

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y EL ESTUDIO DE CASO

JUAN MIGUEL RAMÍREZ ZOZAYA *

La presencia del estudio de caso como instrumento metodológico preponderante en los estudios sobre administración pública, ha dado origen a la conformación de las más diversas trincheras intelectuales. De un lado, quienes recomiendan dicho enfoque exaltan sus bondades funcionales principalmente en la solución de problemas públicos y gubernamentales. Del otro lado, aquellos que reclaman su dimisión científica le reprochan su particularidad descriptiva, estigmatizándolo como una concepción del positivismo decimonónico.

Este artículo se propone exponer algunas tendencias generales de la orientación que ha tenido el estudio de caso en el campo de la administración pública, y particularmente en el terreno más reciente de las políticas públicas. A partir de la conjunción de la tecnología administrativa estudio de caso-política pública, se busca proponer aplicaciones factibles en el novedoso contexto en el que están teniendo lugar las acciones del gobierno.

Hoy en día uno de los campos de mayor atracción para los estudiosos de la ciencia política contemporánea es el de las políticas públicas. Las políticas públicas como campo científico reciente tuvieron sus orígenes en la importancia cada vez mayor del gobierno como aparato regulador de la sociedad, y en la legitimidad frecuente de sus programas como mecanismos concretos de dirección social. A su vez, el Estado como institución central adquirió en el tiempo de la posguerra una presencia más real en su relación con la sociedad. Dos fenómenos hicieron que las políticas públicas como exploración científica adquirieran prestigio; primero, la fuerte crisis que vivieron las ciencias sociales producto de las guerras mundiales, y segundo, en respuesta al primero, la búsqueda de una nueva propuesta desde las ciencias sociales que fuera compatible con los acelerados trastornos que estaba viviendo la sociedad en los años cincuenta.

Esta última realidad —según nuestra opinión— fue capitalizada por el nuevo institucionalismo, movimiento intelectual que atribuyó al Estado, pero princi-

* Profesor de la UNAM y de la UPN-Hidalgo

palmente al gobierno, una importancia vital en la atmósfera de transiciones que experimentaba la sociedad de la posguerra. A través de sus diferentes perfiles, sociológico, político y económico, el neoinstitucionalismo logró proyectar una visión del Estado diferente a las interpretaciones ortodoxas hasta entonces dominantes. Desde el ángulo político, el neoinstitucionalismo proponía reconsiderar el poder y la autonomía del Estado. Los neoinstitucionalistas insistirían en un papel más autónomo del Estado, en contraste a las teorías marxistas el Estado no sólo se ve afectado por la sociedad, sino que también éste la afecta a ella; por lo tanto, la democracia política no sólo depende de las condiciones económicas y sociales, sino también del diseño de las instituciones políticas.

El planteamiento resulta interesante si consideramos que en su evolución, las políticas públicas emergen de una institución específica: el gobierno. En consecuencia, el gobierno y las políticas públicas rápidamente obtuvieron una alta rentabilidad teórica entre la comunidad científica.

No pasó mucho tiempo para que la influencia del neoinstitucionalismo en la ciencia política se reflejara en el expansivo auge de la literatura sobre legislativos, presupuestos, políticas estatales, gobierno local, élites políticas, corporativismo, capacidad administrativa nacional, entre otros temas. Lo que debemos valorar es que estos temas fueron enlazados por diferentes disciplinas, desde la investigación de operaciones hasta la sociología, la economía, el derecho y la ciencia política, entre algunas, no obstante esta multidisciplinariedad, el lente del microscopio por el que ellas observaban tenía una marca constante: la política pública. Estos mismos temas fueron desarrollados por diferentes corrientes de la política pública. En el fondo de estos cambios intelectuales se percibe claramente la consolidación de los enfoques de política pública como tecnologías administrativas de perfeccionamiento del Estado y de sus instituciones.

Por otra parte, el amplio reconocimiento del concepto de la política pública como ciencias de la acción es un hecho relevante, ya que este reconocimiento habría sido imposible si las políticas públicas no hubieran recurrido al uso intensivo y extensivo del estudio de caso como instrumento experimental simulador de la realidad social. De esta forma, los análisis de decisión y los enfoques de implementación adquirieron en su momento mayor relevancia por los casos expuestos, ejemplo de ello fueron, en el primer caso, los trabajos de Allison con los modelos de decisión en la crisis de los misiles cubanos, y en el segundo, los trabajos de Pressman y Wildavsky con el Proyecto para el Desarrollo Económico de la Ciudad de Oakland.

El estudio de caso se ha enclavado predominantemente en por lo menos cuatro áreas de la ciencia política: la administración pública, la política pública, la gerencia pública y la política comparada.¹

¹ Para el caso de las políticas públicas, de acuerdo con Aguilar, el estudio de caso se ha convertido en dominante, no sólo en las investigaciones académicas, sino particularmente en los análisis profesionales, orientados a la toma de decisiones de políticas específicas. L. AGUILAR, *Problemas públicos y agenda de gobierno. Estudio Introductorio*, Porrúa, México, 1993, p. 76. Para el caso de la administración pública, los estudios de J. Ferris

Sin embargo, ha sido precisamente esta excesiva aplicación del estudio de caso la fuente de agudas críticas (lanzadas desde el neopositivismo), a la ciencia política.

Durante la década de los ochenta, autores formados en la escuela de la política pública reflexionaban acerca de la validez de determinadas técnicas de investigación (incluido el estudio de caso) empleadas en la administración pública. Los que se asumían una actitud opuesta a la difusión del estudio de caso como guía orientadora de investigación social, señalaban que éste sólo describía experiencias que no podían contribuir al conocimiento de la ciencia política porque, además, no producía acumulación teórica.² Este cuestionamiento se agudizaba en la medida en que el tratamiento indistinto de los términos que usan los científicos sociales como “técnica de caso”, “enfoque de caso”, “estudio de caso”, “número de casos” o “muestra de casos”, provocaba una débil consideración de las teorías implicadas en estos términos. Esto diseminó la creencia de que no existía una definición precisa del estudio de caso en las ciencias sociales.

Por todo ello, se requirió refinar las aplicaciones del estudio de caso, considerando su amplio uso en el campo de la administración pública. De urgencia, un cambio de conducta en el manejo del estudio de caso, implicaría variar la forma de interpretarlos, es decir, alejarse de una visión estereotipada que ve en éstos un “método de último recurso”. Para algunos científicos sociales, los métodos de investigación cualitativa (como el estudio de caso), representaban un camino para avanzar en la investigación desde una etapa inicial descriptiva y conceptual de desarrollo, hacia etapas más avanzadas donde las causas de los fenómenos pudieran ser probadas.³

y R. Stallings, sobre los contenidos de los artículos publicados en la influyente *Public Administration Review* entre los años de 1940 y 1984, indicaban que la investigación que empleaba el estudio de caso había venido en aumento, a tal grado que, casi una cuarta parte de la investigación publicada entre 1980 y 1984 utilizó esta técnica. J. Ferris y R. Stallings, *Public Administration Research: Work in PAR, 1940-1984*, en *Public Administration Review*, 1988, pp. 580-587. Véanse también J. Perry y L. Kramer, “Research Methodology in the Public Administration Review, 1975-1984”, en *Public Administration Review*, 1986, pp. 215-226. En cuanto a la política comparada, véase el trabajo de D. Ashford, “Introduction: Of Cases and Contexts”, en *History and Context in Comparative Public Policy*, University of Pittsburgh Press, 1992, pp. 3-23; H. Eckstein, *Case Study and Theory in Political Science*, en F. Greenstein y N. Polsby, eds. *Handbook of Political Science*, Addison-Wesley, 1975.

² C. CANSINO, “En la búsqueda de nuevos paradigmas: la ciencia política de fin de siglo”, *Documento de Trabajo*, CIDE, México, núm. 7, 1993, p. 9. El diagnóstico que enfatiza la falta de acumulación teórica en la administración pública parece estar asociado a la naturaleza indefinida del campo mismo. Los análisis de D. Garson y S. Overman, sobre la investigación en gerencia pública publicada entre 1981 y 1982, confirmaron la existencia de una investigación fragmentada e incoherente. D. Garson y S. Overman, “*Public Management Research in the United States*”, Praeger, New York, 1983. Las conclusiones de H. McCurdy y R. Cleary, en el sentido del vacío metodológico de las investigaciones doctorales en administración pública en los Estados Unidos, apoyan la hipótesis de ausencia de acumulación teórica dentro de la ciencia política. H. McCurdy y R. Cleary, *Why Can't We Resolve the Research Issue in Public Administration?* en *Public Administration Review*, 1984, pp. 49-55.

³ Situado en este mismo plano, J. WHITE sostenía que este método podía ser un medio de aumentar la calidad en la investigación en administración pública y así contribuir al desarrollo

Los cuestionamiento alcanzaron también al análisis de políticas. No hace más de una década éste era entendido como una forma más o menos rudimentaria de investigación. A pesar de la enorme cantidad de estudios de caso, el análisis de políticas tenía poca teoría formal y no existía consenso respecto a las metodologías más apropiadas para superar esto. Recordemos que entre 1960 y 1970, los estudios de caso eran seleccionados y usados aleatoriamente, por esta razón, la preocupación de la ciencia política hacia los estudios de caso se convirtió también en una tarea apremiante.

De cualquier manera, si bien está lejana la posibilidad de alcanzar científicidad, la relación política pública-estudio de caso se presenta como una de las fórmulas más viables de producir soluciones a los problemas cotidianos que vive el gobierno. La búsqueda de propuestas alternativas de decisión es el objetivo de ambas metodologías; su adecuada combinación marcará el grado de acercamiento a la mejor decisión. Pero, este objetivo compartido es el que dificulta los confines de los alcances de uno y otro campo. Aunque existen diferentes concepciones una definición de política pública como proceso, esta debería contemplar por lo menos los siguientes pasos: 1) percepción y definición del problema; 2) intereses afectados; 3) grado de organización; 4) acceso a los canales representativos; 5) consecución del estatuto propio de tema a incluir en el programa o agenda de actuación de los poderes públicos; 6) formulación de una solución o de una acción de respuesta; 7) establecimiento de objetivos y prioridades; 8) soportes políticos, presupuestarios y administrativos de la solución propuesta; 9) implementación o puesta en práctica de esa política; 10) evaluación y control de los efectos producidos; 11) mantenimiento, revisión o terminación de esa política.⁴

La definición de política pública como proceso establece un conjunto de actividades cuyo objetivo es orientar una acción racionalmente, es decir, se pretende adecuar la reflexión y el análisis del investigador, o en otros casos del funcionario para la toma de decisiones. Como ejercicio académico, el investigador tiene la opción de recurrir a los múltiples modelos de decisión que ha generado durante más de cuarenta años una corriente importante de la ciencia política. Además, si consideramos las incursiones que han tenido la economía y la sociología, principalmente en la ciencia política, encontraremos que el enfoque interdisciplinario constituye una valiosa ayuda para los expertos en política pública.

Los estudios particulares sobre negociación, grados de involucramiento público, participación, etcétera, hacen posible que el investigador acuda a experiencias teórico-prácticas discutidas, y en su caso, validadas o descalificadas para determinadas situaciones, lo que representa ya un avance en la metodología.

de la ciencia social en general, "...los estudios de caso pueden a la verificación de conceptos o categorías, y así reducir los problemas de validez de estos mismos estudios", J. WHITE, *On the Growth of Knowledge in Public Administration*, en *Public Administration Review*, 1986, p. 15. De este mismo autor véanse también *Dissertations and Publications in Public Administration Review*, en *Public Administration Review*, 1986, pp. 227-234.

⁴ HOGWOOD-GUNN, CIT. P., J. SUBIRATS, *Análisis de Políticas Públicas y Eficacia de la Administración*, INAP, Madrid, 1989, p. 42.

Aunque, como en general en las ciencias sociales, como en la ciencia política no existen paradigmas definitivos, en los estudios sobre la política pública las polémicas posiciones que se presentaron desde los años cincuenta, que iban desde el problema de la racionalidad, pasando por las exigencias del pluralismo político hasta llegar a los desafíos de figuras gerenciales, han hecho que hoy la política pública como tecnología de gobierno inspire una confianza indiscutible entre las diferentes corrientes de opinión tanto académica como profesional.

Por lo que se refiere al estudio de caso, este posee diferentes modalidades, pues se presenta como un instrumento flexible que frecuentemente es utilizado por las diversas disciplinas y ciencias.⁵ Como habíamos destacado anteriormente, al parecer no existe consenso respecto a la nomenclatura del concepto, mientras a veces figura como “enfoque de caso”, en otras aparece como “técnica de caso” o “estudio de caso”, no obstante es este último término el que ha prevalecido en la atmósfera intelectual. Sin embargo, la imprecisión del término no parece ser el problema real, sino más bien la manera como el caso es abordado, o mejor dicho, la relación que se establece entre el objeto analizado y el sujeto analizante, como observaremos más adelante.

Por otra parte, las definiciones del estudio de caso parecen no distanciarse entre una y otra, una de ellas entiende a éste como “la escenificación de una determinada situación, que se interrumpe súbita y deliberadamente en el momento preciso en que se debe arbitrar una solución o adoptar una decisión, permitiendo a los concursantes asumir el rol de protagonistas de la situación.”⁶ La parte más interesante del caso es que se refiere a un ejercicio de interacción grupal primeramente. Por lo tanto, existen diversas propuestas para abordar un caso de manera grupal, Gargan⁷ por ejemplo, sugiere que los casos se estructuren alrededor de seis elementos: 1) los antecedentes que proporcionen información general sobre el contexto del problema, tales como tendencias económicas en un momento dado, factores situacionales como acuerdos gubernamentales y preferencias políticas; 2) el caso en consideración; 3) el problema de la decisión; 4) las preguntas de discusión, mismas que ayudan al grupo a considerar cómo el caso y la decisión asociada al problema debe ser resuelta; 5) los resultados del caso en discusión para saber cómo la decisión al problema fue dirigida y sus respectivas consecuencias, y, 6) una segunda ronda de preguntas

⁵ Según J. TESORO entre algunas de las tipologías de caso más difundidas han sido clasificadas por su criterio en las siguientes: 1) de acuerdo con su propósito: a) casos problema o casos-decisión, que desarrollan capacidades relacionadas con determinados aspectos de la resolución de problemas y/o adopción de decisiones; b) casos-evaluación, que desarrollan capacidades para evaluar eventos; c) casos-ilustración situaciones en forma individual o comparativa. J. TESORO, *Pautas para la Utilización y Elaboración de Casos de Estudio*, CLAD, Caracas, 1992.

⁶ D. EDELMAN y N. ARBOLEDA, *Propuestas y lineamientos para mejorar los sistemas de enseñanza-aprendizaje en la formación de gerentes públicos*, CLAD, AECI, INAP de España y PNUD, Puerto Rico, 1992.

⁷ J. GARGAN, *The Case Approach*, en *Managing Local Government: Cases in Decision Making*, ed. James M. Banovetz, Northern Illinois University, 1990, p. 4.

finales que ayuden a los estudiantes a relacionar las particularidades del caso y la decisión para otros temas.

El estudio de caso y los estudios de política pública parecen ser dos procesos metodológicos que por sus características pudieran a ayudar a resolver problemas a nivel de decisión gubernamental. Dado que la primera de estas técnicas tiene que ver con la integración grupal, entonces la efectividad de dicho ejercicio parece estar en función de las habilidades que tenga el profesor-coordinador de los seminarios en los cuales se vierten ambos: estudio de caso y política pública. Los requisitos mínimos que debe lograr el coordinador son en un principio, replicar situaciones problemáticas de la realidad, de tal manera que los estudiantes al proyectarse en este tipo de situaciones desarrollen su capacidad de análisis para identificar problemas, apreciar su relevancia, reunir, relacionar e interpretar sus antecedentes, determinar posibles opciones de solución, así como evaluar los beneficios y costos asociados a cada posible opción.

Como se puede percibir, el estudio de caso y el estudio de la política pública tienen muchas analogías a nivel conceptual. El estudio de caso resalta la influencia de la personalidad de los integrantes en la discusión de problemas públicos en una simulación de laboratorio social, aunque, el estudio de caso no subestima los efectos ideológicos o valorativos del investigador, se ocupa en mayor medida de establecer un ambiente propicio para un desempeño adecuado de los componentes que conforman la dinámica grupal.

Desde este punto de vista, para lograr este ambiente óptimo se debe revalorar la función tanto humana como material de los componentes, en este sentido, se deben contemplar los siguientes elementos. Primero, es esencial que el instructor que dirige la discusión del caso tenga presente los antecedentes, las necesidades, las actitudes, las motivaciones y la personalidad de los cursantes, ya que todo ello influye en la forma como los participantes perciben, interpretan y enfocan las situaciones. Segundo, el docente tiene su propio sistema de referencias, orientado por su experiencia y formación. Tercero, el contenido curricular que tiene como propósito proporcionar un conjunto de conceptos y métodos, cuya validez puede verificarse a través de la utilización del caso. Cuarto, el caso como la escenificación de una situación especialmente diseñada para contribuir al logro de determinados objetivos. Quinto, el proceso del análisis de caso cuya dinámica de desarrollo está en función de las características de los cursantes y el docente.

Esta última propuesta de reestructuración del caso es peculiar por la revalorización que se hace de los actores o participantes como seres humanos que reflejan sus acciones en función de la influencia de su propio ambiente. Pero, además, el tercer punto abre el espacio a la metodología a emplear en el caso, y es precisamente en este momento donde nosotros podemos sugerir la inclusión de tecnologías administrativas apropiadas a los objetivos que se hayan definido. El estudio de la política pública bien podría ubicarse aquí como una propuesta de contenido curricular que sirviera ya sea para capacitar a funcionarios públicos en nuevas y más complejas tareas, o bien para formar investiga-

dores en nuevas áreas vinculadas al gobierno tales como la gerencia pública, la gerencia social, la resolución de conflictos, la cooperación con organizaciones no gubernamentales, entre otras.

Si se quiere alcanzar un rendimiento elevado de análisis, el estudio de caso y el estudio de la política pública pueden servir para lograrlo. La fusión sin embargo, no es sencilla en tanto que las responsabilidades de los actores de la dinámica grupal son extremadamente distintas. Por el lado del instructor este enfrenta una doble responsabilidad, al aplicar la técnica del caso su tarea consiste en orientar a los estudiantes para que desarrollen los conocimientos, las capacidades y las habilidades para la toma de decisiones; simultáneamente, el instructor debe estratégicamente insertar los modelos, enfoques y categorías de la literatura en política pública, recomendando a los estudiantes los criterios más convincentes para el tipo de problema que este tratando.

Por supuesto esta tarea es muy complicada ya que se requiere un instructor de formación completa tanto en la técnica de caso⁸ como en el conocimiento de la teoría de la política pública, tarea que bien podría ser realizada por expertos de uno y otro campo, a través del diseño de talleres de formación de formadores que superen las deficiencias de las pedagogías teórico-prácticas que se observan en el tránsito de la academia al sector público.⁹

Otra consideración importante cuando se quiere emprender la formación de expertos a nivel de instructores en el manejo de estudio de caso y análisis de políticas públicas, consiste en definir con precisión las características de la realidad social en la cual los problemas o casos se manifiestan. Esto exigiría diferenciar oportunamente tanto el valor y el peso que tienen las variables económicas, políticas y sociales de unos países a otros, esto es imprescindible debido a que la evolución de las ciencias sociales, y de la ciencia política en particular, varían considerablemente de uno y otro contexto nacional. Existen por lo tanto, diferencias marcadas en dos niveles, en el de la realidad social y en el de la ciencia social (esta última que interpreta a la primera).

⁸ La dificultad para abordar el estudio de caso ha hecho que autores como C. Ragin propongan acciones innovadoras en este sentido, para este autor el "casing" puede ser visto en términos prácticos como una táctica de investigación y una parte esencial para el proceso de producir teóricamente descripciones estructuradas de la vida social. CH. RAGIN, *Casing and the Process of Social Inquiry*, en *What is a Case? Exploring the Foundations of Social Inquiry*, Cambridge University Press, 1992, p. 217. En un texto clásico, Golembiewski y White recomendaban lo que ellos consideraban debía ser el corazón del método de caso "...una orientación básica a la humildad...si el enfoque de caso tiene un objetivo dominante (...) es la inducción a una postura reflexiva y de investigación en el practicante". R. GOLEMBIEWSKI Y M. WHITE, *Cases in Public Management*, Rand McNally, Chicago, 1976.

⁹ Para M. FIOL a menudo, el estudio de caso aparece como un pseudo refugio en los programas universitarios de administración pública, "...evitar todo lo que es demasiado teórico (hipótesis: esto interesa poco a los estudiantes), descuidar lo que es demasiado práctico (hipótesis: los profesores están mal preparados en la práctica), y preferir el estudio de caso", M. FIOL, *La formación al management: ante todo, una cuestión de "saber ser"*, CLAD, Puerto Rico, 1991, p. 12.

Para el propósito que nos ocupa es todavía más importante reconsiderar esta advertencia debido a que la evolución de la teoría de la política pública ha tenido una marcada influencia de la ciencia política estadounidense e inglesa.¹⁰

Esto ha hecho que en México algunos de los primeros productos que ha generado la corriente de la política pública simplemente reproduzcan modelos teóricos que no contribuyen en mucho en el tratamiento y solución de los problemas públicos. Los riesgos de la inadaptación de modelos deben considerarse en nuestro contexto, pues como ha indicado M. Dogan "En las ciencias sociales (existen) los centros de creatividad y las periferias que, más que crear consumen y propagan."¹¹

A pesar de las transformaciones que está viviendo el mundo, y de las que ha dado cuenta con amplitud el discurso de la globalidad, los extremos entre países desarrollados y los que no lo son parece distanciarse aun más tanto en el terreno científico como en el económico, lo que obliga a reflexionar seriamente sobre la validez de las modas intelectuales. Citemos un ejemplo que creemos prudente. De acuerdo con los nuevos campos que está explorando la teoría de la política pública norteamericana contemporánea, parece que se está promoviendo un corriente que pugna por la democratización de las ciencias de las políticas, sin embargo este concepto bifurca dimensiones valorativas distintas para entornos nacionales determinados. Mientras que para Peter de Leon la democratización de las ciencias de las políticas en los Estados Unidos depende del aumento de la participación ciudadana en la articulación y formulación de los programas de política pública, la democratización en el ambiente político mexi-

¹⁰ R. ROSE ha prevenido en un texto reciente sobre las diferencias de origen en las que se produjeron los más modernos espacios de la ciencia, principalmente la evolución de la fórmula Estado de bienestar-análisis de políticas públicas. R. ROSE, "Is American Public Policy Exceptional?" en *Is American Different? A New Look at American Exceptionalism*, Clarendon Press, Oxford, 1991. Sobre este punto véanse también P. WAGNER, B. WITTRICK y H. WOLLMAN, "Social science and the modern state: policy knowledge and political institutions in Western Europe and the United States», así como el trabajo de P. WAGNER, C. WEISS, B. WITTRICK y H. WOLLMAN, "The Policy Orientation: Legacy and Promise", en P. WAGNER, *Social Science and Modern States. National Experiences and Theoretical Crossroads*, Cambridge University Press, 1991. Véase también, B. WITTRICK, *Las ciencias sociales y el desarrollo del Estado: transformaciones del discurso de la modernidad*, Revista Internacional de Ciencias Sociales, núm. 122, diciembre de 1989. Otro planteamiento interesante en la aplicación del estudio de caso en la política pública, ha sido expuesto por Ashford, según este autor, los modos de usar los estudios de caso por parte del analista no dependen de la simple tiranía del analista impuesta por una forma dominante de explicación, sino que están profundamente enclavadas en los diversos modos como las naciones históricamente relacionaron las ciencias sociales a los problemas nacionales. De aquí que su definición de "caso" lo considere como "una narrativa histórica, un retrato de motivos e intenciones individuales circunscrito a un contexto particular, un conjunto de niveles éticos y morales prevaletentes en el desarrollo de la vida política y social en algún momento en la historia, y ...(como)... un ejercicio en la definición de la realidad social para los *policy-makers* y el público", D. ASHFORD, *op. cit.*, pp. 4-5.

¹¹ M. DOGAN, "Disgregación de las ciencias sociales y recomposición de las especialidades", *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, núm. 139, marzo de 1994, p. 51.

cano tendría por comenzar a instaurar una verdadera creencia entre la opinión pública de que las instituciones políticas y los funcionarios que están al frente de ellas actúan con legalidad.

La preocupación de De León parece cimentarse en el hecho de que, "...en lugar de hacer que muchos participen en las decisiones políticas reales (como ocurre en una democracia fuerte), requiere que los analistas políticos diseñen y practiquen activamente la forma de recolectar e incluir los puntos de vista personales de los ciudadanos en el proceso de formulación de políticas".¹² En contraste, en el caso mexicano, la democratización parece no superar ni siquiera la posibilidad de tránsito hacia una forma de democracia primitiva expresada por fraudes en procesos electorales, ausencia de mecanismos reales de evaluación gubernamental, así como falta de transparencia en el desempeño del servicio público, e incluso recientemente políticas de secreto al más alto nivel de gobierno con la consecuente repercusión catastrófica en la sociedad mexicana.

A pesar del ánimo desorbitado de un sector influyente dentro de la corriente difusora de la política pública en México,¹³ en el sentido de que estamos ante la presencia de un nuevo contexto caracterizado por una sociedad más democrática, plural, abierta, informada y participativa, al parecer estudios sustentados en el análisis comparativo indican que el sistema político mexicano se caracteriza más por autoritario que por otra cosa.¹⁴

El factor político como elemento determinante en la elaboración de la política pública en el contexto latinoamericano ha ocupado un espacio importante entre las propuestas que exploran combinaciones de política pública, gerencia pública y teoría de la organización.¹⁵

Dada la actual situación de crisis por la que atraviesan los países en desarrollo, el manejo eficiente de la política social representa una opción viable para optimizar los recursos gubernamentales destinados a ayudar, por lo menos en una pequeña proporción, a los sectores que se ubican en la categoría de pobreza extrema. Desde la esfera social, la política pública y el estudio de caso

¹² P. DE LEÓN, *La Democratización de las Ciencias Políticas, Gestión y Política Pública*, Cide, vol. III, núm. 1, primer semestre de 1994, p. 10.

¹³ Me refiero aquí a la creencia progresista que tiene L. AGUILAR, "La expansión de las libertades políticas y económicas de la sociedad mexicana y latinoamericana, junto con la magnitud de sus problemas de atraso y justicia social, en medio de una transformación mundial de corte histórico, plantean al Estado y a la sociedad problemas cruciales de organización política, de organización gubernamental y de gestión pública: de política y de políticas", L. AGUILAR, *Estudio introductorio. El Estudio de las políticas públicas*, Porrúa, 1992, p. 24.

¹⁴ Según J. MOLINAR, la corriente autoritarista ha terminado por dominar casi completamente la interpretación académica de la política mexicana. J. MOLINAR, "Escuelas de interpretación del sistema político mexicano", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 2, 1993, IIS-UNAM, p. 22.

¹⁵ Véanse, S. OSPINA, "Gestión, política pública y desarrollo social: hacia la profesionalización de la gestión pública", *Gestión y Política Pública*, vol. II, enero-junio, 1993; A. ÁLVAREZ, "Análisis de Políticas Públicas", *Serie Temas de Coyuntura en Gestión Pública*, CLAD, Caracas, 1992; y, P. MOTTA, "Innovación y Democratización de la Gestión Pública", CLAD, 1991.

como tecnologías de gobierno harían posible una estructuración analítica en la forma de percibir los problemas públicos, además de que, ampliarían el conocimiento organizacional para la búsqueda de fórmulas creativas apremiantemente convenientes al sector social, también ayudarían a adquirir habilidades en la conducción de grupos, nociones de comunicación, manejo de situaciones imprevistas, técnicas de negociación, liderazgo, etcétera.

Hoy en día, las nuevas exigencias de mejor desempeño y rendimiento en la función pública deben acompañarse por metodologías que, como en el binomio estudio de caso-política pública, superen debilidades a menudo visibles en el terreno de la formación, de esta manera, los ejercicios académicos de esta naturaleza practicados en la universidad o en el sector público y con orientación hacia la profesionalización de gerentes en la política social debería tomar como base un rediseño curricular sustentado en tres grandes ejes de contenidos: 1) potenciar en el gerente social la capacidad para enfrentar estratégicamente su entorno; 2) favorecer el conocimiento de los funcionarios a procesos e instrumentos adecuados para posibilitar una percepción eficiente en aspectos como el diagnóstico, indicadores sociales, formulación, seguimiento y evaluación de programas sociales, y, 3) promover el conocimiento de procesos e instrumentos dirigidos a la orientación de las dinámicas organizacionales desde la perspectiva de la especificidad del sector público y aprehendiendo el entorno político y social en el cual se ubica el quehacer organizacional.

La inserción a nivel municipal y estatal de la tecnología política pública-estudio de caso representaría otro nivel de progreso en el uso de esta metodología en el caso mexicano, actualmente, no existen trabajos que aborden estas realidades pese a su prioridad, sin duda esta es uno de los desafíos más grandes para los especialistas, toda vez que en otras regiones del mundo se está reanimando la atención hacia temas de gobiernos locales, federalismo y relaciones intergubernamentales.¹⁶

Deseamos que este trabajo contribuya a despertar el interés por el uso de tecnologías administrativas que, como el estudio de caso y las políticas públicas puedan mejorar la sensibilidad y el tratamiento gubernamental de los problemas públicos, sin embargo, es válido anotar que en el plano de la realidad social, existen grandes rezagos en el terreno de la democracia que bien pudieran echar por tierra el más sofisticado experimento académico de racionalización de la función pública, sin embargo, esto último no es sólo una responsabilidad de los académicos, sino de la sociedad en su conjunto.

¹⁶ Actualmente, la enseñanza de la administración pública en los Estados Unidos ha recurrido al uso de casos para resolver problemas en gerencia pública, el análisis de la problemática de las prisiones, la seguridad pública, así como los servicios públicos a nivel local, ocupa la atención de un importante sector académico. Véase el trabajo publicado por la Asociación Internacional para la Gerencia Urbana: *Managing Local Government: Cases in Decision Making*, op. cit.; véanse también D. KETTL, "The Perils —and Prospects— of Public Administration", en *Public Administration Review*, 1990, pp. 411-419; J. WEISS, "Comment: Public Management Research— The Interdependence of Problems and Theory", en *Journal of Policy Analysis and Management*, ed. John Wiley, 1994, pp. 278-285.