

Implementación de las Políticas Públicas

Índice

1	Implementación de las políticas públicas	3
1.1	Concepto implementación de las políticas públicas	3
1.2	Enfoques de implementación de las políticas públicas.....	5
1.2.1	La implementación vinculada al modelo del Estado social de Derecho	7
1.2.2	Proceso de revisión de la implementación de las políticas públicas	8
1.3	Desarrollo técnico de la implementación de la política pública	8
1.3.1	Coordinación de la implementación	8
1.3.2	Actualización del plan de acción de la implementación	9
1.3.3	Desarrollo de la política.....	9
2	Conclusiones.....	10
3	Bibliografía Recomendada.....	11

Objetivos

1. Determinar las principales bases conceptuales de la fase implementación de las políticas públicas.
2. Reconocer los enfoques de implementación de las políticas públicas.
3. Estudiar el desarrollo político y técnico de la implementación de la política pública

1 Implementación de las políticas públicas

En esta unidad se abordará la fase de implementación desde las perspectivas técnicas y políticas, teniendo en cuenta que en esta fase interactúan gran cantidad de actores con sus propios intereses y recursos.

La implementación de las políticas públicas es el conjunto deliberado y secuencial de actividades de gobierno, con apoyo social, orientadas al logro de los propósitos y objetivos de la política.

Desde el punto de vista político, varios autores observan el proceso de implementación como un juego en el que grupos e individuos tienen como objetivo fundamental maximizar su poder e influencia. De modo que la implementación se puede ver como un proceso político que involucra diferentes acciones para mantener el poder.



1.1 Concepto implementación de las políticas públicas

La implementación de las políticas públicas es el conjunto deliberado y secuencial de actividades de gobierno, con apoyo social, orientadas al logro de los propósitos y objetivos de la política.

La fase de implementación permite materializar una decisión de política básica, usualmente incorporada en un estatuto que puede también tomar la forma de una importante orden ejecutiva o decisión de la justicia. Igualmente, la

implementación ha sido abordada desde el enfoque organizacional compuesta por cuatro modelos:

1. Como administración de actividades y recursos, donde los problemas asociados a esa administración son producto de las deficiencias en planeación, especificación y control.
2. Como un proceso, que refiere a la rutina de la actividad de los burócratas, la cual es observada con el objeto de intentar adaptarlos a los objetivos de la política.
3. Como desarrollo organizacional, donde se determina cómo la falta de consenso y obligación entre los responsables de la implementación es una de las razones fundamentales para su fracaso.
4. Como conflicto y negociación, que manifiesta un proceso permanente entre los actores sociales y políticos donde la expectativa de beneficios se maximiza mientras los actores permanezcan en la arena de negociación.

Por esta razón, observar la implementación como un problema meramente técnico resulta ser demasiado reductor. El propósito del presente capítulo es abordar la implementación desde las perspectivas técnicas pero también desde sus dimensiones políticas, teniendo en cuenta que en esta fase interactúan gran cantidad de actores con sus propios intereses y recursos.

Por su carácter político, muchos autores han observado el proceso de implementación como un juego en el que grupos e individuos tienen como objetivo fundamental maximizar su poder e influencia. De modo que la implementación se puede ver como un proceso político que involucra diferentes acciones para mantener el poder. “La implementación desde esta perspectiva es acerca de actores auto-interesados jugando juegos” (Parsons, 1995, p. 471).

El gran aporte de esta perspectiva es que sugiere que las políticas públicas trascienden las instituciones políticas formales y en concordancia con la propuesta de Roth (2004) se asume que las políticas públicas no se detienen una vez un asunto se convierte en ley o culmina el proceso de toma de decisión.

En la fase de implementación, se interpreta la eficacia y efectividad de la formulación, se llevan a la acción aquellas decisiones tomadas durante la etapa de la formulación.

1.2 Enfoques de implementación de las políticas públicas

Luego de realizar todo el proceso de formulación de la política pública, el paso siguiente es la implementación de la política pública, en la cual se configuran los ejes centrales del ciclo de la política pública, se convierte en la ejecución de la política pública. En esta fase se interpreta la eficacia y efectividad de la formulación, en esta etapa de implementación se llevan a la acción aquellas decisiones tomadas durante la etapa de la formulación.

Para comprender los enfoques de la implementación se realiza a través de dos modelos o categorías:

- El modelo *Bottom-Up* se caracteriza por ir de abajo hacia arriba. Esta categoría es una alternativa que busca la eficiencia que no se reconoce en la descendente, puesto que al involucrar a los actores desde la base, concilian las partes en pro de las soluciones. Al respecto, Roth 2004 considera que en este modelo se trata de partir de los comportamientos concretos en el nivel donde existe el problema para construir la política pública poco a poco, con reglas, procedimientos y estructuras organizativas por medio de un proceso ascendente. Razones por las cuales, los modelos de abajo hacia arriba ponen mucho énfasis en el hecho de que los implementadores que están en campo (*street-level*) tienen una gran discreción en cómo aplican la política, de modo que los profesionales tienen un papel clave en garantizar los resultados exitosos de la implementación de la política pública.

Analizando las dos direcciones, en el enfoque jerárquico la primacía de la ejecución radicará en los entes políticos o técnicos mientras que en la categoría *Bottom-Up* se posibilita la inserción de los actores sociales quienes en un origen movilizaron la política pública, aquí, se pretende partir del núcleo del problema para construir así la solución de manera paulatina (Roth, 2002).

- El modelo *Top-Down*, que trae consigo el clásico trabajo de la administración pública que se desarrolla de arriba hacia abajo o del centro a la periferia. Aquí prima la jerarquía y establece una diferencia entre la formulación, la toma de decisiones y la implementación (Roth, 2002).
- El modelo Lewis y Flynn, que se caracteriza porque se retoma la idea de la implementación como la acción de individuos que se encuentran limitados

por el mundo que hay fuera de las organizaciones y el contexto institucional dentro del cual ellos tienen que actuar.

- La propuesta de Barret & Fudge (1981), consideran que la implementación debe ser observada como un continuo en el cual sucede un proceso interactivo y de negociación a lo largo del tiempo; de modo que variables de tiempo y un estudio secuencial de las relaciones son de gran relevancia en esta perspectiva.

La importancia de estos aportes es que sugieren un aprendizaje de las organizaciones y los individuos a lo largo de la implementación de una política pública a partir de su interacción entre contextos en el tiempo. La implementación de la política no es estática ni igual durante todo el proceso y puede estar sujeta a modificaciones, no necesariamente formalizadas, dependiendo de los aprendizajes de los actores.

Comparativo Modelos Top-Down Vs Bottom-Up

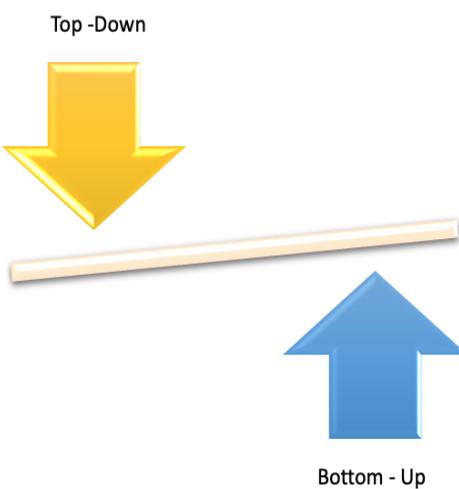
(De arriba hacia abajo), refleja una concepción jerárquica del funcionamiento de las políticas públicas, donde la calidad de la decisión es el factor determinante del éxito de la política: si la decisión es correcta la política alcanzará sus objetivos. El interés prioritario es superar las fallas de información e incentivos interinstitucionales que hacen que la decisión no sea acatada y no genere los resultados esperados.

Descripción

Defiende la idea de que existe un control jerárquico de programación
Supone la existencia de objetivos "claros y consistentes" en el estatuto.
Defiende su punto de vista centralista.

Limitaciones

- No concibe adaptaciones o desviaciones en las políticas.
- No concibe la inadaptableidad de los objetivos a un contexto particular.
- No provee una buena estructura para observar el proceso de aprendizaje de la política.
- Descuida las acciones y estrategias de otros actores tales como organizaciones particulares, actores independientes, periodistas, burócratas de primer piso, académicos.



Sin negar la necesidad de una planificación intenta mostrar la utilidad de formar la decisión partiendo del contexto local, de las capacidades reales de las organizaciones que habrán de poner en marcha los programas, las oportunidades de las localizaciones y las características y las demandas de los usuarios, las cuales pueden ser muy variables.

Descripción

- Se interesa por el nivel más bajo del proceso de implementación dándole un papel central a la comprensión de la organización.
- Se enfoca en analizar qué ocurre en la relación personal entre los burócratas llamados de primer piso y quienes reciben la política.
- Sostiene que el comportamiento de los burócratas de menor nivel puede desviar las intenciones de los burócratas de alto nivel.

Limitaciones

- La excesiva concentración en las percepciones, actividades e interacciones de los participantes puede inhabilitar la importancia de la ley como instrumento para inducir cambios en el comportamiento
- Impide o distorsiona la evaluación del éxito o fracaso de acuerdo con las intenciones originales establecidas en el estatuto o política.

Igual que el enfoque de arriba hacia abajo, el enfoque *bottom-up* también ha sido criticado, ya que ha enfatizado demasiado en la habilidad de los burócratas de campo para frustrar las metas de los diseñadores de política, sin tener en cuenta que estos burócratas no son agentes libres por completo, sin considerar incentivos y obligaciones estipuladas en normas profesionales y sanciones legales que pueden aplicarse si estos no actúan de modo satisfactorio. Otro aspecto débil de este enfoque en la práctica es que asume que los grupos participan activamente en los procesos de implementación, cuando la realidad es que al momento de poner en marcha las acciones, muchos que pueden verse afectados, se muestran apáticos o los canales de participación o no son eficaces o suficientes.

1.2.1 La implementación vinculada al modelo del Estado social de Derecho

En el caso específico del Estado colombiano, se inscribe dentro del contexto social y el marco institucional, perfilando la administración pública como posibilidad de consecución del bienestar social, por lo que las políticas públicas, deberían ser aquellas herramientas de acceso a la calidad de vida entendida desde la satisfacción de necesidades, el agenciamiento de capacidad y el cumplimiento de los derechos de la población.

Lo que indica que los principios constitucionales que tienden al bienestar deben ser vinculados con los principios administrativos de planeación de la gestión pública y a la efectividad de los mismos. Esta dimensión de accionar público permite la reflexión sobre el Estado en acción, máxime que el Estado en acción sea entendido no solo desde la visión de Estado Social de Derecho, sino desde el Estado como institución administrativa y burocrática.

En este sentido, el desarrollo institucional sigue siendo crucial para el Estado administrativo, ya que el diseño y la aplicación de los gobiernos descentralizados y regionales se encaminan hacia el fortalecimiento de la función pública del Estado colombiano. Esto permite sostener que la importancia del componente institucional enmarca el panorama político colombiano, puesto que es en el componente burocrático donde se consolida la estructura gubernamental, en otro sentido, que la característica descendente Top-Down en la implementación tenga lugar.

Lo que permite comprender, que la burocracia conlleva a la reflexión en materia del Estado en acción; el Estado burocrático profundiza en el derecho público y los

principios constitucionales del Estado Social de Derecho. La burocracia refleja los objetivos del Estado administrativo, ya que su estructura contiene los programas propios de las administraciones que definen el sentido público estatal.

1.2.2 Proceso de revisión de la implementación de las políticas públicas



El proceso de revisión de la implementación de las políticas públicas en Colombia ha atravesado las características del Estado en acción reflexionando en como los intereses particulares de los actores políticos transversaliza la toma de decisiones imposibilitando la jerarquización de soluciones ante los problemas que conllevan la mejora de la calidad de vida de la ciudadanía.

En la fase de implementación, se ha considerado a la participación ciudadana como posible veedora de los procesos secuenciales de las políticas, permitiendo una efectiva toma de decisiones.

Ahora bien, la consecución del bienestar social puede a su vez ser un mecanismo de legitimación del poder, elemento que también tiene parte en el interés de los actores políticos; Finalmente, se ha considerado a la participación ciudadana como posible veedora de los procesos secuenciales de las políticas, permitiendo una efectiva toma de decisiones, siempre y cuando el grueso poblacional se encuentre capacitado y concientizado en cuanto a su realidad sociopolítica.

1.3 Desarrollo técnico de la implementación de la política pública

Una vez aprobado el documento CONPES D.C. se inicia la fase de implementación de la política que permitirá dar cumplimiento al plan de acción propuesto, a partir de unas estrategias institucionales.

1.3.1 Coordinación de la implementación

Las políticas públicas se caracterizan por ser intersectoriales, esto implica que el logro de sus objetivos requiere de la articulación y coordinación de varias entidades. En el Distrito existen las comisiones intersectoriales como instancias creadas y reglamentadas para la implementación de las políticas públicas. En este sentido, se debe verificar si existe una comisión creada para la implementación

de las temáticas abordadas en la política. Es recomendable utilizar una instancia ya creada, teniendo en cuenta lo establecido conforme al Decreto 547 de 2016.

Esta instancia será la encargada de gestionar la implementación del plan de acción con presupuesto indicativo y a su vez orientará la implementación de los planes de acción operativos de la política.

Así mismo, en este proceso de coordinación de la implementación se deben establecer las relaciones con las instancias del nivel local para adaptar las acciones de las políticas a las condiciones particulares de las localidades, permitiendo una articulación entre el nivel distrital y el local.

1.3.2 Actualización del plan de acción de la implementación

Se deben hacer cuando se presenten situaciones como variaciones presupuestales, cambios de administración, participación de nuevos actores, etc., que puedan llevar a ajustes en las metas y otros campos en el plan de acción que no modifique la estructura de la política. Para su aprobación se deben sustentar y presentar al CONPES D.C.

1.3.3 Desarrollo de la política

Tomando como ejemplo la implementación en la políticas públicas en el Distrito, es importante que la cabeza de sector como responsable de las políticas y las entidades ejecutoras a las que les corresponda, realicen un proceso de socialización de las políticas públicas bajo su liderazgo, con los aspirantes a alcaldes de la ciudad, antes de que estos propongan sus programas de gobierno.



Se tiene en cuenta este aspecto con el propósito de que los candidatos conozcan las políticas públicas del Distrito, su plan de acción y sus avances, y que en consecuencia se comprometan en su programa de gobierno con la realización de las estrategias y acciones correspondientes.

Para implementar las acciones que se financian con recursos de fuentes distintas a las apropiadas por plan distrital de desarrollo, la entidad responsable deberá realizar los trámites administrativos que demanda contar con los recursos, y considerar si requieren de tiempos adicionales.

Es importante establecer la alineación del plan de acción con la planeación estratégica de las entidades encargadas de la implementación, y en la medida de lo posible de otros actores que estén interesados en ligar sus actividades estratégicas con el desarrollo e implementación de la política.

2 Conclusiones

La implementación es la puesta en práctica del diseño que elegimos y construimos para abordar el problema, se debe abordar la implementación desde las perspectivas técnicas pero también desde sus dimensiones políticas, teniendo en cuenta que en esta fase interactúan gran cantidad de actores con sus propios intereses y recursos.

En la fase de implementación, la consecución del bienestar social puede a su vez ser un mecanismo de legitimación del poder, elemento que también tiene parte en el interés de los actores políticos.

En el proceso de coordinación de la implementación se deben establecer las relaciones con las instancias del nivel local para adaptar las acciones de las políticas a las condiciones particulares de las localidades, permitiendo una articulación entre el nivel distrital y el local.

3 Bibliografía Recomendada

- Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Secretaría de Planeación. (2019). Guía para la formulación e implementación de política pública del Distrito.
https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/guia_para_la_formulacion_pp_wf_1.pdf
- Fontaine, Guillaume. (2015). El análisis de políticas públicas: *conceptos, teorías y métodos*. Anthrophos.
- <https://www.digitaliapublishing.com/a/41673/el-analisis-de-politicas-publicas---conceptos--teorias-y-metodos>
- Guzmán Mendoza, Carlos Enrique; Angarita Escolar, Natali. (2015). Las políticas públicas: *cuaderno de notas*.
<https://www.digitaliapublishing.com/a/38174/las-politicas-publicas--cuaderno-de-notas>
- Méndez Martínez, José Luis. (2015). Análisis de políticas públicas. *Teoría y casos*. México.
- <https://www.digitaliapublishing.com/a/105438/analisis-de-politicas-publicas>
- Pineda Duque, Javier A. (comp.). (2018). Análisis de políticas públicas en Colombia: *enfoques y estudios de caso*.
<https://www.digitaliapublishing.com/a/54818/analisis-de-politicas-publicas-en-colombia--enfoques-y-estudios-de-caso>
- Roth, A. N. (2002). Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación. Bogotá: Aurora.
https://scholar.google.es/scholar?hl=es&as_sdt=0%2C5&q=Roth%2C+A.+N.+%282002%29.+Políticas+Públicas%3A+Formulación%2C+implementación+y+evaluación.+Bogotá%3A+Ediciones+Aurora.&btnG=
- Torres Melo, Jaime; Santander, Jair. (2013). Introducción a las políticas públicas: *conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*.
https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgproductos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf