

## **Modelo para el análisis y diseño de políticas públicas (MADPP)**

Santiago Leyva y Andrés Olaya (eds.)

Medellín, Universidad EAFIT, 2022, 263 páginas

ISBN: 978-958-720-774-3

Por *Mariano Re*

ARK CAICYT: <http://id.caicyt.gov.ar/ark:/s26184362/0udhddmlx>

El estudio y diseño de las políticas públicas en América Latina ha sufrido históricamente una gran desconexión entre las críticas y las propuestas elaboradas desde el ámbito académico y el proceso de ejecución de las políticas en el ámbito doméstico dominado por las élites políticas locales. Esta falta de retroalimentación entre lo que sucede en las «cocinas del poder» y las críticas o alternativas propuestas desde el ámbito académico ha sido una constante a lo largo de las décadas. Sin embargo, esta situación puede estar cambiando y este libro es una muestra clara de ello.

*Modelo para el análisis y diseño de políticas públicas (MADPP)* es el nuevo libro dedicado al análisis de políticas públicas, publicado por la editorial EAFIT, perteneciente a la universidad de nombre homónimo. El libro ha sido editado por Santiago Leyva, doctor en Administración (Gobernanza Pública) por la Universidad de Lancaster en Inglaterra y administrador de Negocios en la Universidad de EAFIT; y por Andrés Olaya, politólogo por la Universidad de Antioquia y magíster en Gobierno y Políticas Públicas por la Universidad de EAFIT. Ambos autores cuentan con una amplia trayectoria en el estudio de la Administración Pública, las reformas del Estado y la evolución disciplinar de la ciencia política. Esta combinación académica converge de forma natural en la temática del libro, ya que MADPP no es solamente un modelo para el análisis y diseño de políticas públicas, sino que además tiene como objetivo promover una mayor profesionalización

disciplinar por medio de la creación de un modelo metodológico que permita evaluar las políticas públicas de manera sistemática y comparar su desempeño entre distintas áreas y administraciones estatales a partir de un trabajo conjunto realizado entre instituciones educativas-académicas y los distintos niveles de la administración gubernamental.

A lo largo de ocho capítulos, los autores proponen de forma clara y concisa un esquema para definir los distintos procesos en el análisis y diseño de políticas públicas, y abordan desde la estructuración y la definición del problema público hasta el diseño de la evaluación de las políticas públicas. Además, al final de cada capítulo se presenta la aplicación empírica de las distintas herramientas que ofrece el estudio para el caso de la Alcaldía de Medellín, administración gubernamental por medio de la cual los autores tuvieron acceso al diseño de las 65 políticas públicas desarrolladas en la alcaldía entre 2000 y 2018.

En el primer capítulo introductorio, escrito por los compiladores y Juan Aristizábal, se introducen las problemáticas del diseño de políticas públicas en el siglo XXI, con énfasis en que el rol del técnico ya no debe ser exclusivamente vincular los instrumentos que posee a disposición con el problema público que desea modificar, sino que debe tener en cuenta además el rol de los actores de la política y su impacto durante todo el proceso que conlleva una política pública. Además, presenta las distintas áreas temáticas en las cuales el esquema de MADPP identificó un mayor margen de mejora, las cuales son la definición del asunto público, el diseño del seguimiento y la evaluación. En este sentido, los autores dividen el estudio y la aplicación de las herramientas MADPP en un formato secuencial de distintas etapas bien diferenciadas tomando elementos de la heurística por etapas como mecanismo para dividir las distintas problemáticas que se plantean a lo largo tanto del proceso de análisis de una política pública ya existente como en caso de que un *policy maker* formule desde cero una nueva política.

En la siguiente sección, a cargo de Andrés Olaya y Laura Gallego, se pone el énfasis en la necesidad de un proceso claro de definición y estructuración del problema público, junto con la identificación de relaciones causales y la obtención de datos de calidad para una mejor cuantificación de la situación problemática. En palabras de la autora y el autor, «La estructuración del problema público es una de las fases

más desafiantes para los analistas y formuladores de las políticas públicas, pero, al mismo tiempo, es una fase que determinará el éxito o fracaso de la política» (p. 56).

Además, resalta la falta de claridad en la identificación de la cuestión en la formulación de políticas públicas y el impacto que esto conlleva en la efectividad de estas.

En el tercer capítulo «Los objetivos y las metas en el diseño de políticas públicas», escrito por Andrés Olaya y Andrea Echavarría, se aborda la importancia de distinguir entre objetivos y metas en la formulación de políticas públicas. Los objetivos son la descripción clara de un posible escenario futuro deseado, mientras que las metas son medidas operacionales concretas y cuantificables para lograr y monitorear los objetivos. Ambos están permeados por valores, creencias e intereses de los analistas y otros actores involucrados, lo que puede llevar a conflictos y vaguedades en el diseño de la política. Además, se destaca la importancia de establecer objetivos y metas realistas y posibles. Por último, se enfatiza la necesidad de una estructuración adecuada del problema público para evitar ambigüedades y contradicciones.

En el siguiente capítulo, «El diseño de las alternativas de solución y de los instrumentos de intervención pública», elaborado por Natalia Garay, Luis Fernando Agudelo y Daniela Roldán-Restrepo, se detalla cómo en la fase de diseño de alternativas de solución y selección de instrumentos de intervención en las políticas públicas es importante identificar tanto las causas como las manifestaciones del problema público para lograr una transformación profunda. Además, se plantea que es necesario hacer una selección adecuada de las alternativas y los instrumentos de intervención, y cómo se pueden utilizar diferentes listados para identificarlos. Por último, se resalta la importancia de hacer una contrastación para evitar sesgos en la selección de las alternativas y reconocer la influencia que tiene esta decisión sobre los intereses de los actores involucrados.

En el quinto capítulo, a cargo de Luis Fernando Agudelo y Natalia Garay, se plantea la discusión acerca de cómo la participación ciudadana en el diseño de las políticas públicas resulta un elemento clave para brindar legitimidad a la selección

de la problemática. Sin embargo, se presenta un posicionamiento crítico respecto de la adopción constante y acrítica de modelos *bottom-up* en contraposición a los modelos *top-down*, solo por el argumento de la participación política como un derecho humano. Se aborda la adopción de los distintos modelos de participación ciudadana y de ampliación de los derechos de la ciudadanía, con el fin de mejorar las características del concepto «derechos políticos». Por último, se realiza una comparativa entre los modelos de participación ciudadana de bases anglosajona con el tipo de cooperación de corte latinoamericanista. Según advierten la autora y el autor,

Para la corriente principal de las políticas públicas de base anglosajona, con una gran influencia de la teoría de la elección pública, la participación está referida a la consulta de los ciudadanos durante los procesos de implementación y de seguimiento. También existe una mirada que entiende la participación asociada a la identificación de alternativas, orientada a evitar la manipulación que se podría producir por la complejidad de los intereses de los actores, o a la representación más o menos pluralista (...). No obstante, esta participación tecnocrática, vista desde la tradición escrita norteamericana, es estructuralmente diferente a la idea latinoamericana de participación, la cual tiene un giro más político, que surge de unas relaciones Estado-gobierno-sociedad basadas en el clientelismo y la burocracia, lo que la convierte en una participación más reivindicativa (p.123).

En el sexto capítulo, de la mano de Santiago Leyva y Laura Toro, se delibera en torno a la realización un diseño de implementación de las políticas públicas. Más allá de la necesidad de la definición de los instrumentos y los problemas públicos que se buscará abarcar, se plantea que desde la fase inicial del diseño de la puesta en marcha es necesario delimitar qué actores serán los encargados de la ejecución de la política pública y el rol que deberán ocupar el Estado, la sociedad civil y el mercado durante todo el proceso. Se destaca la necesidad de utilizar un modelo integral que unifique la importancia de los mecanismos de implementación y control centralistas, con un enfoque descentralizado que empodere el rol de los implementadores de campo. Por

último, la autora y el autor hacen énfasis en la importancia de la transversalización como marco para la definición de los roles y los mecanismos de coordinación de las/os involucradas/os en el proceso. Todo se desarrolla con distintos gráficos y rúbricas operacionalizan esta búsqueda por integrar criterios de intervención desde rúbricas de mapeo *top-down* y *bottom-up* hasta herramientas para la transversalización de políticas públicas.

En el anteúltimo capítulo, Diana Paola Rojas y Andrea Echavarría discuten sobre el diseño del seguimiento de políticas públicas y cuáles son los mejores mecanismos para recolectar información sobre el grado de avance de la ejecución de una política y el logro de sus objetivos. Además, describen las distintas funciones que tiene el seguimiento, como establecer precisión metodológica e identificación de fuentes de información para el análisis de datos, entre otras. También establecen los distintos criterios que aplica el modelo en las distintas fases del diseño del seguimiento (criterios de implementación, de seguimiento de objetivos, de la metodología, de la línea de base de congruencia y del criterio de medición). Por último, destacan la importancia de revisar el grado de cumplimiento de las actividades propuestas en la fase de diseño. En palabras de las autoras,

Es necesario revisar el grado de cumplimiento de las actividades propuestas en la fase del diseño de la implementación, lo cual debe incluir el acercamiento y la participación de los actores requeridos, el avance de los cronogramas, la gestión de los productos, etcétera. Además, es importante monitorear las estrategias que se propusieron en el diseño de la implementación, con el fin de verificar que su diseño y sus fundamentos estén bien planteados y sean plausibles para, de este modo, proceder con los reajustes pertinentes (p. 189).

Para terminar, en el capítulo 8, delineado por Diana Paola Rojas y Juan David Montoya, se abarca el diseño de la evaluación de las políticas públicas entendido tanto la evaluación del proceso realizado como el impacto final obtenido de la política. Se proporciona un modelo para verificar con base empírica la eficacia de la intervención en relación con los impactos obtenidos. Entre los elementos por destacar se encuentra que el diseño de la evaluación debe ser formulado

desde la política pública. Luego, debe definir características, como el propósito de la evaluación, la valoración de los méritos y la definición de la ruta de acción, además de los posibles obstáculos.

A continuación, se presentan los distintos tipos de evaluación posibles, los métodos y técnicas que se pueden aplicar (criterio metodológico), así como también los criterios de retroalimentación y aprendizaje generados a partir de los resultados que presente la evaluación de estas políticas.

*MADPP* es una lectura recomendada para las personas interesadas en apostar por la aplicación de técnicas innovadoras en el diseño y análisis de políticas públicas, principalmente en el contexto latinoamericano, tanto como para las burocracias enfocadas en mejorar la calidad de la gestión pública a través de metodologías rigurosas. En conclusión, esta obra es una valiosa contribución al espacio de las políticas públicas realizada en América Latina. Mediante su enfoque innovador y su compromiso con la colaboración entre el campo académico y el sector público, se posiciona como una herramienta relevante para mejorar la gestión pública en la región. Sin dudas, este libro brinda una perspectiva integral que une el rigor académico con la aplicabilidad práctica, lo cual genera un impacto potencial en el desarrollo de políticas públicas más efectivas y eficientes al recuperar una perspectiva teórica sobre el proceso de políticas que, a su vez, considera las implicaciones de la elaboración y puesta en marcha de acciones gubernamentales.