



GAPP, número 26, julio de 2021
Sección: RECENSIONES
Recibido: 17-02-2021
Modificado: 22-04-2021
Aceptado: 15-05-2021
Publicado: 01-07-2021
DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.i26.10910>
Páginas: 132-134

DEL CASTILLO, Gloria y DUSSAUGE, Mauricio: *Enfoques teóricos de políticas públicas: desarrollos contemporáneos para América Latina*

DEL CASTILLO, Gloria & DUSSAUGE, Mauricio: Enfoques teóricos de políticas públicas: desarrollos contemporáneos para América Latina

Pedro Canales-Hernández

Centro de Investigación y Docencia Económicas – CIDE (México)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9299-4158>

pedro.canales@alumnos.cide.edu

NOTA BIOGRÁFICA

Licenciado en Política y Gestión Social por la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco. Maestro en Administración y Políticas Públicas por el Centro de Investigación y Docencia Económicas y actualmente es estudiante del segundo año del Doctorado en Políticas Públicas por la misma institución (CIDE).

RESUMEN

Recensión: DEL CASTILLO, Gloria y DUSSAUGE, Mauricio: *Enfoques teóricos de políticas públicas: desarrollos contemporáneos para América Latina*. Ciudad de México, México: FLACSO México, 2020, 362 págs.

PALABRAS CLAVE

Enfoques teóricos; políticas públicas; América Latina.

ABSTRACT

Review: DEL CASTILLO, Gloria & DUSSAUGE, Mauricio: *Enfoques teóricos de políticas públicas: desarrollos contemporáneos para América Latina*. Ciudad de México, México: FLACSO México, 2020, 362 pp.

KEYWORDS

Theoretical approaches; public policies; Latin America.

Hace más de veinte años que Luis F. Aguilar publicó su famosa antología de políticas públicas, una selección de las investigaciones y ensayos más influyentes que a nivel mundial habían formado una nueva disciplina conocida como análisis de políticas públicas. Sus traducciones y estudios introductorios tuvieron tanto impacto que hasta la fecha siguen en los programas de estudio de diferentes universidades iberoamericanas. Por tal motivo, con frecuencia se le considera el introductor de la disciplina en los países hispanohablantes. Desde entonces la disciplina se ha extendido entre los gobiernos, organizaciones sociales y, por supuesto, en la academia. Aunque la producción intelectual ha sido prominente y constante desde el trabajo

pionero de Aguilar hasta la actualidad, aún hay una deuda por incorporar nuevos enfoques teóricos a la discusión de investigadores, practicantes y estudiantes hispanohablantes. En el intento de subsanar este problema es que han surgido nuevas antologías con la intención de divulgar investigación poco conocida en Iberoamérica.

En esa sintonía, Gloria del Castillo y Mauricio Dussauge presentaron a finales de 2020 una obra que no solo trae a la escena la literatura internacional más distinguida, sino que, con la colaboración de otros especialistas, presentan y analizan los enfoques teóricos contemporáneos a través de sus orígenes, postulados, críticas, limitaciones y aplicaciones en América Latina. Los editores parten de una importante idea: la visión tradicional de los ciclos o fases de políticas, que antes era prominente, ha avanzado a la visión de las políticas como un proceso complejo donde se considera la relación entre política y políticas. Así, a lo largo de once capítulos se analizan los enfoques más importantes para el análisis de las políticas públicas en la actualidad.

El primer capítulo, “Las ideas y las políticas públicas” de José del Tronco, es un texto clave para la construcción del libro. El papel de las ideas se contraponen a la visión más tradicional de la evidencia como crucial para la toma de decisiones, pues son fundamentales en la dimensión política, así como la evidencia lo es para la visión racional y, por lo tanto, para reconocer que las ideas importan a fin de pensar en las políticas como procesos más que como fases o como un ciclo. No es gratuito que el libro presente, en primer lugar, este capítulo, dado que el argumento que ahí se esgrime habilita los enfoques teóricos contemporáneos que los siguientes capítulos exponen.

José Luis Méndez en “Los enfoques teóricos centrados en el actor y en la acción estratégica: alcances y límites” retoma uno de los debates más trascendentales de las ciencias sociales: estructura contra agencia. Méndez argumenta que las políticas públicas han incorporado escasamente la capacidad de agencia y de estrategia de los actores a la teoría de la disciplina. Comienza por revisar la sociología europea y el trabajo de autores como Crozier y Friedberg sobre el margen de libertad de los individuos. Desde la ciencia política retoma a Laswell como uno de los primeros en dar importancia a la comunicación. En cuanto a la disciplina de políticas públicas recupera enfoques como las corrientes múltiples. Con dicha revisión de los aportes que se han hecho desde varias disciplinas sobre el papel del agente frente a la estructura, Méndez propone un enfoque de acción estratégica. Así, el capítulo trata de sistematizar los aportes que se han hecho en la literatura, pero encuentra que la diversidad de orientaciones es vasta y los aportes empíricos vagos, por lo cual queda un reto pendiente para la academia.

Uno de los primeros enfoques que propuso un análisis diferente de las políticas es el análisis de corrientes múltiples (AMC) propuesto por John Kingdon en 1984. Ana Díaz Aldret, en el tercer capítulo del libro “Enfoque de corrientes: la centralidad de las ideas y la agencia en la formación de la agenda de políticas” explica que este marco teórico se deriva del modelo de cesto de basura o *garbage can*. El AMC es una teoría donde los problemas en la agenda pública son el resultado de un proceso donde tres corrientes independientes evolucionan: los problemas, las soluciones y la política. En caso de que exista un acoplamiento, entonces se abre una ventana de oportunidad que permite modificar la política pública y, como último elemento clave, Kingdon introduce el concepto de emprendedores como los actores con capacidad estratégica. Díaz Aldret señala que el enfoque se siguió desarrollando teórica y empíricamente hasta la actualidad; no obstante, en el caso latinoamericano las aplicaciones son ínfimas.

En 1986, pocos años después del AMC, Paul Sabatier presentó el marco de análisis de coaliciones promotoras (MACP), que Caldera Ortega expone en el capítulo cuatro. Este enfoque supone la existencia de un subsistema de políticas donde se enfrentan coaliciones para impulsar su percepción del problema y de su solución. Estos grupos se encuentran diferenciados, principalmente, por sus creencias. Este cuerpo de literatura también intenta explicar el cambio de políticas y ha tenido gran aceptación a nivel mundial, y a diferencia de otros enfoques, en Iberoamérica tiene un poco más de presencia, según una búsqueda que el autor realizó.

Uno de los autores fundacionales de las políticas públicas es Charles E. Lindblom por su propuesta de los cambios incrementales. En la actualidad, la teoría del cambio interrumpido (TEI) recupera esta idea, pero con un giro importante: las políticas son estables durante un tiempo, cambian abruptamente en algún momento y después recuperan su estabilidad. Viera Silva observa el origen de esta literatura en la obra de los noventa de Baumgartner y Jones que desde entonces se ha sostenido, pero en el caso de Iberoamérica los trabajos son incipientes, probablemente por las diferencias entre los sistemas políticos.

Un enfoque que ha tenido más presencia en Latinoamérica y alrededor del mundo es el de redes de políticas (ERP), el que analiza las interacciones entre actores y la consecución de objetivos. Zarembek y Martínez, en el capítulo sexto “El enfoque de redes de políticas: contextos, aportes y desafíos”, son las en-

cargadas de analizar el ERP y comienzan por mostrar las diferencias con la teoría de redes, así como sus puntos de encuentro. De hecho, este encuentro puede ayudar a paliar una de las debilidades del ERP que, según las autoras, es que su alcance es más descriptivo que explicativo.

Del Castillo, en el séptimo capítulo “El cambio en el campo de política pública”, propone que el cambio es en sí mismo un enfoque que se aplica tanto para el proceso como para el ciclo de políticas. Básicamente, la autora explica que dentro de las múltiples preguntas de la disciplina se han concentrado en analizar las decisiones, los resultados y la implementación, pero el cambio ha sido poco explorado. Si bien los enfoques teóricos del resto de los capítulos del libro se encargan de estudiar el cambio, estructurar la literatura es todavía una tarea pendiente que brindará más oportunidades de observar sus aplicaciones empíricas.

Otra literatura en ciernes es el régimen de políticas que Quintana Nedelcu realizó en el capítulo ocho. Entre todos los enfoques este es el que más se concentra en la dimensión política de las políticas. Por régimen se entiende la lógica política de las decisiones sobre los problemas públicos, lo que estructura el fondo y la forma de las políticas. A pesar de lo novedoso del enfoque, la autora analiza dos casos empíricos que ella misma desarrolló, uno sobre la política educativa cubana y el otro sobre género en México. Estos trabajos apuntan, junto con otras referencias, a que es una literatura en desarrollo tanto para América Latina como en el resto del globo.

Algunos marcos analíticos han tenido éxito a nivel internacional y una amplia resonancia, como es el caso del marco del análisis y desarrollo institucional, que figuras como Elinor Ostrom impulsaron hace algunas décadas. En el capítulo nueve, Pacheco-Vega explica que este marco trata de brindar herramientas para estudiar el desarrollo de reglas y normas además de los cambios institucionales. En el caso de Latinoamérica existen algunos trabajos con este enfoque, pero no se ha desarrollado con demasiada fuerza. El autor concluye que el análisis y desarrollo institucional tiene valor como metodología heurística y como una alternativa en principio menos costosa.

El décimo capítulo trata un área nueva en la disciplina de políticas públicas. Esta se conoce como transferencia y, si bien es cierto que se trata de una práctica extendida entre los tomadores de decisiones, el estudio académico de las transferencias es nuevo. El enfoque intenta comprender cómo y por qué se transfieren ideas entre los funcionarios de diversos niveles de gobierno o de otros países. Según Dussauge, las preguntas que se han explorado al respecto son qué, quién, por qué, de dónde y qué limitaciones tienen las transferencias. Nuevamente, en el caso latino no está demasiado extendido el uso de este marco, si bien es cierto que no son pocos los estudios realizados al respecto como sucede en otras teorías presentadas en el libro.

En el último capítulo se analiza el enfoque de economía conductual y arquitectura decisional. Salazar-Elena comienza con una revisión de la economía conductual y cómo se han incorporado ideas de la psicología a los modelos de la racionalidad económica. Después, explica que la arquitectura decisional es un enfoque que se concentra en cómo se presentan las opciones de decisión. Esta literatura, relativamente nueva, ha generado revuelo en el mundo, tanto en la academia como en la práctica, y si bien no está del todo extendida en América Latina, sí hay aplicaciones al diseño de programas como es el caso de «menos sal, más salud».

Las aportaciones de este libro son fundamentales para el estudio de las políticas públicas, tanto para los académicos y estudiantes de cualquier grado como para los practicantes. La bondad principal es traer al idioma español literatura que difícilmente estaría disponible en nuestro lenguaje. Esta contribución no es en absoluto menor, dadas las desigualdades históricas en América Latina que solo permiten a un pequeño número de personas estudiar y aprender otros idiomas. Pero su contribución no es solo esa: los diferentes especialistas que escriben el libro hicieron una revisión minuciosa de literatura relevante tanto a nivel global como regional, por lo que brinda herramientas clave para aquellos interesados en profundizar sobre los enfoques teóricos. Además, los análisis presentados cuentan con una clara estructura que facilita la lectura para quienes, incluso, se acercan por primera vez al estudio académico de las políticas. En este sentido, el libro claramente cumple con los objetivos planteados en la introducción por sus coordinadores, ya que presenta una amplia revisión de enfoques y los transforma en insumos digeribles para el público. Como única deuda queda la necesidad de incluir más enfoques relevantes, como el narrativo que ha tenido importantes desarrollos en los últimos años. Sin más, la obra es recomendable para un amplio público que se encontrará un trabajo riguroso pero accesible para los lectores en Iberoamérica.