



Universidad
Alonso de Ojeda

UNIOJEDA



Revista

ETHOS

Venezolana

Vol. 9 No. 1, Enero - Junio 2017

ISSN: 1856-9862

Depósito legal: pp 200902ZU3258

Políticas públicas y política económica: una discusión teórico-conceptual*

Elita Luisa Rincón-Castillo**

Resumen

El estudio de las políticas públicas como tema de interés académico, se manifiesta en un momento en el cual el Estado impone su carácter interventor, producto de la Gran Depresión de 1929. Este trabajo tiene como propósito establecer una discusión teórico-conceptual entre las políticas públicas y la política económica. El enfoque de las políticas públicas y de la política económica es producto del auge del Estado interventor. La política económica, como política pública, es una disciplina normativa, empírica y social dedicada al estudio de los criterios, fines, medios y doctrinas utilizadas por los gobiernos para intervenir en la realidad económica de un país. En conclusión, la discusión acerca de qué

* Artículo presentado, inicialmente, como trabajo final en la Cátedra "Políticas Públicas", dictada por la Dra. María Elena Romero, en la Maestría de Ciencia Política y Derecho Público-Mención Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Jurídica y Política de la Universidad del Zulia. Este trabajo se ha enriquecido a partir de las observaciones realizadas por los árbitros.

** Economista. Especialista en Gerencia de Empresa. Especialista en Metodología de la Investigación. *Magíster Scientiarum* en Economía: Mención Macroeconomía y Política Económica. *Magíster Scientiarum* en Planificación y Gerencia de Ciencia y Tecnología. *Magíster Scientiarum* en Ciencia Política y Derecho Público: Mención Ciencia Política. Doctora en Ciencias Económicas. Profesora e investigadora titular de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad del Zulia. Directora del Centro Socioeconómico del Petróleo y Energías Alternativas. Miembro de Número de la Academia de Ciencias Económicas del Estado Zulia. Acreditada en el PEII Nivel C. Correos: rincon_elita@fces.luz.edu.ve; elitarincon@yahoo.com.

mecanismo de decisión colectiva es más adecuado, el Estado o el mercado, es lo que está de fondo en la evolución del enfoque de las políticas públicas y, en particular, de la política económica.

Palabras clave: estado, gobierno, política pública, política económica, mercado.

Public Policy and Economic Policy: A Theoretical-Conceptual Discussion

Abstract

The study of public policies as an issue of academic interest, which is manifested at a time when the state imposes its interventor character because of the Great Depression of 1929. This paper aims to establish a theoretical-conceptual discussion between public policies and an economic policy. It was used a documentary review as methodology. The focus of public policies and an economic policy is the product of the boom of the intervening State. An economic policy, as a public policy, is a normative, empirical and social discipline dedicated to the study of the criteria, ends, means and doctrines that governments use to intervene in the economic reality of a country. In conclusion, the discussion about which collective decision mechanism is most appropriate: the State or the market, is the real core in the evolution of the approach of public policies, and in particular, of an economic policy.

Key words: state, government, public policy, economic policy, market.

Introducción

Durante el siglo XIX e inicios del XX, algunos gobiernos de los países en desarrollo y desarrollados, tomaron decisiones que afectaban la vida colectiva sin tener conciencia de lo que estaban haciendo. De acuerdo con Bell (1976), no se conocían conceptos económicos como el producto interno bruto (PIB) y, en general, el Estado no poseía herramientas adecuadas para abordar las realidades económicas y sus efectos sociales.

Ello era producto de una tradición de administración pública no intervencionista, que funcionaba al margen de la vida económica como un simple espectador represivo o legislador de las condiciones generales de la vida (Salamanca, 1994). “La teoría económica dominante durante las primeras décadas del siglo XX recomendaba el libre funcionamiento de los

mercados para lograr los mejores resultados en materia económica” (Tagliani, 2012:02).

A partir de la crisis de 1929, se evidencia la necesidad de la intervención del Estado en el curso de la vida social y económica. Esta crisis se manifestó en todos los campos de la economía y de la sociedad, su principal consecuencia fue la dislocación del sistema económico con la quiebra en cadena de todos los sectores, generando en consecuencia un crecimiento excesivo del paro y la irrupción de la pobreza en Estados Unidos, una nación que había vivido años de prosperidad (Serrano, 2010). La crisis de 1929 ha sido calificada como la mayor crisis que ha sufrido el sistema capitalista a lo largo de su historia.

Antes de la crisis estaba establecido el liberalismo económico y para poder solventar esta depresión, hubo la necesidad de la intervención del Estado en la economía. Esta intervención del Estado fue propuesta por John Maynard Keynes (1883-1946) en su obra la *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* publicada en 1936. En este texto se argumenta la defensa de programas económicos que ya se estaban ensayándose en el Reino Unido y en Estados Unidos por el presidente Franklin D. Roosevelt (López, 2009). En este sentido, según Salamanca (1994:223), “el Estado se convierte en un decisor público, en un hacedor de políticas, en un formulador de los pasos estratégicos que debe dar la nación”. Anteriormente, era el mercado el que regía la vida económica, ahora pasaba a hacerlo el Estado, quien a partir del mercado, sería la institución encargada de limitar la actuación del mercado.

Este trabajo tiene como propósito establecer una discusión teórico-conceptual entre las políticas públicas y la política económica, estructurándose en tres partes: *políticas públicas* (definiciones, surgimiento y ciclos de las políticas); *la política económica* (definiciones, enfoques teóricos, dicotomías básicas y paradigmas de la política económica) y *relación de la política pública y la política económica* (una discusión conceptual).

Las políticas públicas

El estudio de las políticas públicas como tema de interés académico, se manifiesta en un momento en el cual el Estado impone su carácter interventor, donde la presencia del gobierno se hace importante en la vida pública y la incorporación creciente de los ciudadanos al reclamo y disfrute de derechos legitimados socialmente. Existe acuerdo en que es a partir de la época

de la segunda posguerra cuando se da la necesidad de afinar las decisiones y la formas de intervención pública, como una manera de cumplir con la responsabilidad de protección social a todos los ciudadanos y no solo a los sectores más débiles, como era la visión predominante a lo largo del siglo XIX y hasta las primeras décadas del siglo XX (Mascareño, 2003).

De tal manera que las políticas públicas constituyen respuestas diseñadas y aplicadas a través de procesos políticos y técnicos, con el fin de buscar soluciones a problemas que, por su relevancia para importantes sectores de la sociedad, no son factibles de enfrentarse eficazmente desde el ámbito privado. Por lo tanto, surgen como resultado de un proceso de sucesivas tomas de posición, concretadas en un conjunto de decisiones, acciones u omisiones, asumidas fundamentalmente por los gobiernos, que se traducen, en un lugar y período determinado, dando respuesta a los problemas públicos que se manifiestan en la sociedad (Cardozo, 2013).

Definiciones de políticas públicas

Según Mascareño (2003), es posible entender la disciplina de las políticas públicas como aquella que se encarga de los “cursos de acción” promovidos y asumidos por el Estado para enfrentar problemas concretos, proceso en el cual están presentes diversos actores, estatales o no, en donde predominan la incertidumbre, los problemas no estructurados, las limitaciones y asimetrías de información, donde el resultado previsto inicialmente por los promotores y decisores no se encuentra totalmente garantizado.

Para Roth (2002:27), que una política pública consiste en “un conjunto conformado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables y por medios y acciones que son tratados, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática”. En este sentido, según Roth (2002), se puede considerar que hay cuatro elementos centrales que permiten identificar la presencia de una política pública: *implicación del gobierno, percepción de problemas, definiciones de objetivos y proceso*.

Por su parte, Meny y Thoening (1992) y Muller (2006), destacados representantes de la llamada *Escuela Francesa de Políticas Públicas*, identifican cinco elementos que pueden fundamentar la existencia de una política pública:

1. *Un contenido*: la actividad pública se identifica bajo la forma de una sustancia, de un contenido. Se movilizan los recursos para generar resultados o productos, lo cuales son los que el analista examina como un problema de investigación para la acción, y resultan de un proceso de trabajo y acción.
2. *Un programa*: una política pública se inscribe en un «marco general de acción», lo que permite distinguir, en principio, una política pública de simples medidas aisladas. Todo el problema es, entonces, saber si este marco debe ser concebido de antemano por el decisor, o sencillamente reconstruido *a posteriori* por el investigador. En todo caso, es cierto que su existencia nunca está dada y siempre debe ser objeto de una investigación.
3. *Una orientación normativa*: una política pública define, obligatoriamente, metas u objetivos para lograr, definidos en función de normas y valores. La actividad pública no es resultante de respuestas aleatorias sino, al contrario, la expresión de finalidades y de preferencias que el decisor, conscientemente o no, voluntariamente o bajo el peso de las circunstancias, no puede dejar de asumir; de las que es responsable.
4. *Un factor de coerción*: la política pública comprende unas decisiones o unas formas de asignación de los recursos «cuya naturaleza es más o menos autoritaria», ya sea explícita o tan solo latente, la coerción siempre está presente.
5. *Una competencia social*: una política pública tiene un público (o más bien unos públicos), es decir unos individuos, grupos u organizaciones cuya situación es afectada. Algunos serán pasivos y otros se organizarán para influir en la elaboración o en la puesta en marcha de los programas políticos.

Surgimiento de las políticas públicas

El uso extenso de la noción de política pública fue una consecuencia de la revolución teórica de posguerra que sacudió a la ciencia política, lo cual encontró sentido en un marco conceptual donde el proceso de toma de decisiones públicas se convirtió en el propósito explícito de la ciencia política (Álvarez, 1992). De acuerdo con Salamanca (1994), la necesidad de afinar y perfeccionar las decisiones públicas generó, sobre todo en los

Estados Unidos, una enorme producción teórica, filosófica y empírica acerca del proceso de formulación e implementación de políticas públicas a partir de los años cincuenta y terminó de desarrollarse entre las décadas de los sesenta y setenta, perdiendo impulso innovador en los años ochenta del siglo XX.

En este sentido, la discusión acerca de qué mecanismos de decisión colectiva es más apropiado, el «Estado» o el «mercado», está de fondo en la evolución del enfoque de las políticas públicas (Strada, 1996). Si bien es cierto que, una política pública es un producto del Estado ceñido en formas legales y técnico-administrativa, esta es el reflejo de un proceso previo de complejas relaciones de poder.

Según Mascareño (2003), es explícito el reconocimiento de que los fundamentos intelectuales y profesionales de los estudios de políticas públicas fueron enunciados hacia la década de los años cincuenta del siglo XX, época de posguerra y desarrollo pleno del *Estado de Bienestar*. Dado que el campo de las políticas públicas fue fundado por una variedad de científicos sociales e introducido en la enseñanza por administradores públicos y desarrollado por una variedad de profesionales, las *ciencias de las políticas públicas* se caracterizan por su carácter de ámbito de concurrencia multidisciplinaria (Guerrero, 1991).

Ciclo de políticas públicas

En el proceso de políticas públicas se pueden identificar seis pasos. A continuación, se describen estos pasos, basado en diferentes autores:

1. *Gestación de la política pública, identificación del problema y su colocación en la agenda política*: el origen de toda política tiene lugar cuando un problema pasa a ser considerado prioritario por el Estado, es decir, cuando pasa a ser un *problema socialmente considerado* (Salazar, 1999).
2. *Formulación o diseño de la política pública*: a la elección del gobierno se le llama «agenda de gobierno» y puede entenderse como el elemento que une la gestación con la formulación de la política (Aguilar y Lima, 2009). En este momento, se da la discusión sobre la alternativa que se adoptará para corregir el problema, lo que está acotado por las capacidades técnicas, financieras, temporales y humanas, de los involucrados en la discusión del problema. Se puede llamar propiamente formación de la agenda gubernativa al proceso mediante

el cual las demandas de varios grupos de la población y el gobierno, se transforman en asuntos que compiten por alcanzar la atención seria de las autoridades públicas (Aguilar, 1993).

3. *Toma de decisiones de la política pública*: la actuación del Estado por medio de su aparato político administrativo implica obligatoriamente la elección de unas soluciones en vez de otras. En esta fase, los actores e instituciones autorizadas para tomar decisiones (gobierno, parlamento) examinan la o las propuestas existentes y deciden la respuesta (Roth, 2002).
4. *Legislación y reglamentación de la política pública*: la formalidad de las decisiones políticas se refleja en la publicación en «gaceta», acto indispensable para que se considere cualquier política válida. Los principios programáticos y operativos de las constituciones políticas de los países establecen los lineamientos para un gran sector de las políticas públicas (Porras, 2006). De acuerdo con Kelly (2003), la legislación implica una jerarquía de decisiones que componen el conjunto de políticas públicas en un país.
5. *Implementación de la política pública*: aprobar una ley apenas implica transitar quizás la mitad del camino en el ciclo de las políticas públicas. Una cosa es dar una orden para que se haga algo y otra cosa es que se ejecute de acuerdo con las expectativas (Kelly, 2003). Esta fase concierne a la ejecución de la decisión (o su no ejecución). Por lo general, es la administración pública la encargada de implementar la solución escogida por el decisor; es decir, de traducir la decisión en hechos concretos (Roth, 2002). Esto significa que la implementación es la puesta en práctica del diseño elegido y construido para abordar el problema.

El punto clave de la implementación es lo que autores como Pressman y Wildavsky (1998) han llamado «la complejidad de la acción conjunta», pues en este juego político se manifiestan intereses incómodos a los objetivos planteados en el diseño. El político (burócrata en término weberiano) no puede prescindir de la persuasión (Majone, 2005; Subirats, 1989), intercambio político y negociación, de no recurrir a estos, no tendrá manera de lograr que la mayoría coopere. El implementador por lo regular es un buen político (Aguilar y Lima, 2009).

6. *Evaluación de las políticas públicas*: la evaluación consiste en la realización de una investigación, de naturaleza interdisciplinaria, cuyo objetivo es conocer, explicar y valorar, mediante la aplicación de un método sistemático, el nivel de logros alcanzados (resultados e impactos) por las políticas y programas públicos, así como aportar elementos al proceso de toma de decisiones para mejorar los efectos de la actividad evaluada (Aguilar y Lima, 2009). Dentro de los tipos de evaluación se pueden mencionar los siguientes: objetivos, pertinencia, coherencia, contexto, insumos o de medios, proceso, realizaciones o resultados o productos, eficacia, metas, eficiencia, efectos, impacto y satisfacción.

La política económica

Una de las aplicaciones más importantes del análisis económico se refiere al diseño, gestión y evaluación de la política económica. Este tema es fuente de intensos debates dentro del ámbito de dicha disciplina. Las posturas difieren, tanto en la formulación de diagnósticos a la hora de identificar los principales problemas que deben abordarse o al menos qué ponderación se le da a cada uno, como en la valoración de la efectividad de los instrumentos utilizados para corregirlos y los indicadores que se observan para evaluar el resultado de las medidas practicadas (Tagliani, 2012).

Definiciones de política económica

Para Kirschen (1969:15) "...la política económica es el aspecto económico de la política gubernamental en general: es la intervención deliberada del gobierno en los asuntos económicos para conseguir sus fines". De acuerdo con Cuadrado (2010:19), "...con los términos política económica designamos generalmente, la aplicación de determinadas medidas por parte de las autoridades para conseguir unos determinados fines". Asimismo, Pampillón (1999:03) destaca que "la política económica es una ciencia normativa, empírica y social dedicada al estudio de los criterios, fines, medios y doctrinas que utilizan los gobiernos para intervenir en la realidad económica de un país".

En consecuencia, Argandoña *et al* (1997:187) afirma "...se llama política económica a toda actuación del gobierno dirigida a influir en la tra-

yectoria temporal de alguna variable económica”. Esto implica, pues: i) una situación deseada; ii) un estado de cosas cuya evolución pasada, situación presente o expectativa futura no coincide con aquel desiderátum, y cuya modificación constituye el objetivo último de la política; iii) un conjunto de instrumentos (variables económicas que el gobierno puede manipular para conseguir sus objetivos), así como iv) la capacidad (legal y técnica) y la voluntad de hacerlo.

En este sentido, “el término política económica describe el proceso mediante el cual el *gobierno*, a la luz de sus *fin*es políticos generales, establece la importancia relativa de ciertos *objetivos*, utilizando, si es preciso, *instrumentos* o *cambios institucionales* en su intento de conseguir aquéllos objetivos” (Kirschen, 1978:19). Seguidamente, se describen los diversos términos utilizados en esta definición, por el mencionado autor:

1. *Gobierno*: se refiere a la entidad que tiene el derecho de coerción, aquella cuyo deber es atender las necesidades colectivas, siendo además la responsable de las medidas de política económica.
2. *Fines*: son conceptos tales como bienestar económico, igualdad, ley y orden, o seguridad exterior. Sin embargo, los fines no son lo suficientemente precisos como para poder ser utilizados en el análisis cuantitativo de la política económica; es preciso que sean traducidos a otros conceptos llamados objetivos.
3. *Objetivos*: son, por ejemplo, un determinado índice de desempleo máximo, o la estabilidad de los precios, o una determinada tasa de crecimiento económico. La mayoría de los objetivos se pueden poner en cifras, las cifras que el gobierno dice querer lograr se llaman cifras-objetivos, y las cifras que de hecho se alcanzan, resultados.
4. *Instrumentos*: son magnitudes económicas que el gobierno puede manipular, sujeto a ciertas limitaciones; tales como los tipos impositivos, los tipos de interés, el gasto público, entre otros. No constituyen fines u objetivos en sí mismos.
5. *Cambios institucionales*: son cambios cualitativos en el funcionamiento de la economía. Normalmente se utilizan cuando el gobierno considera que el empleo de instrumentos ya existentes no será suficiente para poder alcanzar las cifras-objetivos fijados.

Enfoques de la teoría de la política económica: normativo versus positivo

Larraín y Sachs (2002) distinguen dos significados que pueden atribuirse a los términos *política económica*: teoría normativa y positiva. La idea de delimitar con claridad los límites del «ser» y el «deber ser» se ha convertido en un punto de referencia y debate para el economista, o cualquier científico social (Cuadrado, 2010).

Por una parte, la *teoría normativa de la política económica*, se refiere a las medidas y actuaciones de las autoridades en el terreno económico, orientadas a conseguir determinados fines. Este primer significado, explora el importante tema de cómo deben actuar las autoridades económicas. Las interrogantes que se plantean los teóricos normativos se centran en uno cuantos temas principales: ¿deben las autoridades intervenir activamente en la economía o deben limitar su intervención a un mínimo, dejando actuar libremente a los mercados?

Ahora bien, en el caso de que las autoridades deciden intervenir, ¿cuáles son los medios más efectivos para alcanzar sus metas? ¿Y cuál es la mejor manera de calcular las políticas óptimas que han de aplicarse? Esta acepción está relacionada con la prescripción del cómo deben ser las cosas, de cómo convendría obrar, pensar o razonar y encajar en la economía normativa. El trabajo pionero, en esta parte de la teoría normativa de la política económica, fue realizado por el economista holandés Jan Tinbergen (1903-1994) en su obra *On the theory of economic policy* (1952). Este economista delineó los pasos esenciales para la *formulación de la política económica*, bajo el marco del keynesianismo, donde: *primero*, se especifican las metas, usualmente, a través de una función de bienestar social; *segundo*, deben especificarse los instrumentos para alcanzar los objetivos; y, *tercero*, las autoridades deben tener un modelo de la economía que conecte los instrumentos con los objetivos, de modo de escoger el valor óptimo de los instrumentos de política económica (Larraín y Sachs, 2002).

Por otra parte, la *teoría positiva de la política económica*, designa el tratamiento y análisis científico de las acciones o actuaciones llevadas a cabo por los gobiernos y otras instituciones. Este segundo significado dado a la política económica, se intersecta con la ciencia política, y estudia cómo actúan realmente las autoridades. Los teóricos positivos tratan de explicar por qué las autoridades actúan en la forma que lo hacen. Sus acciones están sujetas a distintas influencias: presiones políticas, restric-

ciones institucionales, teorías económicas y metas prácticas cambiantes. Las teorías positivas estudian la formulación de políticas económicas, tanto dentro de un país como comparando diversos países. Esta acepción está relacionada con la investigación, la ciencia, la teoría, y encaja en la economía positiva.

Bajo este planteamiento, el resultado (*output*) de la política económica se expresa a través de un complejo entramado de interrelaciones entre distintos agentes (gobierno, partidos políticos, funcionarios, grupos de presión, votantes, entre otros), que constituyen los insumos (*inputs*) del proceso decisorio, teniendo lugar todo ello bajo un entorno definido por reglas de juego político (Fernández *et al*, 2006). Es importante señalar que los desarrollos en este campo se han multiplicado, distinguiéndose varias escuelas o corrientes, que hacen este campo aún más heterogéneo, tales como: la Elección Pública, la Economía de los Derechos de Propiedad, la Nueva Economía Institucional, la Teoría de la Regulación, la Teoría de la Acción Colectiva, entre otras.

Dicotomías básicas de la teoría de la política económica

Las ideas y pensamientos sobre la política económica se enmarcan en los diversos enfoques sobre la sociedad, el hombre, las implicaciones prácticas y la valoración de las teorías. La perspectiva fundamental se basa en analizar el papel del gobierno en relación con la actividad económica. Los parámetros—grandes ejes donde se pueden situar factores específicos— que se van a considerar dan lugar a las siguientes dicotomías, que se analizan a partir de los autores Campbell (2002) y Casares (2002).

1. *La dicotomía idealista-materialista*: El dualismo básico entre materia y forma permite determinar un análisis variado sobre las preferencias idealistas y materialistas en la elaboración teórica de la política económica. Los idealistas plantean que las sociedades humanas son expresión del espíritu o la conciencia. En tanto, que los materialistas consideran básicamente las propiedades físicas o materiales.
2. *La dicotomía individualista-holista*: El enfoque individualista plantea que la organización social depende de las propiedades y características de los seres individuales autónomos que la comprenden. Por su parte, el enfoque holista o colectivista señala que la sociedad tiene

características independientes que dan forma y substancia a las vidas de las personas individuales.

3. *La dicotomía positiva-normativa*: La separabilidad entre ser y deber ser, hechos y valores, aspectos positivos y normativos, se vincula con la incidencia y penetración de los juicios de valor: i) juicios metodológicos que caracterizan valores, los cuales se refieren a la elección de sujetos de investigación, las modalidades de investigación y los criterios para juzgar la validez de los descubrimientos; y ii) juicios de apreciación de los valores normativos, los cuales se centran en los aspectos de evaluaciones relativas a los estados del mundo y al carácter deseable de algunos comportamientos.
4. *La dicotomía consenso-conflicto*: El conflicto se resuelve mediante la coacción ejercida por el poder y a través de la manipulación de las creencias y los valores. En tanto, que el consenso permite llegar a acuerdos que deben ser desarrollados por las autoridades económicas. En materia de política económica aparecen conflictos de carácter fundamentalmente entre objetivos. En general, cualquier decisión de política económica origina conflictos aunque pueden resolverse mediante el consenso e incluso en acuerdos constitucionales.
5. *La dicotomía formalista-factual*: En realidad, resulta difícil realizar experimentos en la ciencia económica (como hacen las ciencias naturales) y, al mismo tiempo, las ideas económicas se sitúan en determinados contextos espacio-temporales. Los enfoques formales y empíricos en el campo de la política económica plantean los siguientes elementos de debate: la relatividad histórica de los fenómenos sociales; los problemas del lenguaje y de identificación terminológica; la dificultad de establecer leyes generales; la falta de claridad en algunos planteamientos excesivamente formalizados; la falta de consistencia en algunos enfoques que se basan en contradicciones internas; el problema de la «instrumentolatría» de los aparatos matemáticos formalizados que pueden generar efectos perversos, entre otros aspectos.
6. *La dicotomía positivista-interpretativa*: El enfoque positivista, que se relaciona con la visión materialista, se basa en la consideración de leyes de causalidad; es decir, su sustento intelectual esencial es el establecimiento de relaciones de causa-efecto. En tanto, que el enfoque interpretativo trata de analizar las intenciones, los motivos y las razones de los agentes.

7. *Determinación versus indeterminación*: Uno de los grandes debates en relación a la ciencia económica es el grado de determinismo con que se enfrenta. El curso del cambio económico y social está influenciado por los desarrollos del conocimiento. Predecir el conocimiento futuro significa poseerlo en el momento en que se hace la predicción. En el campo específico de las políticas públicas, y en particular, de las políticas económicas, las dificultades de predicción se acrecientan ante los sucesos imprevistos, los cambios en los políticos, burócratas y grupos de interés o de presión, las reacciones o expectativas de la población, las influencias internacionales, entre otros aspectos.

Paradigmas de política económica

Gutiérrez (2009:39) señala que los paradigmas de política económica comprenden “repertorios de orientaciones básicas que focalizan la atención en un conjunto limitado de variables independientes (instrumentos de política económica y variables exógenas) y de variables dependientes (objetivos de política económica)”. Por consiguiente, el paradigma aporta una perspectiva y es como un lente a través del cual se percibe la realidad.

Estos paradigmas cumplen una función importante desde el punto de vista de la economía de pensamiento, al reducir de modo drástico la complejidad de lo real a un conjunto muy limitado de aspectos (Feinstein, 1984). De esta forma, se facilitan considerablemente tanto el *diagnóstico* como la *formulación de estrategias* para la elaboración de políticas. Por otra parte, cabe señalar la *interdependencia entre el diagnóstico y estrategia*. El diagnóstico es siempre intencionado; se lo formula desde una perspectiva determinada consciente o inconscientemente. Incluso cuando se limita a un mero inventario, la descripción implica una selección y esta, a su vez, presupone criterios de evaluación.

A veces se cree que a partir de un diagnóstico «puro», de un estudio «positivo» se pueden obtener líneas de acción o elementos para una estrategia, pero esto no es así. Como lo expresara David Hume (1739), no es posible derivar el «deber ser» a partir del «ser»; hacerlo es incurrir en el llamado «sophisma naturalista» (Ferrater, 1979). Generalmente, para derivar recomendaciones de política es necesario que se introduzcan premisas valorativas en alguna parte del argumento. Lo que puede suceder es que dichas premisas están implícitas.

Algunos autores han creído necesario que dichas valoraciones sean explicitadas por quienes formulan las recomendaciones, pero es cuestionable la viabilidad de esta tarea, según (Feinstein, 1984). Lo importante es tratar de percibir con claridad que toda recomendación de política económica implica determinado(s) juicio(s) de valor y, como corolario, que al cambiar estos pueden cambiar las recomendaciones; generalmente, su explicitación es realizada, más eficazmente, por los críticos de las posiciones que por sus defensores.

En síntesis, todo paradigma selecciona un conjunto de variables en las cuales centra la atención. Considera algunas de estas como independientes y otras como dependientes. Y esta selección, en general, se encuentra asociada a una visión del sistema. Una visión del modo en que funciona el sistema (un modelo de diagnóstico) y del núcleo de políticas y orientaciones básicas (estrategia). El diagnóstico proporcionará insumos clave para la estrategia; a su vez, la estrategia condiciona el tipo de diagnóstico que se lleva a cabo.

Los paradigmas constituyen marcos orientadores que dirigen la atención de modo selectivo, y es precisamente en esta selectividad donde radica la fuerza y la debilidad de los paradigmas. La fuerza, porque simplifica la complejidad de lo real, suministrando un repertorio de preguntas y pautas a seguir en su respuesta. La debilidad, porque en algunas situaciones determinadas las preguntas que el paradigma sugiere pueden ser irrelevantes y lo mismo puede ocurrir con el tipo de respuestas hacia el cual se orienta el paradigma de política económica.

Relación de la política pública y la política económica: Una discusión teórico-conceptual a partir de la Nueva Economía Política

La política económica forma parte de la política en general, es decir de las políticas públicas, y no puede ser estudiada sin hacer referencia a los objetivos partidistas de quien detenta el poder. Es, desde luego, absurdo hablar de actuaciones «apolíticas» o «exentas de juicio de valor» en todo lo que a política económica se refiere. Por lo tanto, esta solamente puede ser entendida en el marco de las instituciones de los diversos países y sobre el telón de fondo de los fines proclamados por los diversos partidos.

Por otra parte, la incidencia de los factores políticos en la política económica real es evidente. Para la teoría económica, el gobierno y las autoridades son, con frecuencia, un factor del que se prescinde en el análisis o se considera exógeno. Sin embargo, en el terreno del *análisis de las políticas económicas*, ese importante agente o agentes deben ser analizados también. La política económica se interesa, así, por problemas como el *poder*, por los distintos sujetos y grupos e instituciones que intervienen o pueden intervenir en la elaboración de las políticas y en la toma de decisiones; las preferencias, reveladas o no, por unos determinados fines e instrumentos por parte de los grupos y partidos políticos (Cuadrado, 2010).

Existen muchas maneras de estudiar la intersección entre la política y la economía o, dicho de otro manera, existen múltiples formas de establecer un diálogo entre la economía y la ciencia política, un enfoque particular, es el de la Nueva Economía Política (Fergusson y Querubín, 2006). En este sentido, la economía es, desde sus orígenes, economía política. Los economistas clásicos entendieron que la economía no podía separarse de la política, es decir, de los conflictos derivados de los intereses particulares.

En pocas áreas la interacción entre economía y política es tan importante como en la elección de la política económica. No obstante, en buena parte de la teoría económica moderna, se analiza la política económica sin considerar el papel del conflicto de intereses. Un autor fundamental, en este ámbito, es el destacado premio Nobel de economía de 1974, Gunnar Myrdal (1898-1987), quien a mediados del siglo XX, señaló en su obra *El elemento político en el desarrollo de la teoría económica* (1953) la importancia de los juicios de valor en el pensamiento de los grandes economistas (Cuadrado, 2010).

El enfoque normativo de la economía neoclásica recurre al artificio del “planificador central benevolente”, un formulador de política cuyo objetivo es maximizar el “bienestar social”, para hallar las políticas económicas óptimas para una sociedad. De esta forma, se descarta de plano el papel que juegan los conflictos entre individuos en la determinación de la política económica. Esta aproximación resulta útil para encontrar un punto de referencia sobre cuál debería ser la política económica.

La economía del bienestar clásica fue iniciada por Alfred Marshall (1842-1924), Arthur Pigou (1877-1959) y Vilfredo Pareto (1848-1923). Posteriormente, Nicholas Kaldor (1908-1986) y el premio Nobel de Eco-

nomía en 1972, John Hicks (1904-1989), introdujeron el principio de compensación; mientras que, Abram Bergson (1914-2003) y Paul Samuelson (1915-2009), elaboraron una función de bienestar social. La crítica más relevante a esta función fue el teorema de imposibilidad de Kenneth Arrow, premio Nobel de Economía en 1972.

Sin embargo, esta corriente de la economía del bienestar, poco nos dice sobre cómo es la política económica en la práctica. En la realidad, la política económica es el resultado de un proceso político de toma de decisiones colectivas por parte de agentes con preferencias diferentes. Así, el reconocimiento del aspecto político como determinante de la política económica es fundamental.

Consideraciones finales

De la necesidad de corregir los defectos del sistema económico, surgió la exigencia de que la participación del Estado en lo económico fuera realizada con herramientas intelectuales apropiadas. Una de estas herramientas fue el surgimiento de las áreas o disciplinas de estudio de las políticas públicas, en la ciencia política y de la política económica, en particular, para la ciencia económica. De tal manera que el enfoque de las políticas públicas y de la política económica, son producto del auge del Estado interventor, de la presencia del gobierno en la vida pública. La discusión acerca de qué mecanismo de decisión colectiva es más adecuado, el Estado o el mercado, es lo que está de fondo en la evolución del enfoque de las políticas públicas y, en particular, de la política económica.

La política económica se configura en los años treinta del siglo XX a partir de dos situaciones: en el plano de los hechos, la crisis económica que ocurre entre 1929 y 1932 puso en evidencia que la postura económica neoclásica del “libre mercado” distaba de la realidad; y, en el plano de las doctrinas, la publicación en 1936 de la *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* de John Maynard Keynes (1883-1946), demostró que la superación de la crisis y el desarrollo económico en general, requerían siempre de la intervención del Estado.

Desde ese entonces, la política económica va adquiriendo fisonomía propia, a través de una sistematización de ideas que tienen como finalidad sustentar las acciones del Estado en el desarrollo socioeconómico, y en la actualidad, va configurando todo un paradigma mucho más amplio denominado políticas públicas.

Referencias bibliográficas

- Aguilar, Luis (1993). **Antología de política pública**. Editorial Porrúa. Ciudad de México, México.
- Aguilar, Carlos y Lima, Marco (2009). **¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas?** Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales. Documento en línea. Disponible en: <http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm>. Consulta: 03/09/2015.
- Álvarez, Ángel (1992). **Análisis de políticas públicas. Publicaciones CLAD. Serie de temas de coyuntura en gestión pública**. No. 6: Pp. 9-34.
- Argandoña, Antonio; Gámez, Consuelo y Mochón, Francisco (1997). **Macroeconomía avanzada I. Modelos dinámicos y teoría de la política económica**. Editorial McGraw Hill. Madrid, España.
- Bell, Daniel (1976). **El advenimiento de la sociedad post-industrial**. Alianza Editorial. Madrid, España.
- Cardozo, Myriam (2013). **Políticas públicas: los debates de su análisis y su evaluación**. Revista de Investigación Social Andamios. Vol. 10, No. 21: Pp. 39-59. Documento en línea. Disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/628/62828836003.pdf>. Consulta: 20/05/2017.
- Casares, Javier (2002). **El pensamiento de la política económica**. ESIC Editorial. Madrid, España.
- Campbell, Thomas (2002). **Siete teorías de la sociedad**. Editorial Cátedra. Madrid, España.
- Cuadrado, Juan (2010) (Dir.). **Política económica. Elaboración, objetivos e instrumentos**. Cuarta edición. Editorial McGraw-Hill, Madrid, España.
- Feinstein, Osvaldo (1984). **Neoestructuralismo y paradigmas de política económica**. El Trimestre Económico. Vol. LI, No. 201: Pp. 99-130.
- Fernández, Andrés; Parejo, José y Rodríguez, Luis (2006). **Política económica**. Cuarta Edición. Editorial McGraw-Hill, Madrid, España.
- Ferrater, José (1979). **De la materia a la razón**. Alianza Editorial. Madrid, España.
- Fergusson, Leopoldo y Querubín (2006). **Política, economía y política económica. Una introducción a la nueva economía política**. Facultad de Economía de la Universidad de Los Andes. Bogotá, Colombia.
- Guerrero, Omar (1991). **Las políticas públicas como ámbito de concurrencia multidisciplinaria**. Revista de Administración y Desarrollo. Documento en línea. Disponible en: <http://omarguerrero.org/articulos/Ppconcurrencia.pdf>. Consulta: 03/09/2015.

- Gutiérrez, Osvaldo (2009). **Sobre la política económica**. Revista Perspectivas. Universidad Católica Boliviana San Pablo. Cochabamba, Bolivia. No. 24: Pp. 37-58.
- Kelly, Janet (2003). **Procesos y práctica: El ciclo de las políticas públicas. En Políticas públicas en América Latina: Teoría y práctica**. Ediciones IESA. Caracas, Venezuela.
- Kirschen, E. S. (1969). **Política económica contemporánea**. Oikos-tau Ediciones. Barcelona, España.
- Kirschen, E. S. (1978). **Nueva política económica comparada**. Oikos-tau Ediciones. Barcelona, España.
- Larraín, Felipe y Sachs, Jeffrey (2002). **Macroeconomía en la Economía Global**. Segunda edición. Editorial Prentice Hall, Ciudad de México, México.
- López, Enrique (2009). **Crack de 1929: Causas, desarrollo y consecuencias**. Revista Internacional del Mundo Económico y del Derecho. Vol. I: Pp. 1-16. Documento en línea. Disponible en: <http://www.revistainternacionaldelmundoeconomicoydelderecho.net/wp-content/uploads/CRACK-DE-1929-Causas-desarrollo-y-consecuencias.pdf>. Consulta: 20/05/2017.
- Majone, Giandomenico (2005). **Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas**. Fondo de Cultura Económica. Ciudad de México, México.
- Mascareño, Carlos (2003). **Evolución de las políticas públicas: desde el surgimiento del Estado social hasta su crisis. En Políticas públicas siglo XXI: Caso venezolano**. Universidad Central de Venezuela. Centro de Estudios del Desarrollo. Caracas, Venezuela.
- Mény, Yves y Thoenig, Jean-Claude (1992). **Las políticas públicas**. Editorial Ariel. Barcelona, España.
- Muller, Pierre (2006). **Las políticas públicas**. Universidad de Externado de Colombia, Bogotá, Colombia.
- Pampillón, Rafael (1999). **Análisis económico de países. Teoría y casos de política económica**. Segunda edición. McGraw-Hill, Madrid, España.
- Porras, Carmen (2006). **Políticas públicas. Hacia la eficacia del poder judicial en Venezuela**. Editorial Simón Rodríguez. Mérida, Venezuela.
- Pressman, Jeffrey y Wildavsky, Aaron (1998). **Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland**. Fondo de Cultura Económica. Ciudad de México, México.
- Roth, André-Noël (2002). **Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación**. Ediciones Aurora. Bogotá, Colombia.

- Salazar, Carlos (1999). **Las políticas públicas**. Segunda edición. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá, Colombia.
- Salamanca, Luis (1994). **La política pública como la ciencia de la intervención del gobierno en la vida social. El estado de la cuestión en la literatura**. Revista Politeia. No. 17: Pp. 223-282.
- Serrano, María (2010). **La crisis económica de 1929 y Roosevelt y el New Deal**. Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche. Vol. I, No. 6: Pp. 112-130. Disponible en: <https://revistasocialesyjuridicas.files.wordpress.com/2010/09/06-tm-08.pdf>. Consulta: 20/05/2017.
- Strada, Gerardo (1996). **Estado y mercado**. En **Introducción a la ciencia política**. Ediciones de la Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.
- Subirats, Joan (1989). **Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración**. Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, España.
- Tagliani, Pablo (2012). **Ensayo sobre teoría de la política económica**. Revista Kairos. Universidad Nacional de San Luis. Año 16, No. 30. Documento en línea. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4349173.pdf>. Consulta: 19/05/2017.

REVISTA ETHOS VENEZOLANA Vol. 9 N° 1 Enero-Junio 2017

Se terminó de imprimir en junio de 2017

en los talleres gráficos de Ediciones Astro Data S.A.

Tel: 0261-7511905 / Fax: 0261-7831345

Correo electrónico: edicionesastrodata@gmail.com

Maracaibo, Venezuela

Contenido

5 Editorial

Artículos

- 11 Políticas públicas y política económica: una discusión teórico-conceptual
Public Policy and Economic Policy: A Theoretical-Conceptual Discussion
Elita Luisa Rincón-Castillo
- 30 Violencia de género y violencia en contra de la mujer en el contexto jurídico venezolano*
Gender Violence and Violence against Women in the Venezuelan Legal Context
Celina Padrón Acosta
- 43 Tecnologías de la información y la comunicación como recurso instruccional. Caso: Universidad Alonso de Ojeda
Information and Communication Technologies as an Instructional Resource. Case: Alonso de Ojeda University
Carlos García Conde y Patricia Figueroa-Rojas

Ensayos

- 59 Una estrategia deconstructiva en Jacques Derrida
A Deconstructive Strategy in Jacques Derrida
René Jiménez Ayala
- 72 Lineamientos estratégicos para la aplicación de políticas públicas de ciencia, tecnología e innovación en países del Mercosur
Strategic Guidelines for Public Policies on Science, Technology and Innovation in Member Countries of Mercosur
Eduardo Atencio, Johana Quintero y Judeira Batista
- 87 Desarrollo sostenible, gerencia y liderazgo: de la utopía al compromiso ineludible
Sustainable Development, Management and Leadership: From Utopia to Unavoidable Commitment
Argenis J. Mendoza-Suárez

235 Normas para los colaboradores