

Desarrollo tema 4¹. Elaborado por Ma. Laura Pagani

Seminario políticas públicas y gestión estatal. Maestría en sociología jurídica.

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, UNLP. Agosto, 2017.

Tema 4: La implementación

Definición de implementación. Perspectivas sobre el análisis de la implementación: distintos modelos. Factores de éxito y dificultades durante la ejecución. El rol de la burocracia. Debates sobre Capacidades estatales: políticas y administrativas.

Definiciones de implementación

Los estudios iniciales sobre políticas públicas tendieron a separar la etapa del diseño y de la ejecución, de la política y la administración. A continuación expondremos dos ideas que aparecen recurrentes:

Por ejemplo, para Aguilar Villanueva (1993: 34) “A las ciencias políticas le interesaba el momento de decisión”, lo que sucedía después era de las ciencias administrativas (técnicas gerencias y estudios organizacionales)”.

Para Jaime, Dufour, Alessandro y Amaya (2013: 102) la implementación “ha sido una de las etapas tal vez menos estudiadas puesto que desde sus comienzos y hasta inicios de los años 70 la investigación en el campo de las ciencias de políticas estuvo centrada en la decisión y las etapas que la preparan (antecedentes). La corriente dominante en aquellos años sostenía que para lograr un buen resultado solo era necesario mejorar la calidad analítica e informativa de la decisión (esto es, los modelos causales implícitos en ellas).”

Pressman y Wildavsky (1973), citado en Aguilar Villanueva (1993), retoman la idea de que la implementación es un espacio intermedio del actuar, un conjunto de acciones que transforman las intenciones en resultados observables. Estos autores enfatizan la necesidad de articulación entre ambos momentos, entre el diseño (análisis de alternativas, tomas de decisiones, la planificación de la política pública) y la implementación y, además, sostienen que esta última no puede estar divorciada de la política. En efecto, el momento de la implementación, aunque se caracterice por ser más

¹ (ACLARACIÓN de la docente: algunas referencias de autores son textuales, considerarlo en el marco del desarrollo de la clase como ejemplos de lecturas, se recomienda no reproducirlas sin chequer los textos de referencia)

operativo, se respalda en un corpus teórico político que orienta los cursos de acción y sustenta la toma de decisiones, el establecimiento de prioridades y la asignación de recursos.

La implementación es la etapa que constituye la puesta en acción, la ejecución de la decisión tomada en el momento anterior y por lo tanto, no puede comprenderse al margen y separadamente de los medios de su ejecución (Elmore, 1993). Por su parte, Lindblom (1991) advierte que la complejidad del juego del poder en la formulación de la política se multiplica durante la fase de implementación. Durante este proceso, las políticas se van modificando a medida que se las traduce en lineamientos administrativos y se las lleva a la práctica. En palabras de Elmore (1993: 185) las grandes ideas en las que se sustentan las políticas se convierten en “caricaturas de sí mismas en el momento preciso en el que dejaron de ser ideas para transformarse en acción.”

Perspectivas sobre el análisis de la implementación

En este apartado haremos un recorrido por los textos de Aguilar Villanueva (1993) y Tamayo Sáez (1997)²:

- 1) Los defectos y excesos de las políticas federales (Derthick): se refiere a los límites de la centralización y las resistencias e indiferencias locales que surgen, la poca capacidad del gobierno federal para incidir en las acciones de los gobiernos locales y, a su vez, a la tendencia de establecer metas ideales (en su cobertura, en los objetivos, etc) desconociendo las realidades locales.
- 2) La complejidad de la acción conjunta (cooperación) necesaria entre diversos actores (Pressman y Wildavsky): se implementa es la hipótesis causal que constituye la política. Ello supone convertir un mero enunciado mental en un curso de acción efectivo, un deseo en una realidad efectiva, pasar de un dicho a un hecho.

Para estos autores los problemas de implementación se dan por un conjunto de factores que suelen incidir negativamente en la ejecución de las políticas:

- a) Multiplicidad de participantes y perspectivas, con grados de compromiso disímiles: se generan conflictos, malos entendidos y, posiblemente, una pluralidad de acciones inesperadas.

² Apartado IV La implementación de las políticas.

- b) Multiplicidad de puntos de decisión: requiere tomar decisiones conjuntas y generar acuerdos, de lo contrario se desvía el rumbo previsto.

“Cuanto más elevado es el número de actores y el número de decisiones, más difícil es controlar el proceso de implantación (...) Es decir, todos los programas tienen varios puntos de decisión y, por cada uno de ellos, tantos puntos potenciales de veto como actores participan en el proceso de implantación” (Tamayo Sáez, 1997: 15).

Para Pressman y Wildavsky implementar se relaciona con la capacidad de forjar eslabones subsiguientes de una cadena causal. Recomiendan procurar articulación entre diseño e implementación, la secuencia de acciones para alcanzar el objetivo. La implementación no debiera estar divorciada de la política, de su diseño. En conclusión es fundamental entender “la interdependencia entre el diseño y la implementación de la política” y “la búsqueda de simplicidad en el diseño” (Aguilar Villanueva, 1993).

- 3) El juego de la implementación (Bardach). Se utiliza la metáfora del “proceso de ensamblaje” cuyos componentes son: recursos financieros, recursos administrativos, dependencias públicas, empresas privadas, diversos actores con sus propios objetivos.

Las grandes ideas en las que se sustentan las políticas se convierten en caricaturas de sí mismas en el momento preciso en el que dejaron de ser ideas para transformarse en acción. Este alejamiento entre las concepciones que fundamentan el diseño de una política y la etapa de implementación puede generarse debido a una comprensión distorsionada, incompleta o deficiente de la realidad o por el contrario, es reapropiada por los ejecutores de la misma.

Los administradores públicos hacen apreciaciones sobre la situación, redefinen las prioridades de las políticas, modifican el contexto de operación, entablando alianzas, fortaleciendo actores, generando expectativas y demandas y creando la imagen pública de la política.

En Aguilar Villanueva se mencionan los juegos de implementación y los efectos negativos en el desarrollo de la política (1993: 64 y siguientes)

- a) Juego de desvío de Recursos: son juegos que nacen de las oportunidades económicas que las decisiones políticas generan y que conectan los negocios privados con los asuntos públicos. Se buscan ventajas personales, favorecer ciertos grupos. Aumenta los costes del programa. (Tamayo Sáez los menciona como disipación de los recursos del programa, p. 16).
- b) Juego de distorsión de los objetivos: consiste en ir sumando en torno de una política, nuevos objetivos y metas, cada vez más ambiciosos y generales, que le dan a la política una mayor integración conceptual y quizá un mayor consenso, a partir del “apilamiento”, “inflación” de objetivos, pero que justamente por esa sobrecarga la debilita y la hace inalcanzable, ocasionando dispersión y costo, vuelve imposible llevarla a cabo. (Tamayo Sáez lo menciona como disipación de los objetivos del programa, p. 16).
- c) Juego de resistencia: implica evadir responsabilidades o simular adhesión y contribuciones al programa, haciendo concesiones simbólicas. Provoca dilemas de la administración, resistencia al control de la conducta (Tamayo Sáez lo menciona la resistencia al control de la conducta de los participantes, p. 16).
- d) Juego de disipación de energías: juegos que se realizan con el propósito de evitar desventajas y daños a los intereses propios por parte de otros actores. Sus efectos son el retraso y el bajo desempeño. También se generan por incertidumbres. Bardach recomienda escribir escenarios, ello requiere experiencia, creatividad y conocimiento de teorías, establecer cadenas causales, intentar encontrar restricciones. (Tamayo Sáez lo menciona como la pérdida de energías, p. 16).

4) La implementación desde abajo (*bottom up*). Este enfoque discute el enfoque el modelo *top-down* que “refleja una concepción jerárquica del funcionamiento de las políticas públicas, lo que importa es la decisión, que ésta sea acatada y que se cumpla en sus propios términos. Las recomendaciones que surgen a la luz de este modelo hacen hincapié en el mando, el control, la coordinación y la reducción del número de actores para simplificar la implantación” (Tamayo Sáez, 1997: 17). Este modelo demostró agotamiento en su capacidad

prescriptiva y surge otro modelo, reconocido como “*bottom up*”, donde lo determinante es la organización local y los actores más bajos de la administración, los del piso, ventanilla y los de la calle. Se reconoce la dependencia de la acción del personal que está en contacto directo con el destinatario de la política (es decir el agente estatal de contacto directo con el ciudadano). Se pone el énfasis en el proceso de micro implementación: proceso concreto de prestación del servicio. El éxito depende del desempeño y consecuencias de la prestación local de los servicios, de la “adaptación mutua” (Aguilar Villanueva, 1993: 83).

En este enfoque Elmore llama la atención sobre el ajuste de los operadores, más que la visión del programa “desde el escritorio” y Lipsky se refiere a los “burocratas al nivel de la calle” (Aguilar Villanueva, 1993: 86), ellos son los que toman decisiones y deciden sobre los casos. Este protagonismo del personal público se debe a las características de sus trabajos: se le asignan nuevas tareas, cambios constantes, no reciben indicaciones precisas, no gozan de reconocimiento (remunerativos o de carrera), imprecisión de fines, cuentan con escasos recursos para ejecutar las tareas. Todo ello implica discrecionalidad en la prestación de los servicios y se procede a inventar esquemas de conducta rutinaria para controlar la demanda. Como podemos observar, la atención de este enfoque focaliza en los encargados de llevar adelante la política.

También se discute la visión de complementariedad e interdependencia de las organizaciones. Un ejemplo de ello en el caso de la administración de justicia encontramos en la ponencia de Falleo, Lozano, Oleastro, Reichenbach, Romero, Tóffoli, (2016), que reflexiona sobre las dificultades en el proceso de trabajo en el que articulan distintos actores en torno al tratamiento de casos de violencia familiar.

Factores a tener en cuenta para una implementación exitosa

Jaime et al. (2013: 110 y siguientes) sistematizan un conjunto de factores (o condiciones) más relevantes que pueden “aumentar las probabilidades de éxito en la implementación de la política pública. Entre estas cabe mencionar las siguientes”:

- Razonabilidad política, pertinencia de modelo causal.
- Legitimidad de la política: consenso o apoyo.

- Calidad en el diseño: objetivos precisos.
- Disponibilidad de recursos.
- Liderazgo, coordinación del comportamiento de distintos actores.
- Capacidad estratégica para diseñar y promover cursos de acción en contextos de incertidumbre, tensiones.
- Capacidad organizativa: comprensión del mandato de la política, compromiso con ellas, motivación recursos gerenciales.

Las dificultades durante la implementación

La bibliografía sobre la temática también identifica diversos factores que afectan la puesta en marcha de la política. En palabras de Aguilar Villanueva “el fracaso de las políticas tiene obviamente muchas causas” (1993: 33). Entre ellas podemos mencionar cuestiones del diseño y la dirección de las políticas:

- La equivocación de la decisión gubernamental.
- El buen diseño no garantiza la efectividad de la política. En el proceso de implementación también se descubren muchas relaciones causales espurias basadas en teorías equivocadas.
- La estrategia de implementación no es correcta. Existen distorsiones burocráticas, resistencias locales, conflictos intergubernamentales. Para Aguilar Villanueva (1993: 33) en la “perspectiva administrativa o burocrática los determinantes son la desorganización de las agencias”, la incompetencia técnica, la apatía de los agentes. La cuestión básica entonces es la dirección y el control para lograr una ejecución disciplinada y productiva.

Pero también distintos problemas que remiten en el nivel organizacional generando consecuencias en la implementación y afectando los resultados:

- La implementación como proceso burocrático que analiza los fracasos como resultado de la falta de capacidad de quienes elaboran las políticas en comprender las condiciones bajo las cuales finalmente se las lleva a cabo. En consecuencia, se desconoce que las condiciones de trabajo no favorecen el desempeño adecuado de los niveles operativos.
- La distorsión en la implementación como “mala administración”. Es decir, que las políticas no son bien definidas, las responsabilidades no se asignan claramente, no se

especifican los resultados deseados, ni los controles administrativos que prevean fallas y recomienden soluciones.

- La implementación como desarrollo organizacional explica que el problema se centra en que los ejecutores de las políticas no son incluidos en la toma de decisiones, generando menor consenso y compromiso entre los responsables de la implementación.

- La implementación manifiesta diversos grados de conflicto y negociación, ya que los integrantes de las organizaciones que intervienen en este proceso, tanto los de la administración pública como los de la sociedad, persiguen intereses específicos que entran en contradicción entre sí y afectan el desarrollo de la política.

En algunos casos estos argumentos serán retomados para el análisis de la implementación de diversas políticas públicas a partir de interrogantes:

- ¿Cómo se generan los cambios respecto del diseño original?
- ¿Cuáles son sus razones y las interpretaciones que realizan los actores frente a posibles inconvenientes del funcionamiento organizacional?

Es decir, simplificando el análisis de lo que venimos desarrollando en los últimos apartados, donde se abordaron distintas miradas para entender el proceso de implementación de una política pública, este alejamiento entre las concepciones que fundamentan el diseño de una política y la etapa de implementación puede generarse debido a una comprensión distorsionada, incompleta o deficiente de la realidad o por el contrario, es reapropiada por los ejecutores de la misma, en un sentido positivo. Esta última perspectiva es retomada por Jaime et al. (2013) que especifican que los administradores públicos hacen apreciaciones sobre la situación, redefinen las prioridades de las políticas, modifican el contexto de operación, entablando alianzas, fortaleciendo actores, generando expectativas, demandas y creando la imagen pública de la política.

Debates sobre el rol de la burocracia. Capacidades estatales: políticas y administrativas

La dicotomía diseño/implementación parte de dos importantes supuestos. El primero, siguiendo la perspectiva weberiana, supone una administración pública profesional y subordinada al poder político y, el segundo, la existencia de una sociedad pasiva sin capacidad para obstaculizar o impedir la implementación de una política

pública (Jaime et al., 2013). La realidad de los últimos años discute estas premisas y en este apartado abordaremos el rol de quiénes integran esa administración, denominada la “burocracia”. Sobre la sociedad y su incidencia en las políticas (participación ciudadana) reflexionaremos durante la clase número 7.

- **El sistema burocrático supone un funcionamiento basado en:**
- **Reglas que facilitan la estandarización.** El modelo burocrático original se basa en una estructura altamente profesionalizada y, al establecer **rutinas y procedimientos estandarizados** y aprobados por una autoridad legal, se espera que los miembros presenten comportamientos previsibles. De esta manera “nadie puede desobedecer y operar distinto a lo que se espera”. Prevé igualdad en el tratamiento. En palabras de Olsen (2005) la norma contribuye a la igualdad democrática.
- **Constancia en acta y de forma escrita.** La norma de validez universal es el insumo que condiciona el funcionamiento del aparato administrativo. El apego a la norma garantizaría la imposibilidad del funcionario para negociar, acordar, intervenir en general con su propio criterio. Por ello los resultados de la producción del sistema está evaluado por el cumplimiento normativo, es decir a partir del respeto por el proceso, el procedimiento y la constancia en acta. Lo central es el expediente que reúne todas las actuaciones.
- **La estructura es de forma piramidal y jerárquica:** plantea un esquema interno para la relación entre los cargos (se indica de quien depende cada cargo), con una marcada tendencia hacia la centralización de la autoridad formal y el poder estratégico alrededor de la cúpula (Etkin y Schverstein, 2000). En la construcción de este sistema tiene un valor fundamental la jerarquía de cargos que establece el deber de obediencia del subordinado al superior. Es decir hay una **división racional del trabajo**. Hermida, Serra, y Kastika (1993) **caracterizan esta división en** cargos con status alto: funcionarios que deben mandar y cargos con status operativos, que deben obedecer a los funcionarios, seguir los procedimientos. Un procedimiento no se puede modificar su cuenta de un agente que lo considere inadecuado, debe seguir la vía superior correspondiente

- Los **cargos** están delimitados por funciones/competencias y por un nivel de responsabilidad/obligaciones³. Las personas actúan según los cargos, es impersonal. Se establece que para su cobertura hay que dar prioridad a los funcionarios de nivel inferior inmediato, siempre que cuenten con **idoneidad** (conocimiento y experiencia) para ello. Esto requiere de un sistema permanente de capacitación y adoctrinamiento en todos los niveles, para que en cualquier momento un funcionario pueda reemplazar a otro, sin que ello afecte la eficiencia organizacional.
- Carácter formal de las **comunicaciones**.
- En las organizaciones burocráticas los funcionarios están totalmente **separados de los medios de producción y de administración**.
- La Dirección es no burocrática: establece las reglas, decide los fines.
- Persigue como objetivos modelos de eficiencia y racionalidad.

Estas características mencionadas de la burocracia corresponden a una visión de la “Burocracia como Instrumento”, como aparato organizacional para alcanzar objetivos. A partir de aquí es evaluado por su efectividad. También podemos analizar a la burocracia como “categoría social”, como un sistema de dominación. Desde esta perspectiva la burocracia no es neutral, ni tan solo intermediaria entre gobernados y gobernantes, tiene fines sectoriales. Consiste en ver las relaciones antagónicas y conflictivas, donde se negocia con sectores que necesitan de las corporaciones públicas.

Por último, la burocracia puede abordarse en tanto “institución”, que tiene su razón de ser y principios normativos, a partir de los cuales influye sobre los comportamientos. Implica la expresión de valores culturales, de códigos internalizados sobre lo correcto e incorrecto (una perspectiva cultural, antropológica).⁴

- **Ventajas y desventajas de la burocracia:**

El sistema burocrático tiene como ventajas: la precisión, rapidez, continuidad, uniformidad, superioridad técnica; la previsibilidad de los comportamientos individuales, la impersonalidad y la existencia de normas escritas. La organización trasciende a los miembros de la misma.

³ El reclutamiento basado en el mérito debía reducir los privilegios feudales (Olsen, 2005)

⁴ Sobre los debates de la burocracia revisar Etkin, 1986; Barestein, 1981 y Olsen, 2005.

Sin embargo, este “modelo ideal burocrático” en su funcionamiento se fue desvirtuando y generando ciertos problemas fundamentales:

- Se identifica una dependencia total en la autoridad legal, se la acusa de la falta de flexibilidad para el enfrentamiento de la incertidumbre y adaptación al contexto, siendo inhibidor de iniciativas.
- No tiene en cuenta las relaciones humanas, afectivas y emocionales que se desarrollan al interior de las organizaciones. Hay un olvido del individuo, no se reconoce la incidencia de la conducta (Hermida, Serra, y Kastika, 1993).
- Complejidad de los canales de comunicación y lentitud operacional (Hermida, Serra, y Kastika, 1993).
- Para Etkin (1986) la burocracia tiende a la uniformidad y masificación de tareas generando rigidez y no adaptación.
- Se remarca como una típica consecuencia indeseada el exceso de burocratización, que enfatiza la importancia de los procedimientos y apego a la norma, haciendo perder de vista el logro de los objetivos de la organización (Barestein, 1981). Offe (1988) denomina esta situación como la “irracionalidad de la racionalidad”, es decir, que el sistema tiene una inflexibilidad y una rigidez que le dificulta adaptarse a los cambios del contexto y cumplir con los objetivos propuestos mediante los cuales se legitima ante la sociedad.
- Otro inconveniente de las organizaciones burocráticas es el choque de lógicas: la presencia de mecanismos que separan las decisiones de administración respecto de las definiciones de política, y en este sentido también provocan el distanciamiento de la organización respecto a las necesidades y expectativas de la comunidad (Etkin y Schverstein, 2000). Es decir, desconoce la existencia de relaciones externas que presionan al burócrata (por ejemplo relaciones de parentesco, políticas).
- Tampoco se toma en cuenta los conflictos que provienen de las diferencias entre los objetivos individuales y los de la organización. Para Mayntz (1980) una fuente de conflictos en la organización se da cuando se persiguen varios objetivos simultáneamente y no coinciden entre sí plenamente, por la distribución de recursos entre dos o más objetivos, cuando uno de ellos implica la

búsqueda del lucro y cuando grupos influyentes de la organización no están de acuerdo con el objetivo a seguir.

- **De los problemas burocráticos a la capacidad estatal**

En los primeros estudios administrativos, las hipótesis de causas sobre este mal desempeño aparecían asociados a la racionalidad weberiana y a la profesionalización de los administradores, esto es, al apego a la técnica. En los últimos años se vincula los problemas de funcionamiento del Estado, con la “capacidad estatal”. En efecto, en los últimos años, diversos autores comienzan a referirse a la capacidad estatal no sólo como una capacidad administrativa, sino también en tanto la capacidad política. Es decir, la “capacidad estatal” resulta de una expresión combinada de la capacidad técnico-administrativa y la capacidad política. Cada una de ellas es condición necesaria pero no suficiente para que exista capacidad estatal.

Retomando la definición de Repetto (2003) las capacidades administrativas son las relativas al aparato organizacional, haciendo énfasis en el apartamiento y aislamiento de sus cuadros técnico-burocráticos de los grupos de interés, su entorno y la ciudadanía. Es decir, se refieren “hacia el adentro” del aparato estatal. Son las capacidades para instrumentar objetivos oficiales. Por ejemplo, se resaltan los factores organizativos y procedimientos respecto de los recursos, regulando aspectos tales como el reclutamiento, la promoción, los salarios y el escalafón. Incluye también los elementos informales de la administración pública.

Las capacidades políticas son entendidas como la capacidad de los gobernantes de “problematizar” las demandas de los grupos mayoritarios de la población, tomando decisiones que representen y expresen los intereses y las ideologías de los mismos, más allá de la dotación de recursos que puedan movilizar en la esfera pública. Se refiere, “hacia afuera”, a la relación Estado-sociedad.

Más recientemente, el foco comienza a ponerse en la capacidad política, para Sotelo Maciel (2013) “implica la solvencia y la disposición de los cuadros de gobierno para el direccionamiento estratégico y la gestión de los conflictos que pueden condicionar o comprometer el desarrollo nacional. Es necesario redescubrir una dimensión que estuvo explícitamente negada por el gerencialismo y soslayada en la heterogénea producción neoweberiana: la política, en tanto acción (Bernazza y Longo, 2017: 117).

Reflexiones finales

Como desarrollamos a lo largo de este documento, la implementación comienza a vislumbrarse como una etapa fundamental en la política pública. Ha sido analizada desde distintas perspectivas y modelos y hemos repasado brevemente las características de la burocracia, actor central durante la implementación, y las críticas que recibió este modelo de gestión. Más recientemente se resalta la importancia de lo que sucede en las áreas específicas de atención de los ciudadanos, en los agentes que trabajan cara a cara con los destinatarios y en la conducción política. Indudablemente, un buen diseño de una política pública no garantiza su éxito sino que se requiere de un diseño ajustado a un buen diagnóstico, recursos necesarios, capacidades tanto organizativas como políticas y una retroalimentación de información sobre el seguimiento de la propia implementación como de sus resultados, tema que se tratará en la siguiente clase.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, L. (1993). “Estudio introductorio”. En Aguilar Villanueva, Luis (ed). *La Implementación de las Políticas*, (vol. 4), México: Miguel Ángel Porrúa.

Barestein, J. (1981). *El análisis de la burocracia estatal desde la perspectiva weberiana*. México: CIDE

Bernazza, C. y Longo, G. (2014). “Debates sobre capacidades estatales en la Argentina: Un estado del Arte”. En *Revista Estado y Políticas Públicas*, N° 3. Buenos Aires: FLACSO. (pp 107-130).

Elmore, R. (1993) “Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales”. En Aguilar Villanueva, Luis (ed). *La implementación de las Políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa.

Etkin, J. (1986). *Burocracia en corporaciones públicas y privadas*. Buenos Aires: Macchi.

Etkin, J. y Schvarstein, L. (2000). *Identidad de las organizaciones. Invariancia y cambio*. Buenos Aires: Paidós

Falleo, María Belén; Lozano, Rocío; Oleastro, Inés; Reichenbach, Mariel; Romero, Josefina; Tóffoli, María Magdalena (2016). “Si hay voluntad, la articulación funciona”. Procesos de trabajo judicial frente a la problemática de la violencia familiar. En IX Jornadas de Sociología de la UNLP, La Plata.

Hermida, J.; Serra, R. y Kastika, E. (1993). *Administración & Estrategia*. Ediciones Macchi; Buenos Aires.

Jaime, F.; Dufour, G.; Alessandro, M. y Amaya, P. (2013). *Introducción al análisis de políticas públicas*. Florencio Varela: UNAJ.

Lindblom, C. (1991). *El proceso de elaboración de Políticas Públicas*, México: Editorial Miguel Ángel Porrúa y Ministerio para la Administración Pública.

Mayntz, R. (1980). *Sociología de las Organizaciones*, Cap 1, 3 y 4. Editorial Alianza Universidad; España

Offe, C. (1988). *Partidos políticos y movimientos sociales*. Madrid: Editorial Sistema.

Olsen, J. (2005). “Quizás sea el momento de redescubrir la burocracia”. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 31. (Feb. 2005). Caracas

Repetto, F. (2003). “Capacidad estatal: requisito necesario para una mejor política social en América Latina”. En *VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública* (octubre). Panamá. (pp. 28-31).

Tamayo Sáez, M. (1997). “El Análisis de las Políticas Públicas”. En Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto (comps). *La Nueva Administración Pública*. Madrid: Edic. Alianza Universidad Textos.