

## LA TAXONOMÍA DEL CAMBIO: ENFOQUES Y TIPOLOGÍAS PARA LA DETERMINACIÓN DEL CAMBIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

César Nicandro Cruz-Rubio\*

RESUMEN. Este trabajo se propone dar un repaso a la literatura sobre las teorías acerca del proceso de las políticas y específicamente sobre el cambio de las políticas públicas (*policy change*), identificando las tendencias de desarrollo en el estudio de la dinámica de las política y de las diversas tipologías creadas y empleadas en las llamadas antigua y actual ortodoxia, para explicar qué es el cambio de las políticas públicas, y vinculado, cómo ocurre el cambio.

PALABRAS CLAVE. Política pública, proceso de las políticas, cambio de las políticas, análisis de políticas, teoría.

Las políticas públicas son un objeto de estudio fundamental dentro de las ciencias sociales y políticas. Concebidas como un medio, son el producto, vehículo principal e instrumento mediante el cual se articulan espacio-temporal e institucionalmente construcciones sociales, programas, proyectos, mandatos legales, narrativas, recursos y capacidades en la consecución de fines considerados de valor e interés público. Como fenómeno en movimiento, el estudio de las políticas no sólo es importante sino también inevitable.

Los investigadores en políticas públicas “buscan comprender por qué las decisiones públicas y sus impactos cambian, permanecen estables, varían de sector en sector, y difieren en sus consecuencias dados los

---

\* Realizó estudios de Doctorado en el Instituto Universitario Ortega y Gasset de Madrid, España. Correo electrónico: cesarcruz@estudiospoliticos.org. El autor desea agradecer los comentarios y observaciones hechas por dos revisores anónimos a este documento. Como siempre, la responsabilidad de lo aquí escrito recae sobre el autor.

públicos que las consumen y valoran”. De hecho, “comprender por qué, cuándo y cómo las políticas públicas cambian (o no) es uno de los problemas de investigación centrales de las ciencias de las políticas públicas (*policy sciences*)” (Stewart, 2006), y donde se busca explicar las características del cambio de las políticas, es decir, del equilibrio y el cambio radical (McBeth, Shahanan, Arnell, & Hathaway, 2007).

En el contexto de las teorías y marcos de análisis, un aspecto metodológico fundamental es la *determinación del cambio*. Los esfuerzos de desarrollo teórico en política pública han dado cuenta de varias explicaciones (teorías) y tipologías (clasificaciones) existentes para definir qué es el cambio de las políticas públicas, qué características tienen las formas de cambio identificadas, y muy relacionado, cómo ocurre el cambio. Las construcciones teóricas, y específicamente, los llamados marcos sintéticos<sup>1</sup> del proceso de las políticas definen mayormente el cómo y el por qué del cambio, determinando así el alcance y la profundidad en la definición de este fundamental aspecto de estudio. En todo caso, al escoger las opciones teóricas, el analista define al mismo tiempo los alcances y los elementos ‘más pertinentes’ para explicar el cambio (desechando inevitablemente otros acaso importantes), condicionando así la investigación y renunciando a otras explicaciones acaso disponibles para comprenderlo.<sup>2</sup>

En este trabajo se abordarán en perspectiva cronológica, las aportaciones orientadas a proporcionar taxonomías sobre el cambio de las políticas públicas. Guiaremos nuestro trabajo (profundizando aquí en los referentes teórico usados y en su nivel analítico y descriptivo)

---

<sup>1</sup> Se debe a Peter John el calificativo de enfoques “sintéticos” aquí usado. Este autor nos indica que, en la búsqueda de teorías sobre las políticas públicas, se puede bien importar las teorías ya utilizadas en ciencia política (en este caso, en el institucionalismo y neo-institucionalismo, en las teorías socioeconómicas, en la teoría de la elección racional) así como adaptar las teorías ya usadas en ciencia política (como lo son la teoría de redes y los avances en el estudio de las ideas y el conocimiento). Las teorías sintéticas en este sentido, abarcan estas variables y las aportan de una forma u otra en una “síntesis teórica” para explicar la formación y el cambio en política pública (John, 1998, 2003).

<sup>2</sup> El investigador no puede buscarlo y verlo todo. Las teorías orientan la investigación, pues dicen al investigador qué buscar, esto es, qué factores pueden ser más importantes que otros, y qué otros pueden ser ignorados sin mayores consecuencias (Sabatier, 2007b).

usando el acercamiento hecho por Howlett *et.al.* (Howlett & Cashore, 2007; 2009) que se refiere a las llamadas “antigua y nueva ortodoxia” para el estudio del cambio. Luego presentaremos los modelos emergentes y las tipologías alternativas ofreciendo una tipología ideal de formas de cambio de las políticas, así como una muy breve recapitulación a manera de cierre.

#### LA LLAMADA PRIMERA ORTODOXIA INCREMENTAL Y SU VINCULACIÓN CON EL ENFOQUE PROCESAL

A juicio de Howlett (Howlett & Cashore, 2007; 2009), la llamada “primera ortodoxia dominante” para la comprensión del cambio de las políticas ha estado fuertemente condicionada durante décadas por las tesis del incrementalismo defendidas por Charles E. Lindblom (Lindblom, 1965; 1968) y colegas (Hayes, 2001). El incrementalismo como la ciencia de “salir del paso” ha explicado procesos de toma de decisiones basados en ajustes partidarios de naturaleza gradual y de cambios menores (de índole instrumental) que caracterizan gran parte del quehacer cotidiano de la acción política y de los procesos de toma de decisiones en los sistemas políticos.

Como enfoque, el incrementalismo y sus variantes<sup>3</sup> descansaron pues en esta contraposición frente a los modelos de racionalidad comprensiva defendidos por la economía y el análisis de políticas tradicional, que daban preeminencia a individuos racionales y optimizadores, a la coherencia entre medios y fines y a la maximización de utilidad en contextos de información completa y de su capacidad

---

<sup>3</sup> Por ejemplo, podría citarse la propuesta de R. Goodin e I. Waldner (Goodin & Waldner, 1996) quien asume que el incrementalismo no puede verse sólo como una estrategia genérica de decisión, y que existen en realidad tres tipos de incrementalismo: Incrementalismo I, no reflexivo, reactivo, donde el actor puede funcionar sin el menor entendimiento teórico del sistema en el que interviene. Incrementalismo II, reconoce que se apoya en teorías acerca de cómo se comporta el sistema y se basa mayormente en la experimentación. El incrementalismo III permite no sólo la contrastación de una teoría, sino que toma en cuenta como aspecto fundamental la reversibilidad de las acciones, a fin de que siempre sea posible corregir el rumbo o dar marcha atrás.

ilimitada de procesamiento. La ciencia política, las teorías de la organización y el estudio en políticas públicas acogieron al modelo del individuo de *racionalidad limitada* (Simon, 1982) basado en su capacidad limitada en tiempo, recursos, procesamiento de información, exploración y valoración de alternativas (Jones & Baumgartner, 2005) como predominante para explicar el comportamiento, y por tanto el cambio.

Las explicaciones y el análisis sobre el cambio de las políticas bajo esta ortodoxia también han estado condicionados —como mucho del desarrollo teórico en este campo— por dos factores no menos importantes: *a*) la camisa de fuerza que en lo teórico ha supuesto el modelo procesal dominante en los estudios en política pública —el llamado enfoque procesal o “enfoque del libro de texto” (Nakamura, 1987) para el estudio de las políticas (deLeon, 1999); y relacionado con ello *b*) la aceptación y no cuestionamiento de las *decisiones* y de los *programas* dentro del ciclo de vida de las políticas (*policy cycle*) como las únicas unidades de análisis.

Bajo el enfoque procesal las labores de desarrollo teórico para la explicación del cambio se centraron en desarrollar las preguntas clave para una mejor comprensión del proceso o ciclo. Los esfuerzos de Hogwood y Peters (B. D. Hogwood & Peters, 1982; B. W. Hogwood & Peters, 1983, 1985; Peters & Hogwood, 1980) son representativos de esta etapa, quienes postularon en perspectiva crítica que el modelo del ciclo de las políticas ocultaba el hecho de que en realidad muchas nuevas políticas eran en realidad reemplazos de políticas públicas anteriores, destacando por un lado la inadecuada perspectiva cíclica del proceso de las políticas y lo común que es el fenómeno de sucesión de las políticas (*policy succession*) como forma de cambio, siendo a su juicio *la forma más común de cambio de las políticas frente a otras*. Ello implica que una nueva política pública rara vez se funda de la nada o ha sido escrita sobre una *tabula rasa* tal como la literatura procesal insinuaba, sino que gran parte de las nuevas políticas se basan en leyes, organizaciones y clientelas ya existentes, y que mucha de la investigación sobre la elaboración de políticas es en realidad sobre sucesión de políticas (B. D. Hogwood & Peters, 1982).

Estos autores identificaron cuatro dimensiones o tipos ideales de la dinámica de las políticas: *a) innovación política* (la aplicación de una política nueva), *b) mantenimiento* (la modificación no sustancial de una política conservando sus características distintivas), *c) sucesión* (el reemplazo de una política por otra), y *d) terminación* (la finalización o extinción de una política). Retomaremos esta tipología más adelante.

Bajo el enfoque procesal, se asumió a la política pública misma en cuestión, y su tránsito desde su incubación (génesis), aprobación, adopción e implementación como la unidad de análisis principal. Al dar cuenta las nuevas teorías sobre el proceso de las políticas de que la política pública *es algo más* que el proceso decisorio y que el instrumento diseñado, y que el desarrollo teórico para el estudio de su proceso exigía la ampliación de la unidad de análisis para explicar lo que ocurre “dentro de la caja negra”, destacando así también la necesidad de analizar y definir: *a) el modelo el individuo*, *b) el papel de las instituciones*, los actores y las redes (coaliciones) de actores, *c) la acción colectiva*, *d) las ideas y valores*, y *e) los factores condicionantes del cambio*. Con ello los esfuerzos teóricos emergentes forzaron la modificación (ampliación) de la unidad de análisis, orientado sus esfuerzos no a explicar el proceso y las particularidades de las fases del ciclo, sino a explicar la interacción, la dinámica, la estructura y sus características sistémicas que determinan el desarrollo de las políticas.

Trascendiendo la visión llanamente procesal-sistémica e instrumental en este segundo momento, se orientaron los esfuerzos teóricos en política pública hacia los dominios de políticas (*policy domains*), entendidos como los componentes o elementos del sistema político organizados sobre los asuntos públicos sustantivos (*issues*) (Burstein, 1991). Otros términos acuñados por varios autores con el mismo o similar significado son: áreas de políticas (*policy areas*), sectores, subsistemas (*policy subsystems*), áreas temáticas, dimensiones, dominios o redes de asuntos (*issue areas-domains-networks*), triángulos de hierro, subgobiernos.

Previo a la emergencia de la nueva y actual ortodoxia, se desarrollaron dos marcos teóricos alternativos para el estudio del proceso de las políticas. Se trata de dos marcos principales: el *marco de análisis y desarrollo institucional* (IAD) que surge en 1982 (Ostrom, 2007); y el *marco de corrientes múltiples o ventanas de oportunidad* (MS)

de 1984 de John Kingdon (Zahariadis, 2007), los cuales formularon explicaciones más bien opuestas sobre el cómo ocurría el cambio de las políticas. El marco IAD se desarrolló gracias al trabajo de las diversas aportaciones del neoinstitucionalismo económico aplicado al estudio de las organizaciones y específicamente, de la gobernanza en la gestión de recursos comunes (*common-pool resources*), que da preeminencia al cambio incremental como norma y que basa sus premisas en un modelo del individuo racional e institucionalmente condicionado y en los niveles de acción que definen la acción colectiva. El enfoque MS por su parte, basó su propuesta de enfoque en el modelo de papelera o bote de basura —soluciones en busca de problemas— propuesto por March y Olsen (Cohen, March, & Olsen, 1972) para el análisis organizacional y en la coincidencia temporal de las corrientes (*streams*) asociados a la política pública, al problema y al contexto político, como fundamentales para explicar la emergencia de ventanas de oportunidad que permiten el cambio sustantivo.

TABLA 1. TIPOLOGÍAS DE CAMBIO DE LAS POLÍTICAS DE LA ANTIGUA ORTODOXIA

AUTOR(ES) - AÑO (Modelo, teoría o tipología)	DESCRIPCIÓN
Charles E. Lindblom - 1965 (Incrementalismo)	El incrementalismo como alternativa para explicar procesos de toma de decisiones (frente a la racionalidad del análisis de políticas tradicional) basado en ajustes partidarios, de naturaleza gradual, y en un modelo del individuo de racionalidad limitada.
Brian W. Hogwood, B. Guy Peters - 1980 (Tipos ideales de dinámica política de la ortodoxia antigua basados en el enfoque procesal)	Cuatro tipos ideales de la dinámica política bajo el enfoque procesal: a) innovación política - la aplicación de una política nueva b) mantenimiento; la modificación no sustancial de una política conservando sus características distintivas c) sucesión - el reemplazo de una política por otra, y d) terminación - la finalización de una política.

Elinor Ostrom <i>et.al</i> - 1982 (Análisis y Desarrollo Institucional IAD)	Tipos de cambio según los niveles de acción: a) operacional b) elección colectiva c) constitucional y d) metaconstitucional.
John Kingdon - 1984 (Corrientes Múltiples MS)	No establece una tipología, pero habla de grandes y no esperados cambios, y en contraste, hay ventanas que se abren periódicamente facilitando cambios esperados.

Fuente: Elaboración propia

Desde 1988, el desarrollo inicial del marco de coaliciones promotoras (ACF) propuesto por P. Sabatier y H. Jenkins-Smith se derivó de sendas críticas al modelo procesal<sup>4</sup> y se identificaron tres tipos distintos de cambio de las políticas, basados en la transformación del sistema de creencias que definen a las políticas públicas. Este modelo tripartita fue retomado —aunque con distinto sustento y marco teórico— por Peter A. Hall (1993), quien adaptando las aportaciones de T. Kuhn sobre la historia de las revoluciones científicas, ofreció la identificación de la tipología de los tres órdenes de cambio de las políticas, y asociada a ella, las formas más comunes de cambio, de cambio paradigmático y el aprendizaje. El avance de Hall ha influido en las explicaciones sobre el cambio sustantivo defendido por las teorías sintéticas ahora dominantes, y con ello en el establecimiento del actual paradigma llamado por estos autores “neoincremental homeostático” (Howlett & Cashore, 2009) dentro del cual estamos insertos a la fecha. A juicio de Hall:

(...) la referencia a Kuhn nos permite localizar los distintos tipos de cambio de las políticas vinculados unos con otros. Los cambios de primer y segundo orden pueden ser

<sup>4</sup> Según las cuales este modelo: a) no puede ser considerado estrictamente como un modelo causal; b) no proporciona una base clara para probar las hipótesis empíricas; c) padece de una imprecisión descriptiva; d) sufre de un enfoque legalista, de arriba abajo; y e) subraya inadecuadamente el ciclo de las políticas como una unidad de análisis. (Jenkins-Smith & Sabatier, 1994; Sabatier, 1988, 1991; Sabatier & Jenkins-Smith, 1993).

vistos como casos normales en la hechura de las políticas, como un proceso que ajusta la política sin confrontar los términos subyacentes de un paradigma de política dado, algo así como “la ciencia normal”. El cambio de tercer orden, por el contrario, refleja un proceso muy distinto, marcado por cambios radicales en los términos generales del discurso de la política asociado con un “ajuste paradigmático” (...) el proceso de cambio de las políticas de primer orden se acerca al incrementalismo, la satisfacción (*satisficing*) y la toma de decisiones rutinaria (...) Los cambios de segundo orden y el desarrollo de nuevos instrumentos de la política se mueve un paso adelante en dirección a la acción estratégica (Hall, 1993: 279-80).

La aportación de Hall ha permitido vincular su tipología con la lógica del equilibrio interrumpido condicionada por una lógica de continuidad y de cambios incrementales como norma, seguida de más raros, grandes y abruptos cambios, y en donde la retroalimentación positiva y negativa permiten un nuevo equilibrio (como un proceso homeostático) cuando un sistema estable ha sido alterado por fuerzas mayormente de índole externo.

En el año 1993, con la publicación de los trabajos de Baumgartner y Jones —*Agendas and Instability in American Politics* (Baumgartner & Jones, 1993)— y de Sabatier y Jenkins-Smith —*Policy Change and Learning* (Sabatier & Jenkins-Smith, 1993)— se realizó el último mayor avance teórico en política pública, marcando con ello una “puntuación” en el pensamiento sobre las políticas públicas (John, 2003). Con la aparición en 1999 del Libro *Theories of Policy Process* editado por Sabatier (Sabatier, 1999) y su segunda edición (Sabatier, 2007c) se identifican como teorías promisorias, además de los antes señalados, el marco de diseños políticos y construcción social y el enfoque de redes de políticas públicas (incluidos hasta la segunda edición 2007).<sup>5</sup> Aunque fundamentales, estos acercamientos no se tocarán en este trabajo. No

<sup>5</sup> En la perspectiva de Sabatier (2007), estos son los principales enfoques teóricos para el estudio de las políticas públicas, siendo estos marcos teóricos (tanto aquellos consolidados como los emergentes) los más promisorios dentro de la literatura.



obstante en la tabla siguiente se identifican en resumen la aportación de Hall con su tipología de cambio de las políticas, y de cómo el marco ACF y el PE prácticamente constatan el acercamiento de Hall, convirtiendo ésta en la nueva ortodoxia para comprender el cambio de las políticas. También se identifican los caminos o patrones críticos para el cambio de las políticas del marco ACF de Sabatier, la definición del cambio según la teoría del equilibrio interrumpido de Baumgartner y Jones, la tipología de cambio propuesta por el enfoque de redes de política pública, y la tipología de cambios propuesta por el modelo de los mecanismos de estabilidad y cambio de las políticas (MPSC) detallado adelante.

TABLA 2. TIPOLOGÍAS DE CAMBIO DE LAS POLÍTICAS EN LA NUEVA ORTODOXIA

AUTOR(ES) - AÑO (MODELO, TEORÍA O TIPOLOGÍA)	DESCRIPCIÓN
Peter A. Hall – 1989 . (Tipología de cambio de las políticas que inicia la nueva ortodoxia)	a) cambios de primer orden - calibraciones en los instrumentos de la política dentro de los confines institucionales e instrumentales b) Los cambios de segundo orden como alteraciones en los tipos dominantes de instrumentos de política utilizados c) los cambios de tercer orden implican ajustes paradigmáticos en el conjunto de los fines abstractos.
Paul Sabatier, Hank Jenkins-Smith – 1988-1993. (Marco de Coaliciones Promotoras ACF)	Grandes cambios (en las creencias profundas) y pequeños (en las creencias secundarias). Cuatro patrones críticos: a) Aprendizaje orientado b) perturbaciones externas c) shocks internos (2005) d) acuerdos negociados (2005).
Frank Baumgartner y Bryan D. Jones – 1993. (Teoría del Equilibrio Interrumpido PE)	Cambios incrementales mayormente, y ocasionalmente grandes y abruptos cambios (o puntuaciones).
Marsh, Rhodes <i>et.al.</i> – (Enfoque de Redes de Políticas)	Según la naturaleza de la red y la distribución del poder. a) ajustes rápidos (seriales) b) cambios incrementales c) reforzamiento <i>status quo</i> .
José Real-Dato – 2009. (Modelo de Mecanismos de Estabilidad y Cambio MPSC)	a) Incrementales b) por aprendizaje c) grandes cambios por expansión del conflicto d) grandes cambios por impactos exógenos.

Fuente: Elaboración propia

## CRÍTICAS Y ALTERNATIVAS: NUEVOS MODELOS Y LA NO DETERMINACIÓN DE LA VARIABLE DEPENDIENTE

En la actual ortodoxia suenan críticas que subrayan el limitado alcance explicativo de los tres marcos sintéticos ACF, PE y MS; se refieren a su tendencia a privilegiar un patrón particular causal de cambio, lo cual reduce su habilidad para afrontar la complejidad inherente en la dinámica de las políticas (Real-Dato, 2009a, 2009b; Wilson, 2000), donde, por ejemplo, el marco de corrientes múltiples MS privilegia factores explicativos del entorno (externos al subsistema de la política) sobre vectores internos (tales como el comportamiento estratégico de los empresarios políticos o el aprendizaje) mientras la teoría del equilibrio interrumpido PE enfatiza la expansión del conflicto fuera del subsistema favorecida por los llamados “empresarios políticos”, como el mayor motor causal de cambio sustantivo. Por su parte, el marco de coaliciones promotoras ACF se ha centrado tradicionalmente en el cambio sustantivo debido a factores externos, o devenido por el llamado aprendizaje orientado y gestado durante años, en detrimento de otras formas de cambio, situación que ya ha mejorado posteriormente al reconocer caminos críticos de cambio sustantivo basados en cambios endógenos.

El problema persistente de la literatura sobre el cambio de las políticas es que “diferentes estudios se centran en diferentes dimensiones del proceso de cambio” y “destacan una dimensión, pero ignoran otras” (John, 2003; Wilson, 2000) véase también (Real-Dato, 2009a; 2009b). A la diversidad en el enfoque (*scope*) del análisis, habría que añadir que muchos estudios en esta área continúan demostrando una profunda ceguera cuando se les refiere a sus premisas metodológicas y epistemológicas, dando por resultado una “innecesaria diversidad teórica” que secciona perspectivas y se evita el enriquecimiento teórico. Y donde es imperativo que muchos problemas teóricos en el estudio del cambio de las políticas sean abordados y resueltos si se pretende avanzar en el progreso empírico y conceptual de esta área de estudio (Capano, 2009b).

Tanto en la explicación del proceso de las políticas como en el cambio de las políticas hay quien sostiene que es mejor el estudio del cambio

desde el pluralismo metodológico, ya que como reconocen muchos autores, el análisis de políticas como objeto de estudio cuenta con una multitud de factores explicativos (Sabatier, 2007a; 2007c) además de otros factores objetivos, institucionales, cognitivos y retóricos (Roth-Deubel, 2007). Cairney destaca que es difícil de operacionalizar el cambio de las políticas, pues en los modelos y teorías sobre el cambio no hay acuerdo sobre la unidad de análisis y sobre la medición de tendencias y cambios en el tiempo, que son sujetos de debate, y en donde optar en cada caso por el enfoque teórico que mejor explique el cambio de las políticas es una opción al alcance, viable y plausible de cara a la investigación (Cairney, 2007; 2009a; 2009b).<sup>6</sup> Las estrategias actuales de desarrollo teórico pasan por atacar estas debilidades, y como se aborda adelante, una alternativa viable ha sido proponer una unidad de análisis distinta a la del subsistema de políticas.

#### MODELO DE RÉGIMENES DE POLÍTICA PÚBLICA

Ante el problema de que la literatura sobre el cambio en políticas públicas daba explicaciones tan dispares sobre qué factores explican periodos de cambio abrupto en las políticas públicas, y con base en los

---

<sup>6</sup> En el análisis de políticas, un acercamiento clásico basado en el pluralismo metodológico como respuesta para el estudio del proceso de toma de decisiones es el *mixed-scanning* propuesto por Eytan Etzioni. No obstante, el más conocido acercamiento en política pública que aboga por el uso múltiple de varios lentes conceptuales o perspectivas teórico-metodológicas (tal vez sin advertir la potencialidad del pluralismo metodológico como alternativa heurística), es el análisis de la crisis de los misiles cubanos. La aportación fundamental de Graham T. Allison, su autor, descansó en la comprobación de la existencia de una pluralidad de marcos de referencia según el modelo (o mapa) teórico-conceptual empleado por el analista. A él se debió la sana negación del conductismo prevaleciente en la ciencia política de su época mediante una reivindicación constructivista en los estudios de política pública, lo cual permitió posteriormente abrir justificadamente el paso al uso heurísticas distintas para el estudio de las políticas públicas (Aguilar Villanueva, 1996) (Allison, 1968). El estudio de caso usado para tal fin (la crisis de los misiles) fue una “sana excusa” para presentar dichos argumentos y defender la utilidad de su enfoque integral para el análisis de las políticas públicas.

desarrollos en la literatura en relaciones internacionales, Carter A. Wilson propuso el *régimen de política pública* como nueva unidad de análisis (alternativa tal vez al subsistema de políticas) y con ella, el desarrollo de su modelo (integrador) a fin de comprender de mejor forma tanto los periodos de estabilidad como los periodos puntuales de grandes cambios, en clara sintonía con la teoría PE y con la ortodoxia actual.

Puede definirse el régimen de política pública como una unidad de análisis distinta del subsistema de la política. Los regímenes de política pública (*policy regimes*) son acuerdos de gobierno o de poder contruidos para coordinar expectativas de los actores y organizar aspectos de la acción colectiva. Se organizan alrededor de una o varias áreas de asuntos o dominios, tienen una dimensión organizacional (intra, inter, y extraorganizacional) identificable, con procedimientos estructurados para la toma de decisiones aceptados por los actores políticos; y cuentan con principios, normas y creencias compartidas (Wilson, 2000) (Jochim & May, 2009). En este sentido, los regímenes de política pública pueden entenderse como acuerdos de gobernanza (*governance arrangements*) que organizan a varios subsistemas, y que obliga a los actores en los distintos subsistemas a actuar más o menos en concordancia ante la búsqueda de fines similares (Jochim & May, 2009).

El modelo de regímenes de política pública no ofrece una tipología de cambio de las políticas, pues se enfoca en una forma de cambio (el cambio sustantivo) y propone sintetizar la literatura sobre el cambio de las políticas, se centra en los arreglos de poder, en los paradigmas de política pública, y en las organizaciones y estructuras de implementación, y la política pública misma para proponer cómo eventos exógenos (sistémicos) facilitadores o de presión (llamados *stressors/enablers*) impactan en los regímenes de política pública generando un entorno favorable (o tensiones) para promover el cambio, argumentando que los grandes (abruptos) cambios en el régimen de la política pública son resultado de cambios en el *paradigma de la política*, por las llamadas *crisis de legitimación*, por alteraciones en los *esquemas del poder* o por cambios en los *acuerdos organizacionales* y de la política, donde el antiguo régimen se disuelve y uno nuevo emerge con nuevos patrones de poder, nuevos

acuerdos organizacionales que operan para generar largos periodos de estabilidad. Con la aparición del nuevo régimen se consolida el cambio sustantivo.

#### MPSC MODELO DE MECANISMOS DE ESTABILIDAD Y CAMBIO

Por su parte, el modelo sintético propuesto por Real-Dato (Real-Dato, 2009a; 2009b) para el estudio del cambio de las políticas busca integrar los tres modelos sintéticos MS, ACF y PE mediante el uso del marco de análisis y desarrollo institucional IAD (Real-Dato, 2009b).

Dadas las citadas debilidades evidenciadas ante las críticas a los modelos sintéticos, y como C. Wilson propone con su modelo, Real-Dato busca reemplazar la unidad conceptual predominante. El MPSC propone un cambio en el alcance de la unidad de análisis de los modelos sintéticos, para pasar del subsistema de política al espacio de la política (*policy space*), definido como “el todo analítico formado por las arenas de decisión relacionadas las cuales influyen en una forma relevante el resultado final del proceso político considerado” (Real-Dato, 2009b). Algunas veces los límites del espacio de la política coincidirán con aquel del subsistema, pero en subsistemas más interactivos y complejos, el espacio político puede llegar a ser mucho más extenso, con relaciones horizontales no jerárquicas y verticales —de tipo jerárquico.

El modelo define a los mecanismos como procesos generativos causales, identificando cinco tipos ideales de mecanismos de la dinámica política (dos de estabilidad y tres de cambio), que en la práctica interactúan y se combinan en secuencias de eventos complejos:

1) y 2) Retroalimentación negativa y positiva institucionalmente inducidas: Real-Dato (Real-Dato, 2009b) sostiene que los mecanismos de estabilidad política se dan por los procesos de retroalimentación positiva (reforzamiento de las estructuras decisionales, del papel y estatus de los actores políticos de la coalición dominante dentro de la estructura de incentivos de la arena de decisión); y retroalimentación negativa, es decir, aquella donde la aceptación y acatamiento de los diseños de la política y las imágenes legitimadoras estabilizan la estructura de incentivos en la arena de decisión dentro del espacio de la política.

3) Cambio endógeno: cuando alguno o todos los participantes dentro del subsistema perciben que sus beneficios actuales o potenciales se deterioran como consecuencia de un mal funcionamiento de alguno de los componentes del diseño de la política, una de las alternativas para revertir tal situación es mediante la promoción del cambio endógeno, resultado mayormente de procesos cognitivos derivados de la evaluación y del procesamiento de información. Estos cambios bien pueden ser hechos: *a)* sin modificar la teoría causal del diseño original, lo que dará lugar a ajustes incrementales; *b)* mediante imitación, obteniendo recetas o soluciones aplicadas en otros subsistemas políticos similares, y *c)* mediante la reelaboración de las teorías subyacentes del diseño de la política, lo cual implica un cambio más significativo y un proceso de generación de conocimiento útil tanto a nivel operativo como a nivel de elección colectiva. Este modelo destaca que el cambio puede proceder de un aprendizaje, pero que puede haber aprendizaje sin cambio, de hecho puede existir un aprendizaje que en lugar de promover el cambio refuerce el *status quo*.

4) Expansión del conflicto: Igual que el cambio endógeno, la expansión del conflicto es un mecanismo promovido por los participantes (actores) del subsistema, cuando alguno o todos perciben que sus beneficios actuales o potenciales se deterioran como consecuencia de un mal funcionamiento de alguno de los componentes del diseño de la política, pero cuya puesta en marcha es mucho más costosa y difícil que el cambio endógeno, y se espera que opten por este tipo de cambio cuando el cambio endógeno no es posible, además de que sean los actores del subsistema (pero externos a la coalición política dominante) quienes opten por tal promoción del cambio, en contraposición con los actores que forman parte de tal coalición dominante, los cuales tienen acceso permanente al proceso de toma de decisiones. Cuando el acceso es denegado y el cambio necesario, la alternativa es expandir el conflicto más allá de los límites del subsistema, e implicando a otros actores, vinculando subsistemas antes aislados entre sí. Como puede advertirse, este mecanismo de cambio de las políticas requiere de una inversión importante de recursos, donde el liderazgo —véase también (Capano, 2009a) y la labor de los empresarios de políticas juegan un papel central en el desarrollo de estrategias de promoción— véase

(Baumgartner & Jones, 1993) tales como la redefinición de la imagen de la política (donde la opinión pública y su manejo resulta de vital importancia), así como la capacidad para trasladar la política a otras arenas de decisión más favorables cuando el desacuerdo persistente implica trasladar conflictos sobre las decisiones a niveles superiores en la escala jurisdiccional (proceso conocido como *venue shopping*).

5) Impactos exógenos: A diferencia del cambio endógeno y de la expansión del conflicto, el modelo MPSC propone un tercer tipo de cambio de las políticas, cuyos orígenes y promotores del cambio son externos al espacio de la política (o subsistema). Los mecanismos de cambio exógeno implican que son impactos externos los causantes directos en forzar el cambio, y donde el cambio surge independientemente de los procesos internos ocurridos al interior del subsistema, y donde la expansión del conflicto implica la extensión del espacio de la política más allá de los límites del subsistema. Los cambios exógenos se transmiten de forma jerárquica dentro del subsistema, o de forma horizontal, cuando el subsistema mantiene vínculos con otras arenas de decisión que son funcionalmente independientes.

Con el fin de “hablar de lo mismo” cuando el cambio ocurre, el modelo MPSC recupera la propuesta clásica de Anne Schneider y Helen Ingram (Ingram & Smith, 1993) para describir el contenido de cualquier política pública: *a)* la definición del problema y los fines perseguidos; *b)* los beneficios y cargas a ser distribuidos; *c)* la población objetivo (los actores que reciben, o pueden recibir beneficios o cargas); *d)* las reglas (lineamientos que determinan quién hace qué, cómo, con qué recursos, quién es elegible, etcétera); *e)* las herramientas (los incentivos o ausencia de los mismos), dirigidos a personas y agencias para que actúen de acuerdo a los lineamientos de la política; *f)* la estructura de implementación, que incluye el plan para la implementación de la política, que incluya los incentivos y recursos de las agencias públicas para el logro de objetivos; *g)* las construcciones sociales, (la imagen de la realidad, los estereotipos que la gente utiliza para dar sentido a la realidad tal como la percibe); *h)* las bases o fundamentos (*rationales*), las justificaciones y legitimaciones implícitas o explícitas para las políticas públicas, que incluyen aquellas usadas en el debate; e *i)*

las asunciones subyacentes (explícitas o implícitas) acerca de la causalidad lógica, de las capacidades personales u organizacionales.

#### LOS FINES, LOS MEDIOS Y LOS ELEMENTOS QUE LIDERAN EL CAMBIO: LA TIPOLOGÍA DE HOWLETT

Por otro lado, con base en la tipología del cambio paradigmático de Peter Hall, M. Howlett y W. Cashore (Capano & Howlett, 2009b; Howlett, 2007; Howlett & Cashore, 2009) proponen una taxonomía mejorada de elementos o componentes de las políticas públicas útiles para el estudio del cambio, que se basan en un desdoblamiento en seis de las tres dimensiones identificadas por Hall (1993). Para argumentar su propuesta estos autores señalan que el esfuerzo conceptual de Hall requiere de una recalibración a la luz de su propia lógica, así como de la evidencia empírica sobre los varios casos de cambio de las políticas en los cuales se encuentran patrones históricos de desarrollo de las políticas diferenciados, donde por ejemplo el cambio institucional a veces no va de la mano del cambio sustantivo en las políticas, y donde cambios pequeños a través del tiempo transforman y desdibujan completamente a una política, y con ello, se cuestiona la universalidad del patrón de cambio sustantivo identificado en la ortodoxia del equilibrio interrumpido. En este sentido “las políticas públicas son de hecho un régimen mucho más complejo de fines y medios, objetivos y configuraciones que aquel sugerido por Hall” (Howlett & Cashore, 2009).

Dicho desdoblamiento se realiza con base en la identificación del enfoque del cambio (focus), es decir, si se basan en los fines o propósitos de la política (fines, objetivos y configuraciones) o si se basan en los medios o herramientas (lógica instrumental, mecanismos y calibraciones).

Esta taxonomía “no es un desglose exhaustivo del mundo complejo y multidimensional de la dinámica de las políticas, (...) de hecho se basa en una definición específica de las políticas como una serie compleja de fines y propósitos”(Capano & Howlett, 2009b). El resultado son los grupos de elementos (fines, objetivos, configuraciones,



lógica instrumental, mecanismos y/o calibraciones) que organizados en una estructura dimensional jerárquica pueden ser identificados. La taxonomía propuesta por estos autores se detalla a continuación:

TABLA 3. TAXONOMÍA MODIFICADA DE COMPONENTES DE LAS POLÍTICAS SIGUIENDO A HALL (1993)

		CONTENIDO		
		NIVEL DE ABSTRACCIÓN ELEVADO	NIVEL PROGRAMÁTICO Y DE OPERACIONALIZACIÓN	NIVEL DE MEDIDAS ESPECÍFICAS SOBRE EL TERRENO
Enfoque ( <i>focus</i> ) del cambio	Fines o propósitos	FINES  ¿Qué tipos generales de ideas gobiernan el desarrollo de las políticas?	OBJETIVOS  ¿Hacia qué fines se dirige formalmente la política?	CONFIGURACIONES  ¿Cuáles son las metas o requerimientos específicos de la política?
	Medios o herramientas	¿Qué normas generales guían las preferencias de implementación?  LOGICA INSTRUMENTAL	¿Qué tipos específicos de instrumentos son utilizados?  MECANISMOS	¿Cuáles son las formas específicas mediante las cuales los instrumentos son utilizados?  CALIBRACIONES

Fuente: (Howlett & Cashore, 2009) Diseño adaptado. Véase también (Capano & Howlett, 2009b; Howlett, 2007).

VIEJAS Y NUEVAS ORTODOXIAS EN PERSPECTIVA: UNA REVISIÓN TIPOLÓGICA

Revisitando la tipología ofrecida por Hogwood y Peters, y en arreglo a las dimensiones teóricas sobre el alcance del cambio (si radical o incremental) y sobre la dinámica del desarrollo del cambio (si evolucionario o revolucionario) según identifica Capano (Capano, 2009b), se propone una reubicación de los cuatro tipos ideales de cambio de las políticas públicas propuestos por Hogwood y Peters (y a los cuales le hemos añadido la opción de estasis o perpetuación).<sup>7</sup> En ella se ubican los elementos de la taxonomía modificada propuesta por Howlett *et.al.* a fin de identificar qué aspectos o componentes de las políticas cambian mayormente con qué tipo ideal de cambio en cada caso identificados (véase tabla 4)

TABLA 4. DINÁMICA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, CAMBIO Y ROMPIMIENTO: TIPOS IDEALES DE CAMBIO

		Desarrollo del cambio	
		No rompimiento. Patrón cíclico. Continuidad del cambio (evolucionario).	Sí rompimiento. Patrón dialéctico. Discontinuidad del cambio (revolucionario).
Alcance del cambio	No cambio	Estasis ( <i>perpetuation-status quo</i> ) CALIBRACIONES	Terminación ( <i>policy termination</i> ) FINES OBJETIVOS

<sup>7</sup> Estos autores también identificaron el llamado “proceso de sucesión de las políticas”, distinto acaso del *policy process*, pues a su juicio tanto los procesos de innovación como los de sucesión pueden ser analizados en términos de una serie de etapas: establecimiento de la agenda, la movilización de apoyos políticos para asegurar la aprobación, la implementación, y evaluación (B. D. Hogwood & Peters, 1982).

Alcance del cambio	Cambio incremental	Mantenimiento ( <i>policy maintenance</i> ) CALIBRACIONES, MECANISMOS, CONFIGURACIONES	no aplica
	Cambio sustantivo	Innovación ( <i>policy innovation</i> ) FINES, OBJETIVOS, CONFIGURACIONES, LÓGICA INSTRUMENTAL, MECANISMOS	Sucesión ( <i>policy succession</i> ) FINES, OBJETIVOS, CONFIGURACIONES, LÓGICA INSTRUMENTAL, MECANISMOS

Fuente: Elaboración propia, con base en (Capano, 2009b; B. D. Hogwood & Peters, 1982).

Toda dinámica de mantenimiento es en realidad la lógica del equilibrio y de los cambios incrementales, y toda referencia al cambio sustantivo tendrá que ver con procesos, bien de innovación o de sucesión de políticas. Ello no implica que puedan darse cambios sustantivos basados en la innovación, como resultados de cambios incrementales continuados en el tiempo, o que en contraposición pueda hablarse de un reemplazo o sucesión de políticas como resultado de cambios incrementales ocurridos en un largo periodo de tiempo, y que ha desdibujado el diseño original de la política tal como fue concebida. La terminación de una política, aunque implica un rompimiento o cambio sustantivo, se refiere a la desaparición de la política como tal, donde la política no cambia sino que deja de ser. Así pues, con este ordenamiento tipológico podemos advertir que las construcciones teóricas de la nueva ortodoxia giran sobre dos (y acaso tres) de los cinco tipos ideales posibles (es decir, en el mantenimiento, sucesión, y acaso innovación).

## RECAPITULACIÓN

Con la aportación de Hall y su desarrollo a través de las propuestas teóricas sintéticas del ACF y de la teoría PE en 1993, se identificó de

una manera clara y directa al cambio (dinámica) de las políticas como objeto de estudio central dentro de las *policy sciences*, vinculando definitivamente el fenómeno de la dinámica política con el del proceso y enfatizando así la premisa de que, estudiando el cambio de las políticas, se pueden explorar y conocer vías de desarrollo teórico antes no vislumbradas, acaso ocultas por las tesis del incrementalismo y la heurística procesal dominante, usando no ya a la política pública como unidad de análisis, sino a los dominios o subsistemas como tales. Como resultado, actualmente se reconoce que las teorías en políticas públicas *deben tener como una de sus principales finalidades comprender y explicar la dinámica de las políticas y el cambio* (Schlager, 2007).

Basados en esta nueva ortodoxia, el ACF y la teoría PE pusieron en primera línea el estudio del cambio de las políticas como proceso homeostático donde se tiende a la estabilidad, y en donde eventos mayormente externos desestabilizan el régimen o el subsistema de la política, favoreciendo el cambio. Al explicar el cambio, se asume como un punto de partida válido la hipótesis general del equilibrio interrumpido (Baumgartner & Jones, 1993), es decir, que las políticas son estables y tienden a los cambios incrementales por norma, y que ocasionalmente existen cambios de gran escala o puntuaciones. Se acoge con preferencia como modelo del individuo el de la racionalidad limitada, con limitaciones no sólo temporales ni cognitivas, sino también en su capacidad de procesamiento de información. No así el caso del MS y del IAD, cuyos fundamentos para explicar el cambio descansan en distintas piedras angulares. Se da un papel importante o preponderante a las ideas (los paradigmas de políticas, los sistemas de creencias, las *policy images*) y a la exitosa difusión de las mismas como medio para explicar la modificación de las expectativas de los actores políticos (como el MS sostiene) o miembros de coaliciones, así como en la promoción del cambio. Así pues, al definir las fuerzas del cambio, el marco ACF destaca la emergencia de nuevas ideas y la victoria de un sistema de creencias organizado en torno a coaliciones promotoras; el marco de análisis y desarrollo institucional IAD a la alteración de los acuerdos institucionales provocada por la acción colectiva; el enfoque de corrientes múltiples MS a la apertura de ventanas de oportunidad

en una lógica de acoplamiento por coincidencia temporal; y la teoría del equilibrio interrumpido PE a la interacción entre las imágenes de la política y las *venues*.

La aportación de Howlett *et.al* con su propuesta de desdoblamiento de la tipología de Hall, abre nuevas posibilidades de cara a una mejor determinación del cambio de las políticas públicas, permitiendo así un mayor diálogo teórico. La revisión a los tipos ideales de cambio de las políticas permiten definir cómo los enfoques teóricos basados en la nueva ortodoxia no incluyen dentro de sus fundamentos a todas las posibilidades típico ideales del cambio, sino que se centran en dos o acaso tres de los cinco existentes.

#### FUENTES CONSULTADAS

- AGUILAR VILLANUEVA, L. F. (ed.) (1996), *El estudio de las Políticas Públicas* (2a. ed.), México: Miguel Angel Porrúa.
- ALLISON, G. T. (1968), *Conceptual models and the Cuban missile crisis: national policy, organization process, and bureaucratic politics*, Santa Monica, California: Rand Corp.
- BAUMGARTNER, F. R., y JONES, B. D. (1993), *Agendas and Instability in American Politics*, Chicago: University of Chicago Press.
- BURSTEIN, P. (1991), "Policy Domains: Organization, Culture and Policy Outcomes", en *Annual Review of Sociology* (17), pp. 327-350.
- CAIRNEY, P. (2007), "How does The Political Science Literature Conceptualise change? A Multiple Lenses Approach", en *Governing by Looking Back Conference*, Australian: National University.
- CAIRNEY, P. (2009a), "Multiple Theories and Multiple Narratives in Public Policy: Are They Complementary or Contradictory?", en *APSA American Political Science Association Conference*, Toronto: 25-11 Agenda Setting and Policy Change In New Contexts.
- CAIRNEY, P. (2009b), "Using Multiple Lenses and Multiple Narratives to Explain Developments in Public Administration", en *Policy Studies Association PSA Conference*, Manchester: Department of Politics and International Relations, University of Aberdeen.

- CAPANO, G. (2009a), "Political Change and Policy Change: some notes on the rule of leadership as a theoretical and empirical problem", en I. P. S. Association (ed.), *XXI IPSA World Congress of Political Science*, Santiago de Chile: IPSA.
- CAPANO, G. (2009b), "Understanding Policy Change as an Epistemological and Theoretical Problem", en *Journal of Comparative Policy Analysis*, 11(1), pp. 263-282.
- COHEN, M. D., MARCH, J. G., y OLSEN, J. P. (1972), "A Gabage Can Model of Organizational Choice", en *Administrative Science Quarterly*, 17, pp. 1-25.
- DELEON, P. (1999), "The Stages Approach to the Policy Process: What has it Done? Where Is It Going?", en P. A. Sabatier (ed.), *Theories of the policy process*, Boulder, Colo: Westview Press. pp. 19-33.
- GOODIN, R., y WALDNER, I. (1996), "Pensar en grande, pensar en pequeño y simplemente no pensar", en L. F. Aguilar Villanueva (ed.), *La hechura de las politicas* (2a. ed.), México: Miguel Angel Porrúa, pp. 283-314.
- HALL, P. A. (1993), "Policy Paradigms, Social Learning and The State: The Case of Economic Policymaking in Britain", en *Comparative Politics*, 25(3), pp. 275-296.
- HAYES, M. T. (2001), *The limits of policy change : incrementalism, worldview, and the rule of law*, Washington DC: Georgetown University Press.
- HOGWOOD, B. D., y PETERS, B. G. (1982), "The Dynamics of Policy Change: Policy Succession", en *Policy Sciences*, 14(3), pp. 225-245.
- HOGWOOD, B. W., y PETERS, B. G. (1983), *Policy dynamics*, Brighton, Sussex: Wheatsheaf Books.
- HOGWOOD, B. W., y PETERS, B. G. (1985), *The pathology of public policy*, Oxford: Clarendon Press; Oxford University Press.
- HOWLETT, M., y CASHORE, B. (2007), "Re-Visiting the New Orthodoxy of Policy Dynamics: The Dependent Variable and Re-Aggregation Problems in the Study of Policy Change", en *Canadian Political Science Review*, 1(2), pp. 50-62.
- HOWLETT, M., y CASHORE, B. (2009), "The Dependent Variable Problem in the Study of Policy Change: Understanding Policy Change

- as a Methodological Problem”, en *Journal of Comparative Policy Analysis*, 11(1), pp. 33-46.
- INGRAM, H. M., y SMITH, S. R. (1993), *Public policy for democracy*, Washington, D.C.: Brookings Institution.
- JENKINS-SMITH, H. C., y SABATIER, P. A. (1994), “Evaluating the Advocacy Coalition Framework”, en *Journal of Public Policy*, 2(14), pp. 175-203.
- JOCHIM, A. E., y MAY, P. J. (2009), *Beyond Subsystems: Policy Regimes and Governance*, Washington, D.C.: Paper presented at the 5TAD Fifth Transatlantic Dialogue Conference.
- JOHN, P. (1998), *Analysing Public Policy*, Londres-Nueva York: CONTINUUM.
- JOHN, P. (2003), “Is There Life After Policy Streams, Advocacy Coalitions, and Punctuations: Using Evolutionary Theory to Explain Policy Change?”, en *Policy Studies Journal*, 31(4), pp. 481-678.
- JONES, B. D., y BAUMGARTNER, F. R. (2005), *The Politics of Attention: How Government Prioritizes Problems*, Chicago: The University of Chicago Press.
- LINDBLOM, C. E. (1965), *The intelligence of democracy; decision making through mutual adjustment*, Nueva York: Free Press.
- LINDBLOM, C. E. (1968), *The policy-making process*, Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- MCBETH, M. K., SHAHANAN, E. A., ARNELL, R. J. y HATHAWAY, P. L. (2007), “The Intersection of Narrative Policy Analysis and Policy Change Theory”, en *The Policy Studies Journal*, 35(1), pp. 87-108.
- NAKAMURA, R. T. (1987), “The Textbook Policy Process and Implementation Research”, en *Policy Studies Review*, 7(2), pp. 142-154.
- OSTROM, E. (2007), “Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework”, en *Theories of the policy process* (2nd Edition ed.) Boulder: Westview Press, pp. 35-72.
- PETERS, B. G., y HOGWOOD, B. W. (1980), *Policy succession : the dynamics of policy change*, Glasgow: Centre for the Study of Public Policy University of Strathclyde.
- REAL-DATO, J. (2009a), “Mechanisms of Policy Change: A Proposal for a Synthetic Explanatory Framework”, en *Journal of Comparative Policy Analysis*, 11(1), pp. 117-143.

- REAL-DATO, J. (2009b), "Mechanisms of Policy Stability and Change: epistemological and theoretical implications of the application of the Institutional Analysis and Development Framework to the analysis and explanation of policy dynamics", en I.P.S. Association (ed.), *IPSA 21st. World Congress of Political Science*, Santiago de Chile.
- ROTH-DEUBEL, A. N. (2007), "Análisis de políticas públicas: de la pertinencia de una perspectiva basada en el anarquismo epistemológico", en *Revista Ciencia Política. Universidad Nacional de Colombia*(3), pp. 39-64.
- SABATIER, P. A. (1988), "An Advocacy coalition framework of Policy Change and the Role of Policy-Oriented Learning Therein", en *Policy Sciences*(21), pp. 129-168.
- SABATIER, P. A. (1991), "Toward better theories of the policy process", en *Ps*, 24(2), pp. 144-156.
- SABATIER, P. A. (1999), *Theories of the policy process*, Boulder: Westview Press.
- SABATIER, P. A. (2007a), "Fostering the Development of Policy Theory", en P. A. Sabatier (ed.), *Theories of the policy process* (2nd. ed.), Boulder: Westview Press, pp. 321-335.
- SABATIER, P. A. (2007b), "The Need for Better Theories", en *Theories of the policy process* (2nd. edition ed.), Boulder: Westview Press, pp. 3-17
- SABATIER, P. A. (2007c), *Theories of the policy process* (2nd. ed.), Boulder: Westview Press.
- Sabatier, P. A., y Jenkins-Smith, H. C. (1993), *Policy change and learning : an advocacy coalition approach*, Boulder: Westview Press.
- SCHLAGER, E. (2007), "A Comparison of Frameworks, Theories and Models of policy processes", en P. A. Sabatier (ed.), *Theories of the policy process* (2nd. ed.), Boulder: Westview Press, pp. 293-319
- SIMON, H. A. (1982), *Models of bounded rationality*, Cambridge: MIT Press.
- STEWART, J. (2006), "Value Conflict and Policy Change", en *The Review of Policy Research*, 23(1), pp. 183-195.



- WILSON, C. A. (2000), "Policy Regimes and Policy Change", en *Journal of Public Policy*, 20(3), pp. 247-274.
- ZAHARIADIS, N. (2007), "Ambiguity, Time and Multiple Streams", en P. A. Sabatier (Ed.), *Theories of the policy process* (2nd. ed.), Boulder: Westview Press, pp. 73-94.

Fecha de recepción: 23 de junio de 2010

Fecha de aceptación: 22 de septiembre de 2011