



**I SIMPOSIO INTERNACIONAL DESARROLLO HUMANO,
EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL**
(EJE: POLÍTICAS PÚBLICAS)

Título

**LA EVALUCACIÓN DE IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS
PÚBLICAS COMO ELEMENTO FUNDAMENTAL PARA LA
GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA: CONSIDERACIONES
TEÓRICO-METODOLÓGICAS**

Title

***EVALUATION OF PUBLIC POLICIES'IMPLEMENTATION AS A
FUNDAMENTAL ELEMENT OF
DEMOCRATIC GOVERNANCE PROCESS: THEORETICAL AND
METHODOLOGICAL CONSIDERATIONS***

Dr. C. Edgardo R. Romero Fernández. (UCLV, Cuba)

Email: edgarcs@uclv.edu.cu

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3267-2552>

MSc. Eduardo Romero Cano (Universidad Iberoamericana, México - UCLV, Cuba)

Email: eddyrc91@gmail.com

Resumen: La conducción de los procesos de gobierno requiere de la participación ciudadana, en función no solo de legitimar sus acciones, sino de hacerlas verdaderamente eficientes y sostenibles y para ello es fundamental conseguir la corresponsabilidad de la población beneficiaria. Ninguna política o programa gubernamental por bien diseñado que esté es infalible ante la diversidad de intereses de los actores involucrados en el asunto, ni ante el cambio de las condiciones de partida en las que se basó. Es por ello que la evaluación de implementación es pertinente casi para cualquier proceso de toma de decisiones que se haya formalizado como política o programa.

En la práctica política existen procesos de monitoreo y seguimiento a las decisiones que se toman, pero lo típico es exigir mayores esfuerzos para que se cumpla lo que se decidió; lo que está planificado, por lo que cabría preguntarse ¿Es eso lo correcto?;



**III Convención
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

¿Qué elementos son imprescindibles para este tipo de evaluación? ¿Cuál o cuáles son las formas de llevarla a cabo? ¿Son todas igual de pertinentes? Sobre estas y otras cuestiones nos pronunciamos en la presente ponencia.

***Abstract:** The conduction of government's processes requires citizen participation, to not only legitimate its actions, but making them truly efficient and sustainable and for it is fundamental to get the beneficiary population's stewardship. any government policy or program, no matter how well designed it is, is infallible in front of the diversity of the interests of actors involved in the matter, neither in front of the change of the departure conditionson which it was based. That is why the evaluation of implementation is pertinent almost for any decision-making process that has been formalized as a policy or program.*

In political practice there exist monitoring and following processes related to decision s that are made, but what is typical is to demand bigger efforts in order to achieve what was decided to; what is planned, so it would be necessary wondering: Is that the correct thing? Which elements areessentials for this evaluation type? Which or which are the ways of carrying it out? Have all similar pertinence? On these and other questions we pronounce on the present report.

Palabras Clave: Políticas públicas, Evaluación de implementación, Gobernabilidad democrática, participación ciudadana.

Keywords: *Public policies, Evaluation of implementation, Democratic governance, Citizen participation.*

Introducción.

Uno de los pioneros en los asuntos relacionados con las políticas públicas y específicamente con la implementación de las mismas, Eugene Bardach (1972) al referirse a la complejidad de este proceso señalaba:

Es bastante difícil diseñar políticas públicas y programas que se vean bien en el papel. Es más difícil aún formularles en palabras y consignas que resuenen satisfactoriamente en los oídos de los líderes políticos y electores con los cuales



**III Convención
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

ellos tienen responsabilidad. Y es insoportablemente difícil implementarlas de manera que satisfagan a todos, incluyendo a los supuestos beneficiarios o clientes.
(p. 3)

La expresión anterior evidentemente no es fruto de una experiencia particular pues, los asuntos que abordan el desencuentro entre lo diseñado; lo planificado; lo decidido y lo ejecutado en materia de política pública, han estado alimentando a las teorías acerca de la implementación (Pressman & Wildavsky, 1973; Elmore, 1978; O'Toole Jr. , 1989; Lindblom, 1991; Sabatier y Mazmanian, 1993) y luego a las teorías sobre evaluación de implementación (Lázaro y Obregón, 2009; Arellano, 2014; Roth, 2017), desde hace un buen tiempo y responden al hecho de que "implementación es también la reivindicación de la cotidianidad social" (Aguilar Villanueva, 1993, p.58).

Siendo así, la idea acerca de la política pública como simple toma de decisión con su posterior aplicación, debería ser totalmente descartada, ya que desde los estudios pioneros sobre implementación en el decenio de los años 70 del siglo pasado, el propósito era descubrir los "factores que afectaban la puesta en marcha de las políticas gubernamentales" (Aguilar Villanueva, 1993, p. 26), lo cual sin dudas es muy significativo, una vez que el papel del Estado ha sido ampliamente cuestionado en los procesos de impulso al desarrollo social, tanto en su versión clásica liberal, como en su aplicación sin efectividad por parte de fuerzas de izquierda o progresistas en los últimos años, lo cual se ha discutido en publicaciones recientes (Romero, 2018) y se considera base para cualquier análisis serio sobre las políticas públicas en función del desarrollo nacional, territorial o local.

De tal forma, al igual que los politólogos pioneros en el análisis de la implementación de las políticas en el siglo pasado, proponemos ver las posibilidades de utilización y éxito del enfoque de políticas públicas estrechamente vinculado a la estructura y funcionamiento del estado y las relaciones de este último con la sociedad civil.

Este enfoque teórico metodológico no descuidará la cuestión técnica de la elaboración de las políticas, pero si someterá esta al análisis concreto de las circunstancias en que se diseña, formula e implementa la misma, pues como también ha reconocido Aguilar Villanueva "es muy frecuente descubrir que teorías económicas o sociológicas defectuosas o mal aplicadas a las circunstancias están en el origen de programas de acción no implementables y por ende condenados al fracaso" (1993, p. 56).



Desarrollo

I. Pertinencia de la crítica marxista a la contraposición Estado – sociedad civil, para la formulación de políticas públicas realizables.

La contraposición entre Estado y sociedad civil heredada del pensamiento liberal burgués clásico (Romero; 2018) y del pensamiento de Hegel es un basamento teórico defectuoso para el diseño de políticas públicas, pues estas se diferencian del resto de los mecanismos políticos devenidos de la acción estatal, en que en ellas participan de manera protagónica los beneficiarios y expertos independientes de los decisores públicos.

La concepción hegeliana del Estado, que parte de una visión ético-racionalizadora del ordenamiento social de la *civitas*, aun cuando rechaza la postura kantiana sobre la relación ser-deber ser, se propone construir sistemáticamente, tras realizar un detenido estudio de las distintas formas de Estado lo que se va a denominar como “Estado Ético” (Dri, 2007, p. 235). Antes de tocar lo referido al mismo, deben hacerse unas breves precisiones en cuanto a las diferencias correspondientes y críticas que presentó frente a la visión de los contractualistas ingleses de los cuales toma, como se ha dicho, la noción del Estado central, frente a la posterior noción francesa de la división de poderes.

En la obra filosófico-política de Hegel, puede percibirse cómo se separa de los contractualistas ingleses y franceses o más bien del contractualismo en sí mismo; debe hacerse notar que algunos pensadores liberales fueron contractualistas, pues su tiempo histórico no permitía otra postura. Tal sería el caso de John Locke, padre del liberalismo que se encontró influenciado por la puja de poderes en Inglaterra durante la Revolución Gloriosa, a pesar de compartir de principio las nociones del Derecho natural.

Dri plantea que Hegel, además de estar en contra de las posturas contractualistas a la hora de abordar la estructura estatal, superó a las mismas o concibió al Estado desde una perspectiva diferente en la cual no determinaría lo jurídico, sino el desarrollo del hombre y su poder de razonamiento. Por ello desarrolla más denodadamente su concepción del Estado a la que denomina Estado ético, partiendo de este mismo principio de racionalidad y del estudio de los diferentes “tipos de Estado”, que el propio Hegel identifica en su obra (Dri, 2007, p. 235).

Hegel primeramente bebe de la tradición iusnaturalista -la cual trasciende desde las obras de Platón y Aristóteles (Cerezo Galán, 2009) hasta el propio Hobbes - y de Kant–



**III Convención
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

apoyándose en la definición universal del individuo como poseedor de derechos y como agente de conciencia moral- estableciendo así el esquema dentro del cual encierra su concepto de sociedad civil, tanto más amplio como claro con relación al Estado que el de sus antecesores. Para abordar el mismo hace empleo de sus características tríadas, lo cual le permite establecer, tras el empleo de sostenidas deducciones lógicas, el recorrido que ha sostenido la humanidad hasta arribar al establecimiento del Estado. (Hegel, 1821/1968, §188)

Se detecta una cierta discrepancia, en cuanto al lugar del Estado en Hegel y en los liberales, puesto que “para el liberalismo el universal, el Estado, debe subordinarse al particular (sociedad civil) y seguidamente al mercado, a la propiedad (como capital)” (Dri, 2007, 250). Aquí se aprecia el resorte de lo que hace alarmar a los conservadores del «estado de cosas» que luego criticará Marx. La discrepancia entre el pensamiento hegeliano y el liberal clásico, distante de reflejar el antagonismo de clase expuesto por el marxismo, sí es expresión al menos, de una pugna entre la aristocracia y la burguesía pudiente, que se da como apertura del siglo XIX. El Estado ético hegeliano promueve la idea de existencia del particular dentro de sí, o sea del mercado, sociedad civil y demás realizándose dentro del universal concreto que es el Estado (Dri, 2007, p. 254). Con lo cual el Estado ético de Hegel es cuasi equiparable a la noción de sistema político como se entiende hoy día, pero sin la concreción de poderes y contrapoderes o pesos y contrapesos, con la que se estructuró definitivamente el mismo, lo cual acerca esta propuesta de Estado ético a una postura totalitaria.

La crítica de Marx (1991) a la forma en que Hegel presenta al Estado cumple una función fundamental en el proceso posterior de constitución de la filosofía política burguesa y lo que se derivará como ciencia política; y además en el proceso de construcción de una teoría política del Estado desde una visión marxista, aunque autores como Bobbio, no lo entiendan (Boron, 2007). Marx -como señala Boron- toma a Hegel de referencia para la crítica de la relación Estado – sociedad civil, porque este aboga por la intervención de este Estado ideal o ético para “atenuar las contradicciones de la sociedad, mediación que tenía como sus pilares la promoción de la expansión colonial de ultramar y la emigración”(p. 340); y además porque Hegel invierte la relación Estado –sociedad civil (pp. 336 -337), planteando a la segunda como dependiente del primero y enaltece al estado despojándolo de su carácter clasista. Es por ello que Marx se plantea



**III Convención
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

ir más allá y explorar la "anatomía de la sociedad civil" (Marx, 1973a, p.517) para ofrecer respuestas al funcionamiento real de la sociedad y del aparato estatal que como plantea ya en 1846, en su famosa carta a Pavel V. Annekov (Marx, 1973b) "no es sino, representación oficial de la sociedad civil" (p.543).

Siguiendo a Marx, el análisis de cualquier sociedad, en cualquier momento de la evolución histórica, debe empezar con el estudio de su modo de producción, es decir de la forma técnico-económica de la relación hombre-naturaleza, o sea, la manera en que el hombre se adapta a la naturaleza y la transforma por medio del trabajo y las medidas sociales por medio de las cuales se moviliza, despliega y asigna el trabajo. El modo de producción es la base de la comprensión de la variedad de sociedades humanas y sus interacciones, así como de su dinámica histórica. Desconocer esto o minimizarlo, aun cuando se trate de una versión popular o populista¹ de transformación revolucionaria puede dar origen a catástrofes sociales, como las que acontecieron debido a la aplicación de las políticas neoliberales de los 90`s en América Latina.

La crítica de Marx al enfoque hegeliano sobre Estado y sociedad civil posee un valor excepcional en las circunstancias actuales del desarrollo de varios proyectos sociales progresistas en América Latina, pues se precisan transformaciones estructurales en el contexto latinoamericano en función de lograr el camino del desarrollo sostenible para los pueblos de la región. Los discursos y acciones ambiguas no conducirán al camino del tan ansiado progreso para la región, los enfoques alternativos pueden ser bienvenidos en tanto no sean excluyentes e irracionales, pues no se podrá construir una sociedad latinoamericana justa y equitativa con enfoques de etnias, razas, género o de cualquier otro tipo, por encima de un enfoque humano universal.

II. La implementación de políticas públicas y su evaluación como elemento esencial para la transformación revolucionaria de la realidad social.

Las modificaciones estructurales en un proceso de transformación social, pueden enfocarse hacia varios aspectos y aunque lo más común en la saga del pensamiento marxista, es insistir en la transformación de la propiedad privada sobre los medios de producción, esa no es la única cuestión vital para una transformación estructural de la sociedad, pues si el sujeto encargado de los cambios, el sujeto revolucionario no es

¹ Un interesante debate sobre estos términos y el desarrollo de su aplicación en América Latina se puede encontrar en la compilación de Consuelo Ahumada y Telma Angarita *La región andina: entre los nuevos populismos y la movilización social*.



**III Convención
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

protagonista, puede ocurrir una transformación de las relaciones de propiedad, sin que necesariamente ocurra una socialización efectiva de esa de propiedad y el pueblo no sea verdaderamente dueño de su vida y destino.

Uno de los elementos fundamentales para la socialización efectiva en cualquier sociedad es la **participación protagónica** en los procesos de transformación social. El asunto de la participación ciudadana en la elaboración y puesta en práctica de la política pública si bien inicialmente no ocupó mucho espacio en las reflexiones de los politólogos, fue cobrando fuerza en la misma medida en que los planes y políticas centralizadas y decididas desde los más altos niveles gubernamentales fracasaron y se hizo evidente que se necesitaba una relación dialógica entre el estado y la sociedad civil; entre el gobierno y los demás actores involucrados en el proceso de diseño; implementación y evaluación de la política.

Al inicio de las elaboraciones teóricas sobre políticas públicas, la cuestión del diseño de una evaluación de la política se planteó como posibilidad, (Sabatier y Mazmanian, 1993) pero bien pronto se estableció como necesidad para identificar stricto sensu ala política pública (Aguilar Villanueva, 1997; Weiss, 1998; Blasco, 2009; Romero, 2019).

Una política es un curso de acción en un doble sentido: es el curso de acción intencionalmente diseñado e ideado y es aquel curso de acción que en términos reales es llevado a cabo, es decir, no se trata únicamente de lo que el gobierno dice y quiere hacer, sino también lo que efectivamente ejecuta y logra, por sí mismo o en interacción con otros actores políticos y sociales, más allá de sus intenciones (Aguilar Villanueva, 1993).

La política no es solo enunciación, ni toma de decisión, sino que es puesta en marcha, actividad práctica. Implica, una serie de decisiones a adoptar y de acciones a ejecutar por una cantidad importante de actores en busca de un resultado. Siendo así no es posible hablar de política pública sin tomar en cuenta su proceso de implementación.

Como plantea Aguilar Villanueva (1993), luego de surgir la concepción sobre políticas públicas, pasaron años durante los cuales los gobiernos y sus técnicos, pusieron el acento en procesos de formulación de políticas y en su evaluación posterior para poder relevar las causas de las políticas malogradas. Fueron necesarios el tiempo y las experiencias fallidas para que notaran que entre los insumos y los resultados había un terreno por explorar: la cuestión de cómo se modifican las políticas a medida que se les



**III Convención
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

traduce en lineamientos administrativos y se las lleva a la práctica. En otras palabras, restaba por explorar el terreno de la implementación.

El primer enfoque en ser concebido para la implementación de políticas públicas fue el enfoque Top Down o de "arriba hacia abajo". Este tipo de enfoque estado – céntrico ha sido ampliamente cuestionado en la literatura especializada (Aguilar Villanueva, 1997; Romero, 2018) y condujo a la aparición de su contrario el enfoque Bottom Up o de "abajo hacia arriba", que produjo importantes teorías, (Lipsky, 1976; Elmore; 1978; Bardach; 1972) pero lo que interesa destacar aquí, es que en uno u otro enfoque la implementación no puede ser vista como un proceso aislado del diseño, o enfrentado al mismo y además no puede estar distanciada o ajena a un proceso de evaluación.

La investigación de la implementación como proceso aislado, no ofreció resultados esclarecedores, en función de ubicar las variables imprescindibles a ser tenidas en cuenta en el proceso de implementación y no permitió la construcción de modelos eficientes para llevar a cabo el proceso (O'Toole Jr.; 1989). Esta observación de finales de los años 80, podría sostenerse hoy, pues se han identificado un conjunto de limitaciones en el proceso de evaluación de políticas públicas en América Latina en el presente siglo (Romero y Cano, 2019) que atañen también a la implementación.

Haciendo un balance sobre las deficiencias que se encontraron en ambos estudios nos encontramos que a finales de los ochenta en la exhaustiva investigación bibliográfica que hizo O'Toole Jr. (1989) se destacaba que: Las recomendaciones que se ofrecen son "sumamente generales y poco detalladas" (p.441); "la mayoría de las recomendaciones que se ofrecen no están sustentadas sólidamente en la investigación empírica" (p.442); las recomendaciones "llegan a ser contradictorias entre sí" y además "incoherentes" (p.443). Además, el destacado investigador señalaba que había "ausencia de consenso entre los investigadores respecto a lo que constituye el éxito de la implementación" (p. 443).

Ya en el segundo decenio del siglo XXI, las indagaciones sobre evaluación de políticas públicas y su vínculo con la implementación mostraron las siguientes características y/o deficiencias: "la incorporación del concepto de "sistema nacional de innovación" como marco de referencia para el diseño y la implementación de las políticas" (OECD, 2011, p. 8); "la circulación de ideas sobre políticas públicas es muy sesgada por el sectorialismo" (Romero y Romero, 2018, p.17); "hay poca circulación de enfoques"



**III Convención
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

(p.19.); se fortaleció “la academización de los estudios sobre políticas públicas”(20), se acepta en el mundo académico que: “la deliberación y la discusión son partes intrínsecas de la política pública” (Arellano, 2014; p.7).

Por otra parte, Romero y Cano (2019) han detectado “...elementos que inciden negativamente en la utilización del herramental teórico – práctico de las políticas públicas, para el desarrollo progresista e integrado de los pueblos de Nuestra América” (p. 315), los cuales se pueden enunciar como:

1. Su desacertado manejo teórico conceptual;
2. La incidencia externa en su diseño e implementación, fundamentalmente por parte de gobiernos e instituciones extra-regionales;
3. La falta de participación protagónica de la población a lo largo de todo el proceso de las políticas públicas;
4. La falta de coordinación y en sentido más general de unidad entre actores y gobiernos nacionales y entre gobiernos nacionales entre sí, en aras de la imprescindible integración regional (pp.315-316).

Estos elementos negativos o limitaciones están relacionados por un lado con la teoría de la subordinación del estado a la sociedad civil, proveniente del pensamiento moderno burgués, particularmente con la visión hegeliana sobre este asunto; y por otro lado con el predominio de una visión positivista –conductista proveniente del “mainstream” norteamericano de los años 20 y 30 del siglo pasado, asignado para las ciencias sociales establecidas o emergentes, caracterizado por una visión evolucionista, (Ritzer, 1996) simplista y esquemática de las relaciones estímulo -respuesta en la sociedad (Rodrigo, 1995), que prevalece aún en la ciencia política y ha sido contundentemente criticado en el presente siglo(Romero, 2018).

III. Recomendaciones metodológicas para el proceso de evaluación de la implementación de políticas públicas.

En primer lugar hay que **partir de una concepción dialéctico – materialista del mundo para el proceso de construcción, o diseño de la política pública, su implementación y evaluación.**

Si bien esta es una recomendación muy general, está a tono con las advertencias de Aguilar Villanueva, (que ya han sido destacadas en la introducción de este trabajo)



**III Convención
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

acerca de que el proceso de formulación de las políticas a veces es condenado al fracaso, porque sus teorías de base son “defectuosas”.

La recomendación de Lindblom (1991) acerca de que “la responsabilidad por la elaboración de las políticas públicas debería ser compartida por una pluralidad de analistas y decisores de políticas públicas que interaccionen entre sí” (p.49) se muestra insuficiente ante la postura marxista acerca de la relación Estado –sociedad civil, pues como mínimo habría que admitir que la sociedad civil es una parte interesada y muy activa en la transformación positiva de la vida en sociedad, como lo admite el propio Lindblom en su libro cuando afirma:

“La sociedad debe buscar unas buenas políticas, o establecer los hechos y encontrar la “verdad” a través de la “competición de ideas”, no a través de la habilidad analítica de un rey filósofo o cualquier élite de intelectuales que pueda comparársele” (p.49)

¿Entonces por qué no podría tener cabida en los procesos decisorios de la política pública, incluido su proceso de implementación, la inteligencia colectiva y diversa que proviene de la participación ciudadana?

Por tanto, la segunda recomendación metodológica para el proceso de implementación y su evaluación es **incorporar de manera sistémica y sistemática a la ciudadanía en el proceso de diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.**

O sea, el asunto de la participación popular en el proceso de formulación e implementación de políticas públicas no es un asunto menor, pues él implica establecer los fundamentos de la corresponsabilidad entre Estado y sociedad civil con lo cual se legitiman los procesos políticos; se garantiza el orden constitucional aprobado y se actúa democráticamente, no solo en el proceso electoral, sino a lo largo de todos los procesos de producción y reproducción de la vida social, que de manera legal se han establecido en la sociedad.

El abdicar de la idea del “rey filósofo”, no solo es importante porque la inteligencia colectiva es superior a las inteligencias individuales, sino porque el proceso de debate y deliberación colectiva sobre las acciones para el desarrollo, cuando involucran a grandes grupos humanos, posibilitan un ejercicio democrático real, fecundo.

Hay que diseñar mecanismos que propicien sistemáticamente la participación protagónica en los asuntos públicos y rechazar por inoperante la idea de que lo estatal es



**III Convención
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

lo público. El Estado siempre será un actor necesario en el proceso de las políticas públicas, pero no es condición suficiente para la eficacia y eficiencia que se persigue con las mismas.

En función de esta segunda recomendación se realiza la tercera: **El diseño, la implementación y evaluación de políticas públicas debe ser una actividad fusionada.**

Como se ha demostrado, "la idea del diseño como elemento esencial de la política pública no se pone en duda pero conceptualización; sus componentes y relevancia están en discusión" (Romero, 2020, p. 12). Aún así los defensores de un diseño concienzudamente elaborado, lo hacen asumiendo como necesidad la creatividad en la solución de problemas, (Brown, 2008; Duran y Mancipe, 2018) ante las cambiantes circunstancias epocales y territoriales, amén de las diferencias en los ámbitos económico, político o cultural, que impiden que las visiones metafísicas, esquemáticas y unicasales sobre el desarrollo puedan nortear políticas eficaces y eficientes para el desarrollo humano sostenible.

Muy vinculada a esta idea está el hecho de que si Ud. va a evaluar implementación de una política tiene que tomar como referente su diseño, pues tiene que poder identificar:

¿Qué prestaciones, servicios o bienes se producirán, a qué población diana se dirigirán y cuál es la relación entre el consumo de estos bienes, servicios y prestaciones por parte de la población diana y el impacto esperado en el problema social?; ¿Cómo se producirán los bienes, servicios y prestaciones previstos (recursos, organización, procesos, etc.)? (Lázaro y Obregón, p. 42)

Esto le permitirá saber lo que en realidad hace la aplicación de la política respecto a lo diseñado, en función de saber si hay que corregir o rediseñar algún aspecto de la formulación inicial.

Como se ha establecido O'Toole Jr. (1989) se queja de la "falta de precisión" de las recomendaciones y por otra parte se queja de la falta de referentes empíricos para las recomendaciones teóricas sobre implementación de políticas públicas. Ambas cosas suceden porque no se aplica la concepción dialéctico materialista a los procesos de diseño, implementación y evaluación de la política pública de la, en tal sentido se formula la cuarta recomendación metodológica: **El proceso de la política pública debe ser poseer un enfoque histórico concreto y ello se aplica a todos sus momentos.**



**III Convención
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

El principio de la concreción histórica o la contextualización, lleva una carga empírica, pues si Ud. no está vinculando su propuesta política a una realidad contrastable; verificable, no podrá probar su utilidad, su éxito o su fracaso. Las generalizaciones excesivas son las grandes enemigas de las políticas públicas y por ello es importante como se ha dicho antes, definir que es política pública en sentido estricto, para no confundirla con las líneas programáticas de un partido, o un gobierno; con programas de nacionales o internacionales que proponen metas muy generales, o con proyectos pequeños muy precisos, que atañen a un reducido grupo de personas que pueden ser parte de la población beneficiaria de la política, pero no son la población beneficiaria en su totalidad, ni en número significativo.

Consideraciones finales.

La evaluación de implementación de política pública es posible y necesaria, siempre y cuando el proceso de diseño, implementación y evaluación de la política pública, ocurra como un continuum y sus partes no sean divididas en compartimentos estancos, sin retroalimentación entre sí.

La finalidad principal de esta evaluación es proporcionar retroalimentación útil a los gestores y a otras partes interesadas de una política o programa.

La evaluación de implementación puede servir para detectar variantes en la ejecución (por ejemplo, diferencias entre municipalidades en el caso de la implementación de una política o un programa estatal) y analizar la existencia y las causas de eventuales variaciones de cobertura; modos de operación, etc.

La evaluación de implementación significa evaluar el proceso mediante el cual se intentan hacer cumplir objetivos trazados; metas a alcanzar y para ello es necesario ir a los escenarios concretos de aplicación; pesquisar con las personas concretas que son parte de la población objetivo y enfrentar con creatividad la carga empírica de este tipo de estudio. Esto no lo pueden hacer por sí solos, ni los decisores de la instrumentación de la política; ni los beneficiarios de la misma, por lo que es fundamental la participación de expertos desde el propio diseño de la política y expertos que no estén comprometidos con el diseño de la política.

La evaluación de implementación entonces será del tipo pluralista, lo cual lleva tiempo y recursos, por eso hay que institucionalizar en la medida de lo posible los mecanismos de evaluación.



La concepción general del enfoque productivo y eficaz de las políticas públicas y por tanto de la evaluación de implementación como uno de sus aspectos tiene que ser **dialéctico; sistémico; sistemático; participativo; plural e histórico – concreto**, solo así se legitiman de manera colectiva las decisiones para el desarrollo colectivo y se consolidan los procesos democráticos y la gobernanza multinivel tan necesaria y propia de un mundo cada vez más interrelacionado e interdependiente.

Referencias bibliográficas

1. Aguilar Villanueva, L. (1997) Estudio introductorio. En *Giandoménico Majone: Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de las políticas*. México: *Fondo de Cultura Económica*.
2. Aguilar Villanueva, L. (1993) (Editor) *La implementación de las políticas*. México, *Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial*.
3. Ahumada, C. y Angarita, T. (Eds.) (2003). *La región andina: entre los nuevos populismos y la movilización social*. Bogotá, Colombia: Observatorio Andino
4. Arellano, D. (2014) Introducción: La enseñanza de la evaluación de políticas públicas. En Ríos Cázares, A. (Compiladora) *La evaluación de políticas públicas en América Latina: métodos y propuestas docentes*. Pp. 7 -12, México, DF: CIDE-Centro CLEAR para América Latina-Red Inter-Americana de Educación en Administración Pública.
5. Bardach, E. (1972) *The implementation Game: ¿What Happens After a Bill Becomes Law?*, Cambridge; Mass.: *MIT Press*.
6. Blasco, J. (2009) *Evaluación del diseño*. Barcelona: *Iválua*.
7. Boron, A. (2007) Filosofía política y crítica de la sociedad burguesa: El legado teórico de Karl Marx. En Atilio Boron (Comp.) *La filosofía política moderna. De Hobbes a Marx*. Pp. 321-373. La Habana: *Editorial Ciencias Sociales*.
8. Brown, T. (2008) Design thinking. *Harvard Business Review*, n. 2, Vol.2, 84-92, June. Brighton, Massachusetts: *Harvard Business School Publishing*.
9. CEREZO GALÁN, P. (2009) Obertura a Principios de la Filosofía del Derecho de G.W.F. Hegel. *El Búho. Revista electrónica de la Asociación Andaluza de Filosofía*. No.6, pp. 20.-35. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3050486>



**III Convención
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

10. Dri, R. (2007) La filosofía del Estado ético. La concepción hegeliana del Estado. En Atilio Boron (Comp.) *La Filosofía Política Moderna, de Hobbes a Marx*. pp. 233-260, La Habana: *Editorial Ciencias Sociales*.
11. Durán, L. y Mancipe, L.D. (2018) Enfoques teóricos de diseño que propenden hacia el desarrollo sostenible de Latinoamérica. Cuadernos del Centro de Estudios de Diseño y Comunicación, XIX (69): 175-193; Buenos Aires: Facultad de Diseño y Comunicación, Universidad de Palermo.
12. Elmore, R. (1978) "Organizational models of Social Program Implementation". In: *Public Policy*, Vol. 26; n. 2, 185 -222.
13. Hegel, Wilhelm Friedrich: (1821) (1968) *Filosofía del Derecho*. Buenos Aires: *Editorial Claridad*.
14. Lázaro, B. y Obregón, I. (2009) *Evaluación de la implementación*. Barcelona: *Iválua*.
15. Lindblom, Ch. (1991) *El proceso de elaboración de las políticas públicas*. México DF: *Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa*.
16. Lipsky, M. (1976) Toward a Theory of Street –Level Bureaucracy. In: Willis Hawley and Michael Lipsky (eds.) *Theoretical Perspectives on Urban Politics*. Englewood Cliffs, N.J.; *Prentice Hall*.
17. Marx, Karl (1973a) Prólogo a la Contribución a la Crítica a la Economía Política. *Obras Escogidas en tres tomos*, Tomo I. Pp. 516-520. Moscú: Editorial Progreso
18. Marx, K. (1973b) Carta de Marx a Pavel Vasilievich Annikov, 28 de diciembre. *Obras Escogidas en tres tomos*, Pp. 532-534, Moscú: *Editorial Progreso*.
19. Marx, Karl (1991) *Crítica a la Filosofía del Derecho de Hegel: Categorías fundamentales (1836-1844)*, Pp. 205- 290. Universidad Central de las Villas: *Ediciones del Rectorado*.
20. OECD. (2011): Hacia un mecanismo para el diálogo de políticas de innovación. Oportunidades y desafíos para América latina y el Caribe. Informe institucional, Marzo de 2011, Paris, Francia: *Centro de Desarrollo*.
21. O'Toole Jr. (1989) Policy recommendations for Multi-actor implementation: An Assesment of the field. *Journal of Public policy*, vol.9, n.1, pp. 181-210.



**III Convención
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

22. Pressman, J. & Wildavsky, A. (1973) *Implementation*. Berkeley: Univ. Of California Press.
23. Ritzer, G. (1996) *Teoría sociológica contemporánea*. Madrid: McGraw-Hill.
24. Rodrigo, M. (1995) *Los modelos de la comunicación*. Madrid: Tecnos
25. Romero, E. (2020) El complicado asunto del diseño de la política pública y el aún más complicado asunto de su evaluación. En Edgardo Romero (Coord.) *Evaluación y diseño de políticas públicas. Democratización y desarrollo*. pp. 11 -31. Santa Clara: Editorial Feijóo.
26. Romero, E. y Cano, L. (2019) Balance de las aproximaciones a a la evaluación de políticas públicas en América latina en el siglo XXI. En Romero (Coord.) *La evaluación de políticas públicas en América latina*. Pp.314 - 324. Santa Clara: Editorial Feijóo.
27. Romero, E. (2019) Revisitando a Giandoménico Majone: La dimensión axiológica en el proceso de elaboración y evaluación de las políticas públicas. En Edgardo Romero (Coord.) *La evaluación de políticas públicas en América latina*. Pp.11 -20. Santa Clara: Editorial Feijóo.
28. Romero, E. (2018) Estado centrismo y política pública: Origen, actualidad, limitaciones y desafíos para América Latina, En Edgardo Romero (Coord.) *Políticas públicas. Teoría y práctica en el escenario latinoamericano*. Pp. 13 – 30. Santa Clara: Editorial Feijóo.
29. Romero, E. (2018) El debate actual sobre Ciencia Política en América latina y las influencias en el mismo del *mainstream* estadounidense. En Edgardo Romero (Coord.) *Desafíos de la Ciencia política en América Latina. Contribuciones al debate*. Pp. 23 -28. Santa Clara: Editorial Feijóo.
30. Romero, E. Y Romero, E. (2018) Balance de la evaluación de políticas públicas en América Latina en el presente siglo. *Revista JURIS*, Volume 28, n. 1, p. 11-24: Universidade Federal de Rio Grande do Sul, Brasil.
31. Roth, A.N. (2017) *Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.



**III Convención
Científica Internacional de Ciencia, Tecnología y Sociedad UCLV 2021
Universidad Central "Marta Abreu" de Las Villas, Cuba.
"La innovación: Contribuciones, desafíos y perspectivas, para el desarrollo sostenible".**

32. Sabatier, P. y Mazmanian, D. (1993) La implementación de la política pública: un marco de análisis. En Luis Aguilar Villanueva (ed.) *La implementación de las políticas*.pp.323-372, México: Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial.
33. Weiss, C. (1998) *Evaluation*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.