

Gestión y Análisis de Políticas Públicas, número 35, julio de 2024  
Sección: RECENSIONES  
Recibido: 12-12-2023  
Aceptado: 20-12-2023  
Publicado: 01-07-2024  
ISSN: 1989-8991 – DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11320>  
Páginas: 101-105



Referencia: Olmeda, J. A. (2024). Evert A. Lindquist, Michael Howlett, Grace Skogstad, Geneviève Tellier and Paul 't Hart: Policy Success in Canada. Cases, Lessons, Challenges. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 35, 101-105. <https://doi.org/10.24965/gapp.11320>

## Evert A. Lindquist, Michael Howlett, Grace Skogstad, Geneviève Tellier and Paul 't Hart: Policy Success in Canada. Cases, Lessons, Challenges

Olmeda, José A.

Universidad Nacional de Educación a Distancia (España – Spain)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5353-061X>

[jolmeda@poli.uned.es](mailto:jolmeda@poli.uned.es)

### NOTA BIOGRÁFICA

Catedrático de Ciencia Política y de la Administración, por habilitación nacional. Ha investigado sobre las Administraciones y las políticas públicas, en particular sobre la política de defensa y seguridad y las Fuerzas Armadas, la gestión de crisis, el liderazgo político y la comunicación política<sup>1</sup>.

### RESUMEN

Recensión del libro de Evert A. Lindquist, Michael Howlett, Grace Skogstad, Geneviève Tellier y Paul 't Hart, *Policy Success in Canada: Cases, Lessons, Challenges*, Oxford University Press, 2019, 514 pp.

### PALABRAS CLAVE

Éxito de las políticas públicas; Canadá; éxito de los programas; éxito político; elaboración de políticas públicas; resistencia de las políticas públicas.

### ABSTRACT

Review of the book from Evert A. Lindquist, Michael Howlett, Grace Skogstad, Geneviève Tellier and Paul 't Hart, *Policy Success in Canada: Cases, Lessons, Challenges*, Oxford University Press, 2019, 514 pp.

### KEYWORDS

Policy success; Canada; program success; political success; policy-making; policy endurance.

En las democracias occidentales la mayor parte de los proyectos, programas y servicios públicos no funcionan tan mal e, incluso, lo hacen, a veces, con mucho éxito. Estos casos están crónicamente subexplotados y poco estudiados. Los grandes logros políticos, los resultados sorprendentes en circunstancias difíciles y los millares de formas cotidianas de creación de valor público eficaz por parte de los Gobiernos no se consideran de interés periodístico. No pueden ser explotados para obtener beneficios políticos por la oposición y los críticos de los titulares de los cargos públicos. Curiosamente, los estudiosos de las políticas públicas no han tenido casi nada que decir sobre ellos. Y no lo han hecho a pesar de los enérgicos llamamientos a reconocer las importantes y, a menudo, ocultas y no reconocidas contribuciones de los Gobiernos a los éxitos reivindicados y ampliamente atribuidos a empresas ahora veneradas, como Google.

<sup>1</sup> El autor de esta recensión ha contribuido con sendos capítulos a dos de los libros publicados por Paul 't Hart y otros colegas. Olmeda y Colino (2017) y Olmeda (2008).

No podemos *ver* adecuadamente, y mucho menos reconocer y explicar, las variaciones en la actuación de los Gobiernos cuando los medios de comunicación y los discursos políticos y académicos están saturados de relatos sobre sus deficiencias y fracasos, pero casi no hablan de las contribuciones y los éxitos. El predominio del lenguaje de la decepción, la incompetencia, el fracaso, las consecuencias imprevistas, la alienación, la corrupción, el desencanto y la crisis en el discurso público y académico sobre el Gobierno, la política y las políticas públicas no es intrascendente. Corremos el riesgo de crear profecías autocumplidas por la forma en que miramos, hablamos, pensamos, evaluamos y nos relacionamos emocionalmente con las instituciones públicas. El actual ascenso de los políticos populistas *antisistema* es elocuente y el mensaje no es nada tranquilizador. El discurso *declinante* de la época actual ha impregnado nuestro pensamiento sobre el gobierno y las políticas públicas. Nos impide ver, reconocer y aprender de los casos pasados y presentes de elaboración de políticas públicas altamente eficaces y valoradas.

¿Podemos aprender sobre el diseño y la aplicación de las políticas públicas a partir de los casos de éxito? Afortunadamente, el profesor 't Hart ha liderado la creación y el desarrollo de un movimiento más amplio de «Administración pública positiva», un manifiesto en favor de una ciencia de la Administración que destaque más las contribuciones efectivas de las organizaciones administrativas<sup>2</sup>. Su objetivo es reajustar la agenda de la enseñanza, la investigación y el diálogo sobre los resultados de las políticas públicas. Las Administraciones públicas –como campo de estudio académico y de práctica profesional– se beneficiarían enormemente de una vertiente de investigación más sistemática y cohesionada, orientada explícitamente a estudiar de forma sistemática los éxitos y las contribuciones positivas de las Administraciones públicas. En la actualidad, la ciudadanía, en general, está mal informada sobre lo que hacen bien los Gobiernos, mientras que las Administraciones públicas operan en un entorno político que tiende a despreciar o descartar sus logros. En este entorno, los estudiosos debemos ofrecer una apreciación más equilibrada y una comprensión más inspiradora de las organizaciones públicas.

Paul 't Hart es catedrático de Administración Pública en la Universidad de Utrecht y decano asociado de la Escuela de Administración Pública de los Países Bajos (NSOB) en La Haya. Retomó ambos cargos a mediados de 2011, tras pasar cinco años como catedrático de Ciencia Política en la Universidad Nacional de Australia. Sus intereses de investigación incluyen el liderazgo público, el éxito y el fracaso de las políticas públicas, la responsabilidad pública, las relaciones político-administrativas y la dinámica de grupo en el Gobierno.

Durante unas dos décadas ha dedicado la mayor parte de su tiempo al *lado oscuro* de la Administración, realizando estudios de casos e investigaciones comparativas sobre cómo actúan los Gobiernos y los dirigentes en los disturbios, las catástrofes, los escándalos, los fiascos y otras crisis. Luego fue desplazando gradualmente su atención hacia la *vida en la cúpula* del sector público en circunstancias más normales y mundanas, estudiando las relaciones político-administrativas dentro de los departamentos y el delicado equilibrio entre *servir* y *dirigir* que tienen que realizar a diario funcionarios clave del sector público, como los secretarios de departamento o los directores generales municipales. Sus contribuciones principales recientes se recogen al final en las referencias bibliográficas completas, pero cabe destacar: Boin *et al.* (2016); Bennister *et al.* (2017); Hart y Tummers (2019), y Boin, McConnell y Hart (2021).

En 2014 fue elegido miembro de la Real Academia Neerlandesa de las Artes y las Ciencias (KNAW). En 2016 el European Research Council (Consejo Europeo de Investigación) le concedió una *advanced grant* para un programa de investigación sobre gobernanza pública con éxito, en concreto acerca de por qué algunas políticas, programas y proyectos públicos son muy eficaces y cuentan con un amplio apoyo durante largos periodos de tiempo. Esta investigación, realizada entre 2016 y 2021, partió de la construcción de una base de datos con un marco analítico compartido y ha dado lugar a distintas publicaciones.

La base de datos de casos de gobierno colaborativo es un recurso común creado y gestionado por investigadores de todo el mundo. Ofrece una plataforma para que los académicos compartan su investigación de casos, accedan a un gran número de ellos de alta calidad y, en general, impulsen el estudio de la gobernanza colaborativa. Veinticinco especialistas de distintos países aportaron los casos iniciales y los primeros resultados se publicaron en un número especial de *Policy and Society*<sup>3</sup>. En la actualidad, la base de datos es un recurso colectivo abierto y en línea para todos los investigadores y profesionales interesados en la gobernanza colaborativa<sup>4</sup>. A través de estos casos se abordan los retos conceptuales, metodológicos y teóricos que han nutrido la investigación existente para evaluar, explicar y diseñar políticas públicas de éxito. Desde

<sup>2</sup> Véase el manifiesto de esta perspectiva en <https://minerva-access.unimelb.edu.au/handle/11343/279456>

<sup>3</sup> Douglas *et al.* (2020).

<sup>4</sup> Disponible en: <https://collaborativegovernancecasesdatabase.sites.uu.nl>

el punto de vista descriptivo, estos casos son importantes por sí mismos; la riqueza narrativa de los casos de éxito de las políticas en una variedad de contextos puede ayudar a aumentar la conciencia del hecho de que el Gobierno y las políticas públicas realmente funcionan notablemente bien, al menos en algunas ocasiones. Lamentablemente no aparece ninguna experiencia española.

De este proyecto de investigación comparativo han surgido hasta el momento varios libros muy recientes junto al que se reseña. En Hart y Compton (2019) se presentan quince estudios en profundidad de casos de éxito político en todo el mundo. Cada estudio contiene una narración detallada de los procesos políticos y evalúa hasta qué punto las políticas aplicadas pueden considerarse exitosas. En Luetjens *et al.* (2019) se hace lo propio con una serie de estudios de caso cuidadosamente seleccionados sobre la génesis y evolución de logros destacados en materia de políticas públicas en diversos sectores de Australia y Nueva Zelanda. En Boin, Fahy y Hart (2021) se presentan estudios de caso de doce organizaciones que el público ha llegado a considerar instituciones. Desde la BBC a Médicos sin Fronteras, pasando por la Orquesta del Concertgebouw de Ámsterdam y el CERN, este volumen examina cómo algunas organizaciones alcanzan la prominencia y se mantienen en alta estima pública en tiempos cambiantes y difíciles. Se basa en la tradición académica de los estudios institucionales iniciada por Philip Selznick (1957) y destaca temas comunes en los relatos de estas organizaciones tan diversas, demostrando cómo el liderazgo, el aprendizaje y la suerte desempeñan un papel a la hora de convertirse en una institución y mantenerse como tal. Por último, en De la Porte *et al.* (2022) se presentan veintitrés estudios de caso en profundidad sobre políticas y programas públicos de éxito en Suecia, Dinamarca, Finlandia, Noruega e Islandia. Cada capítulo cuenta el relato de los orígenes, objetivos, diseño, adopción de decisiones y procesos de aplicación de la política, y evalúa en qué aspectos del marco analítico y hasta qué punto pueden considerarse un éxito político. También se señalan las fuerzas motrices del éxito y los retos que ha habido que superar para lograrlo. Con estas breves referencias creo que puede calibrarse la importancia de la iniciativa y la conveniencia de emprender un proyecto comparativo similar para España e Iberoamérica.

El libro seleccionado para esta reseña ofrece veintidós estudios de caso en profundidad sobre políticas y programas públicos de los Gobiernos provinciales y federal de Canadá que han tenido un éxito destacable. Utilizando un marco analítico común, cada estudio de caso describe la historia y evolución de la política considerada y evalúa el alcance de su éxito programático, de proceso, político y a largo plazo. Combinados, los casos ofrecen una colección única de relatos sobre casos en los que las instituciones y los responsables políticos canadienses funcionaron realmente como los contribuyentes esperan que lo hagan siempre.

Los capítulos se distribuyen según distintos sectores de política pública y diferentes niveles de gobierno. Así, con respecto a la política de salud pública se analizan el sistema sanitario público canadiense, la lucha contra el tabaquismo, la experiencia de Insite en Vancouver, epicentro de la epidemia de drogas inyectables en Canadá, para salvar vidas mediante un modelo de reducción de daños, tratando el consumo de drogas como un problema sanitario y no penal. En relación con la política de educación, se examinan la escolarización primaria y secundaria, la red de guarderías subvencionadas de Québec, las innovaciones en la política de cuidados infantiles (guarderías de tiempo completo, permisos parentales...) y la modernización de las universidades. Sobre la política social se analizan la política de inmigración, la política de multiculturalismo, la combinación de las pensiones y el ingreso complementario garantizado y el programa de igualación que implica que el Gobierno federal efectúe pagos anuales a las provincias cuya capacidad fiscal (la cantidad de ingresos que la provincia podría generar con niveles impositivos medios nacionales) se sitúa por debajo de la media nacional. En relación con la política económica e industrial, se distinguen la regulación del sistema bancario, la gestión de la oferta en los sectores lácteo y avícola, el impulso del cultivo de la colza mediante la investigación y el desarrollo para la exportación y el impulso de la industria vinicultora. Con respecto a la política medioambiental, la gestión de los parques nacionales, la administración de los Grandes Lagos y la eliminación progresiva de la electricidad producida con carbón en Ontario. Se tratan, por último, las políticas relativas a la propia gobernación en general sobre cómo las denominadas naciones indígenas han transformado las políticas públicas mediante los tribunales; el programa federal de revisión de 1994-1996, que constituyó una batalla para recuperar los presupuestos equilibrados y responsables y el que se examinaron los gastos de funcionamiento de todos los departamentos, lo que llevó a suprimir, reducir o rediseñar muchos programas; las autoridades aeroportuarias canadienses, y la respuesta a la crisis financiera de 2007-2008.

Creo, sin embargo, que el aspecto más importante en términos conceptuales y empíricos es la operacionalización del éxito y el fracaso de la gestión de cada política que se ha realizado en todos estos libros. El esquema analítico original fue desarrollado pioneramente por McConnell (2010), quien añadió una tercera dimensión a la precursora dicotomía programática-política de Bovens y Hart (1996), valorando luego la persistencia del éxito a lo largo del tiempo. El mapa de evaluación sistemática tetradimensional utilizado se recoge en la tabla 1.

TABLA 1. UN MAPA PARA LA EVALUACIÓN DEL ÉXITO DE LAS POLÍTICAS

I. Evaluación programática: acción intencionada y valorada	II. Evaluación del proceso: prácticas de elaboración de políticas reflexivas y justas	III. Evaluación política: legitimidad de las partes interesadas y del público para la política pública
Una propuesta de valor público bien desarrollada y empíricamente factible y una teoría del cambio (relaciones entre fines y medios) sustentan la política.	El proceso político permite una sólida deliberación y una consideración reflexiva de: los valores e intereses relevantes; la jerarquía de metas y objetivos; las limitaciones contextuales; la (combinación de) instrumentos políticos, y las disposiciones y capacidades institucionales necesarias para una aplicación eficaz de la política.	Una coalición política relativamente amplia y profunda apoya la propuesta de valor de la política, los instrumentos y los resultados actuales.
Consecución (o impulso considerable) de los resultados previstos de la política y/o de otros resultados sociales beneficiosos.	Las partes interesadas consideran mayoritariamente que la elaboración o aplicación de las políticas es justa y equitativa.	La asociación con la política aumenta el capital político de los responsables políticos.
Consecución (o impulso considerable) de los resultados previstos de la política y/o de otros resultados sociales beneficiosos.		La asociación con la política mejora la reputación organizativa de los organismos públicos.
IV. Evaluación temporal		
Resistencia de la propuesta de valor de la política (es decir, la intención y el compromiso de «alto nivel» propuestos que sustentan su justificación y diseño, combinados con la adaptación flexible de sus características «sobre el terreno» y «programáticas» a las circunstancias cambiantes y en relación con la realimentación de los resultados).		
Grado de mantenimiento de los resultados programáticos, de proceso y políticos de la política a lo largo del tiempo.		
Grado en que la política confiere legitimidad al sistema político en general.		

Fuente: Compton y 't Hart (2019, p. 6).

Se emplean tres dimensiones evaluadoras:

- *Evaluación programática.* Se trata de la investigación de evaluación *clásica* que se centra en los objetivos de una política pública, la teoría del cambio que la sustenta y la selección de los instrumentos de política que despliega, todo lo cual culmina en juicios sobre el grado en que una política logra impactos valiosos.
- *Evaluación del proceso.* La atención se centra en cómo se organizan y gestionan los procesos de diseño, adopción de decisiones y provisión de las políticas, y si estos procesos contribuyen no solo a la capacidad de resolución de los problemas técnicos de la política (efectividad y eficiencia), sino también a su adecuación social y, en particular, al sentido de justicia procesal entre las principales partes interesadas y el público en general.
- *Evaluación política.* Esta dimensión evalúa el grado en que los responsables políticos y los organismos implicados en el impulso y la aplicación de la política son capaces de crear y mantener coaliciones políticas fungibles que la apoyen, y el grado en que su asociación con ella mejora su reputación. En otras palabras, su viabilidad, pues examina tanto los requisitos políticos para el éxito de la política como la distribución de los costes y beneficios políticos entre los actores asociados a ella.

A ello se añade una cuarta dimensión: *el éxito a lo largo del tiempo*. Esto se desprende de un supuesto en fundamental: que el éxito o no de una política, programa o proyecto público debe estudiarse no como una instantánea, sino como una película. Por lo tanto, el éxito de una política también debe evaluarse en

términos de cómo se desarrollan el rendimiento y la legitimidad a lo largo del tiempo, a medida que una política avanza desde la propuesta, el diseño y la provisión hasta el impacto. También es importante interpretar en qué medida los elementos de la evaluación de la política –es decir, su proceso, impacto y legitimidad política– evolucionan con el tiempo. Los contextos cambian, surgen consecuencias imprevistas y aparecen sorpresas en la historia. Las políticas que tienen éxito son las que se adaptan a esta evolución mediante un «conservadurismo dinámico» en el (re)diseño de los programas y su ejecución basada en el aprendizaje. El éxito también puede estar en función de la astucia política a la hora de salvaguardar las coaliciones de apoyo y el mantenimiento de la reputación pública y la legitimidad de una política.

Partiendo de estos dos supuestos, Paul 't Hart y sus colegas concluyen la siguiente definición de una política pública de éxito: una política es un éxito total en la medida en que: a) crea de forma demostrable resultados sociales ampliamente valorados; a través de b) procesos de diseño, adopción de decisiones y provisión que mejoran tanto su capacidad de resolución de problemas como su legitimidad política, y c) mantiene este rendimiento durante un periodo considerable incluso ante circunstancias cambiantes.

Cuando parecen recuperarse los afares evaluadores de las políticas públicas en nuestro país, me parece que la dirección del INAP podría impulsar la realización de un proyecto similar al que se comenta, utilizando idéntica metodología, con casos sobre España y Latinoamérica. El volumen reseñado constituye un recurso clave y de libre acceso, como el resto de los trabajos dirigidos por Paul 't Hart sobre este tema, para profesionales, profesores e investigadores de políticas públicas comparadas. Sería fantástico que alguno de los múltiples asesores de nuestros dirigentes lo leyera y lo difundiera entre los numerosos políticos que tengan alguna relación con la elaboración de las políticas públicas y los correspondientes periodistas de sus medios afines.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bennister, M., Worthy, B. y Hart, P. 't (eds.) (2017). *The Leadership Capital Index: A New Perspective on Political Leadership*. Oxford Academic. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198783848.001.0001>
- Boin, A., Fahy, L. A. y Hart, P. 't (eds.) (2021). *Guardians of Public Value: How Public Organisations Become and Remain Institutions*. Palgrave Macmillan. <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/43278>
- Boin, A., Hart, P. 't, Stern, E. y Sundelius, B. (2016). *The Politics of Crisis Management: Public Leadership Under Pressure* (2.ª ed.). Cambridge University Press (traducción al español de la primera edición por J. A. Olmeda en el INAP).
- Boin, A., McConnell, A. y Hart, P. 't (2021). *Governing the Pandemic: The Politics of Navigating a Mega-Crisis*. Palgrave Pivot. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-72680-5>
- Bovens, M. y Hart, P. 't (1996). *Understanding Policy Fiascoes*. Routledge.
- Compton, M., Hart, P. 't (2019). Looping to success (and failure): second-order mechanisms and policy outcomes. En G. Capano, M. Howlett y M. Ramesh (eds.). *Making Policies Work. First- and Second-order Mechanisms in Policy Design*. Edward Elgar, 191-210.
- De la Porte, C., Eydal, G. B., Kauko, J., Nohrstedt, D., Hart, P. 't y Tranøy, B. S. (eds.) (2022). *Successful Public Policy in the Nordic Countries: Cases, Lessons, Challenges*. Oxford Academic. <https://doi.org/10.1093/oso/9780192856296.001.0001>
- Douglas, S., Ansell, C., Parker, C. F., Sørensen, E., Hart, P. 't y Torfing, J. (2020). Understanding Collaboration: Introducing the Collaborative Governance Case Databank. *Policy and Society*, 39(4), 495-509. <https://doi.org/10.1080/14494035.2020.1794425>
- Hart, P. 't y Compton, M. (eds.) (2019). *Great Policy Successes*. Oxford Academic. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198843719.001.0001>
- Hart, P. 't y Tummers, L. (2019). *Understanding Public Leadership* (2.ª ed.). Red Globe Press.
- Lindquist, E. A., Howlett, M., Skogstad, G., Tellier, G. y Hart, P. 't (eds.) (2022). *Policy Success in Canada: Cases, Lessons, Challenges*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/oso/9780192897046.001.0001>
- Luetjens, J., Mintrom, M. y Hart, P. 't (2019). *Successful Public Policy: Lessons from Australia and New Zealand*. ANU Press. <http://doi.org/10.22459/SPP.2019>
- McConnell, A. (2010). *Understanding policy success: rethinking public policy*. Palgrave Macmillan.
- Olmeda, J. A. (2008). A reversal of fortune: blame games and framing contests after the 3/11 terrorist attacks in Madrid. En A. Boin, A. McConnell y P. 't Hart (eds.), *Governing After Crisis. The Politics of Investigation, Accountability and Learning* (pp. 62-84). Cambridge University Press.
- Olmeda, J. A. y Colino, C. (2017). Leadership Capital in a Protracted Crisis: Spanish Prime Ministers Compared. En M. Bennister, P. 't Hart y B. Worthy (eds.), *The Leadership Capital Index: A New Perspective on Political Leadership* (pp. 207-225). Oxford University Press.
- Selznick, P. (1957). *Leadership in Administration. A Sociological Interpretation*. Harper and Row. Disponible en: <https://archive.org/details/leadershipinadmi00selz/mode/2up>