

---

# *Perspectivas cualitativas en los estudios de política pública*

Anahí Copitzky Gómez Fuentes  
*El Colegio de Jalisco*

## Introducción

Este artículo tiene como objetivo presentar las estrategias metodológicas de corte cualitativo utilizadas en los estudios de política pública realizados en Jalisco a partir de la década de 1990 hasta finales de 2011. La decisión de hacer este corte histórico respondió a la manera en que fue construida la base de datos que conforman el conjunto de obras consultadas. Los primeros estudios publicados corresponden a la década de 1990 y el último a finales de 2011.

Para la elaboración de este apartado, en principio se tomó como referencia la muestra construida a partir del proyecto colectivo al que se hizo referencia en la introducción de este número de la revista. Posteriormente se elaboró una submuestra conformada por los estudios de política pública que utilizaron metodología cualitativa.

La descripción de cómo fueron construidas la muestra y la submuestra para este artículo representa una de las fortalezas de la argumentación, pues en este documento se señalan a detalle las decisiones que se fueron tomando y los criterios utilizados. Al respecto es importante decir que aunque los alcances de este artículo son básicamente descriptivos, los resultados y los hallazgos aquí mostrados de manera gráfica resultan ser muy reveladores en cuanto a las tendencias que

han imperado en los estudios sobre política pública en Jalisco en las dos últimas décadas.<sup>1</sup> La presentación de los resultados, a pesar de que no se pretende un análisis riguroso y exhaustivo de la información, ofrece las bases para el inicio de otras investigaciones y análisis posteriores en esta materia.

### *La construcción de la muestra*

La construcción de la muestra respondió a decisiones que se hicieron tomando a la luz de los hallazgos de estudios e investigaciones encontradas en las diferentes bases de datos consultadas en la Universidad de Guadalajara (U de G), en el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) y en El Colegio de Jalisco (Coljal).

La muestra estuvo definida bajo dos criterios: los autores y las temáticas delimitadas por la espacialidad de los estudios. Se tomaron en cuenta investigadores que fueran de Jalisco o radicados en el estado. Especialmente lo que interesaba era que tuvieran trayectoria en investigación en temas de política pública y que hubieran publicado previamente. Este criterio respondió a que en el ámbito del estudio de políticas públicas en Jalisco se reconocen ciertos autores con aportaciones importantes en la consolidación de la disciplina en el estado y era importante retomarlos como autores claves.

El segundo criterio, delimitado a las temáticas y su espacialidad, tomó en cuenta aquellas publicaciones cuyo eje de estudio fuera Jalisco, sus regiones y municipios. Esta delimitación eliminó de la muestra artículos que salían de este contexto. La acotación por autor y temática permitió tener una muestra más acotada y más afinada para su análisis.

Una siguiente forma en la definición de la muestra fue el carácter de las publicaciones. En esta búsqueda tan amplia se encontraron documentos emitidos por las instituciones de gobierno o por organismos estatales, tales como informes estatales y reportes técnicos. Este

1. Al final de este de artículo el lector encontrará una tabla en la cual se puede apreciar de manera gráfica el devenir de los estudios sobre política pública en Jalisco durante las dos últimas décadas.

tipo de documentos no se tomaron en cuenta debido a que no correspondían a un carácter académico y no contaban con la rigurosidad científica que se estaba buscando.

Para cada libro, capítulo y artículo localizado, se realizó una ficha de trabajo, la cual estuvo organizada en tres rubros: características generales de la obra, dimensión teórico-empírica y dimensión metodológica, esta última subdividida en estudios cuantitativos y cualitativos. En esta clasificación también aparecieron estudios que utilizaban ambas metodologías; asimismo, permitió que la bibliografía fuera ordenada y tuviera una caracterización general. Una vez construida la muestra se obtuvieron dos submuestras de los estudios de política pública, una centrada en el uso de metodología cuantitativa y otra con los estudios que utilizaron métodos cualitativos en la investigación.

Para conocer el tipo de análisis que los estudios estaban ofreciendo, se establecieron cuatro criterios clasificatorios: 1) análisis de la implementación, 2) análisis del diseño, 3) análisis de la agenda y 4) análisis de la evaluación.

Los resultados obtenidos en la submuestra de los estudios cualitativos, demostraron que se desarrollan en su mayoría análisis de la implementación de las políticas públicas, lo cual no necesariamente implica una evaluación sistemática sino una descripción y explicación de cómo está desarrollándose y cómo se aplica en términos prácticos la política.

Los estudios, de acuerdo con los resultados, también fueron tendientes a hacer análisis de la agenda, con una orientación a la caracterización de los problemas, tanto aquellos que se consideran preocupaciones de la sociedad como aquellos que se convierten en prioridades de los gobiernos. Este tipo de estudios en su origen intentan responder a la caracterización de los asuntos públicos que merecen atención de los gobiernos y por lo tanto, la creación y diseño de una política pública.

### *Hallazgos encontrados desde una perspectiva cualitativa*

El nacimiento de los estudios relativos a la política pública en Jalisco, está caracterizado por la publicación de investigaciones más centradas en el análisis político de la realidad social jalisciense. De acuerdo con la muestra, los temas que en un inicio se abordaron no son los que actualmente se estudian más en política pública. En Jalisco, durante los primeros años de la disciplina de política pública, comenzaba a construirse una agenda y a generar estrategias de abordaje que luego fueron establecidas como las más socorridas en este campo.

Para la década del 2000, la agenda de las políticas públicas en Jalisco estaba más delineada y orientada hacia la gestión pública y el desarrollo local y regional. Comenzaron a estudiarse temas de desarrollo sustentable y de gestión del agua en Jalisco y en la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG). Los temas de sustentabilidad y medio ambiente se instalaron en la agenda como una forma de hacer frente a las políticas nacionales que en sus programas comenzaron a preocuparse por la política ambiental.

Para ese mismo decenio, las líneas de gestión pública y desarrollo regional estuvieron directamente orientadas a responder a la agenda de gobierno, la cual en ese momento promovía programas para fortalecer la regionalización en el estado, impulsando el desarrollo económico y empresarial como política pública. En esta década resaltan los estudios acerca de gestión pública y educación superior.

En este recorrido histórico, una de las principales inferencias sobre los estudios de política pública es el vínculo establecido entre las agendas de gobierno y la oferta académica promovida por las instituciones de educación superior en Jalisco. A finales de la década de 1990 y principios de 2000, sobresale la creación de posgrados. En 1998, el ITESO instituyó la Maestría en Política y Gestión Pública. En el 2002, la U de G creó

2. Alberto Arellano Ríos. “La gestión pública. Un nuevo enfoque para los viejos problemas burocráticos”. Alberto Arellano Ríos *et al.* *Del discurso a la práctica*. Cuatro estudios acerca de la administración pública en Jalisco. Zapopan: El Colegio de Jalisco, 2010, pp. 56 y 57.
3. *Ibid.*, p. 57.

la Maestría en Gestión Pública, la cual posteriormente desapareció y se instauró la Maestría en Políticas Públicas de Gobiernos Locales.<sup>2</sup>

El Coljal en el 2003 inició la Maestría en Gobierno y Administración Pública con carácter profesionalizante. En el 2009 este posgrado se reestructuró y tomó el nombre de Maestría en Políticas Públicas Locales, con tres orientaciones profesionales: gestión y administración de políticas públicas, marco jurídico-institucional y gestión del territorio.<sup>3</sup> A mediados de 2012, el Coljal y la U de G fusionaron sus maestrías y emitieron por primera vez una convocatoria conjunta.

El quehacer científico y el carácter profesionalizante de algunos programas de posgrado promovidos desde estas instituciones, de alguna manera se han visto reflejados en la producción académica. La década del 2000 es el periodo en que más se han hecho publicaciones sobre políticas públicas en Jalisco. Sin embargo, muchos estudios en cuanto a su temporalidad abarcan años anteriores y se utilizan datos de la década de los noventa. Algunos investigadores utilizan como marco de referencia el contexto local y nacional.

De acuerdo con la unidad analítica, se estudia sobre todo a las instituciones pero también se hacen investigaciones acerca de grupos dentro de los que destacan las mujeres, los indígenas, las asociaciones vecinales, los jóvenes, los partidos políticos, entre otros. Como fenómenos sociales se han estudiado los movimientos sociales, la participación ciudadana, la migración, la gestión pública y el desempeño de los gobiernos.

En relación con el tipo de método que se utiliza, se clasificaron en dos: deductivo e inductivo. Entendiendo que el método deductivo va de lo general a lo particular y que el método inductivo va de lo particular a lo general, se obtuvieron estas dos tendencias: *a)* predominancia por el deductivo. Muchos de los autores partieron de una perspectiva más amplia para abordar su tema de estudio y *b)* algunos autores optaron por el inductivo, pues mostraban datos y evidencias.

En cuanto al objetivo metodológico, la mayoría de los autores describen y explican el fenómeno estudiado. Son pocos los investigadores que llegan a hacer un análisis exhaustivo del objeto de estudio, no obstante al hacer la descripción y la explicación del fenómeno aportan elementos interesantes.

Las técnicas usadas son básicamente dos predominantes: el estudio de caso y la investigación documental. Algunos investigadores desarrollan trabajo de campo, entrevistas y etnografía. Es importante resaltar que en la mayoría de los casos no se explicita la técnica empleada y muy pocas veces se habla del procedimiento metodológico de obtención de datos.

En el contexto de lo que significa la investigación de corte cualitativo, donde propiamente no interesa hacer inferencias causísticas, la gran mayoría de los documentos no aclaran variables definibles. Ello en el entendido de que lo que se busca es interpretar y comprender un fenómeno, más allá del planteamiento de variables independientes y dependientes, como podría ser más claramente definible en estudios de corte cuantitativo.

En cuanto a las hipótesis hay dos tendencias: *a)* no se presenta una hipótesis claramente definida y *b)* se formula un supuesto que guía el desarrollo del argumento, el cual no se explicita como tal, pero se trabaja con él a lo largo del documento. Podría decirse entonces que aunque no se hace explícito, hay una hipótesis de trabajo con la cual se genera una argumentación.

En relación con las aportaciones metodológicas de los trabajos, se encontró que la mayoría procesa datos existentes y se retoman informes, documentos de archivos de las dependencias y datos oficiales estatales y nacionales. Algunos hacen una combinación procesando datos existentes, pero también generando datos nuevos. Un hallazgo relevante en los estudios cualitativos sobre política pública es que quienes usan las técnicas de entrevista, trabajo de campo y etnografía, son quienes generan datos nuevos.

Las fuentes de información que en general se utilizan son principalmente estatales y nacionales. Las fuentes bibliográficas son muy variadas, dentro de ellas hay estatales, nacionales e internacionales. Los recursos gráficos suelen ser esquemas, tablas, cuadros, mapas y fotos; en la mayoría de los casos son empleados a manera de ilustración más allá de establecer un análisis riguroso de la información allí presentada.

### *Reflexiones finales*

Al exponer los resultados obtenidos en la búsqueda, sistematización y descripción de las perspectivas cualitativas de los estudios sobre política pública en Jalisco en las dos últimas décadas, surgen algunas preguntas que en análisis posteriores tendrán que responderse. Una pregunta obligada es hacia dónde se dirigen y bajo que perspectivas metodológicas continuarán su rumbo. En gran medida los cuestionamientos también están centrados en todos aquellos vacíos que pueden ser identificables a lo largo de los años en las investigaciones publicadas, los cuales indican las tendencias políticas e ideológicas que han impulsado las agendas.

Vale entonces preguntarse ¿cuáles son esos vacíos en la agenda de políticas públicas que no se están atendiendo desde la academia y desde las responsabilidades y obligaciones de los gobiernos? ¿Cuáles son los problemas que no se están resolviendo? ¿Cuáles son los sectores de la población que no figuran como destinatarios en las políticas públicas? ¿Cuáles son los incentivos que llevan a los estudiosos de las políticas públicas a desarrollar líneas de investigación sobre determinados temas? Más que dar respuestas a estas preguntas, estas reflexiones pueden servir como provocaciones y como impulsos para incidir en las agendas de los gobiernos y para abrir el abanico de los temas de trabajo en las investigaciones desde la academia.

Tratar de entender por qué se han generado ciertas ausencias y por qué se ha dado mayor impulso a determinadas temáticas en las agendas y en las investigaciones, podría ser contestada desde la comprensión de cómo y desde qué perspectivas se han construido las agendas de los gobiernos, pero también desde el cuestionamiento sobre cuáles han sido los intereses propios de los académicos que han generado e impulsado determinadas líneas de investigación.

Al hacer la reflexión anterior resulta necesario anotar que los estudios sobre política pública en Jalisco nacieron dentro del seno de los gobiernos panistas y bajo sus programas de reestructuración administrativa. De esta forma podríamos reconocer que la creación y la consolidación de los posgrados en administración y políticas públicas en Jalisco fueron el motor para la profesionalización de funcionarios y para la conformación de una agenda de políticas públicas en el gobierno panista durante tres sexenios, que prácticamente coinciden con el periodo de tiempo analizado en la muestra aquí presentada.

Los programas de posgrados ofrecidos por las instituciones de educación superior en el estado formaron recursos humanos que en muchos casos han estado vinculados con instituciones de gobierno. No obstante, el quehacer académico y científico ha quedado en un grupo más acotado que continúa con la labor de hacer investigación, publicar y formar especialistas en políticas públicas. La producción académica está de alguna manera vinculada con las instituciones de gobierno, ya sea por el apoyo a las publicaciones, por la generación de insumos o por la aportación de datos duros que sirven para la construcción de investigaciones sobre política pública en Jalisco.

Podríamos reconocer que el vínculo entre academia y gobierno se ha generado a través de algunos investigadores que durante años han construido redes entre las instituciones de gobierno y las universidades. Desde su trabajo entre ambas instituciones muchas veces han sido capaces de incidir directamente en la

planeación, organización y gestión de las políticas públicas en los organismos de gobierno. A lo largo de dos décadas, desde la vinculación entre gobiernos y universidades y mediante la red de relaciones, ha ido construyéndose y reconfigurándose constantemente la responsabilidad conjunta de generar e impulsar la agenda de políticas públicas para Jalisco.

## Anexo

Título del documento consultado	Autor	Año de publicación	Tema de la política pública	Periodo que analiza el autor
<i>Los caminos de la acción colectiva, movimientos urbanos, organizaciones ciudadanas y grupos vecinales de Guadalajara en los noventa</i>	Juan Manuel Ramírez Sáiz	1994	Movimientos sociales urbanos	1990-1993
“Mujeres y proyectos de desarrollo en el campo”*	Magdalena Villareal	1995	Mujeres	1970-1994
“La metamorfosis de un régimen petrificado un acercamiento propositivo al estudio del cambio y la transición democrática en Jalisco”*	Andrés Valdez Zepeda	1996	Transición democrática	1995
“Fideraza, la política pública de las remesas en Jalisco. Diseño, instrumentación y perspectivas”*	M. Basilia Valenzuela Varela	1999	Migración	1990-1996
“Gobernabilidad y ciudadanía política en las áreas metropolitanas”*	Juan Manuel Ramírez Sáiz	1999	Ciudadanía política y gobernabilidad	1993-1998
“Instituido e instituyente: los actores de la innovación política en México”**	Juan Manuel Ramírez Sáiz	2000	Participación ciudadana	1995-1998
“Contestación social y responsabilidad gubernamental en México: el caso del estado de Jalisco”**	María Marván Laborde	2000	Responsabilidad gubernamental	1995-1997
“De la ciudadanización a la burocratización”**	Jorge Alonso Sánchez	2000	Participación ciudadana	1992-1998
<i>Educación en el federalismo: la política de descentralización educativa en México</i>	Carlos Moreno	2000	Educación superior	1989-1994
<i>Municipio y modernidad: ensayos sobre administración, política y gobierno</i>	Andrés Valdez Zepeda	2002	Gestión pública municipal	1995-2001

<i>La regionalización. Nuevos horizontes para la gestión pública</i>	Guillermo Woo Gómez	2002	Gestión pública intergubernamental Desarrollo regional	1997-2000
<i>Ensayos sobre cambio institucional</i>	Adrián Acosta Silva	2002	Gestión pública y educación superior	1950-2000
<i>Ensamblajes conflictivos: políticas públicas y reformas universitarias en México, 1982-1992: el caso de la Universidad de Guadalajara</i>	Adrián Acosta Silva	2002	Gestión pública y educación superior	1982-1992
<i>Desarrollo y políticas regionales: un enfoque alternativo</i>	Guillermo Woo Gómez	2003	Desarrollo regional	1980-1990
<i>Guadalajara ¿En búsqueda de una nueva función urbana?</i>	Fernando Pozos Ponce	2004	Desarrollo económico	1988-1998
<i>“Poder político, alternancia y desempeño Institucional. La educación superior en Jalisco, 1995-2001”*</i>	Adrián Acosta Silva	2004	Gestión pública y educación superior	1995-2001
<i>Una modernización anárquica: la educación superior en México en los noventa</i>	Adrián Acosta Silva	2004	Gestión pública y educación superior	1995-2002
<i>La gestión estratégica del desarrollo local en Jalisco (una mirada a los programas municipales)</i>	Alberto Arellano Ríos	2006	Desarrollo local	No especificado
<i>Limitantes al desarrollo sustentable en Jalisco</i>	Arturo Curiel Ballesteros y María Guadalupe Garibay Chávez	2006	Desarrollo sustentable	2000
<i>“La cuenca Lerma-Chapala el agua de la discordia”*</i>	Bogar Escobar	2006	Gestión del agua en Jalisco	2000-2005
<i>“Crisis ambiental en el lago de Chapala y el abastecimiento para Guadalajara”*</i>	Juan Manuel Durán y Alicia Torres	2006	Gestión del agua para la Zona Metropolitana de Guadalajara	2000
<i>Poder, gobernabilidad y cambio institucional en las universidades públicas</i>	Adrián Acosta Silva	2006	Gestión pública y educación superior	1990-2000

<i>en México, 1990-2000</i>				
“Migración internacional y desarrollo en México: tres experiencias estatales”**	Rodolfo García Zamora	2007	Migración	1999-2004
“Políticas migratorias en el estado de Jalisco”**	Cynthia Martínez	2007	Migración	1995-2000
<i>Alternancia política y gestión pública en Jalisco: política de regionalización, 1995-2000</i>	Roberto Arias de la Mora	2008	Desarrollo regional	1995-2000
“Capital social y movilización ciudadana: el caso de la protesta social en torno al <i>placazo</i> en la Zona Metropolitana de Guadalajara”*	Andrés Valdez Zepeda y Bertha Adelina López Arce	2009	Movilidad social	1990-2010
“La movilidad urbana y el transporte: en búsqueda de un nuevo paradigma”*	Mario Córdova España	2009	Planeación Urbana	1990-2005
“La migración contemporánea hacia Estados Unidos”*	Ofelia Woo Morales	2009	Migración	2004-2006
“Medio ambiente: más allá de los recursos naturales”**	Arturo Curiel Ballesteros	2009	Desarrollo local sustentable	1990-2000
<i>Príncipes, burócratas y gerentes: el gobierno de las universidades públicas en México</i>	Adrián Acosta Silva	2009	Gestión pública y educación superior	1990-2006
“La seguridad como política pública en el estado”**	Marcos Pablo Moloeznik, y Dante Jaime Haro Reyes	2009	Seguridad pública	1990-2009
<i>Política pública y agenda municipal: el caso de Cabo Corrientes, Jalisco</i>	Macedonio León Rodríguez Avalos	2009	Desarrollo regional	No especificado
<i>Nueva gobernanza y gestión pública local</i>	Andrés Valdez Zepeda	2010	Gestión pública local	2000-2007
<i>La calidad del gobierno en el ámbito estatal: discusión conceptual y aplicación al caso de</i>	Guillermo M. Cejudo, Gilberto Sánchez y	2010	Calidad de gobierno	2000-2006

<i>Jalisco</i>	Dionisio Zabaleta			
<i>Democracia, ciudadanía y juventud en Jalisco</i>	Rogelio Marcial	2010	Jóvenes	No especificado
“La organización productiva y las políticas gubernamentales en la zona huichol”*	José de Jesús Torres Contreras	2011	Indígenas	1960-2000
“Deterioro urbano y organización vecinal: el caso de la Asociación Vecinal Jardines del Sol”**	Juan Manuel Ramírez Sáiz y Patricia Safa Barraza	2011	Desarrollo Urbano	2001-2008
<i>Relaciones intergubernamentales y política social. El programa de núcleos comunitarios</i>	Alberto Arellano Ríos, Teresa Isabel Marroquín Pineda y Roberto Arias de la Mora	2011	Política social	2001-2007

Fuente: Elaboración propia con base en la muestra de estudio.

\*Artículo de revista.

\*\*Capítulo de libro.