

1. ¿Qué hace el gobierno y cómo nos afectan sus acciones?

El gobierno, genéricamente hablando, es el encargado de establecer y regular el marco social en el que los ciudadanos nos desenvolvemos todos los días. Desde que salimos de casa por la mañana, e incluso dentro de nuestros domicilios, de una u otra manera y en mayor o menor medida nos vemos siempre afectados por las decisiones y acciones del gobierno. Esta presencia es muchas veces pasada por alto en el ir y venir cotidiano, pero apenas comenzamos a desenredar la madeja de nuestra vida diaria sus efectos se hacen evidentes.

Para ilustrar el punto anterior, tomemos como ejemplo inicial el caso hipotético de cualquier ciudad que, tras crecer desordenadamente en tamaño y complejidad por algunas décadas, comienza a presentar problemas en su sistema de transporte público. Supongamos que éste es insuficiente, de pésima calidad y elevado precio. Obviemos

por el momento las complejidades de definir el problema y el carácter público del mismo (que como veremos más adelante son parte fundamental del estudio del proceso de políticas), y asumamos que el gobierno busca solucionar esta situación inicial.

Así, se analizan al menos tres alternativas: el servicio puede ser ofrecido exclusivamente por alguna empresa estatal, ser concesionado a algunos particulares bajo ciertas reglas predefinidas, o bien podría ser provisto mediante un arreglo de mercado en el que muchos proveedores compitan libremente entre sí por transportarnos. Tras el análisis viene la decisión e implementación de la solución elegida, pero sea cual sea dicha elección, cada esquema tiene sus consecuencias para nosotros como usuarios, entre otros aspectos, en términos de precio, calidad y eficiencia: estaremos usando más o menos dinero para pagar el pasaje, dis-

frutando o no de un trayecto cómodo y seguro, y arribando a tiempo o con demora a nuestro destino.

Asumamos ahora que somos habitantes de esa urbe imaginaria, que somos usuarios del transporte público y que tras ese trayecto llegamos a la escuela o al trabajo. Los contenidos curriculares o el acceso a la seguridad social, por mencionar sólo algunos de los muchos aspectos derivados de uno u otro caso, son también en cierta medida el resultado de una serie de decisiones y acciones gubernamentales.¹

La educación, al igual que el caso del transporte público, puede o no ser vista como un asunto que compete sólo al gobierno. Pero de ser el caso, éste tendría que decidir, entre otras cosas, el contenido curricular de los cursos para los distintos niveles educativos, esto es, en términos generales lo que sería deseable que los alumnos aprendieran en las aulas en cada

etapa escolar. Pero de nueva cuenta, ¿cómo establecer qué es lo deseable? Esta elección no es para nada trivial, pues es un hecho que la educación determina en buena medida el futuro de los individuos y sus sociedades: a nivel personal la educación dota de múltiples capacidades que idealmente serán aprovechadas a escala social para incidir positivamente en el desarrollo de los países.

En el trabajo, por su parte, el contar con seguridad social sin duda puede hacer una diferencia fundamental en el bienestar del trabajador y su familia, pero incluso si todos estamos de acuerdo con ello, el diseñar e implementar acciones en este sentido no es sencillo. De nueva cuenta hay que decidir muchas cuestiones que tendrán consecuencias. Para empezar, ¿qué debe comprender la seguridad social? Sistemas de salud, pensiones, seguro de desempleo, entre otros elementos, son la norma en muchas partes del mundo y pueden parecer deseables. Pero, ¿en cuáles de esos componentes debe participar el gobierno y en cuáles el sector privado?, ¿de qué ma-

¹ Nótese que no se habla aún de políticas públicas en estricto sentido, sino únicamente de decisiones y acciones de gobierno. Esta diferencia fundamental se aborda en la siguiente sección.

nera debe hacerlo cada uno? Al igual que en los ejemplos previos, la elección y puesta en marcha del sistema tiene implicaciones importantes, entre otras, que el trabajador tenga o no la posibilidad de un retiro laboral decoroso, que evite empobrecerse debido a un problema de salud propio o de algún familiar, y en casos extremos, que pueda salvar su propia vida o la de sus seres queridos mediante una atención médica oportuna y de calidad.

El mismo proceso de decisiones, acciones y consecuencias que finalmente enmarcan nuestra vida diaria ocurre en muchos otros ámbitos tales como la seguridad pública, la procuración de justicia, la vivienda, la emisión y regulación de moneda, entre muchos, muchos otros. En las ciudades, incluso, la presencia gubernamental es evidente en forma de edificios u oficinas de gobierno, pero ¿qué pasa en el ámbito rural donde no es evidente dicha presencia? Pues bien, aunque físicamente no se encuentren dependencias, funcionarios o servicios públicos en la misma medida que en el ámbito urbano, las decisiones gubernamentales moldean

la vida del campo de una manera muy similar a la de los ejemplos previos.

En el caso de los habitantes de zonas rurales, por ejemplo, el contar con apoyos para la producción de ciertas variedades de vegetales puede tener la intención de fomentar la producción y exportación de los mismos, lo que de ocurrir a gran escala y de manera acelerada podría llevar a la repentina modificación de las condiciones de vida de una comunidad en términos de población, empleo, ingresos, servicios, modos tradicionales de convivencia, entre otros muchos aspectos. En contraste, podría también decidirse que lo más adecuado es mantener las condiciones tradicionales de existencia, y se podrían tomar medidas para ello, como apoyar económicamente la producción de los cultivos acostumbrados, garantizar la compra de las cosechas de los mismos, fomentar las formas ancestrales de producción, sólo por citar algunos instrumentos posibles.

Entonces, ya sea que vivamos en el campo o en la ciudad, la labor del gobierno nos afecta a todos, cada día y

en muchas formas, mediante decisiones que se traducen en instituciones y acciones cotidianas. Estas elecciones tienen consecuencias muy directas, observables y simples, como el viajar cómodos a casa en el transporte público, pero también otras que no se ven en primera instancia y pueden ser mucho más graves, como la reconfiguración acelerada de las condiciones de vida de una comunidad, o la preservación de la vida humana mediante el funcionamiento adecuado del sistema de salud, sólo por retomar y extender los ejemplos previos.

Por si todo lo anterior no fuera suficiente para mostrar la importancia del gobierno en nuestra vida diaria, vale la pena añadir un factor adicional que hasta el momento y de manera deliberada hemos omitido: el financiamiento de las acciones públicas. Para materializar sus decisiones el gobierno requiere recursos, y los obtiene principalmente de nuestras contribuciones tributarias, mismas que tras ser recaudadas en todo el país se redistribuyen mediante el presupuesto público. Así, no sólo las decisiones y quehaceres gu-

bernamentales nos afectan por sí mismos, sino también de manera indirecta, pero muy palpable, mediante nuestras contribuciones individuales en forma de los nunca apreciados pero siempre necesarios impuestos. Si queremos ser todavía más precisos, diremos que cada acción de gobierno implica cargas de costos y beneficios diferenciados para diversas personas y grupos: al ser los recursos limitados algunos tendrán que aportar más (tiempo, trabajo, dinero, conocimiento) que otros, y algunos recibirán los beneficios y otros no. Esto es lo que hace indispensable hablar de políticas públicas, pues en una sociedad estas cargas diferentes y disparejas de costos y beneficios deben ser explicadas y explicitadas si se quiere hablar de acción gubernamental legítima.

Finalmente, aunque hipotéticos, los ejemplos antes expuestos bien podrían acercarse a lo que en realidad ocurre de manera cotidiana no sólo en México, sino en cualquier parte del mundo, en el sentido de que constantemente los gobiernos tienen que decidir y actuar para resolver problemas de diversa índole, en distintos escenarios y cir-

cunstancias. Después de todo, ésta es su misión fundamental sea cual fuere el país en cuestión. La diferencia estriba, sin embargo, en la manera en que se dan tanto la decisión como la acción gubernamentales, esto es, lo que podemos llamar el “estilo de gobierno”. De esta distinción inicial se desprenden

las políticas públicas como forma de gobierno ligada a la democracia, como veremos más adelante, pero para ello es necesario establecer primero, con mayor detalle, a qué nos referimos cuando hablamos de políticas públicas. Es precisamente esta exposición la que se realiza enseguida.