



FLACSO
MÉXICO

Diplomado Básico con opción a Maestría en Políticas Públicas y Género

Guía 2. ¿Qué es Política Pública? Conceptos básicos

Material pedagógico

Autor del texto Principal:

Mtro. Eduardo Villarreal

2011

Objetivo de la Guía: Que las y los participantes del Diplomado incorporen conceptos básicos sobre qué es política pública con la finalidad de poder comprender y analizar en el abordaje de una política pública con perspectiva de género.

Los derechos patrimoniales de esta guía pertenecen a la FLACSO, Sede México y los derechos de autor a la persona que elabora el contenido. No citar ni reproducir, bajo ninguna circunstancia, sin permiso de las instancias mencionadas.

Contenido

Introducción	3
1. Historia mínima del enfoque	4
1.1 Polity, Politics y Policy	7
2. ¿Qué son las políticas públicas?.....	9
2.1 Políticas públicas: dos términos, un concepto.....	10
3. El análisis de políticas: definiendo el objeto de estudio.....	13
3.1 El ciclo de las políticas públicas: una mirada a cada una de sus etapas	15
3.2 Enfoques tradicionales de “policy analysis”	18
Lecturas obligatorias:.....	22
Ejercicio integrador 2.....	22
Bibliografía citada y consultada	26

Introducción

Esta Unidad tiene como objetivo central ofrecer a los estudiantes una introducción al enfoque analítico¹ de las Políticas Públicas. Para ello, esta parte de la guía (sobre conceptos básicos) y las lecturas sugeridas a ésta se centrarán en contestar cuatro preguntas clave:

1. *¿Cuándo y cómo surge el enfoque conocido como “políticas públicas”?*
2. *¿Qué son las políticas públicas?*
3. *¿Qué elementos están en juego al analizar políticas públicas?*
4. *¿Cómo se pueden analizar (metodológicamente) las políticas públicas?*

Las respuestas ofrecidas aquí y en los textos señalados como obligatorios son básicas y ciertamente descriptivas. Al ser éste un primer acercamiento al enfoque, no se pretende un análisis exhaustivo de cada una de estas respuestas sino, más concretamente, una buena comprensión inicial de los postulados básicos que permita aplicarlos, más adelante, a los casos y problemas de género que cada participante requiera.

Conviene precisar lo anterior desde ahora porque las políticas públicas son objetos de estudio amplios sobre los cuales hay una gran variedad de formas de análisis². Un enfoque amplio como el que aquí se ofrecerá conviene tejerlo incrementalmente (esto es, paso a paso), con bases conceptuales sólidas, de ahí que sea ése, precisamente, nuestro objetivo: sentar los postulados mínimos de análisis que nos lleven, incrementalmente, a análisis más detallados y complejos.

El enfoque de políticas públicas, además, es cada vez más usado en los países de América Latina y está siendo enriquecido frecuentemente con nuevas perspectivas, dimensiones y críticas. Esto lo convierte en una herramienta analítica *dinámica* que se redimensiona con

¹ Más que una disciplina (entendida como “arte, facultad o ciencia”), las políticas públicas son un *enfoque analítico* que nos ayudan a “dirigir la atención o el interés hacia un asunto o problema desde unos supuestos previos, para tratar de resolverlo acertadamente” (RAE, 2009). La cualidad de enfoque no significa pérdida de riqueza conceptual, sino una mejor ubicación dentro de la Ciencia Política, la disciplina “madre” de la que surge el enfoque. A pesar de que esta precisión la consideramos pertinente, advertimos al lector(a) que no es usual esta distinción en la bibliografía del tema y con frecuencia se le llama disciplina.

² El lector podrá advertir que el enfoque que se desarrolla en este documento es próximo a la Ciencia Política y, en parte, a la Sociología, más que uno cercano a la Economía, que es el dominante en muchas instituciones académicas. La propuesta aquí ofrecida procura ampliar perspectivas tradicionales y recuperar de la visión económica todo su valor, aunque no limitándose a ella.

cierta facilidad. Así, partimos de lo básico pero con aspiraciones de llegar a casos y situaciones con la complejidad propia de nuestras realidades.

1. Historia mínima del enfoque³

Es lugar común dentro de la bibliografía de las políticas públicas ubicar un texto del politólogo estadounidense Harold Laswell, titulado “La orientación hacia las políticas”, como la propuesta seminal del enfoque⁴. En ese ensayo, Laswell propone la creación de *las ciencias de las políticas (policy sciences)* como una novedosa “perspectiva multidisciplinaria y pragmática que imprima racionalidad al trabajo gubernamental y de los grandes problemas sociales, conjuntando esfuerzos públicos y privados” (González, 2006:243).

Este texto, que en realidad es el primer capítulo del libro publicado en 1951 bajo el título de *Policy Sciences of Democracy* (Stanford University Press), se puede interpretar desde dos niveles: 1) histórico – ideológico y 2) teórico – metodológico.

Sobre la dimensión *histórica* conviene señalar que el enfoque de las políticas nace en los tiempos de la II posguerra mundial, cuando la dicotomía comunismo – capitalismo dominaba la discusión (y el estudio) de los fenómenos sociales, políticos y económicos. No es gratuito, entonces, que dentro de ese debate ideológico el enfoque de las políticas sea una opción emergente en los países anglosajones (que funcionaba como perspectiva alterna a la idea de una planificación centralizada por el estado con o sin anuencia de los ciudadanos) Luis F. Aguilar lo frasea de la siguiente manera:

³ Para una revisión más detallada de la historia del enfoque véase, desde la mirada norteamericana, DeLeon (2006). Una mirada europea y crítica se encuentra en Torgerson (1999).

⁴ Ello no quiere decir, por supuesto, que previo a eso no hayan existido autores o ideas cercanas a la lógica de las políticas públicas. Wayne Parsons, por ejemplo, hace referencia al texto John Dewey (*La opinión pública y sus problemas*, disponible en castellano por la editorial Morata, 2004) como un libro previo importante, mientras que Omar Guerrero adjudica cierta “paternidad intelectual” a Leonard White, John Gaus, Marshal Dimock y John Pffifner (Guerrero, 2001:68), disidentes de una visión aislada y separada de la administración pública (conocida en la jerga como la *dicotomía política-administración*).

“el artículo fundador de Harold Laswell sugería que la disciplina de la política pública como policy sciences of democracy [ciencia política de la democracia] tenía como uno de sus objetivos estratégicos mostrar la superioridad del gobierno liberal-democrático sobre el gobierno socialista-comunista de planificación central en lo que concierne a la capacidad de resolver los problemas sociales y crear oportunidades de crecimiento para sus sociedades” (Aguilar, 2006:28)

Esta lectura del enfoque implica, en realidad, que detrás del concepto teórico de políticas públicas hay, desde sus inicios, *dos presupuestos* interrelacionados que deben estar presentes y considerarse en todo momento: 1) las políticas públicas sólo son posibles en contextos democráticos que permiten 2) la posibilidad de diálogo entre gobernantes y gobernados, generando opciones de *interfaces socioestatales*⁵.

Lo anterior supone, entonces, una percepción de “lo público” como algo particular y complejo (que ahondaremos en una sección posterior) que difiere de lo estatal y gubernamental. Así, el punto central a rescatar aquí, en términos histórico – ideológicos, es que las políticas públicas fueron concebidas como algo diferente a las “políticas gubernamentales” o a las “políticas de Estado” (nombre usual dentro de los regímenes dictatoriales) por su capacidad de incluir las voces de otros sectores (de ahí el adjetivo de “públicas”), pues el público se entiende como el cúmulo de ciudadanos que pueden participar de y en ellas.

Cierto es que un análisis riguroso de esos conceptos no permitiría diferencias tan profundas, sino de matices y cualidades (es decir, al final comparten muchas características), pero importan las diferencias conceptuales porque suponen una retórica diferente (sustentada en ciertos valores políticos) que, en su momento inicial y aún ahora, significan desmarcarse de autoritarismos e identificarse como una opción “democrática” en el espectro mundial.

⁵ Por *interface socioestatal* se entienden los mecanismos, herramientas y espacios que permiten una interacción formalizada de diálogo entre los ciudadanos y las autoridades gubernamentales. Las formas de interfaces pueden ser variadas y de diferente intensidad. En un extremo (democracia mínima) la forma de “diálogo” más instrumental el voto, en el otro extremo nos encontramos con la actuación de diversos mecanismos de participación más o menos extendidos (democracia amplia). Al respecto puede consultarse el trabajo de Ernesto Isunza (2006).

Sobre la *dimensión metodológica*, diremos por ahora que el enfoque apostó desde sus inicios por tres características principales (Laswell):

1. *Contextualidad*: las decisiones que se desprenden de una política son parte integrante de un proceso social mayor. Eso significa que toda política pública debe verse como parte de las dinámicas sociopolíticas más amplias del contexto donde se desarrolla. Es importante advertir, entonces, que no todo tipo de diseño de políticas públicas es pertinente para cualquier contexto económico, político y social. Para los analistas y decisores de políticas es muy importante que éstas se piensen y se pongan en marcha en función del contexto, pues esa es una variable determinante en el éxito o fracaso de cada política pública.
2. *Orientación hacia problemas*: los científicos de políticas hacen suyas las actividades intelectuales relacionadas con el esclarecimiento de metas, tendencias, condiciones, proyecciones y alternativas. Esta característica es muy distintiva del enfoque y ayuda a diferenciarla de otras áreas cercanas a ella (como la administración pública tradicional o la economía política). Toda política pública aspira a resolver un problema concreto, preciso, encontrando “las mejores formas” para ello. El enfoque no nace, entonces, sólo con aspiraciones academicistas sino de apoyo para mejorar las condiciones de vida.
3. *Diversidad*: los métodos utilizados son múltiples y diversos. Para la resolución de problemas puntuales en contextos precisos, el enfoque utiliza cualquier disciplina y método que auxilie en ello. Una metáfora de “rayo láser” se recoge de esta característica: al igual que un rayo láser, donde la agrupación de pequeñas luces se logra en determinado punto, amalgamándolas en una sola luz con una precisión exacta, una política pública debe valerse de diferentes disciplinas (economía, derecho, psicología, historia, etc.) y métodos (cuantitativos, cualitativos, etc.) para resolver con precisión un problema planteado.

1.1 Polity, Politics y Policy

Detrás del término de política pública (*public policy*) está una definición de “lo público” que merece ser analizada. Hay quienes afirman que ambos vocablos son sinónimos (política viene de *polis*, que significa ciudad y, por ende, está relacionado a lo público; en esta lógica, no hay política de privados, sino que toda política es pública *per se*), pero lo cierto es que en el contexto de la Ciencia Política es importante mencionar que en inglés hay conceptos desagregados (*polity*, *politics* y *policy*) que en castellano solemos traducir en una sola palabra: *política*; lo que nos ha llevado a confundir dimensiones analíticas, con sus respectivos errores conceptuales, que en sus pares anglo son claramente diferenciables.

Describir con precisión cada uno de estos conceptos nos ayuda a entender mejor dónde se ubican las políticas públicas dentro de la Ciencia Política. Por ello, a continuación se explican cada una de estas tres dimensiones, tomando las ideas Vallés (2003):

Polity (*estructura*): Se refiere al modo, usualmente estable, que una comunidad determinada organiza sus actuaciones políticas. La estructura implica la arquitectura fija – instituciones y reglas generales- por la que transitan los comportamientos políticos. Los diferentes formas de Estado, tipos de gobierno, parlamentos, constituciones, sistema de partido y elecciones, etc., son ejemplos del “telón de fondo” que tiene la política, los cuales normalmente fijan los límites de actuación de los actores que participan en ella. Se trata de la delimitación formal – institucional del accionar de los actores políticos, es decir, del tipo y formas que tiene el régimen político.

Politics (*proceso*): Se refiere a las formas de conducta (individuales o colectivas) que se producen y encadenan dinámicamente en el ejercicio de la política. Desde esta perspectiva, importan de manera particular los comportamientos de los diferentes sujetos, sus actuaciones, motivaciones, intereses e intervenciones. Los factores que estimulan y explican las negociaciones entre legisladores o entre gobernantes y gobernados, son sujetos de esta dimensión, así como las causas que explican por qué unos grupos sociales se convierten en partidos políticos y otros conforman movimientos sociales, por mencionar sólo un ejemplo. Vale decir, entonces, que mientras la parte estable de la política se analiza desde la dimensión de la estructura (*polity*), la política en acción (*politics*) se presenta como proceso. Más que las instituciones o reglas, son los comportamientos y las decisiones de actores lo que esta dimensión abarca.

Policy (resultado): Cuando contemplamos la política como resultado, en realidad nos referimos a la combinación que la estructura y el proceso arrojan en un caso determinado. Las decisiones que algunos actores toman (*politics*) en el marco de una estructura dada (*polity*) terminan resultando en algo concreto que puede ser analizado y estudiado (*policy*) de manera particular. Esto es lo que explica por qué el enfoque de políticas (*policies*) tiene una fuerte carga de empirismo, ya que siempre se aboca a cuestiones o problemas concretos, particulares. No se centra en la estructura que define los límites de una comunidad política, ni a las conductas o intereses que mueven a sus integrantes, sino a las decisiones que toman y las acciones que producen.

Se suele mencionar, que en su nacimiento las escuelas de Política Pública (*policy*) se intentaron diferenciar de las escuelas de Ciencias Políticas (*politics* y *polity*) precisamente argumentando estas distinciones. También se suele comentar que estas diferencias significan que cuando se analiza el campo de las Ciencias Políticas, (especialmente en la dimensión de las *politics*) estamos frente a **acciones con arreglo a valores** (ideologías – que pueden estar relacionadas a intereses-, expectativas, ideas, etc) y que cuando estamos en el campo de la Política Pública, nos enfrentamos al desafíos de **acciones con arreglo a fines**. Esto significa que buscamos principalmente soluciones eficaces (los mejores medios) para solucionar problemas. Si bien, esta separación puede mostrar fronteras cambiantes (muchas veces los valores, ideologías e intereses irrumpen en la decisión sobre soluciones y viceversa) analíticamente solemos encontrar esta diferenciación (volveremos sobre ello).

Cuadro 1: Las tres dimensiones de “la política”

<i>Estructura</i>	<i>Proceso</i>	<i>Resultado</i>
Sistema, orden, institución(es), reglas	Conductas, motivaciones, intereses Acciones con arreglo a valores	Decisiones, acciones Acciones con arreglo a fines
<i>Polity</i>	<i>Politics</i>	<i>Policy / Policies</i>

Fuente: Vallés (2003:46) y otros

2. ¿Qué son las políticas públicas?

El término de política pública ha recibido diferentes acepciones que, aunque cercanas entre sí, destacan diferentes aspectos o elementos cada una. Una rápida revisión a algunos de los autores que han trabajado el tema nos ofrece el siguiente menú de definiciones sobre lo que se entiende por este concepto:

- “Lo que el gobierno hace o deja de hacer” (Dye);
- “Los impactos de la actividad gubernamental” (Easton);
- “Una línea de acción elegida o una declaración de intenciones” (Ranney);
- “Acción gubernamental dirigida hacia el logro de objetivos fuera de ella misma” (Hecklo y Wildasky);
- “Acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad” (Mény y Thoenig);
- “Proceso por el cual se elaboran y se implementan programas de acción pública, es decir, dispositivos político-administrativos coordinados, en principio, alrededor de objetivos explícitos” (Muller y Surel);
- “Conjunto interrelacionado de decisiones y no decisiones, que tienen como foco un área determinada de conflicto o tensión social. Se trata de decisiones adoptadas formalmente en el marco de las decisiones públicas –lo cual les confiere la capacidad de obligar-, pero que han sido precedidas de un proceso de elaboración en el cual han participado una pluralidad de actores públicos y privados” (Vallés);
- “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 el sector privado” (Lahera);
- “Conjunto de sucesivas iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas y que buscan la resolución de las mismas” (Vargas)

El concepto de políticas públicas no ha sido ajeno, como puede advertirse, a esa tendencia en ciencias sociales de tener definiciones variopintas. Así, las opciones van desde miradas reducidas como la de Dye, que se centra sólo en el gobierno, hasta algunas tan amplias e imprecisas como la que ofrece Vargas, donde cabe prácticamente toda cuestión sociopolítica y ahí el enfoque no encuentra su propia singularidad frente a otras disciplinas sociales. Un poco más adelante tomaremos una definición que consideramos pertinente.

2.1 Políticas públicas: dos términos, un concepto

El término *política pública* es compuesto –consta de dos palabras-, y sin embargo designa un solo elemento. El concepto “política” hace referencia a aquellas estrategias destinadas a prevenir o resolver situaciones definidas previamente como “problemas”. El adjetivo “pública”, por su parte, califica a la/s “política/s” y por lo tanto, hace referencia -y da entidad- a un tipo particular de cursos de acción. De ello se desprende una primera y muy preliminar conclusión: “no todas las políticas son públicas”.

Ahora bien: ¿cuáles son las condiciones que determinan el carácter público de una política? Ríos de literatura emergen aún, caudalosos, con la intención de responder a esta pregunta. En un trabajo reciente, Rabotnikoff (2005) sostiene que existen al menos tres sentidos de “lo público”:

- a) En primer lugar, sostiene, existe una prolongada tradición que asocia lo público a *lo común y lo general*, en contraposición a lo individual o particular. En este sentido, “lo publico alude a lo que es de interés o utilidad común a todos los miembros de una comunidad” (Rabotnikoff, 2005:9).
- b) El segundo sentido alude a lo público como lo *manifiesto*, en contraposición a lo oculto; es decir, lo público como aquello que no es secreto. Una cuestión es de “dominio público” porque “sale a la luz”; es “conocida” o “sabida”, aunque haga referencia a la vida privada de una persona u organización (Rabotnikoff, 2005:10). A la inversa, una decisión gubernamental que refiere a la gestión de lo público – tiene consecuencias sobre el común de los ciudadanos- puede no ser pública por estar reservada a la opinión de unos pocos, y sustraída de la mirada y a la influencia del pueblo (o de todos aquellos a quienes dicha decisión hace referencia).
- c) El tercer sentido de lo público, derivado de los anteriores, remite a la idea de *lo abierto* en contraposición a lo cerrado. En este caso, el énfasis recae en la accesibilidad; aquello que está *disponible* y por lo tanto no está clausurado. Los “bienes públicos” en general (los que, por definición, son de uso “no exclusivo” y cuyo consumo “no genera rivalidad”) tienen estas características. De acuerdo con Rabotnikoff, este tercer sentido de lo público es *derivado* puesto que: hace referencia a un elemento de posesión o disposición común y además, para que algo

sea público en el sentido de abierto, deber ser también manifiesto, no oculto (Rabotnikoff, 2005:10).

Los tres sentidos de “lo público” planteados en el texto de Rabotnikoff ofrecen buenas pistas para seguir el rastro de las políticas consideradas “públicas”. De su texto se desprenden, al menos, tres criterios para ello:

- 1) De acuerdo con el primer sentido de lo público, las “políticas públicas” serían aquellos cursos de acción destinados a resolver problemas comunes o de interés general. Es decir, el carácter público de la política estaría dado por los *fin*es; por los *objetivos* que ésta se propone alcanzar⁶, y no por los procedimientos a través de los cuales tales decisiones son formuladas, diseñadas e implementadas⁷.
- 2) Con relación a la segunda noción de lo público, debería considerarse “política pública” a aquellas estrategias de resolución de problemas, formuladas de forma transparente, y sujetas al escrutinio público. En buena medida, esta dimensión de lo público hace referencia al derecho de los ciudadanos para *participar en u observar* el desarrollo de una política pública en cada una de sus fases (formulación, diseño, implementación y evaluación), y exigir cuentas a los tomadores de decisión, en caso de que ello fuera necesario.
- 3) Finalmente, el sentido de lo público como abierto y de libre disponibilidad (derivado de los anteriores, pero no idéntico) conjuga los elementos virtuosos de los primeros dos, pero añade un tercero, más problemático: por un lado, el proceso de formulación de políticas públicas debe estar *abierto a la participación de los ciudadanos*; por otro, esta apertura a la manifestación de las voces ciudadanas debería redundar en el diseño de cursos de acción que recogieran el *interés*

⁶ Esta noción se asemeja en buena medida al enfoque aristotélico. Desde esta perspectiva, aquellos cursos de acción que tuvieran por objetivo “alcanzar el bien común” podrían clasificarse como políticas públicas. Sin embargo, hay una segunda posible interpretación (un tanto forzada pero no por ello menos aceptada) según la cual, la única forma de evaluar qué tanto una política contribuye al bien común es a través de sus resultados. Así, –desde una perspectiva neoclásica o de la economía del bienestar- las políticas públicas pudieran ser aquellas estrategias destinados a –pero fundamentalmente, capaces de- incrementar el bienestar social, considerado éste último como la sumatoria de las utilidades de todos los individuos de una sociedad.

⁷ Tal y como señala Aguilar (2003: 34), muchas iniciativas que los gobiernos emprendían con rapidez y protagonismo, invocando al pueblo, a la nación, a las grandes mayorías, pueden ser argumentaciones de determinados grupos con la intención de legitimar bajo una máscara de interés común y bienestar general, objetivos particulares de grupos de interés, clientelas, o corporaciones.

colectivo, o que, de lo contrario, estuvieran *sujetos al escrutinio del público*⁸; en tercer lugar, sin embargo, las políticas públicas podrían concebirse como aquellas estrategias que estuvieran destinadas a resolver -de manera exclusiva- aquellos *problemas relativos a bienes públicos o comunes*; es decir, aquellos problemas que por sus características, sólo pudieran ser resueltos a través de una acción colectiva, independientemente del carácter general o particular del problema, así como de la participación o no del público en dicha estrategia.

Aguilar Villanueva (2003: 33-35) coincide con las dos primeras dimensiones de lo público presentadas por Rabotnikoff, pero difiere en la tercera: para Aguilar lo público de las políticas públicas hace referencia también a los recursos públicos. Las políticas públicas, *per se*, son estrategias que persiguen objetivos a partir de recursos fiscales recaudados aportados por los ciudadanos y recaudados por los gobiernos. Para este autor, por tanto, “al hablar de políticas públicas queremos decir decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación, la corresponsabilidad y el dinero de los privados en su calidad de ciudadanos electores (que deliberan en el espacio público y ayudan a definir la agenda de gobierno) y contribuyentes (con sus impuestos hacen posible la puesta en marcha de acciones destinadas a resolver ingresos a la agenda)”⁹.

En aras de una mayor precisión sobre lo que *es* una política pública, tomaremos la propuesta de Aguilar (2007), cuya definición, si bien un poco larga, resulta productiva para fines conceptuales:

“Una política pública es un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, en tanto se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y sectores de la ciudadanía; acciones que han sido decididas por las autoridades públicas legítimas; acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles), y; que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad”.

⁸ Tal y como fue expresado en la segunda dimensión, ello refiere a que los ciudadanos gozaran del derecho efectivo de observar, y obligar a la rendición de cuentas de los responsables operativos de las políticas públicas.

⁹ Los agregados entre paréntesis son responsabilidad de los autores.

Esta definición nos permite resaltar algunas características esenciales de toda política pública:

- No se trata de decisiones aisladas, tomadas coyunturalmente, sino agregados de decisiones congruentes y consistentes entre sí;
- Tienen detrás una explicación y argumentación teórica que las sustenta;
- Son formuladas e implementadas en espacios gubernamentales y no gubernamentales (pues se parte de la idea de que en sociedades contemporáneas “lo público” trasciende lo gubernamental);
- Están enmarcadas en normas jurídicas vigentes, lo que implica que se desarrollen y ejecuten dentro de un Estado de Derecho determinado, permitiendo cierto grado de coerción para su cumplimiento.

Las políticas públicas suponen, en definitiva, espacios de interlocución, acción y diálogo entre los actores de la escena pública (gobierno, sociedad civil y mercados), quienes en conjunto deciden los objetivos (*qué*) y los medios (*cómo*) para “resolver” aquellas situaciones que democráticamente, a través de instituciones del sistema político, definen como problemáticas.

3. El análisis de políticas: definiendo el objeto de estudio

En términos metodológicos, la existencia de al menos tres dimensiones de análisis de lo “público”, haría posible pensar el “carácter público de una política” no como un atributo categórico (una política *es o no es* pública) sino como una tonalidad que puede adquirir mayor o menor intensidad. Si las políticas analizadas cumplieran con las tres dimensiones de lo público estaríamos en presencia de políticas con altos niveles de publicidad, o de políticas “intensamente” públicas, mientras que un menor apego a dichas condiciones, implicarían una degradación en el carácter “público” de las políticas.

En términos reales, sin embargo, resulta bastante más difícil evaluar el grado de “publicidad” de una política pública. De hecho, es muy común considerar “política pública” sólo y únicamente a todos aquellos cursos de acción formulados, diseñados y/o implementados por una *instancia gubernamental*. En tal sentido, la participación del gobierno como agente de las políticas se considera –erróneamente- suficiente para catalogar a éstas últimas como públicas.

Tal y como propone Rabotnikoff esto se debe a que todos somos, en alguna medida, “hegelianos”. Durante mucho tiempo, el lugar de lo común y lo general se identificó con la comunidad política o el Estado (Rabotnikoff, 2005:11). Actualmente, el gobierno sigue representando –al menos idealmente, en un contexto institucional democrático- la encarnación de la voluntad popular, del interés público o del bien común. Por lo tanto, el riesgo de considerar pública toda política gubernamental está siempre presente; la presencia del gobierno en la definición de los problemas, en la formulación de las políticas y/o en su financiamiento, representa una “atajo cognitivo” útil –si bien algo equívoco- para identificar al objeto de estudio en el “análisis de políticas”.

Una vez identificado el objeto de estudio (las políticas públicas), nos enfrentamos al problema de cómo analizarlas: ¿Desde qué perspectiva? ¿Con las herramientas analíticas y metodológicas de qué disciplina? ¿Haciendo hincapié en qué aspectos, fases o procesos? ¿Y los actores? ¿Y los antecedentes de las políticas? ¿Y sus resultados?

Harold Lasswell marcó con claridad algunos de los posibles caminos del “*policy analysis*”. Bajo el concepto de “ciencia de las políticas” Lasswell propone el estudio simultáneo de dos dimensiones:

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">a) El estudio <i>del proceso</i> de las políticas, yb) El estudio <i>del conocimiento</i> en el proceso de las políticas, es decir, cómo se da el proceso en la toma de decisiones en un contexto real. |
|--|

Respecto a lo primero, la intención es estudiar el diseño, formulación y ejecución de las políticas como estrategias orientadas a la resolución de problemas. En este caso, la intención es *descriptiva*: “producir descripciones, definiciones, clasificaciones, explicaciones del proceso por medio del cual un sistema político dado, y en especial el gobierno, elabora y desarrolla las decisiones relativas a asuntos públicos, las políticas públicas” (Aguilar 1992: 52).

En cuanto al *conocimiento* en el proceso de las políticas, la intención es *normativa*: “estudiar cómo mejorar el contenido concreto de la información y de la interpretación para los tomadores de decisiones (*policymakers*), a fin de inyectarle racionalidad y eficiencia a estas últimas”; el objetivo en este caso es conocer (y crear) las condiciones que favorezcan la adopción de decisiones óptimas. En este sentido, las preguntas que orientan

a esta dimensión se relacionan con qué tipo de información y qué tipo de estudios son útiles para identificar problemas públicos. Dicho de otra forma, *conocimiento en* “significa incorporar los datos y los teoremas de las ciencias en el proceso de deliberación y formulación de las políticas con el propósito de corregir y mejorar la decisión pública” (Aguilar, 1992: 53).

La idea que subyace a esta última dimensión es la necesidad de generar conocimiento e información útil para apoyar la toma de decisiones e identificar qué tipo de problemas obstruyen o dificultan las probabilidades de incrementar el bienestar público. Visualizar así el estudio de las políticas públicas exige un diálogo constante entre el conocimiento (ciencia) y el diseño de políticas, donde la ciencia tiene bajo su responsabilidad generar información y conocimiento útil, y la políticas incorporarla para una tomar decisiones racionales y factibles.

Como consecuencia de ello, el abordaje metodológico mayoritariamente utilizado para el análisis de políticas, desde Lasswell a la actualidad, ha sido el “*policy process*” o ciclo de políticas. De acuerdo con este enfoque, las políticas públicas son procesos que constan de distintas fases o etapas, cada una de las cuales cuenta con una lógica, una dotación de instrumentos de política y un escenario de actores sociales y políticos diferentes entre sí.

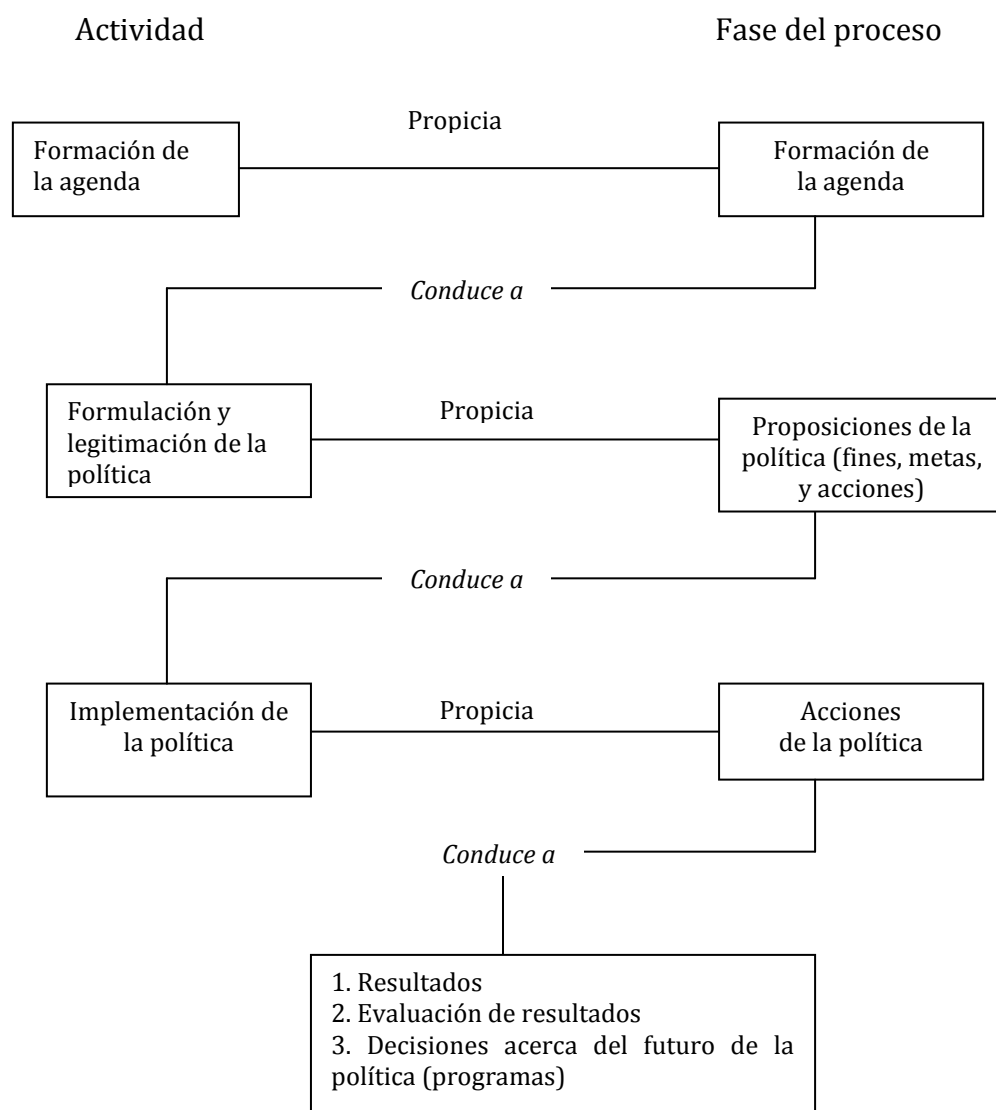
3.1 El ciclo de las políticas públicas: una mirada a cada una de sus etapas

La consideración de las políticas como un proceso que incluye varias y complejas etapas es un recurso heurístico; no hay un momento, un hecho o una decisión que pueda establecerse como indicador del fin de una fase y/o del comienzo de la siguiente. Sin embargo, concebir a las políticas como un proceso ha permitido una mayor y mejor comprensión de las decisiones específicas que se toman a lo largo del mismo (Knoepfel, Larrue y Varone, 2001).

A su vez, esta concepción ha propiciado que las diferentes ciencias participantes de la “ciencia de las políticas” hay concentrado su investigación en tramos específicos del recorrido. De tal manera, los politólogos han preferido estudiar la formación de la agenda

de gobierno, los administradores públicos la implementación y los economistas se han concentrado en el diseño y selección de las opciones de política (Aguilar, 2003b: 18-19)¹⁰.

Figura 1: Una mirada al proceso de las políticas



Fuente: Aguilar, 2003b, 22

¹⁰ Tal como sugiere Aguilar, tal predilección por una fase del ciclo se explica por el objeto de estudio y herramental metodológico de cada una de estas disciplinas; difícilmente un politólogo se interesa por y es capaz de construir un buen análisis costo-beneficio de las opciones políticas a escoger; igualmente un economista suele ser indiferente a las consideraciones organizacionales y políticas de una política pública, y por tanto es incapaz (en términos metodológicos) de un análisis fino de estructuras de poder o de diseño organizacional (2003b, 19)

El supuesto orden que establece el enfoque “del ciclo” es en realidad un orden lógico más que cronológico. En la práctica, las etapas pueden sobreponerse, anticiparse, retrasarse e incluso dar marcha atrás. Por ello, la separación analítica no debería confundirse con una secuencia temporal.

Pese a ello, existen patrones. Distintos autores han referido al proceso de políticas y existe un acuerdo generalizado respecto de una cierta secuencia que siguen, o deberían seguir las políticas de acuerdo a un ideal. En términos secuenciales, entonces, las etapas en que podría dividirse una política pública son:

1. Identificación y problematización de cuestiones (definición de problemas públicos)
2. Formación de la agenda de gobierno
3. Definición de objetivos
4. Diseño de alternativas de política para intervenir “positivamente” en los problemas públicos
5. Ponderación de las alternativas a partir de los criterios establecidos (objetivos) y de su factibilidad
6. Decisión
7. Implementación operativa de la decisión
8. Evaluación final
9. Nueva decisión (mantener, ajustar, terminar)

Si bien esta enumeración resulta suficiente para tener una idea acabada de las fases, Brewer y DeLeon sugieren una descripción un tanto más detallada de las actividades que implica cada una de las etapas del proceso.

Figura 2: Fases y actividades del Ciclo de Políticas

FASE	ACTIVIDADES
Inicio	Planteamiento del problema Definición de los objetivos (criterios) Diseño innovador de opciones Explicación preliminar de los conceptos
Estimación	Investigación de los conceptos Evaluación ex -ante de los impactos correspondiente a cada opción de intervención Ponderación de las alternativas a partir de los criterios Bosquejo del programa Establecimiento de criterios e indicadores de rendimiento
Selección	Debate sobre las opciones posibles Compromisos, negociaciones y ajustes Examen de factibilidad de cada opción Decisión entre las opciones Asignación de responsabilidad operativa
Implementación	Desarrollo de normas, procedimientos y lineamientos (reglas de operación) Traducción de la decisión en términos operativos Establecimiento de objetivos y estándares del programa, incluyendo calendario Monitoreo o evaluación de seguimiento
Evaluación	Comparación entre los niveles esperados de rendimiento y los ocurridos, conforme a los criterios ya definidos Fijación de responsabilidades para los incumplimientos notorios Determinación de los costos, resultados, impacto y beneficios del programa Mantenimiento, ajuste/S, cambio/s o terminación del programa En caso de terminación, especificación de nuevos problemas relacionados

Fuente: Elaboración propia en base a Brewer y DeLeon (1983: 20)

Como ya fue expresado, el estudio de las políticas públicas ha sido y es, en buena medida, el análisis de un proceso que se desarrolla por etapas, cada una de las cuales posee sus actores, restricciones, actividades, dilemas y resultados propios. Por eso, la noción de proceso de políticas es un dispositivo analítico, diseñado para fines de modelación, ordenamiento, explicación y prescripción de decisiones públicas (Aguilar, 2003b: 15).

3.2 Enfoques tradicionales de “policy analysis”

Uno de los elementos a tener en cuenta a la hora de valorar el ciclo de políticas como un abordaje adecuado para la actividad de *policy analysis* es que dicho enfoque responde a una concepción “top-down” o arriba-debajo, de las políticas públicas. Ello significa que todo el proceso, quizás con la sola excepción de la “formación de la agenda de gobierno”¹¹, está marcado por el protagonismo de los tomadores de decisión, quienes participan de la

¹¹ En el cual, en contextos democráticos, se prevé la participación de los ciudadanos y los grupos de interés organizados

identificación de problemas, los definen, plantean las alternativas de solución, establecen los criterios de selección (así como los pesos relativos de cada uno), y seleccionan la “mejor política posible” dentro del abanico de opciones. Desde esta perspectiva, la política pública se concibe a partir de una racionalidad deductiva e instrumental caracterizada por la siguiente frase “dadas las restricciones existentes, seleccionar y diseñar los medios más adecuados (la “mejor política”) para alcanzar el fin establecido (objetivos de la política).

El trabajo de Paul Sabatier y David Mazanian (1979) es considerado por muchos autores como uno de los modelos “de arriba hacia abajo” más depurados. Allí se plantean seis condiciones necesarias y suficientes para la implementación efectiva de una determinada política pública:

1. Objetivos claros y consistentes
2. Teoría causa adecuada, que asegure que las políticas están respaldadas por una teoría sobre cómo lograr el cambio
3. Estructuras de implementación legalmente estructuradas a fin de fomentar el cumplimiento de los encargados de la implementación y de los grupos que conforman la población objetivo de dichas políticas.
4. Implementadores comprometidos y capaces, dedicados al cumplimiento de los objetivos de las políticas
5. Apoyo de los grupos de interés y “soberanos” en el poder legislativo y el ejecutivo
6. Cambios en las condiciones socioeconómicas que no menoscaben el apoyo de los grupos ni subviertan la teoría causal que de soporte a las políticas (Parsons, 2007: 506)

No obstante la hegemonía que ha alcanzado el enfoque “*top-down*” -en el análisis como en la hechura de las políticas públicas-, desde comienzos de la década de 1980 distintos autores han hecho hincapié en la necesidad de complementar y/o reemplazar el enfoque arriba-abajo -centrado en el diseño de la “mejor política”-, por una mirada mucho más profunda de los procesos de implementación. La indagación acerca del continuo fracaso de las “mejores decisiones” echó luz sobre la puesta en práctica de estas últimas (Aguilar, 2003b: 18).

No sólo existía una inconsistencia entre los supuestos de los problemas públicos y las metas planteadas para resolverlos, sino también y fundamentalmente, se reveló necesario analizar los procesos administrativos y los contextos organizacionales en que tales

decisiones eran implementadas. Las cadenas de mando, los procesos burocráticos y los modelos organizacionales resultaron variables significativas a la hora de explicar los resultados no siempre alentadores de las políticas públicas.

Fue así como surgió un enfoque “*bottom-up*” o “abajo-arriba” que permitió entender cómo los “*street-level bureaucrats*” o “funcionarios de ventanilla” eran un elemento clave del proceso de políticas (Parsons, 2007). Con la aparición de los enfoques de redes se acepta que la hechura e implementación de las políticas públicas no ocurre en un mundo simple y jerárquico, sino en un ambiente de “redes” complejo (véase Hjern y Porter, 1981). Esto reforzó la creencia de que era un error pensar en la implementación como un mero asunto de mando y control, o algo que se da fácilmente “de arriba hacia abajo”.

Las implicaciones que el enfoque “bottom-up” ha tenido en el diseño de las políticas, han sido enormes. Para los defensores del enfoque “arriba-abajo”, el argumento de los autores es que la implementación efectiva requiere de una buena cadena de órdenes y la capacidad de coordinar y controlar. Sin embargo, en la práctica, estos supuestos no se cumplen fácilmente¹².

Tenemos que comprender la naturaleza de la burocracia, la esencia de aquello que, en términos estructurales, constituye una función de especialización avanzada tanto en el plano horizontal como vertical, de manera que cada miembro tenga una función claramente definida [...] la esencia de aquello que, en términos procesales, constituye el desarrollo de una rutina avanzada de desempeño [...] Tenemos que entender la naturaleza de la propia “implementación” que comprende, básicamente, un ejercicio repetido y difundido de proceso de pensamiento llamado “operacionalización”; [...] después un ejercicio de organización de “ingeniería” o “diseño” [...] llamado “programación” [...] El número de puntos en los que algo podría “salir mal” es, evidentemente, enorme [...] el milagro es que las cosas, alguna vez, “salgan bien”...(Dunsire, 1990: 26, citado por Parsons y Martínez, 2005)

¹² En su libro titulado *Limits to Administration* Christopher Hood (1976) plantea las cinco condiciones de la implementación perfecta:

- *La implementación ideal es producto de una organización unitaria de tipo “militar”, con líneas de autoridad claras;*
- *Las normas se observan y los objetivos se expresan;*
- *Las personas hacen aquello que se les dice y se les pide;*
- *Existe una comunicación perfecta dentro y entre las unidades de la organización;*
- *No hay presiones de tiempo.*

A diferencia de los teóricos inscritos en la corriente “de arriba abajo”, los postulados del enfoque “*bottom up*” sugieren que la implementación es un proceso de formulación de políticas y (posiblemente) empoderamiento de quienes conforman el blanco de las decisiones. Dicho en términos de Anderson, “*las políticas públicas se formulan mientras se administran y se administran mientras se formulan*” (Anderson, 1975: 98).

Ejercicio integrador 2

Fecha límite de entrega: **Lunes 9 de mayo, 11am.**

Lecturas obligatorias:

Contenido Básico II: ¿Qué es Política Pública? Guía 2	Lectura 3	Subirats et al (2008) "Las políticas públicas", en <i>Análisis y Gestión de Políticas Públicas</i> , Ariel, España.
Contenido Básico II: ¿Qué es Política Pública? Guía 2	Lectura 4	Aguilar, Luís (2000) "Estudio introductorio", en <i>El Estudio de las Políticas Públicas</i> , Miguel Ángel Porrúa, México. <i>Nota: debido al peso de esta lectura, se ha dividido en dos archivos para facilitar la descarga.</i>

Formato y extensión obligatorios: En un mínimo de 5 cuartillas a un máximo de 8, escritas en Word letra Times New Roman, tamaño 12, espacio interlineal de 1.5 y con base en la lectura de la bibliografía obligatoria y la guía 1 del Módulo 1, desarrolle el siguiente ejercicio:

Recuerda: no se requieren largas respuestas poco comprensibles. Sino una redacción ordenada y analítica (esto es, en la que desarrolles argumentos propios fundados en conceptos e información concreta). Queremos que realices un ejercicio parsimonioso en el que te tomes tu tiempo para escoger qué vas a transmitir.

Objetivos del ejercicio:

- Que las y los participantes puedan demostrar la comprensión de los conceptos fundamentales de la guía.
- Que las y los participantes puedan aplicar la teoría en el análisis de situaciones y casos prácticos.

Criterios de calificación:

- Se calificará la demostración de una lectura profunda y cuidadosa de los textos
- El nivel de asertividad y comprensión de los conceptos
- La pericia en la aplicación adecuada de dichos conceptos a situaciones reales y concretas
- La capacidad de construcción de argumentos propios con base en lo anterior.
- La escritura propia (utilizando tus propias palabras, no copiando y pegando) cuidadosa y ordenada de los ejercicios

Pesos en la calificación:

Ejercicio 1: 30%

Ejercicio 2: 30%

Ejercicio 3: 30%

Puntualidad, profundidad, compromisos, participación en chats: 10% (valoración cualitativa tutora)

Total: 100%

Este ejercicio será evaluado por tu tutor (el resto de los ejercicios contenidos en esta guía son para tu auto-aprendizaje y no deben ser entregados. Aunque, por supuesto, puedes consultar a tu tutor vía chat o vía mail si surgen dudas en el camino de auto-aprendizaje). Sólo debes subir este ejercicio integrador al portal. Allí encontrarás luego tu calificación y comentarios. Sólo tú y tu tutora podrán ver tu trabajo, calificación y comentarios.

Consignas:

Complete las siguientes preguntas y consignas punto por punto solicitado:

Ejercicio 1) Elija claramente entre las siguientes opciones marcando una y sólo una de las respuestas como la correcta. Escriba **por qué** considera que esa es la respuesta correcta señalando los elementos de políticas públicas que identifica.

Los refugios para víctimas de violencia de género en el estado de “Caragüi”, son sostenidos principalmente por organizaciones de la sociedad civil que luchan contra ese problema. El gobierno en ocasiones (cuando el personal y los recursos lo permiten) supervisa el estado sanitario de los mismos y deriva casos hacia ellos desde el sistema judicial y de salud. La

ley estatal contra la violencia de género prescribe en uno de sus artículos que las víctimas de dicha violencia deben contar con una red de refugios para su protección:

- a. El programa de refugios para víctimas de violencia de género es una política pública
- b. El programa de refugios para víctimas de violencia de género es una acción de la sociedad civil.
- c. El programa de refugios para víctimas de violencia de género es parte de una política pública

Ejercicio 2) A partir de los contenidos teóricos y metodológicos de esta materia, seleccione una política pública que conozca en su país (nacional o local).

Paso 1: describa cada una de las fases del ciclo de las políticas públicas a partir del ejemplo de política pública en su país que Usted seleccionó.

Paso 2: argumente con sus propias palabras cuáles son las ventajas y desventajas de analizar la realidad utilizando el llamado “ciclo de las políticas públicas”.

Ejercicio 3) Se reúnen importantes dirigentes mexicana(o)s para evaluar las políticas públicas del gobierno. Al poco tiempo se genera una acalorada discusión porque uno de los ponentes (Juan), plantea que México no tiene una política pública social ¿Cuál/es de los siguientes argumentos sostendría? ¿Por qué? Intervenga en esta acalorada discusión y apoye la posición de aquellos interlocutores con los que esté de acuerdo y critique aquellos con los que no está conforme. Para su intervención en el debate utilice argumentos articulados con los conceptos leídos y comprendidos a partir de las lecturas y de esta Guía.

Los argumentos de los participantes fueron los siguientes:

Juan: "En México no hay política pública social, solamente programas puntuales a los cuales no se da continuidad con el cambio de gobierno...."

Elena: "En México sí hay políticas públicas sociales porque el programa Oportunidades está institucionalizado, tiene unos objetivos claramente delimitados y lo gestiona un gobierno democrático"

Pedro: Para poder hablar de política pública social en México no necesariamente debemos tomar en cuenta sólo al gobierno. Los actores sociales como las ONGs, organizaciones civiles y la ciudadanía organizada prestan muchos servicios sociales sin el apoyo y la dirección del gobierno. Por tanto, para poder hablar de política pública social es necesario referirse a la labor de las organizaciones sociales.

Sofía: Estoy totalmente en desacuerdo con la postura de Pedro. Para poder hablar de política pública es necesario siempre tomar como referente al Gobierno y por tanto toda política gubernamental es igual a una política pública.

Silvia: Para poder hablar de política pública social es necesario partir de un gobierno central que concentre toda la planificación y control. Solo en la medida que hay un Estado centralizador podemos hablar de política pública social.

IMPORTANTE

NO se trata de escribir opiniones generales y/o vagas sino de articular tu experiencia de trabajo, los conceptos adquiridos a partir de la lectura y la información que tengas a tu alcance.

Valoraremos mucho la construcción de **argumentos propios con base en la articulación de estos elementos (conceptos aprendidos, experiencia propia, información exploratoria disponible).**

Es válido que intercales textos o partes de textos de autores siempre que los cites (no copies y pegues textos sin citar) y siempre que sirvan para construir tu propia idea por escrito.

Bibliografía citada y consultada

- Aguilar, Luis (2006), *Gobernanza y gestión pública*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Aguilar, Luis (2007), *Marco para el análisis de las políticas públicas*, Conferencia pronunciada en el I Encuentro Presencial de la Maestría en Políticas Públicas Comparadas, enero 2007, FLACSO-México.
- Aguilar, Luis (ed.) (1992), *Antología de Política Pública*, cuatro volúmenes, M. A. Porrúa, México.
- Aguilar, Luis, "Estudio Introductorio", en Majone, Giandomenico (1997), *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*, FCE, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C., México.
- Aguilar, Luis., "Recepción y desarrollo de la disciplina de Política Pública en México", en *Sociológica*, año 19, número 54, enero-abril 2004.
- Alford, Robert y Roger Friedland (1985), *Los poderes de la teoría. Capitalismo, estado y democracia*, Ediciones Manantial, Argentina.
- Arrellano, David (2004), *Más allá de la reinención del gobierno: fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina*, Cámara de Diputados (LIX Legislatura), CIDE, Miguel Ángel Porrúa, México.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2006), *La política de las políticas públicas*, Editorial Planeta, México.
- Barzelay, Michael (2003), *La nueva gestión pública: un acercamiento a la investigación y al debate de las políticas*, FCE, México.
- Bozeman, Barry (coord.)(1998), *La gestión pública*, FCE, Universidad Autónoma de Tlaxcala, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C., México.
- Cabrero, Enrique (2003), *Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción*, Centro de Investigaciones y Docencia Económicas (CIDE), Miguel Ángel Porrúa, México.
- Cabrero, Enrique (2005), *Acción pública y desarrollo local*, FCE, México.
- Canto, Manuel (2000), "Políticas públicas", en Olamendi *et al*, *Léxico de la Política*, FLACSO México, CONACYT, Fondo de Cultura Económica, México.
- Chaqués, Laura (2004) *Redes de política pública*, Centro de Investigaciones Sociales (CIS), Siglo XXI Editores, Madrid.
- Chaqués, Laura (2004), *Redes de políticas públicas*, CIS, Siglo XXI, España.
- Dowse, Robert y John Hughes (1975), *Sociología Política*, Alianza Editorial, Madrid, España.
- Duverger, Maurice (1968), *Sociología Política*, Ariel, Barcelona, España.
- Dye, Thomas (1972), *Understanding Public Policy*, Prentice Hall Inc. New Jersey, EUA.
- Gomá, Ricard u Joan Subirats (coords.) (1998), *Políticas Públicas en España*, Ed. Ariel, Barcelona, España.
- González, Miguel, "Análisis de políticas públicas", en Emmerich y Alarcón (2007), *Tratado de Ciencia Política*, UAM, Anthropos, España.
- Green, Donald P.; Shapiro, Ian. (1994). *Pathologies of Rational Choice Theory: A Critique of Applications in Political Science*. Yale University Press.
- Ibarra, Martí y Gomá (eds.) (2002), *Creadores de democracia radical. Movimientos sociales y redes de políticas públicas*, Ed. Icaria, Barcelona, España.
- Kickert, Walter, Eric Hans Klijn y Joop F.M. Koppenjan (1997) *Managing Complex Networks. Strategies for the Public Sector*, Sage Publications, Londres.
- Lahera, Eugenio (2002), *Introducción a las políticas públicas*, FCE, Chile.
- Lerner, Daniel y Harold Laswell (1951), *The Policy Sciences*, Stanford University Press, EUA.
- Lester, James y Joseph Steward, *Public Policy*, Ed. Wadsworth, EUA.
- Lindblom, Charles (1991) *El proceso de elaboración de políticas públicas*, MAP, M.A. Porrúa, México.
- Mény, Yves y Jean-Claude Thoenig (1992), *Las Políticas Públicas*, Ariel, Barcelona, España.

- Moran, Rein y Goodin (eds.) (2006), *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford University Press, Nueva York, EUA.
- Muller, Pierre (2002), *Las Políticas Públicas*, Universidad Externado de Colombia, Colombia.
- Rabotnikof, Nora (2005), *En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea*, Instituto de Investigaciones Filosóficas, UNAM, México.
- Rhodes, R.A.W (1997) *Understanding governance*, Open University Press, Mc Graw Hill House, Reino Unido.
- Rhodes, R.A.W. y David Marsh (1992), "Policy Networks in British Politics", en Marsh, David y R.A.W. Rhodes (eds.). *Policy networks in British Government*, Oxford Clarendon Press, Reino Unido.
- Sen, Amartya (1987). "Rational behaviour," en *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*.
- Stoker, Gerry (1998) *Governance as theory: five propositions*, Blackwell Publishers, Reino Unido.
- Vallés, Josep (2003), *Ciencia Política*, Ariel, España.