

Conceptos Fundamentales de Políticas Públicas

Cursado 2014

Roberto Martínez Nogueira*, Fernanda Potenza Dal Masetto* e Ivanna Travaini*

Presentación General del Curso

En las últimas décadas ha emergido con fuerza un interés sistemático por conocer el funcionamiento detallado del Estado, su diversificada estructura interna, sus relaciones con diferentes actores, sus modalidades de intervención en las esferas del mercado y la sociedad civil mediante políticas públicas, y la manera de enfrentar los problemas específicos del ejercicio del gobierno y la gestión pública. Este renovado interés por el Estado ha conducido a la comunidad académica a colocar en el centro de sus preocupaciones el examen sobre la manera en que las autoridades estatales establecen sus agendas, diseñan sus políticas, toman sus decisiones y evalúan sus impactos en las distintas arenas de la vida social.

En este marco el presente curso se propone introducir un conjunto de categorías analíticas especialmente relevantes para el estudio y análisis de las políticas públicas. Si bien existen perspectivas teóricas alternativas para abordar las políticas públicas, se privilegiará aquí aquel enfoque que trata a la política pública como un proceso que, con propósitos analíticos, puede ser estructurado en etapas o fases, en torno a las cuales emergen aspectos, actores, problemas y tensiones que requieren ser identificadas y analizadas.

Específicamente, los objetivos que nos proponemos alcanzar son:

Objetivos Generales

- Ofrecer a los alumnos las herramientas analíticas y técnicas necesarias para pensar y comprender los distintos desafíos que actualmente enfrentan los estados latinoamericanos para promover políticas públicas más eficientes, efectivas y de calidad.

Objetivos Específicos

- Identificar los problemas de constitución del campo y el rol del analista de políticas.
- Comprender la naturaleza del proceso de definición de los problemas públicos e identificar los factores que facilitan u obstaculizan la incorporación de estos problemas a las agendas de gobierno.
- Introducir algunos debates y problemáticas que se plantean en la literatura especializada sobre las características que presenta el proceso de toma de decisiones, prestando especial atención a la compleja relación entre producción de conocimiento y toma de decisiones.
- Brindar un conocimiento más sólido sobre los distintos problemas y/o factores que dificultan la implementación de las políticas públicas.
- Analizar el rol que cumple la evaluación en el proceso de la política pública y los problemas que supone su implementación.

Estructura del curso y modalidad de trabajo

El curso está organizado en torno a ocho clases, en cada una de las cuales se abordarán distintos

temas identificados como problemáticos y centrales para el análisis de las políticas públicas. Dada la modalidad virtual de dictado del curso, es sumamente importante para la evaluación la participación (tanto en cantidad como calidad) que los alumnos tienen en los distintos foros, para lo cual el análisis y comprensión del material de lectura resulta una pieza fundamental. Asimismo, se recuerda que los intercambios que se presenten en los foros no deben ir dirigidos exclusivamente a los profesores puesto que lo que se pretende es que la interacción sea tanto con los profesores como con los compañeros de curso.

Contenidos

Clase 1 Introducción al Análisis de las Políticas Públicas

¿Qué es una política pública? Las políticas públicas como expresión de la interacción conflictiva y cooperativa entre actores estratégicos. El proceso de las políticas: estructuración de la agenda, (definición de problemas y elaboración de la agenda de gobierno), formulación de alternativas, toma de decisiones, implementación y evaluación. Paradigmas para el análisis de las políticas públicas. El rol del analista en el análisis de las políticas.

Clase 2 La estructuración de la agenda de gobierno

Definición del problema: los “problemas” de la definición de problemas. La transformación de los problemas en problemas públicos. El proceso de incorporación de una cuestión socialmente problematizada a la agenda de gobierno. Los tipos de agenda: agenda pública y agenda de gobierno.

Clase 3 La toma de decisiones

De la formulación de alternativas a la toma de decisiones. Los fines y los medios de una política. El papel del conocimiento experto en la elaboración de políticas. La naturaleza del proceso de toma de decisiones: entre el “racionalismo” y el “incrementalismo”.

Clase 4 El proceso de implementación de las políticas públicas

¿Qué constituye un problema de implementación? Perspectivas teóricas para el análisis de la implementación. La implementación como momento de reformulación de las políticas: conflicto, negociación y cooperación. .

Clase 5 La gestión de la implementación

Factores que afectan las características y complejidad de los procesos de implementación: a) la heterogeneidad de las políticas y programas a implementar, b) los niveles, alcances y modalidades de la participación social, c) el carácter multiorganizacional e intergubernamental de la implementación.

Clase 6 La coordinación e integralidad de las políticas públicas

La coordinación como estrategia para abordar de manera eficiente los problemas públicos. Los factores que obstaculizan y dinamizan la coordinación. Diferencias entre coordinación e integralidad: ¿por qué la coordinación no garantiza la integralidad de las políticas públicas? Los factores que condicionan el accionar integral de las políticas públicas.

Clase 7 La evaluación de las políticas públicas

Tipos de evaluación. Metodologías para la medición de productos, resultados e impactos. El marco institucional de la evaluación. Los problemas para implementar procesos de evaluación de las políticas y programas públicos.

Clase 8 Políticas públicas y desarrollo humano

Desarrollo humano y nuevos desafíos para las políticas públicas. Factores y tensiones que afectan la formulación e implementación de políticas públicas dirigidas a promover el desarrollo humano.

Bibliografía Obligatoria

Clase 1

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. (1992)*, "Estudio introductorio", en *Antología de políticas públicas, Vol. 1: El estudio de las políticas públicas*, Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México.

LASSWELL, Harold (1992)* "La orientación hacia las políticas", en Aguilar Villanueva, Luis F. (comp.) *Antología de políticas públicas, Vol. 1: El estudio de las políticas públicas*, Miguel Ángel Porrúa Grupo Editorial, México.

Clase 2

OSZLAK, Oscar y O'DONNELL, Guillermo (1976)*, "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", CEDES, Buenos Aires. Publicado en Acuña, Carlos (comp.) (2008) *Lecturas sobre el Estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*, Proyecto de Modernización del Estado, JGM, Buenos Aires.

ELDER, Charles D. y Roger W. COBB (1993)*, "Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos", en Aguilar Villanueva, Luis, *Antología de políticas públicas, Vol. 3: Problemas públicos y agenda de gobierno*, México DF, Miguel Ángel Porrúa.

Clase 3

ALLISON, Graham T. (1993)*, "Modelos conceptuales: La crisis de los misiles cubanos", en Aguilar Villanueva, Luis, *Antología de políticas públicas, Vol. 2: La hechura de las políticas públicas*, Miguel Ángel Porrúa, México.

CAMOU, Antonio (1997)*, "Los Consejeros del Príncipe. Saber técnico y política en los procesos de reforma económica en América Latina", *Nueva Sociedad*, N° 152, Caracas.

Clase 4

SAETREN, Harald (2005)* "Facts and Myths about Public Policy Implementation: Out-of-Fashion, Old Fashioned, Allegedly Dead, but Still Very Alive and Relevant", *Policy Studies Journal*, vol. 33, N° 4, pp. 559-582.

LINDBLOM, Charles E. (1991)*, *El proceso de elaboración de políticas públicas*, MAP, Madrid, Cap. 8: "La implementación y el juego político en la burocracia".

Clase 5

MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto (2004)* "Desafíos estratégicos en la implementación de políticas sociales", presentado en el *Encuentro Hacia una visión estratégica de la implementación de programas sociales*, organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, noviembre.

Clase 6

REPETTO, Fabián (2010)* "Coordinación de políticas sociales: abordaje conceptual y revisión de experiencias latinoamericanas", en Acuña, Carlos (comp.) *Los desafíos de la coordinación y la integralidad de las políticas y gestión pública en América Latina*, Proyecto de Modernización del Estado, JGM, Buenos Aires.

PETERS, B. Guy y SAVOIE, D.J. (1996)* "Managing Incoherence: the Coordination and Empowerment Conundrum", en *Public Administration Review*, Vol. 56, N° 3.

Clase 7

FEINSTEIN, Osvaldo (2007)* "Evaluación pragmática de políticas públicas", en *Evaluación de Políticas Públicas*, N° 836, ICE, Buenos Aires.

Clase 8

CUNILL GRAU, Nuria (2005)* "La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social", ponencia presentada en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago de Chile, octubre.

Bibliografía complementaria

ACUÑA, Carlos H. y Fabián REPETTO (2001), "Marco de análisis de las políticas sociales", Bs. As., BID-CEDI.

ANDERSON, James E. (1984), *Public Policy-Making*, New York, Holt, Rinehart and Winston.

BALLART, Xavier (1996), "Modelos teóricos para la práctica de la evaluación de programas", en Q. Brugué y J. Subirats, *Lecturas de gestión pública*, INAP-BOE, Madrid.

BARDACH, Eugene (1998), *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas. Un manual para la práctica*, México DF, CIDE-Porrúa.

BAUER, R.A. y K.J. GERGEN, K.J. (1968), *The Study of Policy Formation*, NY, Free Press.

BAZÚA, F. y G. VALENTI (1993), "Hacia un enfoque de la política pública", en *Revista de Administración Pública*, México, INAP, N° 84.

BOUZAS LORENZO, Ramón (2005)*, "Los caminos de la evaluación de políticas públicas: una revisión del enfoque", en *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, Vol. 4, N° 2, Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela.

COBB, Roger; Jennie-Keith ROSS; y Marc Howard ROSS (1976)* "Agenda Building as a Political Process", en *American Political Science Review*, Vol. 70, N° 1.

DELEON, Peter (1997)* "Una revisión del proceso de las políticas: de Lasswell a Sabatier", en *Gestión y Política Pública*, Vol. VI, N° 1, México DF, CIDE.

DELEON, Peter (1999), "The stages Approach to the Policy Process: What Has It Done? Where Is It Going?", en Paul Sabatier (ed.) *Theories of Policy Process*, Westview Press, Boulder, Col.

DROR, Y. (1971), *Ventures in Policy Sciences*, NY, Elsevier.

DROR, Y. (1971), *Design for Policy Sciences*, NY, Elsevier.

DUNN, William N. (1994), *Public Policy Analysis. An Introduction*, New Jersey, Prentice Hall.

DYE, Thomas R. (1995), *Understanding Public Policy*, New Jersey, Prentice Hall.

FISCHER, F. (1980), *Politics, Values and Public Policy: The Problem of Methodology*, Boulder, Westview.

GONZÁLEZ BOMBAL, Inés y Candelaria GARAY (2003) "Incidencia de OSC en políticas sociales: el caso del Comité de Seguimiento y Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño", en González Bombal, Inés y Rodrigo Villar (comps.), *Organizaciones de la Sociedad Civil e incidencia en políticas públicas*, Bs. As., Libros del Zorzal.

HEINEMAN, R.A. (et. al.) (1990) *The World of the Policy Analyst: Rationality, Values and Politics*, NJ, Chathan House.

HUPE, P. L. y M. J. HILL (2006) "The Three Action Levels of Governance: Reframing the Policy Process beyond the Stages Model", en Peters, B.G. y Pierre, J. (eds.), *Handbook of Public Policy*, Londres, Sage.

KINGDOM, John (1984), *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, Harper Collins.

LINDBLOM, Charles (1993), "Todavía tratando de salir del paso", en Aguilar Villanueva, Luis, *Antología de políticas públicas, Vol. 2: La hechura de las políticas públicas*, México DF, Miguel Ángel Porrúa.

LINDBLOM, Charles (1997)*, "Como adecuar las políticas en el análisis de las políticas públicas", en *Gestión y Política Pública*, Vol. VI, N° 2, México DF, CIDE.

MAJONE, G. (1997), *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*, FCE, México.

MARTÍNEZ NOGUEIRA, Roberto (2006) "Heterogeneidad y contingencia en los programas sociales: consecuencias para la gestión de la implementación", en *Reforma y Democracia*, N° 35, Caracas, CLAD.

MENY Yves y Jean THOENG (1992)* *Las Políticas Públicas*, Barcelona, Ariel Ciencia Política.

MOORE, Mark H. (1993), "Anatomía del problema de la heroína: un ejercicio de definición de problemas", en Aguilar Villanueva, Luis, *Antología de políticas públicas, Vol. 3: Problemas públicos y agenda de gobierno*, México DF, Miguel Ángel Porrúa.

PARSONS, Wayne (1995), *Public Policy: An Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis*, London, Edgard Elgar.

PETERS, B. Guy (1998)* "Managing Horizontal Government: The Politics of Coordination", Canadá, CCMD, Research Paper N° 21.

PETERS, B. Guy (2006) "Concepts and Theories of Horizontal Policy Management", en Peters, B.G. y Pierre, J. (eds.), *Handbook of Public Policy*, Londres, Sage.

SABATIER Paul (1986), "Top-Down and Bottom-Up. Approach to Implementation Research: A critical analysis and suggested synthesis", en *Journal of Public Policies*, Vol. 6, N° 1.

SUBIRATS, Joan (1989)*, *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, Madrid, MAP, Colección Estudios. Se puede consultar en: [LINK](#)

SUBIRATS, Joan (1995)* "Los instrumentos de las políticas, el debate público y la evaluación", en *Gestión y Política Pública*, Vol. IV, N° 1, México DF, CIDE.

TAMAYO SÁEZ, Manuel (1997), "El análisis de las políticas públicas", en Bañón, Rafael & Ernesto Carrillo (comps.), *La nueva administración pública*, Madrid, Alianza.

QUADE, E.S. (1975), *Analysis for Public Decisions*, NY, Elsevier.

WEIMER D. L. y A. R. VINING (1992), *Policy Analysis, Concepts and Practice*, Englewood Cliffs, Prentice Hall.

WEISS, Carol H. (1999), "La investigación de políticas: ¿datos, ideas o argumentos?", en Peter Wagner, Carol Hirschon Weiss, Björn Wittrock & Hellmut Wollman (comps.), *Ciencias sociales y estados modernos. Experiencias nacionales e incidencias teóricas*, México, FCE.

WEISS, Carol H. (1998), *Evaluation. Methods for Studying Programs and Policies*, Upper Saddle River, NJ, Prentice Hall.

WILDAVSKY, Aaron (con la colaboración de J. Presuman) (1998) *Implementación. Cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland*, México, Fondo de Cultura Económica.

WITTROCK, Björn (1999)*, "Conocimiento social y política pública: ocho modelos de interacción", en Peter Wagner et al., *Ciencias sociales y estados modernos. Experiencias nacionales e incidencias teóricas*, México, FCE.