

Orinoco. Pensamiento y Praxis/ Año 04/ Nro 07/ (Enero. Abril 2016). Pp. (21-32). Multidisciplinarias/ ISSN 2244-8314/ Organismo responsable. Asociación Fraternidad y Orientación Activa/ Editorial. Fondo Editorial ORINOCO Pensamiento y Praxis. Indizada/ Resumida en Catalogo Latindex Folio 22927. Ciudad Bolívar. República Bolivariana de Venezuela

EL DESARROLLO EN EL MARCO DE LAS POLITICAS PÚBLICAS

Autor: Felson Alfonso Lugo Bolívar. felsonlugo@hotmail.com
Docente de la Universidad Bolivariana de Venezuela. Venezuela.

RESUMEN

El planteamiento del desarrollo en la actualidad, presenta un gran interés en debates en torno a su definición. Históricamente como concepto, viene relacionado con el crecimiento y ha evolucionado con los aportes del pensamiento económico y así identificado con una visión reducida de proceso técnico – económico, en la que no se evidencia bien el carácter complejo y multifacético del desarrollo. Por lo tanto, a partir de distinguir al desarrollo y al crecimiento, el objetivo de este trabajo es analizar los aspectos fundamentales de entender al desarrollo como un proceso holístico y de dimensiones en lo económico, social, cultural, jurídico y ambiental, a fin de mejorar las condiciones sociales hacia una calidad de vida favorable; además, en la que se valora la importancia de una gobernanza con la definición de políticas públicas enfocadas a las realidades sociales y la solución concreta de las necesidades sentidas tanto materiales como espirituales manifestadas por las comunidades, de manera que se mejoren los resultados y las relaciones sociales, además, se pueda superar la concepción histórica de enfocar al desarrollo y las formas de organización productiva dominada por la clase economicista y con base en el modo de producción capitalista. En este sentido, se considera el planteamiento humanista, a manera de comprender al desarrollo más desde una perspectiva integral de las personas, para el logro de una sociedad organizada y orientada con políticas públicas desde las comunidades como fin esencial para alcanzar el desarrollo.

PALABRAS CLAVES: *Desarrollo, gobernanza, políticas públicas y calidad de vida*

ABSTRACT

Development approach at present, has a great interest in debates around its definition. Historically as a concept, related to the growth and has evolved with the contributions of economic thought and thus identified with a reduced vision of process technical - economic, in which there is evidence well the complexity and multifaceted development. Therefore, to distinguish between development and growth, the aim of this study is to analyze the fundamentals of understanding development as a holistic process and dimensions in economic, social, cultural, legal and environmental, in order to improve social conditions towards a quality of prolife; In addition, in which value is the importance of governance with the definition of public policy focused social realities and the concrete solution of the felt both material and spiritual needs expressed by the communities, so that outcomes and social relations be improved, in addition, can be overcome the historical conception of focus to the development and forms of productive organization dominated by economic class and based on the capitalist mode of production. In this regard, is considered the approach humanistic, understanding the development from a holistic perspective of the people, for the achievement of a society organized and oriented with policies from communities as essential for achieving development.

KEYWORDS: *Development, governance, public policy and quality of life.*

INTRODUCCIÓN

Con la dinámica de la sociedad en el mundo y en particular América Latina, se originan cambios de paradigmas, esto se debe a una variedad de factores, teniendo como más relevante a la tecnología y su impacto que viene impulsando nuevas formas de interacción social, superando además, las barreras internacionales y orientado por la necesidad de la transformación del Estado, así como la innovación en la gestión del desarrollo, en concordancia con una sociedad inmersa progresivamente en demandar satisfacer sus necesidades, ante la crisis del capitalismo como modo de producción dominante, en este sentido, Duménil y Lévy (2001: 15) afirman: “La tendencia constante del capitalismo a extender la explotación, fue considerada por Marx como una característica crucial. Las consecuencias de la internacionalización de la producción y la globalización, bajo el neoliberalismo, son tan llamativas que frecuentemente se consideran como características cruciales de una nueva era del capitalismo: el “capitalismo global”. Hay que considerar que este criterio es dominante en el planteamiento para el desarrollo.

En los comienzos del siglo XXI, los cambios económicos, tecnológicos, políticos, sociales a escala mundial y los procesos descentralizadores de las naciones, ante la globalización, tienden a configurar una dinámica con una subjetividad social y nuevas formas relaciones sociales. En correspondencia, múltiples debates se han desarrollado en entornos virtuales, y en espacios científicos, con el fin de enfrentar y minimizar los efectos del capitalismo, también variados son los enfoques y propuestas dirigidas a definir políticas acorde a las realidades sociales. La tendencia actual del desarrollo desde un planteamiento crítico se centra en la revalorización de lo local, con políticas públicas pertinentes como respuesta ante la globalización.

En este sentido, es importante comprender desde una perspectiva crítica, ¿Que es el desarrollo? Además tener claridad sobre ¿Cuál es la importancia de las políticas públicas para lograr el desarrollo? Por lo tanto hay que resaltar, que la mayor parte de los actores sociales tienen una idea aproximada de este concepto. Sin embargo, hay varias definiciones las cuales se deben concretar, ya que las opiniones serían mayores si se debate en cómo se debe medir el desarrollo. A modo de ejemplo, en septiembre de 2009 el presidente francés, Nicolás Sarkozy, dio a conocer el informe de una Comisión Internacional para la Medición del Desempeño Económico y el Progreso Social. La Comisión, presidida por Joseph E. Stiglitz e integrada por Amartya Sen, “refleja la insatisfacción con el estado actual sobre la economía y la sociedad y propone nuevos mecanismos para medir los niveles de vida que vayan más allá del PIB o producto per cápita”. (Stiglitz, 2009).

Para construir un acuerdo en los temas del desarrollo que supere la lógica del PIB como un solo indicador de crecimiento que impulsa el desarrollo, es necesario enfocar una definición aceptada en forma corriente, por lo tanto, para la definición de políticas públicas con pertinencia en el desarrollo, se sugiere que la definición del desarrollo no debe tratarse de una meta finita ni de un umbral de determinados alcances, más bien, se trata de un proceso social que agrega valor, incrementando las dimensiones físicas, intelectuales y/o morales, así como nuevas posibilidades; en otras palabras, una transformación para mejorar las condiciones o la calidad de vida, a mayores oportunidades, o a logros de una “vida mejor” a partir de las propias realidades socio políticas de las comunidades.

DESARROLLO

El reconocimiento e interpretación del desarrollo depende de lo que constituye una “mejor vida” o calidad de vida, y es en esta naturaleza del desarrollo que surge un proceso que involucra un conjunto de actividades que interactúan coordinadamente dentro de un entorno hacia un determinado objetivo. La naturaleza ambigua del objetivo asociado con el proceso de desarrollo constituye una fuente principal de la complejidad de este concepto. A su vez, se debe a la multidimensionalidad y multicausalidad de lo que se entiende como desarrollo. Hay que destacar, que estas explicaciones corresponden a una interpretación, que en ocasiones, se orienta desde distintas bases ideológicas respecto a los objetivos del desarrollo, esto es por la dimensión socio cultural que la acompañan, no obstante de las distintas aproximaciones, su elemento común radica en asociar los fines del desa-

rollo con el mejoramiento de las condiciones o la calidad de vida en correspondencia con el índice de desarrollo humano.

Hay que resaltar, que el desarrollo viene avanzando, por lo que se puede apreciar y considerando algunos factores históricos, a partir de alcanzar algunos aspectos que se podríamos sintetizar en:

- Avances tecnológicos
- Inversión de Capital (que se basa en la acumulación de capital gracias al avance tecnológico, la productividad, el excedente y el ahorro) elementos referentes del neo desarrollismo.
- Desarrollo de la infraestructura (servicios y comunicaciones)
- Capacitación de los recursos humanos

Es necesario tener claridad del por qué el Occidente se ha desarrollado, no así el resto del mundo, a partir de estos factores mencionados en el párrafo anterior como criterios históricos, se compara para evidenciar algún “factor faltante” que estuvieran las sociedades subdesarrolladas y para explicar los obstáculos de lograr el crecimiento económico, y la noción de que la existencia de ciertas actitudes “modernas” son una precondition para el desarrollo. La transición de un estado tradicional a uno moderno presuponía cambios en actitudes, a veces definidos como “vacíos” y a veces como “necesidades de logro” como por ejemplo la motivación al logro, evidentes también en instituciones sociales y políticas.

En este sentido, hay que considerar que los factores culturales son los principales determinantes que afectan las condiciones económicas, sociales y políticas de los países. Con base en esto, el sistema de valores, creencias, y el patrón de identidad de los grupos de índole dominante y de lo alternativo dentro de una sociedad, son los elementos más importantes para explicar las características de un país en términos económicos y sociales. Para la posición de la globalización esta declaración se debe aplicar a las condiciones mundiales actuales, especialmente en términos de la difusión y transferencia de valores culturales a través de sistemas de comunicación, ya que estos pueden generar efectos cada vez más en los grupos sociales. El origen intelectual de este argumento puede ser trazado con los trabajos de Max Weber (1864-1920), que tanto en la ética protestante, el espíritu del capitalismo, como en sus estudios comparativos de religión, enfatiza el rol de la ideología en el desarrollo de la sociedad. (Weber, edición 1977)

Por otro lado, el trabajo de David McClelland (1918-1998) que postula una influencia de la personalidad sobre la cultura, y señala que existen rasgos de motivación o necesidad al logro que se hacen presentes en la personalidad de los ciudadanos de los países desarrollados (característica de las élites competitivas del mundo occidental). McClelland, habla de las motivaciones, las cuales predisponen a la persona a comportarse en forma que afectan de manera crítica el desempeño de muchos trabajos y tareas; las motivaciones dependen de las necesidades según cada individuo, pero afirma que las mismas pueden ser adquiridas socialmente. (McClelland, 1964: 167-170). En este sentido, se puede decir que la ideología y las motivaciones son consideradas como algunos de los factores faltantes relevantes en los países subdesarrollados para mejorar las condiciones sociales y la calidad de vida.

Es evidente entonces, que al hablar de desarrollo se tiende a referir a la calidad de vida; en la actualidad, ante la necesidad de buscar alternativas de medir el progreso de la economía y la sociedad, así como la valoración de las dimensiones “subjetivas” de la satisfacción de las personas, han llevado en las últimas décadas a un esfuerzo por alcanzar un consenso en la definición de qué exactamente constituye calidad de vida y por consiguiente una vida mejor. Hay que resaltar, que al igual que en la definición de desarrollo, hay múltiples definiciones de calidad de vida. Por ejemplo, las definiciones que relacionan calidad de vida con el conjunto de condiciones necesarias para la felicidad o de la satisfacción subjetiva de la vida conforme a los intereses de las personas.

Para contextualizar, en el año 2008 el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) dedicó su Informe de Progreso Económico y Social a una medición de los aspectos subjetivos de calidad de vida. El estudio, analizó encuestas realizadas a 40.000 ciudadanos de 24 países de América Latina y el Caribe, buscando desarrollar un Índice de Desarrollo Humano Subjetivo, que sea comparable con el conocido Índice de Desarrollo Humano que elabora las Naciones Unidas, basado no en los indicadores objetivos de ingreso, salud y educación de cada país (que conforman el tradicional IDH del PNUD), sino en las opiniones de la gente sobre su propio ingreso, salud y educación. Sin embargo, en algunos países las opiniones reflejan demasiado optimismo y en otros, demasiado pesimismo. (BID, 2002.)

Este estudio del BID, evidencia la relativa satisfacción que existe en países de la región, como por ejemplo, Hay que destacar que los costarricenses son la gente más satisfecha, dado su acceso general a la atención médica, educación y servicios públicos; mientras que los haitianos seguramente serían los menos satisfechos, en vista de condiciones de pobreza generalizada y la falta de servicios. Los resultados de las encuestas efectivamente confirmaron estas sospechas. Sin embargo, al aplicar el mismo razonamiento al resto de la región, resulta sorprendente que los guatemaltecos indiquen que se sienten casi tan satisfechos con su nivel de vida como los costarricenses, o que la población de Chile sea una de las más insatisfechas de la región (Lora, 2008). Hay que decir, que la felicidad por su naturaleza es esencialmente subjetiva, por esta razón, es importante considerar el índice de desarrollo humano.

Este comportamiento se comprende al analizar el contexto histórico, por lo que hay que partir de las teorías economicistas y reduccionistas que identifican crecimiento económico con desarrollo; entre las que se destacan, tratan de explicar la dinámica del crecimiento con leyes económicas y por modelos desde el punto de vista de la teoría clásica con los postulados de Adam Smith, que a través de su obra: *Investigación sobre la naturaleza y las causas de las riquezas de las naciones* (1776), destaca el papel de la especialización como elemento fundamental plenamente capaz de provocar un incremento productivo. Así mismo, las ideas de Keynes con la teoría de crecimiento, que apareció en el contexto de la crisis de 1929. Con su famosa *Teoría General del Empleo, Interés y Dinero*; Keynes planteó que el crecimiento se puede lograr a través del control del dinero, el crédito y la regulación de la formación y distribución del ahorro, con una política de reasignación y expansión del gasto público, política que se financiaría mediante el endeudamiento del Estado, con el fin de atajar el problema que presentaba Estados Unidos y todo el sistema de la época.

Así mismo hay que destacar, las ideas de Harrod y Domar (1939 y 1947), que también elaboraron teorías sobre la base de alcanzar el equilibrio económico, en donde el crecimiento no estaría ni por debajo, ni por encima del nivel óptimo. Además, consiste en obtener una tasa de crecimiento igual al producto de la tasa de ahorro y la productividad de la inversión. Este modelo, extiende las ideas de Keynes, planteando una solución para lograr el equilibrio, al igualar el ahorro y la inversión. Así mismo Rostow (1967) desarrolló sus ideas acerca de la evolución económica del mundo a través de su obra *The Stages of Economic Growth*. Su planteamiento se conoce como la teoría de las etapas del crecimiento económico, el cual se alcanzaba a través de cinco etapas fundamentales:

- La sociedad tradicional: Etapa del hombre sin dominio sobre el medio físico y las actividades de la población están vinculadas al sector primario.
- La transicional: Etapa de cambios en los sectores transporte, agricultura y comercio exterior. Se expanden las importaciones las cuales se deben financiar por la explotación y exportación de recursos naturales.
- La del “despegue”: Etapa crucial del crecimiento, relativamente corto (de dos o tres décadas) bajo la influencia de “estímulos agudos”, la tasa de inversiones crece a medida tal que la producción real per cápita aumenta, lo cual trae aparejado cambios radicales en las técnicas de producción.
- La marcha hacia la madurez: Etapa, en la que el crecimiento alcanzado en algunos sectores durante la etapa anterior, se propaga a otros sectores. La fuerza de trabajo mejora y se expande el consumo arrastrando al desarrollo.
- La etapa del alto consumo masivo: Etapa, en la que se supone que la sociedad esté técnica y tecnológicamente madura. Se expande el consumo privado. La idea central era que las economías, para lograr el desarrollo deberían seguir este patrón de crecimiento caracterizado por el ascenso gradual por cada una de las etapas descritas anteriormente

Hay que destacar, que es este modelo evolucionista que intenta copiar el proceso del desarrollo en el mundo de los países industrialmente desarrollados del Centro capitalista.

Como otro de los aportes relevantes, se plantea el Modelo de Solow (1950 y 1960), se enmarca un período de intenso estudio de la teoría del crecimiento económico. Con este modelo se produce el nacimiento de la teoría neoclásica, que presenta la economía a través de una función de producción

compuesta por tres variables, el stock de capital (K), el trabajo (L) y el tiempo (T). Según este modelo, el manejo de estos factores debe permitir a una economía que se encuentra por debajo del nivel óptimo de crecimiento, de lograr moverse hacia este punto que se conoce como el estado estacionario. El tránsito de la economía desde un punto x, (arbitrario) hasta lograr situarse en equilibrio en el estado estacionario, sucederá dado un incremento del ahorro por encima de la inversión necesaria, lo cual traerá como consecuencia, un respectivo crecimiento del capital per-cápita. (Citado en García, M. 2003).

Esta concepción del desarrollo, lo identifica la maximización de la riqueza y la carencia de vocación por la equidad. En pocas palabras, la prioridad estaba en promover el crecimiento económico y con este el ingreso por habitante (Producto Nacional por Habitante, PNB) como el indicador adecuado para definir el desarrollo de la economía del país. La idea práctica de este enfoque estaba basada en procurar recursos de inversión vía la cooperación entre países, para incrementar la producción y la renta, luego los niveles de consumo en bienes y servicios básicos. En este contexto, las discusiones acerca del desarrollo eran más de disputas ideológicas entre los bloques de interés y no contribuían mucho a la comprensión de la compleja naturaleza del concepto y la práctica del desarrollo. (Gaspar, 1996. Citado por Worl Investment Report, 2002: 150).

A mediados de los años setenta, en la concepción del desarrollo se produce un cambio de las lógicas fundamentadas en un pensamiento lineal, y un modelo de crecimiento inexistente en lo concreto, además asociado a una nueva perspectiva desde la cual el hombre es observado como el factor capaz de transformar al mundo, en tanto la sociedad se plantea como premisa, la máxima expansión de las potencialidades humanas, para lo cual la satisfacción de las necesidades de los individuos constituye el objeto primordial. Al abordar el tema del desarrollo, la preocupación por la acumulación de capital deja de ser el punto clave, se pasa de una concepción basado en la riqueza a uno nuevo en busca de superar la pobreza. (Cardona, 2003)

Alrededor de los 80's se desarrolló otra teoría, conocida como la teoría del crecimiento endógeno. Esta teoría sostiene que la economía se encuentra influenciada bajo la acción de algunas fuerzas, denominadas el motor de crecimiento, con la presencia de una concepción más holística, entiéndase como la acumulación de las capacidades que puede adquirir un individuo en el tiempo, las cuales se traducen en un aumento de la productividad de toda la economía a través de la producción de "nuevas ideas", utilizadas por todos los sectores con un costo marginal nulo, considerando los recursos destinados a la investigación como la variable endógena fundamental. (Martínez. M.2007:11)

Para los años 90's, con el fin del mundo bipolar, se dio inicio a una discusión acerca del desarrollo desde un contexto de contenido ideológico, y la noción de desarrollo evolucionó hacia un concepto que hace más énfasis en el desarrollo sostenible y humano. Entre las características fundamentales, está el aspecto ambiental, la justicia social, la libertad política, la igualdad de género y la integración social, así como el conocimiento como resultado de la experiencia acumulada de la sociedad y la capacidad de organización social en lo productivo, tienden a convertirse en las principales consideraciones como nuevos indicadores que se deben tomar en cuenta cuando se refiere al desarrollo en su total acepción.

En efecto, es importante resaltar el Informe sobre desarrollo humano, publicado por el PNUD (1990), el cual propone un nuevo concepto sobre desarrollo, definido como: "El desarrollo humano es el proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano. En principio, estas oportunidades pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo. Sin embargo, a todos los niveles del desarrollo, las tres más esenciales son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente. Si no se poseen estas oportunidades esenciales, muchas otras alternativas continuarán siendo inaccesibles".

Este concepto interpreta la ampliación de oportunidades en un doble aspecto: la formación de capacidades en los seres humanos, y el uso de esas capacidades adquiridas. Además, incorpora una perspectiva humanista desde la cual se identifica el significado del desarrollo y el rasgo definitorio de la estrategia a seguir por los países, como un proceso cuyo fin es desarrollar las capacidades del ser humano, precondition necesaria para que puedan disfrutar una vida decente, digna y enriquecedora. Como puede observarse, el desarrollo, de acuerdo con esta concepción, pasa a ser una función del desarrollo alcanzado por sus habitantes y no a la inversa. Hasta ahora, estábamos acostumbrados a examinar las posibilidades de las personas a partir del crecimiento económico que

experimentase el país. (PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano, 1990).

De acuerdo con los razonamientos que se han venido realizando, el desarrollo se debe entender como un proceso en la que el crecimiento se basa en lo sostenible y lo humano. Sin embargo, en un momento determinado se puede observar la situación económica en dicho proceso y deducir el nivel de desarrollo en que se encuentra, así mismo la caracterización del proceso de desarrollo se realiza a través de la medición y la comparación. Hay que tener claro que en las teorías generales del desarrollo, subyace un concepto de desarrollo socioeconómico asociado a la experiencia de los países que siguen el modelo capitalista, una tendencia significativa del pensamiento sobre los problemas del desarrollo, especialmente en América Latina.

En la elaboración de esta línea del pensamiento desempeñaron un papel primordial Raúl Prebisch y sus asociados en la CEPAL (2003-2007). En general, han sostenido que el escaso desarrollo de América Latina se debe a deficiencias estructurales del sistema económico capitalista, tanto a nivel global como a nivel de América Latina. Estas críticas se enmarcan en tres categorías generales: el proceso estático de crecimiento; el mecanismo de mercado; el problema de la inflación. Un aspecto relevante para definir como subdesarrollado a los países con alto nivel de dependencia y con una economía en el caso de Latinoamérica con economías basada en la renta. (Vázquez, 2005).

Para comprender este contexto y tendencia descrito entorno al desarrollo, es relevante mencionar, que a partir del pensamiento económico que históricamente ha venido orientando al desarrollo, se suele definir al nivel de desarrollo en términos de ingreso por habitante, y el proceso de desarrollo en términos de tasa de crecimiento. Se observa claramente, que este criterio lleva también a establecer que los países ordenados según su nivel de ingreso medio por habitante, son el indicador, o medida, más adecuado para definir nivel y ritmo de desarrollo, de donde se deduce, que aquellos que están por encima de cierto límite arbitrariamente escogido serán considerados países desarrollados, y poco desarrollados los que están por debajo del mismo. Como ya se ha aclarado, cabe agregar que las teorías del crecimiento analizan aspectos del desarrollo y centra su atención sobre cuestiones relacionadas con la inversión, con temas tales como determinar la tasa de inversión, el financiamiento externo, los criterios de prioridad en la asignación de recursos, la movilización de los ahorros internos, etc., lo que constituye la preocupación fundamental de quienes piensan en el desarrollo como si fuera un problema solo de crecimiento. (Boisier, 2001).

Tomando como referente estos planteamientos, se deduce que la concepción del desarrollo como crecimiento, parte del análisis deductivo como base, y es abstraído de cierta realidad e ideales, y luego se percibe la realidad del subdesarrollo a la luz de aquella teoría. Las variables económicas presentes, son el ingreso por habitante y la tasa de crecimiento, la demanda efectiva, el financiamiento externo y la tasa de inversión, ahorros internos, y los niveles de empleo, en la que se hace evidente el papel del Estado con la política económica, para que estimule las inversiones privadas o nuevas inversiones públicas, o para mantener, un nivel elevado de gastos públicos, de conformidad a la situación de la demanda efectiva. Esta nueva concepción del Estado tuvo importancia para justificar la ampliación de las actividades y funciones del sector público en las economías subdesarrolladas y caracterizadas por la dependencia. Un factor relevante, está por la influencia muy decisiva sobre los modelos que se utilizan en la elaboración de planes en los países subdesarrollados. (Molina, M, 1979).

Un aspecto a resaltar en este análisis, es el papel del Estado, que en cierto modo, las características del modelo de Estado están definida por la política que orienta al sistema político, así como el comportamiento económico y social en un marco constitucional. El Estado rige el poder y las propuestas del desarrollo de la nación, por lo tanto elabora programa para la sociedad y la racionalización de la administración pública, con los esfuerzos por introducir la productividad en la empresa y en general modelar la modernización. Otras características son: que no se limita a los aspectos económicos, sino que considera igualmente los de orden institucional y social como variables relevantes para el desarrollo. Un elemento resaltante a señalar, son los proceso de cambios, la cual se enmarca en una visión estructural y global, donde el método utilizado es el estructural, histórico y totalizante, a través del cual se persigue una reinterpretación del proceso de desarrollo, partiendo de una caracterización de su estructura productiva, la estructura social y del poder.

En este sentido, la concepción de desarrollo, sea cual sea la teoría, su definición es intuitivamente relativa y dinámica. Es decir, expresa un componente definido por comparación sincrónica o

diacrónica con otra situación. Por lo tanto, la medición y la comparación son intrínsecas al análisis del Estado, el poder y la política en el ámbito de los asuntos públicos y del desarrollo. Como una reflexión desde lo político, hay que señalar lo que plantea el Manual de Oxford de Teoría Política, (2006), sobre el estudio de lo público, en la que orienta que la política es un estado de ánimo más que una ciencia, un cuerpo holgadamente organizado de los preceptos y las posiciones en vez de un cuerpo apretadamente integrado y sistemático. En este sentido, refleja una realidad del comportamiento de la sociedad ante el Estado, relacionado con el poder, la justicia, la organización social, la equidad y la distribución de las riquezas, así como las formas de relación entre el estado y la sociedad, de alguna manera, se ha evidenciado una relación caracterizada por una carencia de claridad en la concepción del Estado. Este es un punto resaltante que en la actualidad sigue como una gran debilidad de la sociedad, teniendo claro que la misma sociedad en la aspiración de Nación otorga su interés continuo al funcionamiento del Estado.

De esta manera, del Manual de Oxford se comprende, que al Estado se permite el ejercicio del poder por encima del interés y naturaleza de la misma sociedad, teniendo en cuenta, que la mayor parte de las prácticas del Estado hasta nuestros días, siguen siendo una concepción del siglo XV. Esta concepción viene orientando históricamente al planteamiento del desarrollo, entre algunos aspectos se puede mencionar: Subordinación de la estructura de poder de tipo feudovasallático a una autoridad centralizada; establecimiento de fronteras políticas definidas y únicas; Asunción de la condición jerárquico del asentamiento de la autoridad central.

Según se ha citado, es de tomar en consideración que el Estado en el tiempo viene moderadamente transformándose, considerando que de no cambiar las lógicas, no tendremos una nueva concepción de Estado para este tiempo. En este sentido, se evidencia que el Estado viene asumiendo una realidad madura de la sociedad, sin embargo, como un aporte crítico ante la postura de la justicia, el poder, la igualdad y la libertad, es de tener en cuenta, que al propio tiempo muchas de las aproximaciones que tienen su origen en el debate mundial alrededor del tema, adolece en gran manera de imprecisión, superficialidad, falta de rigor o convencionalismo, y muestra de una conceptualización débil e incongruencia en los argumentos, así como la utilización de definiciones no fundamentadas y una tendencia elitista de la concepción de los temas del Estado y el poder, esto es por lo contradictorio y complejo de las sociedades y sus contextos. Por lo tanto, es la sociedad misma que tiende a reproducir al estado en su carácter opresor y represor, así como una marcada concepción burguesa en las relaciones de poder. Esta es una razón para considerar el análisis de la teoría política, ya que incide en la definición de la gestión de los asuntos público y de las políticas públicas.

Como puede observarse, al hablar del Estado, necesariamente hay que referir las relaciones de poder, comprender las posturas y desde que perspectiva teórica se analiza al poder, hay que señalar que algunas definiciones se han superado por la teoría y la práctica con la que no se coincide. En este sentido, Max Weber (citado en Poulantzas, 1969:125) refiere al poder como “la posibilidad de que cierto orden de contenido específico sea obedecido por determinado grupo. Esta definición es la más popular, entendiendo como los sujetos o grupos pueden influir en los saberes y hacer de otros sujetos. Hay que resaltar desde una postura crítica, que esta definición carece del análisis dialéctico, en la que el conflicto y la contradicción forman parte del ejercicio del poder. Otra definición de poder, está basada en la teoría jurídica clásica, en donde es considerado como un derecho que puede transferirse o alienarse mediante un acto jurídico que sería del orden de la cesión o del contrato, pero más que esto, el poder es una relación social que se cosifica ya que no se da, no se cambia, ni se retoma, sino que se ejerce (Foucault, 1992: 135).

Otra definición considerable del poder, se encuentra en la posiciones de Lasswell y Kaplan (citado en Poulantzas, 1969: 124). Para quienes el poder es el hecho de participar en la adopción de decisiones. Definición que también concibe al poder, como una relación social no exenta de conflictos, relacionado con el aparato ideológico instituido por el Estado (familia, escuela, comunicación, iglesia, gobierno) para incidir con la clase dominante en las toma de decisiones que adoptan las masas. Desde la sociología estructural funcionalista, se ha definido al poder como “la capacidad de ejercer ciertas funciones en provecho del sistema social considerado en su conjunto” (Poulantzas, 1969: 125). Esta corriente considera al Estado como el órgano encargado de velar por los intereses comunes de la sociedad.

Con esta reflexión teórica, se enfatiza una postura sobre el poder y el Estado, que será el eje orientador para comprender al desarrollo y la importancia de las políticas públicas. En este sentido,

se asume al poder como una relación social y un accionar político, en donde los grupos sociales, marcados por la clase social, luchan para llevar a la práctica sus intereses. Es decir, que se refiere a la capacidad de una clase social para realizar sus intereses en un ámbito del sistema político definido por el Estado. Para comprender la categoría clase social, hay que citar a Marx, que en el Manifiesto del Partido Comunista planteo: "La historia de las sociedades hasta nuestros días es la lucha de clases (Marx y Engel, 1985:110). En este sentido, la clase social en relación con el poder, está definida por el lugar que ocupan los individuos con respecto al proceso de producción material, en la división social del trabajo y su visión del mundo, las relaciones de propiedad y la apropiación de la riqueza, es decir, comprende las relaciones políticas e ideológicas del sistema político.

En este orden de ideas se puede referir, que el sistema político tiene un lugar donde se desarrolla y muchos son los elementos que entran en juego. Se parte de la idea misma de que el hombre necesita vivir en comunidad y regirse por reglas mínimas de convivencia, la cual requiere de personas que gobiernen. En este sentido, uno de los elementos constitutivos de la noción del sistema político de un Estado, encontramos lo llamado "políticas públicas" como parte del órgano institucional del llamado régimen político. Es importante señalar, que con el crecimiento del Estado, luego de pasar del Estado Gendarme, o Estado Liberal, donde sus funciones esenciales eran la policía y la defensa, el Estado actual, tiene funciones de mayor envergadura en el quehacer diario con la economía, la educación, el trabajo, la producción, la seguridad social, así como con grandes demandas y necesidades que debe enfrentar y recaudar ingresos de los mismos demandantes, para luego regresarlo en forma de programas y servicios, dando surgimiento a la definición de políticas públicas, considerada de importancia su estudio de forma sistémica y analítica.

A los fines de lograr concretar las premisas anteriores analizadas, se hace necesario desde una concepción de Estado que impulse el desarrollo, se definan acciones de gobierno propicias y pertinentes a las realidades de las sociedades, que históricamente se vienen organizando en sociedades productivas. En este sentido, para que estas iniciativas se enmarquen en una nueva lógica y se procure superar la reproducción del sistema de acumulación de capital, se debe generar una gobernanza con políticas públicas pertinentes y concretas con las necesidades de las comunidades. En este sentido, Richard Rose (1998) refiere que "...es necesario pasar de un análisis estático a otro dinámico para identificar las causas del crecimiento del gobierno. El cambio económico, el cambio social y el cambio político ya sea deliberado o accidental- pueden hacer que crezca el gobierno."(Rose: 1998:51)

En torno al tema del gobierno, es relevante la gobernanza considerando lograr la gobernabilidad. Luis Aguilar (2010:25) refiere que "En correspondencia con el enfoque de la gobernabilidad, que ha sido asumido y desarrollado por un buen número de investigadores latinoamericanos, las situaciones de ingobernabilidad pueden prevenirse a condición de dotar o dotar de nuevo al gobierno con las capacidades idóneas y suficientes (desde las institucionales y coactivas, hasta las fiscales y administrativas), a fin de que esté en condiciones de poder dirigir en modo razonablemente eficaz a la sociedad (satisfacer demandas, resolver problemas, controlar conflictos, reducir la inseguridad y la incertidumbre, realizar objetivos de crecimiento económico y desarrollo social, crear oportunidades de beneficio general...) El supuesto del enfoque de gobernabilidad es claro y preciso: un gobierno capaz, es suficiente para la conducción de la sociedad". Sin embargo, dicha capacidad se ve confrontada por una sociedad caracterizada por los conflictos interpersonales, también por los de grupos de intereses marcados por la lucha de clases, lo que evidencia una gran complejidad que se debe tener en cuenta para gobernar.

Entendiendo que tal capacidad no es suficiente para gobernar ante tanta complejidad. Luis Aguilar (2010:30) deja claro que, " la gobernanza es un concepto postgubernamental más que antigubernamental de gobernar y quiere significar un nuevo proceso directivo, en tanto la definición y efectua-ción de los objetivos sociales es resultado de un nuevo tipo de relación entre gobierno y sociedad, que no es dominado por gobierno y que, por ello, tampoco puede ser en modo de mando y control, dada la independencia política de los actores sociales y su fuerza relativa en virtud de los recursos que poseen y de los que el gobierno carece. La gobernanza incluye a la gobernabilidad, en tanto la dirección de la sociedad requiere e incluye la acción de un gobierno legítimo, competente y eficaz, cuyas acciones, aportes y resultados son una condición esencial para la dirección de la sociedad, aun si las acciones del gobierno competente son suficientes y el gobierno es sólo uno de los actores requeridos para una dirección exitosa de la sociedad".

En este sentido se otorga gran relevancia a la organización de la sociedad, como por ejemplo en

redes, aspecto esencial para el desarrollo de políticas públicas en la que se concreten los intereses sociales vinculados a las relaciones de poder y al rol participativo de los actores, una trilogía importante en la organización social en relación con el gobierno y la gobernanza, mediante el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos de convivencia fundamentales y coyunturales, y las formas de coordinarse para realizarlos con sentido y capacidad de dirección. (Aguilar, 2006: 90). Hay que añadir, que también es necesario una sociedad en donde el Estado centralizado y burgués se transforme en un Estado social vinculado al ámbito comunitario como micro espacio de poder y convivencia socio política.

Hay que resaltar, que las políticas públicas determinan el aprovechamiento del potencial nacional, regional y municipal, esencialmente desde la participación de las comunidades, además, trazan las líneas y límites del funcionamiento de agentes económicos en los procesos de desarrollo, que en las comunidades provoca la aparición de modos de gestión y de lógicas que se establecen siempre en localidades específicas. Es necesario considerar, que la ausencia de participación en la formulación de políticas públicas, genera la aparición de contradicciones y de intereses sociales, que no se orientan a la solución y con frecuencia, suelen llevar al uso ineficiente de las potencialidades y de los recursos. La consideración de intereses y fines imperantes en los niveles sociales, como colectivo y personal, deviene un medio importante a considerar para trazar políticas públicas, donde la perspectiva del desarrollo nacional considere como sustento y medio para el desarrollo sustentable lo caracterizado por las dinámicas de la localidad. Lo más relevante, radica en la necesidad de situar al ser humano como sujeto y motor del desarrollo, un estado complejo, en donde los intereses individuales, grupales y de clases son prácticamente infinitos.

Ante este planteamiento de los aspectos sociales e institucionales del desarrollo, en la necesidad de plantearse la definición de políticas públicas. Putnam (2.000) plantea que: "El reduccionismo economicista genera una visión estrecha del desarrollo. La mejor manera de construir un cambio significativo en una sociedad, es desarrollando no sólo su capital patrimonial, sino también su capital social (C.S.)" En este sentido, según Kliskberg (2.000), "el capital social abarca 4 dimensiones: equidad política y valores éticos dominantes en una sociedad; su capacidad de asociación y reciprocidad o apoyo mutuo, el grado de solidaridad, confianza y tolerancia entre sus miembros, y su conciencia y compromiso cívico. Promueve eficacia de todas las instituciones sociales. A mayor capital social, más crecimiento económico a largo plazo, menor criminalidad, más gobernabilidad democrática, entre otras".

En el sentido de lograr alcanzar la formulación de políticas públicas que se orienten a resultados, específicamente en la transformación social necesaria y desde una concepción holística del desarrollo, las políticas públicas deben entenderse como cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y del sector privado. En muchos casos, esta coordinación de sectores no se cumple en gran medida porque la creación de políticas públicas responde a determinados intereses del sector privado, lo cual no siempre favorece a los intereses de la ciudadanía. Se trata entonces, de que su formulación responda a las necesidades reales de la comunidad. En lugar de que una política pública busque solucionar un problema puntual, los gobiernos deben formular políticas públicas que apunten a resolver los inconvenientes que aquejan a una sociedad en un determinado territorio.

Las políticas públicas deben cumplir con un ciclo de al menos seis etapas para su elaboración: la identificación de un problema; la puesta en agenda; la formulación de la política correspondiente; la aprobación legislativa (los Municipios tienen capacidad legislativa en el Concejo Municipal); la implementación de la política por los funcionarios o ejecutores y, por último, la evaluación de los resultados. La identificación de un problema no está sujeta únicamente a su nivel de importancia, sino que depende de otros factores. Los problemas siempre serán puestos en agenda solo después de pasar por el embudo del Gobierno responsable de crear la política pública. Así, se corre el riesgo de dejar de lado otros asuntos importantes. Entonces, no siempre los gobiernos crearán políticas para responder a los verdaderos requerimientos de una población, sino que lamentablemente están regidos por decisiones políticas de los gobernantes, quienes pueden influir directamente mucho más que un simple ciudadano (Kelly, 2003: 59:68).

Por esta razón los actores locales juegan un papel primordial en la formulación de políticas públicas, ya que son los llamados a vigilar que estos procesos sean transparentes, y que las políticas

públicas que se elaboren respondan a sus requerimientos y no a compromisos políticos, como sucede generalmente por otras instancias. Las políticas públicas se deberán elaborar de manera que estas busquen solucionar los problemas reales que tienen los habitantes, vigilando cada pasó del proceso, desde su creación, para evitar que sean únicamente una respuesta a política al crecimiento de la sociedad. Además, hay que tener cuidado de que las políticas públicas sean creadas no como una respuesta paternalista, sino más bien como una fórmula para crear las condiciones necesarias que promuevan procesos de desarrollo. Por lo tanto, no deben reducirse a actuaciones compensatorias o asistenciales, o de mejorar la focalización de los grupos más desfavorecidos para asegurar que las políticas redistributivas les lleguen. Deben ir más allá y promover iniciativas de desarrollo local endógeno y de generación de empleo productivo para encarar la pobreza y marginación de forma más sostenida y consistente (Villacorta, 1996:3).

Al crear una política pública en materia de desarrollo humano, se debe ir más allá para construir una sociedad de emprendedores, que no dependan del paternalismo estatal, sino que cuenten con un respaldo propio que fortalezca la reactivación del aparato productivo local. Asimismo, hay que tomar en cuenta los posibles inconvenientes en estructurar las políticas, de tal modo que sean a prueba de sabotaje. La implementación de las políticas es un “juego” en donde se conjugan varios intereses para satisfacer sus propias necesidades. Por lo que en la formulación, además se debe analizar la “capacidad administrativa” de los funcionarios que las ejecutarán. El ciclo “de las políticas públicas es circular, reiterativo y continuo”. Un paso decisivo es que el proceso se maneje con transparencia a través de la opinión de la ciudadanía, por medio de programas públicos, que son importantes en democracia. Los ciudadanos son los más indicados para evaluar los resultados (Kelly, 2003:77-78).

Los procesos de veeduría ciudadana para la evaluación de resultados de políticas públicas son necesarios, ya que a través de estos se da a conocer la satisfacción o no, por parte de los ciudadanos, en el cumplimiento de las políticas dictadas. Esta tarea resulta más sencilla en localidades pequeñas, en donde los actores locales pueden controlar de mejor manera la correcta aplicación de una política pública. En este sentido, las políticas públicas son vitales en los procesos de desarrollo; de estas dependerá que se creen las condiciones requeridas para el Desarrollo Económico Local y que no queden solo en indicadores de crecimiento. Los actores locales deben controlar que las políticas Municipales de promoción económica se estructuren con la finalidad de “servir de nexo entre la organización productiva local y los mercados interno e internacional, apuntando a crear una red intermunicipal que asuma en conjunto esta función” (Caviglia, 1998: 160).

Hay que resaltar, que las políticas públicas “surgen como el engranaje más relevante para promover y encauzar las demandas y transformaciones económico-sociales, y como la principal fuente de presión para promover renovación de la actividad pública y la reforma del Estado” (Tomassini, 1996:27). Por lo que es fundamental que estas sean creadas para influir positivamente en los cambios de una localidad y de un país. Para conseguir los resultados deseados en la formulación de las políticas públicas, se tomará en cuenta que el proceso de creación de estas, conlleve una serie de pasos que merecen especial atención por parte no solo de quienes las aprueban, sino de la ciudadanía que le corresponde velar por su eficiente aplicación y control. Las políticas representan una herramienta a través de la cual se pueden resolver los problemas que aquejan a una sociedad, especialmente si estas están dirigidas o creadas a establecer cambios socio económico de una localidad.

Como una consideración final, una definición de desarrollo establecería que el mismo está caracterizado por un proceso de transformación de una sociedad en la que se logra un “vínculo orgánico entre los aspectos económicos y sociales de aquella sociedad”, es decir, la optimización de las condiciones de vida, entendiéndose mejoras de la población, sobre la base de “un necesario crecimiento económico balanceado y auto sostenido que sea capaz de asegurar un nivel ascendente de satisfacción de necesidades materiales y espirituales”.(Martinez. O, 1991: 19). A partir de este enfoque, son presentados los principales aspectos relacionados con la teoría y práctica del desarrollo, términos generalmente utilizado para identificar lo promovido por la Revolución Bolivariana con el propósito de impulsar su proyecto nacional. Por supuesto, se parte del hecho de que un desarrollo sostenible requiere partir de lo endógeno. Pero, es importante resaltar el tema con el ánimo de encauzar el debate, para trazar objetivos y estrategias a fin de un cambio social necesario.

Queda claro que el desarrollo tiene como fin mejorar las condiciones de vida y sus libertades Básicas o Sustantivas. Además, generar sinergia evolutiva entre las dimensiones del desarrollo. Por lo que se entiende al desarrollo como un proceso de transformación social que requiere de una

visión holística y una gestión sinérgica, definida en la formulación de políticas públicas ligado a las circunstancias, necesidades y prioridades de cada realidad social, en procura de un crecimiento sostenido. Entonces para definir políticas públicas que no solo procuren el crecimiento, sino más bien tracen líneas de acción para lograr resultados en el desarrollo local, podemos referir a “Nuestro futuro común”, que tiene un componente ético-moral y Sostenible cada vez con más condiciones como; el desarrollo social, político, económico, ambiental, competitivo, ético. En fin, una sociedad no se desarrolla necesariamente y en forma sostenible cuando lo hace su economía, sino sobre todo cuando madura en sus valores, en su capacidad de diálogo político y social y en su habilidad para gestar consensos que se traduzcan en políticas de Estado que orienten hacia un proyecto común de la Nación. Todo ello sin olvidarnos que el desarrollo se materializa, a través de las organizaciones sociales que en fin procura el bienestar socio económico como resultado visible de índices elevados de desarrollo humano. Además, de la capacidad y efectividad de gestionar de sus operadores socio políticos.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar, Luis. Gobernanza y Gestión Pública. Fondo de cultura económica. México, 2006.

Aguilar, Luis. Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar. Fundación Friedrich Naumann para la Libertad. Mexico, 2010. Pg 25-30.

BID. Oficina de Vigilancia y Evaluación, OVE. Informe sobre la Eficacia en el Desarrollo: Estudio “Calidad de Vida: Más Allá de los Hechos. Washington, D.C.: BID. RE-260. 2002.

Boisier, Sergio, Desarrollo Local ¿De qué estamos hablando?, en Vázquez Barquero, A. y Madoery, O. (comp.), Transformaciones globales, instituciones y políticas de desarrollo local, Homo Sapiens Ed., Rosario 2001.

Cardona A. y al.: “Diferencias y similitudes en las teorías del crecimiento” Editado por Eumed.Net. 2000.

Caviglia, Franco. Municipio, participación y desarrollo, Santa magdalena: ACME S.A.C.I. 1998.

CEPAL: “Anuario estadístico de América Latina y el Caribe”, <http://www.eclac.org/publicaciones/>. 2003 – 2007.

Foucault, Michel. Microfísica del poder. Madrid, ed. La piqueta, 3 edic.1992, pg. 135

García, Margarita: “El debate contemporáneo sobre el desarrollo y el subdesarrollo. Tendencias actuales”, Evento científico anual de la Facultad de Economía, diciembre 2003.

Gerárd Duménil y Dominique Lévy en numerosos-trabajos que pueden ser consultados en <http://cepremap.ens.fr/~levy/>.

Kelly, Janet, Procesos y práctica: El ciclo de las políticas públicas. 2003. Pg.59-68 / 77-78.

Kliskberg, B. Capital social y valores éticos – Dimensiones olvidadas del Desarrollo en: Nuevas aproximaciones al concepto de desarrollo – Editorial Trilce 2000.

Lora, Eduardo: Calidad de vida más allá de los hechos. Banco Interamericano de Desarrollo. Desarrollo en las Américas 2008 (DIA).

Martínez O.: “Desarrollo humano: la experiencia cubana”, Cuba Económica n.º. 1, 1991.

Marx, C. y Engel, F. Obras escogidas en tres tomos. México, ed. Quinto sol, 2edic. 1985.

McClelland, D. Business Drive and National Achievement. (New York: Basic Books, 1964) pp. 167-170.

Molina Molina, Ernesto: La teoría general de Keynes. Apreciación crítica del primer ensayo burgués del capitalismo monopolista del estado, editorial de Ciencias Sociales, La Habana, p 6. 1979.

PNUD: Informes sobre desarrollo humano, ediciones Mundi Prensa, Madrid 1990.

Political Theory. the oxford handbook of. Oxford University Press inc., New York. 2006.

Poulantzas, Nicos. Poder político y clases sociales en el Estado capitalista. México, Siglo XXI, 1969. Pg, 124-125.

Putnam, Robert. Making Democracy Work: Bowling Alone (2.000) Caso Italia.

Richar Rose. El Gran Gobierno. Un acercamiento desde los programas gubernamentales, trad. Eduardo Suárez Galindo. México, Fondo de Cultura económica, 1998.

Rostow, W. W: El proceso de crecimiento económico, Alianza Editorial, Madrid, 1967.

Stiglitz, Joseph. El País, 20 de septiembre, 2009.

Tomassini, Luciano. Gobernabilidad y Políticas Públicas en América Latina. Washington D.C. 1996.

UNCTAD: World Investment Report 2002: "Transnational Corporations and Export Competitiveness" New York and Geneva, 2002.

Vazquez Barquero, Antonio: Las nuevas fuerzas del desarrollo, Antoni Bosch editor, Barcelona. 2005.

Villacorta, Alberto. Desarrollo Económico Local, Definición, Alcances y Perspectivas en América Latina. 1996.

Weber, M. La ética protestante y el espíritu del capitalismo. Barcelona. Ediciones Península. (1977)