

# Análisis de Políticas Públicas

Instituto de Ciencias Sociales y Administración  
Primer Cuatrimestre 2014



## CÁTEDRA:

---

- Fernando Jaime
- Gustavo Dufour
- Martín Alessandro
- Paula Amaya
- Ulises Pallares
- Penélope Vaca Ávila
- Tomás Raspall
- Alejandro Gandulfo

## FUNDAMENTOS:

---

A lo largo del curso se presentarán los aspectos fundamentales del análisis de las políticas públicas. Se estudiarán la definición de los problemas a ser abordados desde el sector público; la identificación de las alternativas de políticas; la negociación y decisión sobre las políticas; sus procesos de implementación; y la evaluación de sus productos e impactos sobre la sociedad. Distintos marcos teóricos e instrumentos prácticos utilizados actualmente en el análisis de políticas serán aplicados a casos locales, nacionales e internacionales. De todas maneras, dado que los estudiantes proceden de diferentes carreras, en las primeras dos unidades se brinda una introducción a nociones básicas sobre el Estado y la administración pública.

Dentro de este contexto, el curso busca generar una visión integradora de las diferentes corrientes teóricas metodológicas que intentan abordar tanto los procesos de toma de decisiones como los procesos de implementación de políticas públicas en el contexto de un estado democrático. En este sentido, la asignatura abordará tanto el enfoque que busca dar cuenta de las restricciones existentes en el accionar de la política real, analizando los distintos constreñimientos que surgen en el proceso de políticas públicas (*policy making*) como retomar el enfoque de las elecciones de políticas (*public choice*), para comprender las modalidades de los comportamientos de los actores individuales y colectivos.

## OBJETIVOS

---

Este curso busca preparar a los estudiantes para un futuro profesional en el que puedan realizar fundados y criteriosos análisis de políticas públicas. Para ello, se buscará brindarles los conocimientos sustanciales de la disciplina, así como desarrollar las habilidades necesarias para emplear esos conocimientos en la práctica.

Adicionalmente, el curso pretende: (i) que los alumnos logren incorporar herramientas de análisis que les permitan dar cuenta de las interacciones complejas que caracterizan la construcción de las diferentes políticas públicas; (ii) que los alumnos se familiaricen con los debates contemporáneos que tienen lugar en el ámbito de esta sub-disciplina de confluencia entre la sociología, la ciencia política y la economía que constituye el campo del análisis de políticas públicas. (iii) que los alumnos estén en condiciones de participar de los debates académico contemporáneos, a partir de la operacionalización de los distintos instrumentos para el análisis de la acción pública.

## **CONTENIDOS ESPECÍFICOS:**

---

### **Unidad 1. Conceptos introductorios:**

**El Estado.** Una revisión histórica. El Estado como burocracia y como aspecto de las relaciones sociales. **El sistema y el régimen político.** Las políticas públicas en un régimen democrático.

### **Bibliografía Obligatoria**

- Mann, Michael. 1991. "El poder autónomo del Estado: sus orígenes, mecanismos y resultados". En Carlos Acuña (comp.) *Lecturas sobre el estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Weber, Max. 1987. "La política como vocación". En *El político y el científico*. Madrid: Alianza. Págs. 81-116.
- Morlino, Leonardo. 2009. « Democracias y democratizaciones ». Centro de Investigaciones Sociológicas. Madrid. Capítulo 1.II. Págs. 2-13.

### **Bibliografía Optativa**

- Collier, David y Steven Levitsky. 1998. "Democracia 'con adjetivos': innovación conceptual en la investigación comparativa". En *Revista Ágora*, 8: 99-122. Buenos Aires.
- Dahl, Robert. 2010. *¿Quién gobierna? Democracia y Poder en una ciudad estadounidense*. Madrid: CIS.
- O'Donnell, Guillermo. 1993. "Acerca del estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencia a países poscomunistas". En Carlos Acuña (comp.) *Lecturas sobre el estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Peters, Guy B. 2010. "Cincuenta años de administración pública". En *Foro Internacional*, 201-202(3-4): 752-777.
- Skocpol, Theda. 1989. "El Estado regresa a primer plano". En Carlos Acuña (comp.) *Lecturas sobre el estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Morlino, Leonardo. 1985. *Cómo cambian los regímenes políticos*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales. Cap. 1, pts. 1.2 y 1.3, págs. 30-46 y cap. 3, pto. 3.1, págs. 81 a 86.

## **Unidad 2. El estudio de las instituciones políticas en contextos democráticos:**

**Sistemas de Gobierno.** La distribución horizontal del poder: Parlamentarismo, Presidencialismo y Semipresidencialismo. El debate parlamentarismo-presidencialismo. La distribución vertical del poder: Federalismo y Unitarismo. **Representación Política.** Partidos Políticos. Grupos de Interés y Corporaciones. La Burocracia como actor y como institución.

### **Bibliografía Obligatoria**

- Mair, Peter y Katz, Richard. 1997. Organización Partidaria, Democracia Partidaria y la Emergencia del Partido Cártel. En Peter Mair, Party System Change. UK: Oxford University Press.
- Pasquino, Gianfranco. 2011. Nuevo Curso de Ciencia Política. Mexico DF: Fondo de Cultura Económica. Págs. 261-268.
- Sartori, Giovanni. 1994. *Ingeniería constitucional comparada*. México, DF: Fondo de Cultura Económica. (Segunda Parte: Presidencialismo y Parlamentarismo).

### **Bibliografía Optativa**

- Abal Medina, Juan Manuel. 2002. "Elementos teóricos para el análisis contemporáneo de los partidos políticos: un reordenamiento del campo semántico". En Marcelo Cavarozzi y Juan Manuel Abal Medina (comps.). *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos en la era neoliberal*. Rosario: Homo Sapiens.
- Chasqueti, Daniel. 2006. "La supervivencia de las coaliciones presidenciales de gobierno en América Latina". En *POSTData*, 11: 163-192.
- Lijphart, Arend. 1991. *Las democracias contemporáneas. Un estudio comparativo*. Barcelona: Editorial Ariel.
- Mainwaring, Scott y Matthew Shugart. 1994. "J.J. Linz: Presidencialismo y Democracia. Una revisión crítica". En *Desarrollo Económico*, 34 (135): 397-436.
- Moe, Terry. 2008. "La teoría positiva de la burocracia pública". En Carlos Acuña (comp.) *Lecturas sobre el estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Oszlak, Oscar. 2006. "Burocracia estatal: Política y Políticas Públicas". En *POSTData Revista de Reflexión y Análisis Político*. Vol. XI. Buenos Aires, Argentina.
- Sanz Menéndez, Luis et al. 1994. "Representación de intereses y políticas públicas. ¿Corporativismo o pluralismo?". En *Zona Abierta*, 67/68: 137-170. Madrid.
- Schmitter, Philippe. 1992. "¿Continúa el siglo del corporativismo?". En Carlos Acuña (comp.) *Lecturas sobre el estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Tsebelis, George. 1998. "La toma de decisiones en los sistemas políticos: actores de veto en el presidencialismo, parlamentarismo, multicameralismo y multipartidismo". En Carlos Acuña (comp.) *Lecturas sobre el estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.

## **Unidad 3. Las políticas públicas: el desarrollo de un campo disciplinar**

**Las políticas públicas: en busca de una definición conceptual.** Política: un concepto con múltiples significados. ¿Qué es una política pública? En busca de una definición. Política pública, poder y régimen político. No decisión, poder y política pública. Política pública y Estado. **La construcción y evolución de un campo disciplinar: las ciencias de políticas públicas.**

Conocimiento de y conocimiento en el proceso de la política. **Análisis de políticas públicas y toma de decisión.** Los paradigmas de análisis de políticas. Los modelos de conducta del analista de políticas. **Cómo estudiar y qué estudiar de las políticas públicas.**

#### **Bibliografía Obligatoria**

- Lindblom, Charles. 1997. *Cómo adecuar la política en el análisis de las políticas públicas.* Gestión Y Políticas Públicas, volumen VI, número 2.
- Meny Yves y Jean-Claude Thoeng. 1992. *Las políticas públicas.* Barcelona: Ariel. (Capítulo 3: “Un marco conceptual”).
- Oszlak, Oscar y Guillermo O’Donnell. 1976. *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación.* Documento G.E. CLACSO (4). Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).

#### **Bibliografía Optativa**

- Aguilar Villanueva, Luis F. 2009. “Marco para el análisis de las políticas públicas”, en Mariñez Navarro, F. y V. Garza Cantú (comps.) *Política pública y democracia en América Latina.* México: Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar Villanueva, Luis F. 1996. “Estudio introductorio”, en Aguilar Villanueva, L. F. (comp.) *El estudio de las políticas públicas.* México: Miguel Ángel Porrúa.
- Grau, Mireia. 2002. “El estudio de las políticas públicas: enfoques y metodologías de análisis”. En M. Grau y A. Mateos (eds.) *Análisis de políticas públicas en España: enfoques y casos.* Valencia: Tirant lo Blanch.
- Bulcourf, Pablo y Nelson Cardozo. 2008. “¿Por qué comparar las políticas?”. En *Boletín de Política Comparada*, Documento de trabajo N° 3. Buenos Aires.
- Lindblom, Charles. 1994. “La investigación social para la elaboración de políticas: quién la necesita y para qué”. En *Gestión y política pública*, Vol. III (2). México: CIDE.
- Muller, Pierre. 2006. “Elementos para una estrategia de investigación sobre políticas públicas”. En Pierre Muller, *Las políticas públicas.* Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Lasswell, Harold. 1993. “La concepción emergente de las ciencias de políticas”. En Luis F. Aguilar Villanueva (ed.) *El estudio de las políticas públicas.* México: Miguel Ángel Porrúa.
- Parsons, Wayne. 2008. *Políticas públicas.* México, DF: Miño y Dávila.

#### **Unidad 4. El Proceso de las políticas públicas**

**El enfoque procesal de la política pública: sus orígenes y evolución. La definición del problema (o el origen de la política a través de la problematización de la realidad). La formación de la agenda. La construcción de alternativas. La toma de la decisión. El proceso de implementación de las políticas.** La implementación como problema. Los estudios sobre el proceso de implementación. Las perspectivas para el análisis de la implementación. El éxito de la implementación. **La Evaluación.** Evolución de los abordajes en torno a la evaluación.

#### **Bibliografía Obligatoria**

- Downs, Anthony. 1993. “El ciclo de atención a los problemas sociales. Los altibajos de la ecología”. En Luis F. Aguilar Villanueva (ed.) *Problemas públicos y agenda de gobierno.* México: Miguel Ángel Porrúa.

- Lipsky, Michael. 1996. "Los empleados de base en la elaboración de políticas públicas". En Quim Brugué y Joan Subirats (eds.) *Lecturas de gestión pública*. Madrid: INAP-MAP.
- Tamayo Sáez, Manuel. 1997. "El análisis de las políticas públicas". En Rafael Bañón y Ernesto Carrillo (comps.) *La nueva administración pública*. Madrid: Alianza.

### **Bibliografía Optativa**

- Aguilar Villanueva, Luis F. 1996. "Estudio Introductorio". En Luis F. Aguilar Villanueva (ed.) *La implementación de las políticas*. México, DF: Miguel Ángel Porrúa.
- Bouzas Lorenzo, Ramón. 2005. "Los caminos de la evaluación de políticas públicas: una revisión del enfoque", *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 4 (2): 69-86.
- Cobb, R. y Ch. Elder. 1996. "Formación de la agenda. El caso de la política de ancianos". En Luis F. Aguilar Villanueva (ed.) *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Lindblom, Charles E., El proceso de elaboración de políticas públicas, México, MAP - Miguel Ángel Porrúa, 1991. (Capítulo 8: La implementación y el juego político en la burocracia).

### **Unidad 5. Racionalidad y toma de decisiones:**

**Racionalidad y procesos de toma de decisiones en el análisis de políticas públicas:** La teoría de la elección racional. Incrementalismo. Procesos e instituciones. **Decisión y poder:** La idea de campo de juego. **Actores y cooperación.** Los Modelos espaciales. La Teoría de Juegos. Principal/agente. El tamaño de los grupos. *Voz y Salida*. La dependencia de la trayectoria (*Path Dependence*). Instituciones políticas y decisión.

### **Bibliografía Obligatoria**

- Colomer, Josep. 2009. *La ciencia de la política*. Barcelona: Ariel. (pág. 249-274)
- Lindblom, Charles. 1993. "La ciencia de 'salir del paso'". En Luis F. Aguilar Villanueva (ed.) *La hechura de las políticas públicas*. México: Miguel Ángel Porrúa.

### **Bibliografía Optativa**

- Acuña, Carlos. 1995. "La nueva matriz política argentina". En Carlos Acuña (Comp.) *La nueva matriz política argentina*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Allison, Graham. 1996. "Modelos conceptuales y la crisis de los misiles cubanos". En Luis F. Aguilar Villanueva (Eds.) *La Hechura de las políticas públicas*. México DF: Miguel Ángel Porrúa Editores.
- Downs, Anthony. 1975. *Teoría Económica de la Democracia*. Madrid: Aguilar. (Capítulo Primero).
- Hinich, M. y M. Munger. 2003. *Teoría Analítica de la Política*. Gedisa: España. (Capítulo: "El Modelo Espacial de Downs y Black: una Dimensión Política Única")
- Olson, Mancur. 2011. "La lógica de la acción colectiva". En *Diez textos básicos de ciencia política*. Barcelona: Ariel.
- Parsons, Wayne. 2007. *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y a la práctica del análisis de políticas públicas*. Buenos Aires: Miño y Dávila editores.
- Schedler, Andreas. 1998. *Neo-institucionalismo*. México DF, (Mimeo).

## **Unidad 6. Teorías para el análisis de políticas públicas.**

**Las críticas al modelo secuencial de las políticas públicas.** ¿Marco conceptual, teoría o modelo? Simplificación versus complejidad. El rol de las ideas y el aprendizaje. **En busca de mejores teorías para el análisis de políticas públicas.** La perspectiva institucionalista de las políticas públicas. El enfoque de las redes de políticas. La teoría de la construcción social. La teoría de las “coaliciones promotoras”.

### **Bibliografía Obligatoria**

- Jordana, Jacint. 2008. “El análisis de los *policy networks*: ¿una perspectiva sobre la relación entre políticas públicas y estado?”. En Carlos Acuña (comp.) *Lecturas sobre el estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Scartascini, C.; Spiller, P.; Stein, E. y M. Tommasi. 2011. “¿Cómo se juega en América Latina? Instituciones políticas, procesos de negociación y políticas públicas”. En Carlos Scartascini et al (eds.) *El juego político en América Latina. ¿Cómo se deciden las políticas públicas?* Bogotá: BID-Mayol.
- Sabatier, Paul y Christopher Weible. 2010. “El marco de las coaliciones promotoras. Innovaciones y clarificaciones”. En Paul Sabatier (ed.) *Teorías del proceso de las políticas públicas*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.

### **Bibliografía Optativa**

- deLeon, Peter. 1997. “Una revisión del proceso de las políticas: de Lasswell a Sabatier”. En *Gestión y política pública*, VI (1): 5-17.
- Adam, Slike y Hanspeter Kriesi. 2010. “El enfoque de redes”. En Paul Sabatier (ed.) *Teorías del proceso de las políticas públicas*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Ingram, Helen, Anne L. Schneider y Peter deLeon. 2010. “La construcción social y el diseño de políticas”. En Paul Sabatier (ed.) *Teorías del proceso de las políticas públicas*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Majone, Giandomenico. 1997. *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México, DF: Fondo de Cultura Económica. (Capítulos 1 a 4).

## **Unidad 7. Los procesos políticos de las políticas públicas en Argentina**

**Políticas públicas en Argentina.** Los ciclos de la política en Argentina: del capitalismo oligárquico a la recuperación del estado. **El proceso de formulación de políticas en Argentina.** Partidos políticos. El Poder Ejecutivo. Los Gobernadores. El Congreso. El Poder Judicial. La burocracia. Actores de la sociedad civil. **Principales arenas de políticas públicas.** El juego fiscal federal. El juego del presupuesto público.

### **Bibliografía Obligatoria**

- Oszlak, Oscar. 1978. “Formación histórica del Estado en América Latina. Elementos teórico-metodológicos para su estudio”. Estudios CEDES, Vol. 1 (3). Buenos Aires.
- Spiller, Pablo y Mariano Tommasi. 2008. “El funcionamiento de las instituciones políticas y las políticas públicas en Argentina: una aproximación desde la nueva economía

institucional". En *Lecturas sobre el estado y las políticas públicas: retomando el debate de ayer para fortalecer el actual*. Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros.

### **Bibliografía Optativa**

- Cavarozzi, Marcelo. 1996. "Elementos para la caracterización del Capitalismo Oligárquico" en Marcelo Cavarozzi, *El Capitalismo Tardío y su crisis en América Latina*. Rosario: Homo Sapiens. Págs. 17-39.
- Colomer, Josep y Gabriel Negreto. 2003. "Gobernanza con poderes divididos en América Latina". *Política y gobierno*, 10 (1): 13-61.
- Filguera, Fernando, Carlos Gerardo Molina, Jorge Papadópus y Federico Tobar. 2006. "Universalismo básico: una alternativa posible y necesaria para mejorar las condiciones de vida." En Carlos Gerardo Molina (Eds.) *Universalismo básico. Una nueva política para América Latina*. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo / Editorial Planeta.
- Murillo, María Victoria. 2011. "La fortaleza institucional argentina en 2003-2011". En Andrés Malamud y Miguel de Luca (Coord.) *La política en tiempos de los Kirchner*. Buenos Aires: EUDEBA.

### **Unidad 8. La planificación y evaluación de las políticas públicas.**

**La planificación de las políticas públicas.** Los momentos de la planificación. La planificación normativa y la planificación estratégica. Distinciones entre las palabras plan, programa y proyecto. Política y Planificación. **La evaluación de las políticas públicas.** Breve historia de la evaluación. Un modelo integral de evaluación de políticas públicas. La transversalidad de la evaluación: mirada integrada del gobierno y la gestión. La evaluación, su relación con la mejora de la gestión pública y el rol del Estado.

### **Bibliografía Obligatoria**

- Amaya, Paula. 2013. *Evaluar las políticas para fortalecer al Estado y la transformación social: la experiencia de evaluación del Plan Conectar Igualdad en el Ministerio de Cultura y Educación de Argentina*. Documento de trabajo.
- Nierenberg, Olga. 2010. *Enfoques para la evaluación de políticas*.

### **Bibliografía Optativa**

- Ballart, Xavier. 1996. "Modelos teóricos para la práctica de la evaluación de programas". En Quim Brugué y Joan Subirats (comps.) *Lecturas de Gestión Pública*. Madrid: MAP / BOE.
- Cunill Grau Nuria y Sonia Ospina. 2003. "Una agenda de investigación sobre la evaluación de los resultados de la gestión pública". En Nuria Cunill Grau y Sonia Ospina (eds.) *Evaluación de resultados para una gestión pública moderna y democrática. Experiencias latinoamericanas*. Caracas: CLAD / AECI / MAP / FIIAPP.
- Feinstein, Osvaldo. 2007. "Evaluación pragmática de políticas públicas". En *Evaluación de Políticas Públicas*, 836. Buenos Aires: ICE.
- Matus, Carlos. 1987. *Política, Planificación y Gobierno*. Caracas: Fundación ALTADIR.
- Neirotti, N. (2012). *Evaluation in Latin America: Paradigms and practices*. In S. Kushner & E.

Rotondo (Eds.), *Evaluation voices from Latin America*. *New Directions for Evaluation* 134, 7-16. Traducción al español.

- Nirenberg, Olga, Josette Brawerman y Violeta Ruiz. 2000. *Evaluar para la transformación*. Buenos Aires: Piados.
- Subirats, Joan. 1995. "Los instrumentos de las políticas, el debate público y la evaluación". En *Gestión y Política Pública*, Vol. IV (1). México: CIDE.
- Subirats, Joan. 1989. *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. Madrid: MAP. (Capítulo 6: Evaluación de políticas públicas).

## **METODOLOGIA DE ENSEÑANZA**

---

La cursada se encuentra dividida en clases teóricas y prácticas.

*Teóricos:* Se dictará un teórico por semana para el cual es altamente recomendable la lectura previa del material bibliográfico acorde al cronograma fijado. Estas exposiciones apuntan al abordaje de los textos desde una perspectiva integradora: tomando en cuenta la obra del autor, su contexto, la actualidad (local, nacional, regional e internacional), su vinculación con otros referentes en el tema, especialmente algunos de los indicados en la bibliografía complementaria.

Se aspira a que los alumnos puedan valerse de las herramientas de análisis proporcionadas por los diversos autores, logren familiarizarse y apropiarse de las nociones desde una perspectiva crítica, que les permita contar con distintos instrumentos para analizar la construcción de políticas públicas.

*Prácticos:* La propuesta pedagógica apunta a complementar las clases teóricas y la lectura de los textos con la puesta en práctica de las herramientas adquiridas para analizar la construcción de diversas políticas públicas que se hayan implementado o se estén implementando en la actualidad. La realización de estos trabajos contribuirá a preparar a los alumnos para la elaboración del trabajo monográfico final.

Para ello, se requiere la previa lectura de los textos indicados, así como el seguimiento periódico de las noticias que aparecen en algunos de los distintos medios de comunicación. A partir del trabajo grupal y de la discusión crítica de los textos, fomentada a través de algunos disparadores y guías de lectura, en algunas clases se invitará a realizar diversos ejercicios teóricos consistentes en la utilización de las distintas herramientas proporcionadas para el análisis de distintas políticas públicas.

Proponemos optimizar la capacidad de aprendizaje y juicio crítico del alumno mediante el fomento de la participación y de los debates colectivos.

## **EVALUACIÓN**

---

Por un lado, está previsto un primer examen parcial de las primeras unidades de la asignatura. Por otro lado, la elaboración de un trabajo monográfico o proyecto de investigación de no más de 15 páginas (A4, a espacio y medio, letra tamaño 12), donde a partir de un buen manejo de la bibliografía, se buscará aplicar en el análisis, algunas de las herramientas vistas en clase. Del promedio de ambas notas surgirá la calificación final. Asimismo, se tendrán en cuenta los trabajos prácticos realizados durante la cursada y la participación en clase. El régimen de promoción y aprobación se ajusta a la RESOLUCIÓN (R) N°: 53/11 de la Universidad Nacional Arturo Jauretche.