



## Economía y políticas públicas

3er. semestre

Clave: **LIC 29142318 / TSU 30142318**

Unidad 2. La política y las políticas públicas



División de Ciencias  
Sociales y Administrativas



### Índice

Presentación de la unidad .....	2
2.1. La política, el Estado y la administración pública .....	3
2.2. Políticas públicas. Campo de acción y relación con la política .....	21
2.3. Organizaciones políticas y sociales y sus representantes.....	26
2.4. Breve resumen de las teorías más relevantes de las políticas públicas .....	36
Cierre de la unidad .....	40
Para saber más .....	41
Fuentes de consulta .....	42



### Presentación de la unidad

Esta unidad aborda el estudio de la política, de las políticas públicas, las relaciones entre ambas y los órganos que median dichas relaciones. Se describen los componentes de la política, su carácter, los agentes principales, las organizaciones que los integran y el campo de acción de las políticas públicas, con la consiguiente identificación de los organismos y sujetos que intervienen en su formulación. Finalizamos con una breve exposición de las corrientes principales que han abordado el tema.

**Esquema 1. Componentes de las políticas públicas**





### 2.1. La política, el Estado y la administración pública

Se entiende por política la acción de las clases sociales y sus fracciones en torno al poder. Incluso las acciones individuales de las personas corresponden a determinados intereses de clase en todas aquellas sociedades en las que el excedente producido es apropiado por una fracción de éstas.

Poder y política son dos cosas diferentes, aunque relacionadas. El primero es una relación social que va más allá de la política. En general, el poder es la capacidad de imponer la propia voluntad sobre los otros y en las sociedades divididas en clases; el Estado es el órgano fundamental a través del cual la clase dominante impone su voluntad y los intereses asociados a la misma en cuanto a las restantes clases sociales. Así, la acción política gira en torno a la lucha por el poder y hacia la lucha contra la imposición de la voluntad de la clase dominante. Esta acción se concentra en el Estado, pues éste condensa los hilos fundamentales del poder, aunque no se limita a él, ya que fuera de él existe otra variada serie de relaciones de poder, tales como la espiritual, la información, etcétera.



Poder y política

Fuente: <http://bit.ly/1lxhP8S>

Podemos agrupar la voluntad de las clases dominantes en dos grandes terrenos: el social y espiritual, de un lado; y el económico por el otro. Tratándose de la sociedad burguesa, la política comprende el conjunto de acciones que aseguran el régimen del trabajo asalariado y su continuo desarrollo, así como aquellas que afirman y extienden su dominio sobre las restantes clases sociales. Como el Estado capitalista reúne, concentra y potencia esta acción política, es que el análisis de la misma se identifica con la gestión del Estado.



El desarrollo material del proceso de acumulación capitalista al interior de un país, además de sus conexiones con la economía mundial, y la función de la cohesión social y espiritual en torno a los intereses de la clase dominante, requiere de la gestión de diversas acciones desde el poder del Estado llamadas políticas públicas.



### El Estado

No siempre ha habido Estado. Sólo desde el momento en que la sociedad comenzó a producir una masa excedente de productos que rebasaba las necesidades vitales y que fue siendo concentrado en un sector de la sociedad, es que fue diferenciándose un órgano especial. El tránsito a la agricultura y la ganadería aunado a la captura de esclavos producto de la guerra entre esos aglomerados sociales (tribus o gens, por ejemplo) motivó el aumento de esta masa excedente de riqueza.



Riqueza

Fuente: <http://bit.ly/1YiUjKT>

Su concentración produjo la separación de este pequeño grupo de individuos con respecto al resto de la sociedad, lo que derivó en la primera división de la sociedad en clases. La producción para el intercambio llevó al cultivo individual de la tierra y enseguida, a la propiedad individual del suelo. A su vez, el intercambio hizo brotar el dinero y con él la usura.



La primera gran división social del trabajo, la separación de la ganadería de la agricultura, sentó las bases para la aparición de las primeras formas de producción esclavistas y despóticas. En este último caso las sociedades prehispánicas más importantes de América Latina son un ejemplo de lo que los clásicos de la concepción Materialista de la historia denominaron el modo de producción asiático, por las formas de producción que encontraron en países como la India<sup>1</sup>.

El origen de la división de la sociedad en clases, también fue el principio de la creación de un cuerpo social destinado a mantener y reproducir dicha escisión; a garantizar las condiciones sociales y económicas que producían el excedente y que permitían concentrarlo en unas cuantas manos; es decir, el Estado. Ya sea que nos refiramos a las sociedades esclavistas, a las regidas por las formas asiáticas de producción, que nos situemos en la época feudal, o en el actual modo capitalista de producción, en todas ellas este es el fundamento del Estado.



Clases sociales

Fuente: <http://bit.ly/1OhRmVX>

---

<sup>1</sup> Véase Marx y Engels (1972).



El Estado es, pues, ese cuerpo social visible, un órgano especial dedicado al cuidado, a la conservación y continua expansión del excedente que produce la sociedad entera, puesto que de esto depende la posición privilegiada que tiene la clase que domina a la sociedad; de él depende el poder que le confiere a los demás. Así como en el Capitalismo la riqueza se produce de forma individual; en medio de la anarquía de la producción y la feroz competencia entre los capitales, en el Estado se concentran las actividades esenciales y colectivas de la clase dominante; en él se resuelve la necesidad de contar con un aparato u organismo que le dé organicidad y cohesión a la burguesía, que la dirija en sus asuntos comunes.

Este aparato concentra y potencia la fuerza que necesita ese sector pequeño de la sociedad para mantener su condición social dominante y por tanto, para reproducir tales condiciones de dominación sobre las restantes clases sociales; por ello es una organización especial de la fuerza, una organización profesional y sistemática de la violencia encargada, como dice Engels, de amortiguar el choque entre las clases para evitar que se devoren a sí mismas o para evitar que destruyan las bases de la dominación.



El Estado tiene como propósito mantener las condiciones que le permitan a la clase dominante la capacidad de imponer su voluntad sobre los otros, sobre las clases que mantiene subordinadas. Y por esta razón tiene que concentrar los medios materiales, espirituales, económicos y sociales que le permitan mantener esa coerción y sujeción. Es por ello que es un organismo que concentra y condensa la fuerza, la violencia; de ahí que también se identifique al Estado como una organización burocrático-militar.<sup>2</sup>



Organización burocrática militar

Fuente: <http://bit.ly/1Qx0UQe>

---

<sup>2</sup> Véase Engels, F. (2012). *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*. También fundamentales en la definición del Estado, son las obras de Marx. *El 18 brumario de Luis Bonaparte* y *La Guerra Civil en Francia*.



La organización centralizada de la fuerza posibilita la cohesión de la sociedad a través de diversos medios e instrumentos. Por esta función particular que cumple el Estado, se va produciendo un proceso de separación del mismo con respecto a la sociedad, un poder situado por encima de las clases que incluso da la apariencia de sobreponerse a la misma clase dominante. De ahí han surgido las teorías que interpretan al Estado como un órgano situado por encima de la sociedad, porque todas ellas destacan justamente la condición aparente, superficial del Estado y la hacen pasar por uno de los contenidos esenciales de este poder.

El Estado no es una entidad política desclasada y jamás lo ha sido. Siempre ha sido un cuerpo social especial construido por la clase que concentra y disfruta el excedente producido por las clases dominadas. Los fundamentos económicos sobre los que se levanta la sociedad burguesa establecen la igualdad jurídica entre los ciudadanos, particularmente la igualdad en el terreno económico. El obrero es libre de contratarse y de ser contratado por un empresario. Esa es la formalidad de la libertad e igualdad bajo el capitalismo, y es esta relación formal la que hace que las diversas teorías del Estado lo destaquen como un organismo situado por encima de la sociedad, desclasado y gobernando por igual para todos.

Existe un divorcio, sí del Estado, pero con respecto a las clases productivas, aquellas que crean el excedente; divorcio que se acentúa en la medida en que se desarrollan la acumulación de capital, pero no así de la clase social que lo modeló para mantener su coerción política.

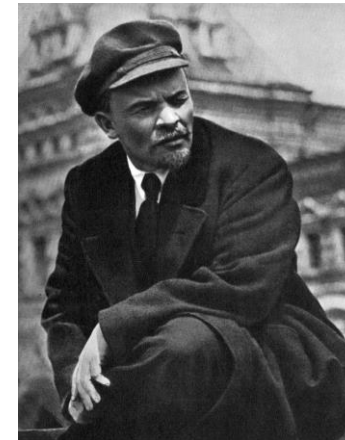


### Componentes del Estado

Por su ubicación espacial, el Estado agrupa a todos los miembros de la sociedad bajo un territorio que históricamente se va fijando con base en los conflictos políticos y económicos. Debe contar con la fuerza de coerción y la fuerza de defensa necesarias para conservar su espacio de acción y dominio.

Por otra parte, está compuesto de la fuerza político-militar (los ejércitos y la policía) así como de los medios materiales necesarios para mantener la coerción sobre las clases dominadas, tales como cárceles, ministerios públicos, etcétera.<sup>3</sup>

Este aparato se fortalece y crece a medida que se agudizan los enfrentamientos entre las clases. “Es imposible obligar a la mayor parte de la sociedad a trabajar en forma sistemática para la otra parte de la sociedad sin un aparato permanente de coerción”, nos plantea Lenin(1998a, p.12); a medida que se hacen más grandes y densamente poblados los países colindantes y a medida que se acentúan los conflictos entre los Estados por la conquista de nuevos mercados y nuevos territorios sobre los cuales expandir la dominación.



Lenin

Fuente: <http://bit.ly/1S7rw8j>

---

<sup>3</sup> Se puede consultar a Foucault (1978).



Por otra parte, otro de los componentes básicos del Estado es el aparato burocrático, que se hace más grande y más denso a medida que se desarrolla la división social del trabajo y que se hacen más continuas y agudas las colisiones de clase. Estas últimas acentúan la centralización, amplían el volumen, extienden sobremanera las atribuciones y aumentan de manera notable el número de funcionarios en la medida a su vez que se desarrolla la división del trabajo al interior no sólo del aparato burocrático, sino del Estado mismo.

El órgano encargado de la formulación de las leyes que regulen la coexistencia y dominación de las clases sociales, el parlamento, es otro de los componentes esenciales del Estado.



### Las formas del Estado

El contenido económico y social del Estado da lugar a diversas formas de expresión. Bajo la esclavitud en los tiempos de la antigüedad, ya habían surgido dos formas de Estado fundamentales: la monarquía y la república. La primera está tipificada por la concentración del poder político en una sola persona y la segunda se construye mediante instituciones electas. De ella se derivan a su vez dos formas de república: *la aristocrática*, donde participa un pequeño número de personas que son las que concentran el poder; y *la república democrática*, donde participan todos los propietarios de esclavos. En este sentido, la democracia es, bajo las sociedades esclavistas, el derecho que tienen los esclavistas a elegir sus órganos de gobierno, mas no así los esclavos.



Aristócrata

Fuente: <http://bit.ly/1Yj0M8A>



Republicanos

Fuente: <http://bit.ly/1HbDxZN>

En el feudalismo estas formas de Estado en esencia se repiten, con la diferencia de su estructura particular de clases así como de sus relaciones mutuas. Se desarrolla la monarquía bajo las formas absoluta, constitucional e incluso parlamentaria, mientras que la república asume la forma de república democrática única o la república federativa. Son los propietarios de las tierras, los terratenientes, quienes participan en la elección de los órganos del poder público, ya sea bajo la forma aristocrática o mediante la república. De manera similar, los siervos no cuentan con el derecho a participar en estos procesos.



El Estado capitalista brota de estas dos grandes formas del Estado feudal; en unos países batiéndose contra la autoridad suprema del monarca, la monarquía absoluta, o bien, contra la monarquía aristocrática. En Francia, centro clásico de la lucha política de la burguesía contra los terratenientes feudales, el Estado capitalista surgió de las cenizas de la monarquía unitaria corporativa, que es una de las expresiones que tomó la monarquía aristocrática<sup>4</sup>. En el caso inglés, el arribo de la burguesía al poder político se produjo de un modo enmascarado, sin romper con la monarquía feudal. En Alemania el Estado feudal se transforma desde su interior hacia el Estado capitalista bajo el mandato de Bismark.



Feudalismo

Fuente: <http://bit.ly/1NFTe8i>

En Inglaterra el Estado capitalista se reafirmó como una monarquía parlamentaria en parte por el poder de las clases o fracciones de clase que sobreviven de la renta (dueños de la tierra, del capital usurero y de fragmentos del capital que se pone en arriendo) y la incorporación de la Iglesia al poder del Estado, ya que el monarca es jefe político y representante de la Iglesia de Inglaterra al mismo tiempo. Y en gran parte, porque la monarquía juega un papel muy útil en el ocultamiento del carácter burgués del Estado y en esa apariencia de estar situado por encima de todas las clases sociales. Juega las veces de envoltura inmaculada, fetichizada, del dominio del capital. La misma forma de Estado se presenta en la actualidad en España.

---

<sup>4</sup> Véase Engels (2012).



La conquista por nuevos mercados para la realización de la gran masa de mercancías así como de países enteros para someter de manera directa a sus habitantes a través del Colonialismo o el Neocolonialismo, de un lado; y de otro, la exacerbación de la lucha de clases en la Europa de fines del siglo XIX “ha hecho crecer tanto la fuerza pública, que amenaza con devorar a la sociedad entera y aún al Estado mismo”, planteaba Engels (1998a, p.15) en ese entonces.

La tendencia de nuevos mercados se impuso años después, ya en el siglo XX, por lo menos en Alemania y en Italia durante la Segunda Guerra Mundial bajo el fascismo. Posteriormente, con el triunfo del socialismo en China y el ascenso del socialismo soviético, que profundizaron la confrontación sistémica entre el capitalismo y el socialismo bajo la época de la Guerra Fría, este desbordamiento del aparato militar hasta “devorar” la sociedad entera y “aún al Estado mismo”, se volvió a presentar en América Latina y en España bajo las dictaduras militares, confirmando así el surgimiento de otra de las formas del Estado capitalista.



Socialismo

Fuente: <http://bit.ly/1S7y8n9>

Sin embargo, la república democrática es la forma del Estado que más se corresponde con el dominio del capital. En ella no sólo tienen derecho a elegir los órganos de gobierno los miembros de la clase dominante, como ocurría bajo la república esclavista, sino en teoría todos los ciudadanos. En tanto forma de producción en la que el dueño del capital y el obrero son jurídicamente iguales y como tales establecen la relación laboral, esta igualdad formal de la producción se reproduce en el derecho de todo ciudadano a votar para elegir a los miembros de los principales órganos de gobierno: por lo regular el jefe del poder ejecutivo y los integrantes del poder legislativo tanto en el plano nacional como en los diversos poderes locales.



América Latina es el escenario en donde las sociedades están regidas por la actuación de un solo partido político y del enorme poder que tienen sobre el conjunto de las clases sociales, ya sea mediante las formas más groseras y autoritarias o bien a través del consenso pasivo; aun estableciéndose una república parlamentaria, la figura presidencial reviste ciertos signos monárquicos por el enorme peso que tiene sobre el aparato de Estado y las relaciones de poder en general. Es el llamado presidencialismo, que si bien tiene estas facultades desmedidas, se diferencia de las formas monárquicas porque la figura presidencial es resultado de un proceso electoral.



Presidencialismo

Fuente: <http://bit.ly/1S7yhXD>

En general, las formas de Estado se diferencian con base en dos aspectos fundamentales: primero, según el grado y las formas específicas que presenta la autonomía relativa del Estado con respecto al conjunto de las clases sociales que integran un país y segundo, la forma específica que asumen las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo.



### El gobierno y sus formas

El conjunto de funcionarios y organismos que se encargan de la conducción del aparato de Estado, de la dirección y ejercicio del poder político con arreglo a las normas establecidas en la Constitución o en la normatividad que regula a la sociedad toda, es el gobierno (O'Donnell, 2004)<sup>5</sup>.

La forma de elección de tales individuos para que asuman el papel de funcionarios se produce con arreglo al régimen político imperante en un país. Por régimen político entendemos el conjunto de instituciones y procesos en que se objetiva la lucha por el poder; es decir, en que se presenta la imposición por la clase dominante de su propia voluntad sobre las clases dominadas y en que a su vez estas últimas actúan para sacudirse la voluntad ajena. Esto trasciende la mera acción de los gobiernos y de los aparatos de Estado, al extenderse hacia la sociedad misma. Los partidos y asociaciones políticas, las organizaciones sociales de resistencia, ya sea políticas, culturales, educativas, ideológicas, etcétera, todas ellas luchan por sacudirse el yugo de la dominación de la burguesía (tratándose de la actualidad), así como ésta también desarrolla organismos y relaciones para imponer su voluntad en los diversos terrenos de la vida social, política y espiritual.



Partidos políticos

Fuente: <http://bit.ly/1SJfp1e>

<sup>5</sup> El autor también lo concibe como “un proceso de conducción política e institucional de las sociedades y los Estados”, la forma concreta a través de la cual los regímenes políticos se han organizado para ejercer el poder político en una sociedad.



**Cuadro 1. Tipos de gobierno en América Latina**

	<b>Mayoría o casi mayoría</b>	<b>Minoría</b>
<b>Un solo partido</b>	Argentina (1990–) Colombia (1990–98) Costa Rica (1990–2002) Rep. Dominicana (2000–2004) Guatemala (1996–2004) Honduras (1990–) México (1990–2000) Perú (1993–2000) Venezuela (1989–93; 2000–)	Costa Rica (2002–) Rep. Dominicana (1990–96; 1998–2000; 2004–) El Salvador (1990–) Paraguay (1990–94; 1997–) Perú (1990–92; 2001–) Venezuela (1993–99)
<b>Coalición</b>	Bolivia (1989–97) Brasil (1993–) Chile (1990–) Colombia (2002–) Rep. Dominicana (1996–98) El Salvador (1994–97) Panamá (1989–99) Uruguay (1990–)	Bolivia (1997–) Brasil (1990–92) Colombia (1998–2002) Ecuador (1990–) Guatemala (1990–96; 2004–) México (2000–) Panamá (1999–)

*Nota:* Los gobiernos se cuentan como gobiernos de coalición mayoritaria si la coalición se mantiene durante más de la mitad del período presidencial. De otra manera, estos gobiernos se categorizan como coaliciones minoritarias.

*Fuente:* Martínez-Gallardo (2005b) y cálculos basados en datos de Payne et al. (2002).

Fuente: Stein y Tomassi (2006, p. 40).



El régimen político, siguiendo a O'Donnell, es el conjunto de patrones que posibilitan los canales de acceso al gobierno, las características de los individuos, los recursos, estrategias e instituciones a través de las cuales se accede y desde las que se toman las decisiones de gobierno (2004, pp. 20, 152-153)<sup>6</sup>. Pero no sólo es la mediación de representación e intereses e identidades entre el Estado y la sociedad, como lo concibe este autor, sino además ese entramado de organismos, procesos y resistencias que ocurren en toda la formación económico-social de un país, y que influirán a su vez en las distintas formas de gobierno.

Los gobiernos se pueden diferenciar por la forma de integración de sus órganos y de elección de sus miembros. Así, hay gobiernos integrados por elementos de un solo partido político o, cuando el partido dominante no tiene la suficiente fuerza y penetración en la sociedad, se forman gobiernos de coalición (ver cuadro 1)<sup>7</sup>. Como los partidos políticos son órganos que representan los intereses de una clase social en particular, entonces esta primera fuente de diferenciación de los tipos de gobierno tiene ver con la capacidad de la clase dominante para integrar por sí sola los principales cargos de los órganos de gobierno o, en su defecto, tiene que recurrir a la acción concertada con otras representaciones de clase tales como la pequeña burguesía o quienes viven del rentismo, dando lugar a un entramado de combinaciones para formar gobierno<sup>8</sup>.



Representantes de partidos políticos

Fuente: <http://bit.ly/1lxuUyZ>

<sup>6</sup> Para la CEPAL el régimen político es la política. Véase Medellín (2004, p. 7).

<sup>7</sup> Una explicación amplia de este aspecto la tenemos en Stein y Tommasi (2006, p. 32).

<sup>8</sup> También en la obra de Lenin, (1998a) se puede analizar este proceso de integración coaligada de los gobiernos.



Otra de las fuentes de diferenciación de los tipos de gobierno la tenemos en la relación específica que se establece entre los poderes ejecutivo y legislativo. Existen legislaturas que tienen capacidades muy reducidas, de tal manera que llegan a ser meros instrumentos formales que legitiman de manera pasiva las acciones del poder ejecutivo. Aquí este último concentra y monopoliza prácticamente todo el ejercicio del poder político.



Poder ejecutivo

Fuente:

<http://bit.ly/1lxvcWy>



Poder legislativo

Fuente: <http://bit.ly/1lxvcWy>

Pero lo más usual en la actualidad es la existencia de legislaturas con un poder importante, ya que además de ejercer sus típicas actividades de formulación de las leyes, regula la acción entre las clases sociales y entre éstas y el poder del Estado; las hay quienes pueden reformular, enmendar o rechazar las iniciativas del ejecutivo debido a que tienen facultades de supervisión de las políticas y de su ejecución, de opinión crítica de las acciones del poder ejecutivo y de interlocución ante las protestas de los distintos sectores y clases sociales por políticas incorrectas o lesivas. Tienen capacidad de veto (ver Cuadro 2 para el caso de los países de América Latina).



También influyen las facultades que las constituciones asignan a los presidentes y a las legislaturas. En algunos casos los congresos pueden destituir a un presidente; en otros, el presidente tiene herramientas para intervenir en la formulación de políticas. “En términos generales, cuanto más fuertes y diversas sean estas facultades presidenciales, más difícil será que la legislatura tenga un rol activo y efectivo en la formulación de políticas, y en el desarrollo de sus propias capacidades” (Stein y Tomassi, 2006, p. 50).

**Cuadro 2. Tasa de aprobación de iniciativas legislativas propuestas por el poder ejecutivo en América Latina**

<b>País</b>	<b>Porcentaje de aprobación</b>
México (1982–99)	96
Paraguay (1990–99)	83
Honduras (1990–96)	79
Brasil (1986–98)	72
Chile (1990–2000)	69
Venezuela (1959–88)	68
Perú (2001–2004)	65
Argentina (1983–2000)	64
Uruguay (1985–2000)	57
Colombia (1995–99)	51
Perú (1996–99)	50
Ecuador (1979–96)	42
Costa Rica (1986–98)	41

*Fuente: Saiegh (2005).*

Fuente: Stein y Tomassi (2006, p. 45).

Incluso, una forma de gobierno puede diferenciarse de otra si su órgano parlamentario es unicameral o bicameral.



### 2.2. Políticas públicas. Campo de acción y relación con la política

Las políticas públicas son el conjunto de decisiones y acciones de los diferentes órganos de gobierno de un país para asegurar, por un lado, la dominación política de la clase dirigente por sobre las restantes clases de la sociedad y por el otro, para mantener y reproducir en escala ampliada las condiciones económicas que son la base de su dominio; es decir, la escala de la reproducción de capital para elevar el desarrollo económico.

Como en la actualidad la mejor forma de Estado que tiene la burguesía es la república democrática que coloca al Estado como un poder aparentemente por encima de la sociedad, con su autonomía relativa, y como para la modelación y consolidación de sus órganos de gobierno abre la elección de sus integrantes al voto de toda la sociedad y a la integración de las libertades democráticas por ellos conquistadas, las políticas públicas tienen un amplio margen de acción. El tipo de régimen o sistema político imperante en un país tendrá una influencia marcada en la fijación de las políticas públicas, ya que es la mediación entre el Estado y los poderes sociales existentes<sup>9</sup>.



República democrática

Fuente: <http://bit.ly/1Qx7OVQ>

---

<sup>9</sup> Sobre esta mediación se pueden consultar los trabajos de Aguilar (2009); Medellín (2004) y Stein y Tommasi (2006).



Las guerras mundiales crearon las condiciones para una mayor intervención de los Estados nacionales en la fijación de las políticas económica y social. Se superaron así los enfoques formales y jurídicos que tipificaron los estudios de la administración pública por el estudio cada vez más riguroso de los procesos de intervención estatal, incorporando nuevas metodologías e instrumentos tomados de la economía, la política, la estadística, la sociología, etcétera (Jaime, et. al, 2002, p. 8).

Fueron los tiempos en que las políticas keynesianas imperaban como doctrina de la gestión estatal y como referente de las políticas públicas, pero también la época en que el Estado asumió un papel preponderante en la acumulación capitalista hasta convertirse en capitalismo monopolista de Estado; es decir, hasta que las fracciones dominantes de la burguesía se sirvieron del aparato de Estado como agente directo del reparto mundial de los mercados y como medio de construcción del capitalismo mundial de la posguerra.



Capitalista monopolista

Fuente: <http://bit.ly/1Mqexqb>



Los regímenes políticos unipartidistas tienen efectos distintos en el manejo de las políticas públicas que aquellos que están basados en la existencia de dos o más partidos. Hablar de esto último significa que la fracción dirigente de la clase en el poder puede tener más de una expresión política y/o que la clase dominante en su conjunto, así como las diversas clases que comparten el ejercicio del gobierno (rentistas y clases medias), —el llamado bloque de poder, empleando las categorías de la concepción de Gramsci(2015), construyen entidades políticas partidarias diferentes.

De acuerdo con Jaime (2002), en un régimen democrático sustentado en la existencia de partidos como medios políticos para la integración de gobierno, existen distintos “actores de veto” en la formulación de las políticas públicas; es decir, diversas entidades de gobierno que intervienen en la toma de decisiones de dichas políticas. Incluso se da el caso de que en el espectro del régimen político en la esfera social existen otros órganos con esta capacidad de intervención, tales como las centrales obreras (en la fijación de los salarios mínimos a través de la Comisión respectiva) o las agrupaciones patronales.

El nivel de estabilidad de las políticas públicas tendrá una relación directa con el grado de extensión de dichos órganos y representaciones. Entre menos número de “actores de veto” o representaciones formales y reales de las diversas fuerzas políticas existan, mayor será la inestabilidad de las políticas públicas porque su modificación no precisa más que de las decisiones de unos cuantos agentes políticos. Pero en el caso inverso, cuando existe un gran mosaico de representaciones y órganos que intervienen en la toma de decisiones de las políticas públicas, se hace más lento y difícil modificar su rumbo. “De esta manera, tanto un número muy pequeño como un número excesivo de actores con poder de veto pueden tener efectos negativos, en un caso por la inestabilidad en las políticas y en el otro por la imposibilidad de cambiarlas” (Jaime, et. al, 2002, p. 22).



Existe otro nivel de influencia en la fijación de las políticas públicas, y es el de la toma de decisiones desde el interior de los órganos y representaciones que integran los diversos niveles de gobierno. La disputa de los recursos y esferas de poder entre las diversas clases y fracciones de clase, la divergencia de intereses que se presentan en la dinámica real del desarrollo económico y la incidencia que tienen en el conjunto de la sociedad en aspectos tan diversos como la cultura, la religión, el arte, la educación y en general todas las esferas de lo social y espiritual, inciden también en los grados de estabilidad de las políticas públicas.

Los grados de estabilidad, cohesión y consolidación tanto del poder del Estado como de sus instituciones de gobierno también influyen en la formulación, aplicación y seguimiento de las políticas públicas. La precariedad política y la informalidad de los órganos de poder conducen a políticas públicas débiles y resultados magros<sup>10</sup>. Es necesario el estudio de los diversos órganos que integran tanto el Estado y sus gobiernos como los del régimen político para conocer los grados de estabilidad existentes en ellos, pues de eso también depende la eficacia de las políticas públicas.

Si nos encontramos con un ejecutivo débil, ya sea porque el proceso electoral de elección del presidente no tuvo el consenso social adecuado por una serie de anomalías que van desde la insuficiencia de infraestructura orgánica y material hasta procesos de corrupción, fraude o destrucción de los órganos estatales electorales a manos, por ejemplo, del crimen organizado, será difícil contar con políticas públicas creíbles y de consenso social. Si en el régimen político los partidos y organizaciones políticas en general presentan signos importantes de debilidad (hasta correr el riesgo de perder el registro, por ejemplo) o agotamiento; si además la descomposición política del régimen llega a estos niveles de tal manera que produce la destrucción paulatina pero progresiva del tejido político-social, es de esperar el reducido impacto de las políticas públicas que se formulen.

---

<sup>10</sup> Véase al respecto Medellín (2004, p. 8).



“El problema no radica, entonces, en concentrar los esfuerzos en el estudio de las políticas públicas en sí mismas. Las políticas no pueden ser entendidas sino en la perspectiva del tipo de régimen político y de la acción de gobierno de la que emergen. No son variables independientes que puedan ser explicadas de manera ajena al conjunto de factores políticos e institucionales en los que se estructuran. Las políticas públicas hay que examinarlas desde el régimen político y el gobierno.” (Medellín, 2004, p. 8)

En consecuencia, esto nos lleva al empleo de las ciencias sociales para comprender no solo la naturaleza y carácter de los órganos de poder, sino además la evolución histórica, al menos en el pasado reciente, de tales instituciones para ubicar el contenido, propósitos y alcances de las políticas públicas.



### 2.3. Organizaciones políticas y sociales y sus representantes

Los partidos políticos influyen de manera directa en la formulación de las políticas públicas. El partido de la clase en el poder es la entidad política que imprime la fuerza motriz de dichas políticas y en consecuencia éstas llevan su sello de clase<sup>11</sup>. Por supuesto que no va solo. Lo acompañan los intereses de las fracciones de clase que integran el bloque de poder y, por lo tanto, las acciones programáticas y los objetivos que se trazan los restantes partidos políticos existentes. De esta forma, la manera en que están estructurados y organizados, si como partidos nacionales, regionales o locales; si participan o no en los diferentes órganos de gobierno; si están incorporados en el parlamento o no; si son legales o ilegales, todo esto tiene repercusión directa o indirecta en el proceso de formulación de las políticas públicas<sup>12</sup>.



Formulación de políticas

Fuente: <http://bit.ly/1PQeSeu>

---

<sup>11</sup> Aunque gran parte de la literatura sobre estos temas minimiza el carácter de clase que va impreso en las políticas públicas, terminan por reconocerlo al momento de evaluar los contenidos y el resultado de las mismas, sobre todo en el impacto social.

<sup>12</sup> Medellín (2004, p. 33).



La forma más estable de la influencia partidaria en las políticas públicas la tenemos cuando se institucionaliza el sistema de partidos. El bipartidismo es un ejemplo de lo anterior y por lo regular son representaciones políticas de diversas fracciones de la clase dirigente. Cuando entre los partidos encontramos que responden a intereses de clase distintos, como a la gran burguesía y la pequeña burguesía, la diversidad de objetivos complejiza el proceso de formulación de políticas únicas, pero una vez que se llega a un acuerdo sobre tales políticas, el impacto social es mayor y es menor la confrontación social al momento de su instrumentación por el consenso previo al que se llega en los ejes de la acción del gobierno.

La existencia de un número variado de partidos políticos dispersa la representación de intereses y los mecanismos de búsqueda de acuerdos concertados tanto en la fijación de las políticas públicas como en la vida interna de los órganos parlamentarios. En estos casos el partido de la clase o fracción de clase en el poder ve disminuida su representación en la acción legislativa y se ve obligado a buscar las coaliciones, ya sea temporales o estables, o intenta llegar a acuerdos a costa de la cesión de fragmentos del poder y de la gestión de gobierno, más en el caso de partidos que suelen ser clientelares.

Aparte de estas instituciones que son la representación convencional de las clases y fracciones de clase, existen otras que también cuentan con una vida muy activa en la formulación de las políticas públicas.



En primer lugar, tenemos las que pertenecen a la clase en el poder. Las empresas y/o corporaciones, grupos, asociaciones o sindicatos patronales son elementos esenciales en la formulación de las políticas públicas. Sus formas de intervención pueden ser colectivas o individuales. En las primeras, lo hacen a través de las agrupaciones empresariales multisectoriales o de rama productiva. La ventaja que ello reporta es que los resultados para acordar determinada política pública tienen un impacto social mayor que si lo hicieran de manera individual. Tienen una capacidad de interlocución directa ante los órganos del poder del Estado y de los gobiernos. A menudo de sus filas salen individuos que asumen directamente el poder en los cargos principales.



Empresas o corporaciones

Fuente: <http://bit.ly/1OTBKeo>

Es común encontrar la injerencia individual de los empresarios en las presiones que determinadas corporaciones ejercen sobre el poder legislativo para lograr beneficios particulares o para evitar que se les perjudique en decisiones como la recaudación tributaria o la asignación de obra pública que les beneficie.



La forma más burda es la corrupción directa. “La corrupción tiende a estar conectada a políticas muy específicas y generalmente está más relacionada con su implementación (cuando se adjudican fondos, contratos u otras oportunidades a determinadas firmas) y la vigilancia de su cumplimiento (cuando se fijan y aplican sanciones)” (Medellín, 2004, p. 101). Para el caso de México esta práctica es recurrente. De acuerdo a la base mundial de datos que compila el Foro Económico Mundial, el principal problema en nuestro país para hacer negocios es la corrupción, seguida de la ineficiencia de la burocracia gubernamental (Wef, 2015, p. 258).

Otra de las prácticas recurrentes que ya se convirtió en parte de los mecanismos habituales de la relación entre el capital y el ejercicio de gobierno es el financiamiento de campañas por las grandes corporaciones, no sólo del candidato a la presidencia del partido oficial, sino de los restantes con el objeto de asegurar sus intereses mediatos y tener los canales de acceso abiertos. Se han dado casos en que el presidente o primer ministro son individuos emanados directamente de la clase en el poder, pero donde no ocurre, aquella gobierna y dirige el Estado a través de múltiples vínculos, entidades, relaciones y procesos.



De esto último merece particular atención lo relativo a los medios de comunicación y de difusión. Su papel es fundamental en relación con las políticas públicas en prácticamente todo el proceso de su construcción e implementación. Su incidencia es fundamental para la difusión, para suavizar el costo social de las políticas o de plano para ocultarlo; para llamar la atención sobre ciertos aspectos que al gobierno le interesa, para propagarlas y para generar el consenso social en torno a ellas, etcétera. Allí donde puede existir vacío de poder de los restantes órganos del Estado o vacío de gobernabilidad, los medios de comunicación pueden ocultarlo temporalmente mientras se recomponen los hilos del control político.

El clero es otro de los órganos de poder por lo regular vinculados en sus intereses a los propietarios de los medios de producción: a la burguesía y a los rentistas de diverso orden, del campo y de las urbes. En algunos países incluso es parte del aparato de Estado al existir un ministerio de culto o algo similar. Pero donde no lo es, actúa desde sus propios órganos tanto en las decisiones de Estado como en determinadas políticas públicas.



### Los sindicatos

Por lo regular, los sindicatos son entidades orgánicas de los trabajadores que construyen para negociar de manera colectiva el conjunto de elementos que forman el mundo laboral: las revisiones salariales, las condiciones de trabajo, la normatividad legal de la relación capital/trabajo, etcétera. En el período de la posguerra, el proceso de industrialización ocurrido en la mayoría de los países de América Latina consolidó a esa fracción de la burguesía industrial hasta desarrollar el capitalismo monopolista en este sector. Pero de igual manera creció el número de obreros en este sector y con él, la proliferación de los sindicatos nacionales de industria que agrupaban a miles de trabajadores.



Sindicatos

Fuente: <http://bit.ly/1Lp9AjO>

En parte, los sindicatos proliferaron por este crecimiento del proletariado industrial, pero también debido a la necesidad de los empresarios y del Estado mismo de contar con organizaciones que mantuvieran el control de masas enteras de trabajadores, que uniformaran la disciplina laboral y mantuvieran los niveles de productividad e intensidad del trabajo en beneficio de los dueños del capital.



Este desarrollo de la organización sindical de los trabajadores llegó hasta la construcción de grandes centrales obreras o confederaciones que agrupaban a los sindicatos de diversas ramas económicas o incluso que se proponían agrupar a toda la masa de trabajadores que se encontraban agremiados a alguna organización. Nacieron así fuertes interlocutores que no solo apoyaban la negociación de los intereses inmediatos y gremiales de los obreros, sino además, que alcanzaban la fuerza necesaria para intervenir en las decisiones políticas. Por ello, desde su nacimiento, los gobiernos procuraban mantener el control político e ideológico de estas entidades obreras nacionales.

En el caso de México y el de otros países, se produjo un fenómeno adicional: desde la formación del partido que representaría los intereses de las fracciones burguesas triunfantes en la Revolución de 1910, fueron incorporadas a su seno las clases trabajadoras y en particular sus organizaciones naturales. Fue así que sindicatos tanto industriales como agrícolas pertenecían al partido en el poder y que a medida que se desarrollaba y consolidaba la burguesía industrial mexicana como la fracción dominante tanto en la producción como en el ejercicio del poder político, esta incorporación forzosa de los trabajadores se multiplicaba.



Revolución de 1910

fuelle: <http://bit.ly/1T2fsWs>



Y como el régimen político mexicano se fue distinguiendo por tener un sistema unipartidista; es decir, que el partido en el poder, el PRI, era la única institución en los hechos que monopolizaba el ejercicio del poder político, fue que las clases trabajadoras terminaron por estar controladas por el Estado mismo a través de múltiples hilos que se entretrejan desde los órganos del poder ejecutivo y desde el partido, extendiéndose a las centrales obreras, campesinas, populares e incluso a los sindicatos y organizaciones sociales elementales de estas clases. Es el llamado corporativismo mexicano.

El agotamiento de las formas de producción fordistas y la época neoliberal del capitalismo mundial fueron debilitando el poder de las grandes centrales y de los sindicatos nacionales. Nuevos escenarios tales como el proceso de desindustrialización de los trabajadores y la proliferación del subcontratismo (*outsourcing*) se han levantado para refigurar el mundo laboral y debilitar aún más la fuerza política de los trabajadores. Sin embargo, aún existe y tiene una influencia importante en las políticas públicas.

En países donde no se produjo el proceso de corporativización de los trabajadores, se levantaron partidos políticos que medianamente representaban sus intereses y que adquirieron un peso importante en la vida política y social. Donde esto se produjo a menudo las organizaciones sindicales y campesinas se aliaban con estos partidos y potenciaban su poder de negociación con los gobiernos para la formulación de las políticas. En estos casos los sindicatos y las centrales obreras se convirtieron en uno de los agentes principales de los regímenes políticos. Aún incluso en nuestro país, donde el corporativismo mantiene su presencia en las principales centrales y en los sindicatos nacionales, y donde existen gremios independientes e importantes escisiones de las centrales oficiales, los sindicatos tienen cierto poder de negociación en determinadas políticas y bajo ciertas circunstancias<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> El documento encargado por el BID contiene un importante resumen sobre el peso de los sindicatos latinoamericanos en las políticas públicas. Véase Medellín, 2004.



Existen otro tipo de organizaciones que no siendo de corte partidario, tienen una presencia activa en la vida política de los países. A nivel mundial comenzaron a propagarse tras la primera crisis general del capitalismo de los años setenta del siglo XX y a partir de la propagación de las políticas neoliberales una década después. Este último hecho debilitó la fuerza del movimiento sindical y de los movimientos campesinos y los puso a la retaguardia, pero el vacío momentáneo que dejaron fue cubierto por el florecimiento de una gran cantidad de expresiones sociales que cuestionaban la dominación del capital en prácticamente todos sus campos de acción.

Movimientos ecologistas, de liberación sexual, culturas alternativas, de los derechos indígenas, formas nuevas de la educación crítica, de los derechos de los jóvenes, ONGs, etcétera, fueron propagándose en la mayoría de los países y se desarrollaron hasta tener una dinámica propia, lo que da lugar a una nueva forma de presión social y, por tanto, a nuevos interlocutores en la disputa por las decisiones de los gobiernos y de sus políticas.



Movimiento ecologista

Fuente: <http://bit.ly/1Lp9Xen>

Han sido tan fuertes que en varios países latinoamericanos han terminado por barrer con las políticas neoliberales e incluso tomar el poder del Estado; en otros casos participan de manera fundamental en las decisiones políticas y económicas más importantes o por lo menos en el proceso de formulación de determinadas políticas públicas.



Por otra parte, en la medida en que las sociedades se van haciendo más complejas, en que las dimensiones de lo público son mayores y en que lo político se entreteje cada vez más y más con lo social y con lo económico, las políticas públicas requieren de un conocimiento más especializado y profesional, que se incuba en los centros de educación superior y en una gran variedad de instituciones del conocimiento.

En los parlamentos ya es común encontrar grupos especializados de asesores en temáticas que abordan las políticas públicas; también hay casos en que los partidos políticos cuentan con sus propios centros de estudios, amén de los centros de investigación existentes en ONG, en las propias empresas, en las universidades y los existentes en la sociedad civil que se especializan en determinados campos del conocimiento. La realización de foros públicos de consulta organizados por las diversas fracciones parlamentarias o por algunos órganos del gobierno sobre temas de la agenda de las políticas públicas también constituye otra forma de vinculación con el conocimiento especializado.



### 2.4. Breve resumen de las teorías más relevantes de las políticas públicas

La crisis de 1929 y la tormenta de las guerras mundiales alentó los intentos por formular políticas que estuvieran basadas en la aplicación del instrumental de las ciencias sociales, las técnicas de modelación y el cálculo cuantitativo para dotarlas de un enfoque racional. Así nació una de las primeras corrientes de pensamiento en las políticas públicas: el racionalismo. (Aguilar, 1992, p.43), inspirada sobre todo en el análisis microeconómico del costo-beneficio, las expectativas racionales, la maximización del beneficio aplicando técnicas de programación lineal y la teoría de juegos, por citar los más relevantes.



Racionalismo

Fuente: <http://bit.ly/1XcvlKu>

Uno de los núcleos de esta corriente radica en la explicación de las conductas sociales a partir de las decisiones individuales que buscan el mayor grado de satisfacción (Jaime, et. al, 2013, p. 122). Así, el análisis de políticas incorpora explícitamente el enfoque de decisión racional o de solución de problemas, como plantea Aguilar (1992), donde se parte de la fijación del objetivo a perseguir, la ordenación de las preferencias, las opciones de acción y el cálculo de sus resultados.

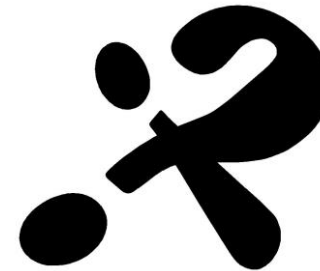
Los propulsores de esta corriente “entendían que racionalmente era posible ‘pararse’ al inicio del ciclo y gobernarlo en cada una de sus etapas. Sin embargo, la principal crítica a este paradigma provino de sus propias filas. Algunos teóricos entienden que el modelo predominante plantea presupuestos poco plausibles respecto de la racionalidad de los individuos” (Jaime, et. al, 2013, p. 123).



Este enfoque produjo una reacción crítica que cuestionaba sus fundamentos. Lindblom y Simon, entre otros, mostraron que era imposible esperar formulaciones y resultados racionales de las políticas públicas debido a “los insalvables límites cognoscitivos de información, teoría y cálculo del decisor.” (Aguilar, 1992, p. 14). Si con los métodos e instrumentos empleados podían lograr una interpretación de los fenómenos económicos y sociales cercana a la realidad, era difícil por el contrario, la predicción del actuar de todos los sectores, grupos y agentes involucrados en la formulación, aplicación y en los resultados de las políticas públicas.

De esta forma, la evaluación de los resultados mediante comparaciones “sucesivas y limitadas” para extraer las experiencias en una serie de aproximaciones sucesivas de la eficacia de las políticas parecía ser lo más adecuado. “Una política no es algo que acontece de una vez por todas. Es algo que se rehace sin cesar. Elaborar una política es un proceso de aproximaciones sucesivas hacia algunos objetivos deseados que van también cambiando a la luz de nuevas consideraciones” (Lindblom, 1959, p. 86, cit. de Aguilar, 1992, p. 15).

Pero, como apunta Aguilar, este análisis de aproximaciones sucesivas, incremental, limitado y comparativo, no constituye una solución a una delimitación objetiva de las políticas públicas. Esta concepción *incrementalista* nos lleva a las prácticas de ensayo-error que en el acontecer social y económico no son viables y que desecha todo aporte de las teorías o de las ciencias sociales en el ejercicio del poder público. Fue considerado como la renuncia a todo intento por encontrar una racionalidad en la toma de decisiones y como una “legitimación conservadora del balance de poder existente en una sociedad” (Aguilar, 1992, p. 16).



Ensayo - error

Fuente: <http://bit.ly/1T2gD8n>



En oposición a esta corriente, a partir de los años ochenta del siglo anterior se retomó la importancia de las instituciones en la formulación y aplicación de las políticas públicas, dando realce al *institucionalismo*. Se revaloró la importancia de la estabilidad de las organizaciones, sus valores y procedimientos, se rearticuló el proceso de toma de decisiones con base en el concurso de los órganos que integran el gobierno y de aquellos que tienen un peso en el régimen político; se conjugan “una pluralidad de elementos de análisis: 1) las posibilidades físicas o recursos disponibles (las ‘precondiciones sociales’) que limitan las posibles opciones; 2) las preferencias concretas de los agentes que intervienen en las decisiones; 3) las instituciones o reglas de decisión propiamente dichas; 4) las tendencias de comportamiento observables en cada marco institucional” (Jaime, et. Al, 2013, pp. 127-128).

De acuerdo con este autor, las instituciones conforman el marco de estrategias y oportunidades de las que disponen los distintos actores. También las integran otro grupo de comportamientos sociales tales como el lenguaje, los valores, las actitudes o las formas espirituales.

En la valoración tanto de comportamiento económico como en la vida política y social se reivindica el peso que tienen las diversas instituciones y se retoma que son ellas las que definen el marco normativo en el que los individuos se desenvuelven y relacionan<sup>14</sup>.

Más adelante, a partir de fines del siglo anterior, la modelación de concepciones en las políticas públicas ha evolucionado hacia la consideración del mayor peso de lo social, porque justamente la acción política de mayores segmentos de la población ha provocado el redimensionamiento de su importancia.

---

<sup>14</sup> Véase Ayala, 1999. Para un mayor detalle sobre esta corriente, consúltense también Ayala, 1992.



Unos ponen el acento en que la toma de decisiones se centraliza en unas pequeñas élites de poder u oligarquías, otros enfatizan el grado de influencia que han alcanzado los diferentes órganos sociales que intervienen en las políticas; hay quienes ponen el acento en el corporativismo o quienes incorporan los aportes relativamente recientes de las interpretaciones marxistas en la fijación de las políticas.



Marxismo

Fuente: <http://bit.ly/1S7y8n9>

La complejización de lo político y de las políticas, de la incorporación de numerosos contingentes sociales provenientes de las diversas clases sociales y las escalas del desarrollo del capitalismo mundial, provocan la continua revisión de las corrientes tradicionales en la formulación de las políticas públicas y el surgimiento de nuevas propuestas.



### Cierre de la unidad

Al término de esta unidad, el estudiante identifica las principales categorías empleadas en el análisis de las políticas públicas, correspondientes a las entidades fundamentales que las producen, sus nexos con las diversas clases existentes en las sociedades actuales y las principales corrientes ideológicas que tratan de explicarlas.



### Para saber más

Los siguientes recursos son altamente recomendables para profundizar en el aprendizaje de la unidad.

- Lasswell, H. D. (1992). La orientación hacia las políticas, en: Aguilar Villanueva, Luis (comp.). *El estudio de las políticas públicas*. Colección Antologías de Política Pública. México: Porrúa.
- Solarte Pasos, L. (2004). *La Evaluación de Políticas Públicas en el Contexto del Estado Liberal*. Cali: Universidad del Valle.
- Tello Macías, C. (2007). *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía.



### Fuentes de consulta

- Aguilar Astorga, C. R. y Lima Facio, M. A. (2009). ¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas?, en *Contribuciones a las Ciencias Sociales*. Recuperado de: [www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm](http://www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm)
- Aguilar Villanueva, L., comp. (1992). *El estudio de las políticas públicas*. Colección Antologías de Política Pública. México: Porrúa.
- Arnoletto, E. J. (2014). *Las Políticas Públicas*. Córdoba, Argentina. Recuperado de: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2014/1402/index.htm>
- Ayala Espino, J. (1992). *Límites del mercado, límites del Estado: Ensayos sobre Economía Política del Estado*. México: Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
- s/a. (1999). *Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Calva, J. L. (coord.). (2007). *Finanzas públicas para el desarrollo*. México: Porrúa, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Engels, F. (2012). *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*. Recuperado de: <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1880s/origen/index.htm>
- Foucault, M. (1978). *Vigilar y castigar*. España: Siglo XXI
- Gallardo, A. coord. (2014). *Políticas públicas para un México incluyente*. México: Fundación Colosio, Partido Revolucionario Institucional.
- Gramsci, A. (2015). Notas sobre Maquiavelo, sobre Política y el Estado Moderno. El moderno príncipe. Recuperado de: <http://www.gramsci.org.ar/> Última actualización: 18 de agosto.
- Jaime, F.M., Dufour, G., Alessandro, M. y Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Argentina: Universidad Nacional Auturo Jauretche.



- Lahera Parada, E. (2004). Economía política de las políticas públicas. *Economía*, pp. 34-51 2. Recuperado de: [www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam2/ecunam0204.pdf](http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam2/ecunam0204.pdf)
- s/a. (2005). Implementación de las políticas públicas y asesoría presidencial. *X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*, Santiago de Chile, 18-21 de octubre.
- Laswell, H.D. (2007). *The structure and function of communication in society*. Iletisim hram ve arastirma dergisi. Sayi 24 Kis-Bahar. Turquía.
- Lenin, V.I. (1998a). *El Estado y la revolución*. Recuperado de: [http://www.marx2mao.com/M2M\(SP\)/Lenin\(SP\)/SR17s.html](http://www.marx2mao.com/M2M(SP)/Lenin(SP)/SR17s.html)
- s/a. (1998b). *Sobre el Estado*. Recuperado de: [http://www.marx2mao.com/M2M\(SP\)/Lenin\(SP\)/TS19s.html](http://www.marx2mao.com/M2M(SP)/Lenin(SP)/TS19s.html)
- Marx, C. (2000). El 18 brumario de Luis Bonaparte. Recuperado de: <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1850s/brumaire/brum1.htm>
- s/a. (2001) *La guerra civil en Francia*. Recuperado de: <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1870s/gcfran/index.htm>
- Marx, C. y Engels, F. (1972). *Materiales para la historia de América Latina*. Argentina: Pasado y Presente.
- Medellín Torres, P. (2004). *La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad*. Naciones Unidas. Comisión Económica Para América Latina. Santiago de Chile.
- O'Donnell, G. (2004). *La democracia en América. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. Buenos Aires: Programas de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Recuperado de: <http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/5/243.pdf>
- Parsons, W. (1994). *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y práctica del análisis de políticas públicas*. México: Facultad Latinoamericana del Ciencias Sociales.
- Rodríguez Fazzone, M. (2006). *Economía política y políticas públicas. El rol de los incentivos institucionales y los sistemas de evaluación*. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Documento de trabajo.
- Stein, E.; Tommasi, M.; Echebarría, K.; Lora, E y Payne, M., coord. (2006). *La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina*. Informe 2006 elaborado para el BID. Washington: Planeta Mexicana.



- Weber, M. (2002). *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. Madrid: Fondo de Cultura Económica
- World Economic Forum (2015). *The Global Competitiveness Report, 2015-2016*, Schwab, Klaus, Executive Chairman. Geneva. Consultado el 25-11-2015. [http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global\\_Competitiveness\\_Report\\_2015-2016.pdf](http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf)