales, entre otras cosas, por cuanto no existe aún consenso unificado en torno a ellos, ni tampoco en torno a su generalizada utilidad.⁷ Se intenta tan sólo ofrecer los principales elementos, con el fin de profundizar la comprensión de

cada uno de ellos y sus relaciones entre sí, de tal forma que ayuden a delimitar y a clarificar las similitudes y diferencias, características y distinciones entre lo que se entiende por *eficiencia, eficacia y efectividad*.

Y es que el desempeño de todo gerente público (como un coordinador del proceso integral de políticas públicas) debe ser juzgado con el criterio de la efectividad que se desglosa y se descompone a su vez, en el doble concepto de la eficacia (la habilidad para hacer las cosas “correctas”) y la eficiencia (la habilidad para hacerlas “correctamente”). Coloquialmente, eficiencia es hacer más de lo mismo, con lo mismo o hacer lo mismo, más lo nuevo, con lo mismo. Es decir, se es eficiente, cuando las políticas públicas crean la mayor cantidad de resultados, con la menor cantidad de recursos. Por eficacia se entiende el grado como se satisfacen las necesidades de la comunidad. Es decir se es eficaz cuando las políticas públicas logran impactar y satisfacer –en la forma debida– las necesidades, deseos y gustos del grupo objetivo al cual están dirigidas.

Vistos así la efectividad se compone de una variable interna (la eficiencia) y una externa (la eficacia) y es la que une, relaciona y le da sentido a estos dos, hasta el punto de que ni el más alto grado de eficiencia posible, podrá compensar una selección errónea de metas. Por eso, la eficiencia estatal no

puede aparecer aislada, sino que depende de la eficacia. Dicho de otra manera, el uso de cantidades y montos presupuestales, depende de las cualidades y características sociales, pero no siempre los logros sociales dependen de las cantidades del dinero, ni sólo de la intervención del Estado. Y es que los procesos sociales trascienden, no sólo a los procesos cuantitativos relacionados con el dinero, sino que involucran también a muchos actores que son protagonistas del cambio y la transformación social, donde el Estado/gobierno, sólo es uno de ellos.

Además, estos dos criterios tienen, a su vez, un paralelo con los dos aspectos de la planeación: establecer las metas “correctas” y después elegir los medios “correctos” para alcanzar dichas metas, ambos vitales para el proceso integral de políticas públicas. Sin embargo, ahora como quien juzga la efectividad de las políticas públicas, es la opinión pública, se han propuesto nuevos enfoques para su abordaje y análisis, diferentes a los viejos patrones que tendían a uniformar los problemas y a homologarlos, para resolverlos todos iguales y con un mismo formato enmarcado dentro de políticas públicas prototipos.

Un diagrama que conjuga la practicidad dentro de un marco bastante didáctico, se observa en la Figura 1. Esta figura demuestra que las mejoras en la *eficiencia* pueden ser alcan-

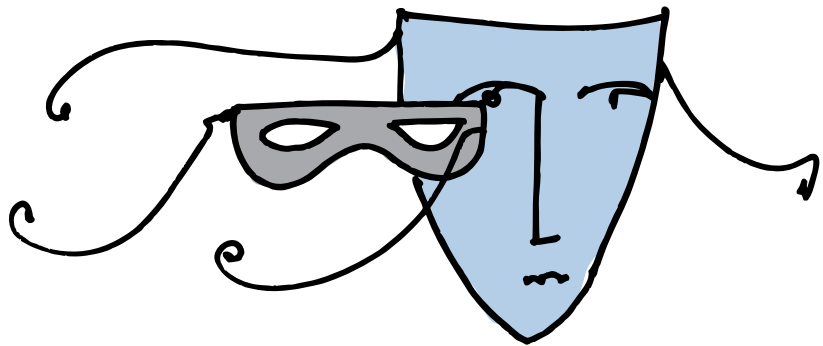
⁷ Como aseveran Les Metcalfe y Sue Richard, en la pág. 57 de *Improving public management*: “La efectividad representada como un medio instrumental puramente técnico para fines políticos aceptados, se presenta a menudo como un bien tan incontestable como la maternidad”.

zadas por alguna de las tres siguientes formas:

- mediante aumento de los productos en relación con los *inputs* (insumos);
- mediante la reducción de los insumos en relación a los *outputs* (productos), o
- idealmente haciendo ambos al mismo tiempo.

Dentro de este esquema, una mayor economía se alcanza mediante el ahorro de los recursos reales, en relación con los recursos previstos. Por su parte, la eficacia se aumenta alcanzando una mayor relación entre objetivos previstos y resultados reales. Por último, la efectividad viene dada por la combinación de estas dos variables: la eficiencia y la eficacia. En este orden de ideas, la eficiencia se concibe como “la minimización de *inputs* de las políticas en relación con sus resultados, dado los objetivos y los medios elegidos para conseguirlos”, la eficacia se entiende como “la definición de objetivos, la medida del progreso realizado para el alcance de aquellos objetivos y la consideración de medios alternativos para alcanzarlos”.⁸

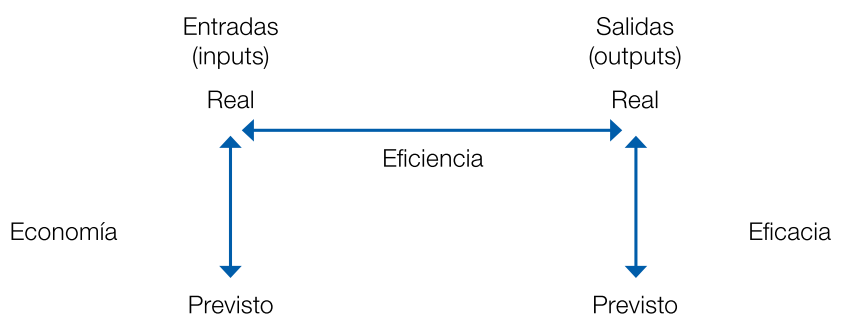
Sin embargo, la noción de eficacia en el logro de los objetivos de las políticas públicas no es siempre –ni mucho menos– una noción clara. Si los objetivos y medios de una determinada política se pudieran



establecer en forma exacta, la ambigüedad en la noción de eficacia desaparecería. De hecho sucede que tal establecimiento es relativamente impreciso, lo que permite un alto margen de iniciativa de quienes han de poner en práctica la política pública y de los analistas que proceden a su evaluación posterior, entre otras razones porque todo objetivo es a su vez medio para la obtención o alcance de otros objetivos.⁹

Existen muchas vías para buscar la efectividad como concepto que engloba las otras variables: eficiencia y eficacia. Una de esas alternativas es el *marketing*, herramienta originada en y para la gerencia comercial, pero que ha venido ocupándose de la solución de problemas y asuntos sociales, enmarcados dentro del término “Marketing Social”.⁸

Distinciones entre economía, eficiencia y eficacia



⁸ Son concepciones útiles presentadas por la House of Commons de la Gran Bretaña, al terciar en la controversia suscitada en torno a estas variables, cuando el grupo de asesores del gobierno conocido como Think tanks (tanques de pensamiento), proponían sus criterios a la ciudadanía británica.

⁹ El panorama pues se complica y el análisis de políticas públicas, resulta menos instrumental, cuantitativo y mecánico y más estratégico, cualitativo y artístico, de lo que en un principio se puede observar.