

Análisis de Políticas Públicas





Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires

Ministerio de Educación



Instituto Superior del Profesorado
"Dr. Joaquín V. González"

2

Nivel: Superior

Carrera: Profesorado de Educación Superior en Ciencia Política

Eje: Campo Formación Específica

Instancia curricular: Análisis de las Políticas Públicas

Cursada: anual

Carga horaria: (3) (tres) horas cátedra semanales

Profesor/a: María Celia Martínez

Año: 2025

PROGRAMA DE CURSO

NOMBRE DE LA MATERIA: ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS.

Profesora: MARÍA CELIA MARTÍNEZ

I. Fundamentación

Según la currícula del Profesorado en Ciencia Política, disponible en la página web del Instituto, la Asignatura Análisis de las Políticas Públicas se ubica dentro del Campo de Formación Específica, teniendo como materias correlativas a Teoría y Práctica Política II y Metodología de la Investigación. De acuerdo a lo explicitado en el Plan Curricular de la carrera *“la complejidad de la cuestión política-social en nuestro país, inscripta en el marco de las transformaciones del sistema capitalista y su relación con los procesos de globalización, se traduce en una diversidad de problemas políticos. Estos adquieren expresiones singulares y heterogéneas, tanto a nivel sectorial como en sus manifestaciones territoriales: local, regional, nacional y continental. A partir de ello aparece, en este caso desde los ámbitos académicos, el interés y la necesidad de articular acciones que integren la construcción y producción de conocimiento. La dinámica de las instituciones estatales a través del análisis de las políticas públicas permite así, tener una visión de un estado en acción. La formación de un profesor en Ciencia Política, atendiendo a la trascendencia de las políticas públicas en el desarrollo de su quehacer docente, hace fundamental la existencia de esta instancia curricular en el Plan de Estudios”*.

En las últimas cinco décadas el campo específico de las Políticas Públicas ha ganado terreno en los programas curriculares dentro de la formación de los profesionales de las Ciencia Política en particular, pero también de las Ciencias Sociales en general. Esto se debe a que el análisis de la acción estatal es tomado frecuentemente como un insumo el diseño de programas y planes de la Administración y Gestión públicas; aunque también para la toma de decisiones de muchos *stakeholders* y grupos de interés cuyo accionar incide de alguna manera en el aparato estatal.

Nos encontramos entonces ante una herramienta que permite que los funcionarios públicos, activistas y otros sectores de la vida colectiva examinen y evalúen las opciones disponibles para implementar los objetivos de las leyes y los funcionarios electos. Este proceso analítico también se utiliza en la administración de grandes organizaciones con políticas complejas. En tal sentido, se lo ha definido como el proceso de determinar cuál de las diversas políticas logrará un determinado conjunto de metas a la luz de las relaciones entre las políticas y los objetivos.

Más allá de estas consideraciones, puede afirmarse que, a grandes rasgos, el análisis de políticas se puede dividir en dos campos principales:

- A) Análisis de la política existente, que es descriptivo puesto que intenta explicar las políticas y su desarrollo.
- B) Análisis de nueva política, que es prescriptivo: está involucrado en la formulación de políticas y propuestas (por ejemplo: para mejorar el bienestar social).

Las áreas de interés y el propósito del análisis determinan qué tipos de análisis se llevan a cabo. De esta manera, una combinación de dos tipos de análisis de políticas junto con la evaluación de programas se define como estudios de política. En tanto que el análisis de las políticas implementadas suele circunscribirse en el sector público, pero es igualmente aplicable en otros lugares, como organizaciones sin fines de lucro y organizaciones no gubernamentales.

Tomando en cuenta lo mencionado, conviene remarcar dónde estriba la importancia para la formación de los/as futuros/as docentes de Ciencia Política el hecho de contar con este instrumental analítico. Para los politólogos, las Políticas Públicas adquieren un valor relevante en los análisis sistémicos frente a la explicación de los actores políticos, el comportamiento en las instituciones y la naturaleza del ciudadano en su actuación. De esta forma, generan todo un conjunto de flujos e influjos en torno al poder, la fuerza y la instrumentalización de la política, como asimismo demandas que articulan los procesos inmersos en los sistemas políticos, y que facilitan la construcción de programas y proyectos orientados a la intervención estatal en los problemas estructurales de la sociedad civil.

II Objetivos

La asignatura *ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS*, tiene como objetivos, según el Plan de Estudio de la Carrera Profesorado en Ciencia política

- Comprender los procesos de creación y aplicación propios de las Políticas Públicas.
- Analizar sus formas de planificación, gestión y evaluación desde una perspectiva educativa interdisciplinaria.
- Constituir un espacio de formación teórica y analítica que facilite el entendimiento de las políticas públicas en su real dimensión.
- Resignificar ética, política y filosóficamente la vinculación de las políticas públicas con la ciudadanía, la democracia y la defensa de los derechos humanos y políticos.

Tomando en consideración en particular al último de los objetivos que menciona el plan curricular, añadiría como objetivos de esta propuesta que presento:

- Proporcionar una formación académica integral, profundizando el análisis de la actuación del aparato estatal enfatizando los procesos democráticos como marco de tal acción.
- Brindar herramientas analíticas que permitan a cada estudiante relacionar, sintetizar y transmitir cambios y continuidades en los problemas y procesos de corta y larga duración que afectan al relacionamiento entre la Sociedad y el sistema estatal y la forma en que esto se refleja en la Agenda pública.
- Comprender el proceso de formulación de las Políticas Públicas del Estado como un sub producto socioeconómico y cultural y la relación y articulación de tensión, conflicto entre la Sociedad con el Estado en tanto organización del poder político.
- Contribuir a la formación de profesores brindando conocimientos sobre temas conexos al análisis de las Políticas Públicas para interactuar en la temática, tanto desde el Estado, como desde organizaciones de la sociedad civil.

III.EJES TEMÁTICOS EN TORNO A LOS CUALES SE ESTRUCTURA ESTA PROPUESTA:

- A) Eje conceptual y epistémico
- B) Eje teórico-analítico
- C) Eje Procedimental

IV.CONTENIDOS

PROGRAMA DE ENSEÑANZA

Unidad 1 INTRODUCCIÓN CONCEPTUAL A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS. FUNDAMENTOS DE LA ESPECIFICIDAD EN LA CIENCIA POLÍTICA.

Concepto de Políticas Públicas. Desarrollo histórico del análisis de Políticas Públicas dentro de la Ciencia Política. La especificidad epistémica. Las políticas públicas como objeto de estudio. Las razones y finalidades para analizar una política pública. El auge disciplinar de las Políticas Públicas. Situación en América Latina y en Argentina.

Bibliografía básica obligatoria:

FONTAINE, Guillaume, “ El análisis de Políticas Públicas.Conceptos, teorías y métodos”, Barcelona, Ed. Anthropos, 2015

MC GREGOR, Eugene, “ Orígenes y tendencias del análisis de Políticas Públicas”, en Política y Sociedad, Madrid, 1989, traducción de María Muñiz

MENY, Yves, y THOENIG, Jean Claude, “Las Políticas Públicas”, Cap.1 Barcelona, Ed. Ariel, 1999

MARTIN JAIME,Fernando, et.al, “.ntroducción al análisis de políticas públicas” - 1a ed. Florencio Varela : Universidad Nacional Arturo Jauretche, 2013.

Unidad 2. POLÍTICAS PÚBLICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.PARADIGMAS Y MODELOS

La naturaleza del gobierno y la administración pública. La relación profesional entre las políticas públicas y la Administración pública. La profesionalización de los asuntos públicos y sociales. Revaloración del gobierno y la administración pública. La enseñanza de las políticas públicas y la administración pública. El papel de la

burocracia estatal. Los stakeholders como agentes críticos y la gestión pública. La interrelación del Análisis de Políticas Públicas con otras disciplinas como el análisis económico.

Bibliografía básica obligatoria:

UVALLE BERRONES, Ricardo, “ La relación profesional entre las Políticas Públicas y la Administración Pública”, en Revista de Ciencia Política y Administración, vol.5 num.1, Universidad de Costa Rica, 2010.

FERNÁNDEZ, Antoni, “ Las Políticas Públicas” en CAMINAL BADÍA, Miquel, Manual de Ciencia Política, Barcelona, Ed. Tecnos, Cap. 4, 2000

GUZMAN NAPURÍ, Christian, “ Una aproximación al Public Choice y sus implicancias en los mecanismos de control estatal”, en Revista Iconos, FLACSO Ecuador, vol.3 octubre -diciembre 2016

SUBIRATS, JOAN, “ Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración”, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1992.

Unidad 3 TEORÍAS FUNDAMENTALES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Los enfoques teóricos centrados en el actor y en la acción estratégica: alcances y límites. Enfoque de corrientes: la centralidad de las ideas y la agencia en la formación de la agenda de políticas públicas. El Public Choice y los modelos racionales. El incrementalismo. El modelo de Proceso de Toma de Decisiones. Casos prácticos

Bibliografía básica obligatoria

DEL CASTILLO ALEMÁN, Gloria, y DUSSAUGE LAGUNA, Mauricio I., (editores). “Enfoques teóricos de políticas públicas : desarrollos contemporáneos para América Latina” México, FLACSO México, 2020.

FERNÁNDEZ, Antoni, op. cit.

FONTAINE, Guillaume, op. cit., Cap 4

LINDBLOM, Charles, “Cómo adecuar la política en el análisis de las políticas públicas”, en Gestión y Política Pública, vol.VI, segundo semestre 1997

Unidad 4. MÉTODOS DE ABORDAJE ANALÍTICO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Métodos de análisis centrados en el proceso de las políticas. El ciclo de las Políticas Públicas. La Metapolítica. El modelo de marco Lógico de Naciones Unidas. El modelo de las cinco E.El método de la Ruta Crítica. El sistema PERT (Técnica de Evaluación y revisión de Programas). La Ciencia de Datos aplicada a las Políticas Públicas. Uso de analítica avanzada para la toma de decisiones, el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas.

Bibliografía básica obligatoria

FONTAINE, Guillaume, op. cit. Cap.5

ORTEGÓN QUIÑONES, Edgar, “ Políticas Públicas: Métodos conceptuales y métodos de evaluación”, Huancayo, (Perú), Ed. Universidad Continental, 2020

ORTEGÖN, Edgar et al, “ Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas”, Santiago de Chile, Manuales de la CEPAL, 2015

RODRIGUEZ, Patricio y MONDACA, Javier, “El uso de datos masivos y sus técnicas analíticas para el diseño e implementación de políticas públicas en Latinoamérica y el Caribe”, Santiago de Chile, Banco Interamericano de Desarrollo y Universidad de Chile, 2017

Unidad 5. AGENDA PÚBLICA Y PROCESOS POLÍTICOS

La configuración de la Agenda Pública. El sistema democrático como marco del proceso de diseño de una política pública. El sistema político y los actores involucrados en el proceso decisorio. El mapeo de Stakeholders en la Nueva Gerencia Pública. Claves para el diseño de una política pública. El Gobierno Abierto como nuevo paradigma de Gestión Pública. La planificación en la gestión pública.

Bibliografía básica obligatoria

AGUILAR VILLANUEVA, “Luis, “ Problemas públicos y agenda de gobierno”, México, Ed. Porrúa, 1993

TAMAYO, Manuel y CARRILLO, Ernesto, “La formación de la agenda pública”, en Foro Internacional, vol. XLV, núm. 4, octubre-diciembre, 2005, pp. 658-681 El Colegio de México, A.C. Distrito Federal, México

OSZLAK, Oscar, “Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública”, Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe – Red GEALC Septiembre de 2013

SILVA JARAMILLO, Santiago, “ Identificando a los protagonistas. El mapeo de actores como herramienta para el diseño e implementación de políticas públicas” en Gobernar, Journal of Latin American Policy and Governance, Vol. 1, Issue 1 article 7

Unidad 6. IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

El rol de la burocracia en la implementación de una política pública. El enfoque top down y bottom up. El marco de coaliciones de apoyo. Los retos a la implementación. El problema de la brecha entre lo planificado y lo implementado. Criterios y metodologías para la evaluación de las políticas públicas. La institucionalización de la evaluación de las políticas públicas. Situación en Argentina y comparación con América Latina.

Bibliografía básica obligatoria

LONDOÑO, J. D. y BOLAÑOS, X. (2018). Un acercamiento a los fallos de implementación, sus marcos de estudio, definiciones y causas. Revista de Estudiantes de Ciencia Política, 13-14, 25-45.

REVUELTA BAQUERO; Benjamín, “La implementación de políticas públicas” Chía, (Colombia), Universidad de La Sabana, 2007

PARSONS, Wayne, , “Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y a la práctica de las políticas públicas”, FLACSO México 2014

CASTRO, Vanesa, “Evaluación de Políticas Públicas. Contexto, tendencias y desafíos para la realidad Argentina”, en RevIISE - Revista de Ciencias Sociales y Humanas, vol. 6, núm. 6, enero-noviembre, 2015, pp. 19-34 Universidad Nacional de San Juan Rivadavia,

Bibliografía complementaria general

- Sabatier, Paul, Teorías del proceso de las políticas públicas. Jefatura de Gabinete de Ministros, Buenos Aires, 2010
- Cicogna, María Paula, “ Estado Sociedad y políticas públicas”, Buenos Aires, Eudeba, 2020
- García Delgado, Daniel: "*Estado y Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural*", FLACSO, 1994.
- Navarro, Marta y Caballero, A. "Políticas Públicas en los Estados oligárquicos: el caso de Argentina, Brasil y México" Gabinete de Estudios e investigación en Ciencia Política, depto. CC. Políticas, FACSO- UNSJ, San Juan, Agosto 1994.
- Arnáiz Amigo, Aurora: “El Estado y sus fundamentos institucionales”. Ed Trillas. México. Año 1995.
- Isuani, Ernesto, Lo Vuolo, Tenti Fanfani, Emilio (1991) “El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis.”. Miño y Dávila Editores. S.R.L Buenos Aires.
- -Poggi, Gianfranco (1997) “El Desarrollo del Estado Moderno una introducción sociológica”. Universidad Nacional de Quilmes. Buenos Aires.
-

V METODOLOGÍA

Se propone para el despliegue del programa, la realización de clases teórico-prácticas, donde la participación activa de los estudiantes es fundamental. Las clases teóricas seguirán la modalidad de exposición dialogada por parte de la docente, acompañada de esquemas y presentaciones en power point en algunos casos.

Asimismo, están previstas actividades prácticas para lo cual están indicadas lecturas obligatorias con estudios de caso de Políticas Públicas implementadas en distintos países de América Latina, fundamentalmente.

Para el desarrollo del curso es indispensable que la/os estudiantes lean previamente el/los texto(s) asignado(s) para cada práctico y cumplan con las normas propias de la clase pautadas al comienzo del ciclo lectivo, como un espacio de enseñanza y aprendizaje que se retroalimenta entre alumnos y docente.

Cada clase práctica, estará organizada en dos partes, como una interacción entre el Profesor y los estudiantes. Un(a) estudiante expone en diez minutos el tema, la estructura, los argumentos y conclusiones de la Lectura Obligatoria prevista. A continuación, el conjunto de la clase comenta los contenidos de la presentación de su compañero(a) quien expuso la Lectura Obligatoria. Luego, la docente presenta el tópico y los contenidos de la clase.

Cada semana la profesora enunciará una o dos interrogaciones que, relacionadas con la lectura y el tema estudiado en clase, progresivamente alimentarán un banco de preguntas destinado a los estudiantes para que preparen su Evaluación Integradora

Oral final. Esta Integración final, está prevista que se haga de manera grupal, con exposición oral, ya sea con Prezi o con Power Point. De este modo, se busca que en la integración de contenidos por parte de las/os estudiantes, haya creatividad en la exposición y en la búsqueda de interconexiones entre los diversos temas abordados en clase.

Dado que el programa del curso (en condiciones normales) consiste en 16 semanas de clase y una semana de trabajo individual. Cada sesión tiene una lectura obligatoria y está dedicada a un tema particular. Para los estudiantes que manifiesten interés en profundizar en alguno(s) de los contenidos del curso, la docente les orientará hacia una bibliografía complementaria.

VI. EVALUACIÓN

Está previsto evaluar para el primer cuatrimestre con un trabajo práctico grupal oral preparatorio para un parcial teórico que se tomaría antes de las vacaciones de invierno.

Luego, en el segundo cuatrimestre, se procurará repetir esa estrategia, pero con el adicional que en la semana previa a la finalización de clases se tome la evaluación integradora final grupal oral.

La decisión de tomar evaluaciones orales radica en preparar a cada estudiante para exponer ideas de manera clara y concisa ante un auditorio que en esa instancia son sus compañeras/os de clase, pero que en un futuro serán sus estudiantes.

En lo que respecta a las evaluaciones escritas, el criterio con el que se evaluará será el orden y prolijidad en la presentación de lo estudiado, el cumplimiento en las consignas de trabajo, la puntualidad en las entregas de trabajos.

Finalmente, como evaluación integradora final, se propone un juego de simulación que se explica en el siguiente apartado.

VII ESTRATEGIAS DIDÁCTICAS.

Además del estudio de casos como estrategia didáctica para los trabajos prácticos que realizarán los estudiantes, se propone la implementación del juego de roles. Esta estrategia de enseñanza-aprendizaje ha sido utilizada con cierto éxito en la Universidad de la República, en Uruguay en el desarrollo de la materia Políticas Públicas

Las ventajas de este tipo de estrategia son:

- Reducen una situación real a la escala del aula, haciendo su complejidad abarcable para los alumnos.

- Plantean una acción que implica y motiva a los participantes.

La enseñanza de políticas públicas por medio de un juego de rol...

- Dan la posibilidad de trabajar sobre sistemas sociales complejos.

- Permiten trabajar múltiples aspectos actitudinales: tolerancia, empatía, respeto, trabajo en grupo, espíritu crítico, correcta expresión, capacidad de síntesis.

- Desarrollan la capacidad de expresión y comprensión.

- Introducen una ruptura con el ritmo habitual de las clases.

Para esto, Las reglas detalladas del juego se incorporan en esta propuesta. En líneas generales, los elementos más destacados de la simulación son los siguientes: Se selecciona una política sectorial (un plan de vivienda por ejemplo) y a partidos políticos que en su definición guardan una relación aproximada con sus referentes reales del país en que se realiza el ejercicio entre los años 2013 y 2021, a efectos de otorgarle visos de realidad. Básicamente, el caso es el siguiente: la definición de una política de vivienda destinada a los sectores de menores ingresos de la población, en la que distintos actores políticos y sociales deberán establecer sus características en algunas dimensiones fundamentales.

Estas dimensiones o ejes centrales en cuestión son los siguientes:

a) su modalidad de construcción, y el protagonismo relativo de distintos actores:

¿se construirán bajo la dirección y con personal del aparato burocrático estatal, se confiarán a empresas privadas o contarán con un fuerte componente de voluntariado social?

b) el tiempo de construcción: ¿se apostará a soluciones habitacionales de rápida concreción, o a alternativas superiores que demorarían la respuesta a la necesidad social? c) la estrategia de financiamiento, para obtener los recursos necesarios para solventar el programa: ¿se aumentará la carga impositiva, se recortarán y transferirán otros rubros del gasto público o se acudirá a préstamos externos? d) la definición del tipo de vivienda a construir: ¿cómo se balancearán los valores contrapuestos de la calidad de las viviendas, por un lado, y de la cantidad a construir, dado un presupuesto acotado? En la simulación, además del gobierno, se identifican distintos actores: el partido de gobierno, una coalición de partidos de oposición, la alta burocracia de un Ministerio de Vivienda, una entidad asociativa de empresas de la construcción, el sindicato de trabajadores del sector, e intelectuales que asesoraban en la toma de decisiones. Se divide a los estudiantes en grupos que desempeñan el rol de cada uno de esos actores (asignados por su propia elección, y en su defecto, por sorteo). Para cada uno de ellos se explicita un perfil de orientación ideológico-programática y de intereses particulares (necesariamente caricaturizados con fines didácticos), a los que se asocia una determinada estructura racional de preferencias en cuatro “ejes de política” a resolver (la modalidad de construcción de las viviendas, el plazo de ejecución, las fuentes de financiamiento, el tipo de vivienda a construir). Se asigna a cada actor o grupo un determinado número de “votos” o “recursos” que representaban su poder de influencia en la decisión de la política, que podían distribuir de la manera que prefirieran en la incidencia (votación) de los cuatro ejes de políticas. Además, se concede un solo derecho de “veto” a cada actor. El gobierno como tal (representado por la docente) no vota, pero maneja los tiempos de la negociación, dispone cuartos intermedios, fundamenta posiciones, promueve acuerdos y dispone de dos recursos de veto, que podría usar además para levantar el veto que pudieran interponer otros actores. La mecánica del juego contemplaría así varias fases sucesivas, aplicadas para cada uno de esos cuatro ejes: articulación de intereses (definición de estrategias intra-grupos), argumentación pública a favor de su opción de política preferida, agregación de intereses (negociación intergrupala), votación plenaria, recuento de recursos/votos, y (eventualmente) aplicación de vetos a la decisión que recogió la mayoría de los votos. Cada opción vetada será descartada, y se volverá a desarrollar todo el proceso, culminando en una nueva votación sobre las opciones restantes. Al final de la resolución de cada uno de los ejes de políticas, se imputará a cada actor determinada cantidad de “puntos”, acorde con lo favorable que le resultó la decisión adoptada, según su estructura de preferencias predeterminadas.

El juego culmina cuando se decide sobre los cuatro ejes de políticas, y en ese caso se realiza una ordenación final de los actores según los puntos obtenidos; o bien, cuando se trunque el proceso de formulación de la política a causa de su obstrucción por sendos vetos interpuestos contra todas las opciones disponibles en uno cualquiera de los ejes a decidir. En este caso, la política podría quedar sin efecto y todos los actores perderían.

Maria Celia Martinez