# LAS REDES DE POLÍTICAS: APUNTES TEÓRICOS PARA EL ESTUDIO.

Nadia Ilenia Peinado Osuna[[1]](#footnote-1)

Víctor Vladimir Sánchez Mendoza[[2]](#footnote-2)

## Resumen: El objetivo principal de este artículo es identificar que variables contempla la teoría de redes de políticas, de tal forma que permita a los investigadores iniciar estudios sobre cómo el sector público y privado se relacionan entre sí para dar respuesta a diversos problemas relacionados a la cuestión social. En este sentido, el desarrollo de esta propuesta teórica es una revisión sistematizada sobre la teoría de redes de política, la cual se puede abordar desde diversos casos de estudio. Ante ello, la construcción de este apartado se compone de la siguiente manera: La primera sección delimita lo que entendemos por redes de políticas. La segunda analiza la esencia de algunos modelos propuestos por diversos autores. En la tercera parte se presentan los elementos y variables detectadas en la teoría de las redes de políticas. Finalmente, las conclusiones se reflexionan sobre los hallazgos y las vetas de investigación posibles.

**Palabras claves**: Redes de Políticas. Redes de Asunto. Comunidades Políticas. Interdependencia de Recursos.

**Abstract:** The main objective of this article is to identify which variables contemplates the theory of policy networks, in such a way as to allow researchers to initiate studies on how the public and private sectors relate to each other to respond to various problems related to the social question. In this sense, the development of this theoretical proposal is a systematic review on the theory of policy networks, which can be approached from various case studies. Given this, the construction of this section is composed as follows: The first section delimits what we understand by policy networks. The second analyzes the essence of some models proposed by different authors. The third part presents the elements and variables detected in the theory of policy networks. Finally, the conclusions are reflected on the possible findings and research strains

**Keywords:** Policy Networks. Business Networks. Political Communities. Interdependence of Resources.

**Resumo:** O principal objetivo deste artigo é identificar quais as variáveis ​​que inclui a teoria de redes de políticas de tal forma que permite aos pesquisadores para iniciar estudos sobre como os setores público e privado se relacionam entre si para abordar várias questões relacionadas com a questão social . A este respeito, o desenvolvimento desta proposta teórica é uma revisão sistemática da teoria de redes política, que pode ser abordado a partir de vários estudos de caso. Em resposta, a construção desta seção é composta da seguinte forma: A primeira seção define o que se entende por redes de políticas. A segunda analisa a essência dos modelos propostos por vários autores. Nos elementos terceiros e variáveis ​​detectados na teoria de rede apresenta a política. Finalmente, as conclusões refletir sobre as conclusões e possíveis veias de pesquisa**.**

**Palavras chaves:** Redes de Políticas. Redes Sujeitas. Comunidades Políticas. Interdependência de Recursos.

## Introducción

El estudio teórico diseñado que se presenta en este artículo sobre las Redes de Políticas fue abordado para realizar una investigación en el sector turístico dentro del campo naviero, en donde se explica la cancelación de este sector por causas de la inseguridad y violencia entre cárteles del narcotráfico en la ciudad de Mazatlán, Sinaloa, México. Desde las perspectivas de las redes de políticas se contribuyó a entender cómo los actores públicos y privados se relacionan entre sí para formular políticas que buscan resolver una problemática social.

En este planteamiento teórico, es pertinente señalar que se hace un análisis de los principales teóricos que abordan esta temática, por otra parte, se muestra que las políticas no siempre son generadas de manera racional, pues durante el proceso de creación existen diferentes variables que afectan su construcción, como los recursos disponibles, intereses de los diferentes involucrados, tipo de relaciones interpersonales, conocimiento disponible para entender el problema, las percepciones del problema, las preferencias sobre un tipo de política u otra, condiciones del contexto social en donde se desarrolla el problema, relaciones de poder entre los participantes, limitaciones al gobierno, reglas de interacción o diferentes formas de negociación. Por lo tanto, este enfoque permite entender la manera en que las políticas públicas son generadas.

Los autores considerados son: Rhodes (2006) quien expone que para el estudio de las redes de políticas, se han propuesto diversos modelos de análisis como las redes de asuntos (Heclo, 1978), triángulos de hierro (Ripley and Franklin, 1981), subsistemas de políticas o subgobiernos (Freeman and Stevens, 1987), comunidades de políticas (Richardson y Jordan, 1979), comunidades epistémicas (Haas, 1992) y la interdependencia de recursos (Compston, 2009). Como se aprecia, los diversos enfoques se distribuyen temporalmente en casi tres décadas de investigación en torno al tema. Ante esta multiplicidad de modelos de análisis nos parece pertinente hacer una revisión de las propuestas de los diferentes autores.

### Redes de políticas: definiciones.

¿Qué entendemos por redes de políticas? Peterson (2003: 8) considera las redes de política como “Un conglomerado de actores, en el que cada uno tiene un interés en un sector de política y una capacidad que determinará el éxito o fracaso de la política”. Klijn (1998) las define como “Patrones más o menos estables de relaciones sociales entre actores interdependientes, que toman forma alrededor de los problemas y/o de los programas de políticas” (Klijn 1998:5). Para Zurbriggen (2003, 2004, 2011) la idea de red de políticas reside en la relación y variedad de actores situados en organizaciones públicas y privadas con interés de una política en particular donde se conectan unos con otros. Rhodes (2006) propone el concepto de *policy network* como genérico para referirse a los modelos anteriores y entiende la red de políticas como “Conjuntos de vínculos formales e informales entre actores gubernamentales y otros, estructurados alrededor de creencias e intereses compartidas en torno a la construcción e implementación de las políticas públicas. Esos actores son interdependientes y las políticas surgen de la interacción entre ellos” (Rhodes, 2006: 426).

## Modelos para el análisis de redes de políticas.

### Las redes de asuntos de Hugh Heclo.

Hugh Heclo (1993) propone dos conceptos para entender los procesos de construcción de políticas: 1) las *redes de asuntos* (issue networks) y 2) los *tecno políticos.* El autor utiliza la idea de las redes de asuntos para ilustrar procesos en los que la construcción de las políticas es más plural en comparación a los ´triángulos de hierro´, modelo que se enfoca en la influencia de alianzas entre pocos actores –departamentos del Ejecutivo, comités del congreso y grupos de interés-. Para el autor existen grandes redes abiertas de personas que inciden en las decisiones gubernamentales. Los asuntos de políticas, señala Heclo (1993), se han ido fragmentando cada vez más y a partir de ello se han ido generando subculturas especializadas en tales temas, donde existen individuos especializados en sus detalles que son capaces de debatir sobre un asunto concerniente a una política en construcción. Los miembros de las redes de asuntos pueden ser grupos de las minorías, profesores, grupos poderosos de interés, individuos internos o externos al gobierno con reputación de ser buenos conocedores en la materia, profesionistas, técnicos expertos, activistas políticos o tecno políticos. No importa su formación y entrenamiento profesional, sino su conocimiento del tema. Pero lo que llegan a ocupar las posiciones de liderazgo son los *policy politicians* (político de políticas), expertos en utilizar a otros expertos para la formulación de la política.

Heclo (1981) señala en su texto varias proposiciones:

* Las redes de asuntos buscan influir en la comprensión de la complejidad de los problemas.
* Los que pertenecen a una red de asuntos tienen una comprensión y entendimiento similar de la política.
* En las redes de asuntos se discute evidencias y se elaboran alternativas, aunque sea de manera desorganizada y sin coordinación.
* La red de asuntos en ocasiones puede activar solamente a algunos miembros de la red (conjunto de conocedores del tema) y en otros momentos activará a otros miembros.
* Las redes de asuntos imponen restricciones a los líderes del gobierno y suponen una nueva fuerza que complejiza la formulación de la política.
* Las redes de asuntos no solamente comparten información sobre los problemas, sino también sobre las personas involucradas en la red.
* En la red de asuntos existe una serie de jerarquías y niveles de posiciones de mayor renombre y reconocimiento.
* La pertenencia a la red implica leer, observar, debatir y tratar de actuar frente al problema.

De esta manera, se entiende a la red de asuntos como un conjunto de interconexiones entre personas con conocimiento sobre el problema y que leen, debaten, escuchan, opinan sobre la cuestión. La vastedad de conocimiento en torno al fenómeno dificulta la tarea del gobierno al tener que considerar las diversas aristas del fenómeno y para elegir la solución al problema. La red también posee un conjunto de jerarquías y niveles que otorgan reconocimiento a los diversos miembros de la red, también es posible que se intercambien información sobre las personas y no solo del problema (Heclo, 1981).

Estás redes de políticas, como se mencionó anteriormente, idealmente deben de estar lideradas por un tecno político, es decir, expertos en el tema y en hacer políticas incorporando a otros expertos en el tema, entre las características de estos actores, Heclo (1978) menciona:

* Son capaces de moverse entre las diversas redes, reconocidos y apreciados como conocedores de los asuntos que la red maneja.
* No los identifican con posiciones que pudieran resultar polémicas.
* Su reputación entre "los que saben" los hace elegibles para los nombramientos presidenciales.
* Su sensibilidad a los asuntos más delicados es el secreto de su aceptación.

También propone las redes de asuntos y los tecno políticos como conceptos para el análisis de la hechura de las políticas públicas y contrapeso al triangulo de hierro, pues la opinión de los expertos podría ilustrar sobre que decisiones tomar y sus consecuencias, así como también restringir decisiones que beneficien a unos pocos (Heclo ,1981).

### Las comunidades políticas de Jordan y Richardson.

A. G. Jordan y J. J. Richardson (1983) caracterizan la relación existente entre el gobierno inglés y los grupos de interés en la formulación de políticas. Los autores se enfocan en describir ciertas interacciones en las que se busca evitar el conflicto y alcanzar la reconciliación de posturas opuestas. A este estilo lo nombran como *bureucratic accommodation* (conciliación burocrática[[3]](#footnote-3)) y se basa en que los departamentos del gobierno intentan lograr el consenso con los actores privados dominantes de un sector. La lógica de la conciliación burocrática, vista como un tipo ideal de negociación de políticas se define de la siguiente manera:

Este es un sistema en el que los actores son grupos y departamentos de gobierno y se relacionan a partir de la negociación en lugar de la imposición. Los departamentos conocen a los grupos relevantes en una comunidad política dada y buscan conciliar a esa comunidad en torno a una política (Jordan & Richardson, 1983: 604).

La conciliación burocrática intenta mantener los problemas fuera de la agenda pública y atraer poca atención de la opinión pública, por ello el modo preferible es la negociación y no la imposición, por ello intentan formular políticas consensuadas. Los autores señalan cinco maneras de negociación, no existe discontinuidad o exclusión mutua entre ellas:

* La *sectorización* tiene cuatro características principales: 1) busca restringir la participación de actores fuera de la comunidad política para evitar las opiniones y tener que lidiar con las varias opciones propuestas; 2) los ministros se comportan como voceros de sus clientes y sicológicamente se identifican con las causas de ellos; 3) los ministros pelean por el presupuesto para su sector; 4) Las comunidades de políticas tratan de coordinar la política a generar primero entre ellos y en una segunda etapa intentan hacer presión conjunta en el resto de la maquinaria gubernamental para su implementación.
* El *clientelismo* favorece las relaciones de mutuo beneficio entre los actores públicos y privados de un área de política. Los grupos privados patrocinan con diversos recursos a los actores públicos y estos devuelven el favor a los grupos privados (su cliente) al mediar por sus intereses desde su posición de funcionarios.
* La *consulta* consiste en pedir el consejo u opinión a grupos privados en torno a una política. Es importante señala que aunque la consulta formal es común, lo interesante es ver las consultas informales o las de actores que tienen mayor peso en la formulación de políticas. Esta relación se establece por varias razones: 1) culturalmente se cree que la consulta es la manera correcta de gobernar, no mediante la imposición; 2) mantiene más estable el sistema al evitar conflictos posteriores a la política; 3) produce políticas más aceptables; 4) es un método más efectivo para satisfacer las necesidades públicas.
* Los *advisory committees* (comités de expertos[[4]](#footnote-4)) es una forma en que se ha institucionalizado la intervención de grupos con los departamentos. Esta incorporación se da por diversos motivos: 1) para incorporar conocimiento especializado en la generación de políticas; 2) incorporar a grupos hostiles en el proceso permite que se comporten conforme a las normas de comportamiento; 3) el departamento no puede proveer el conocimiento necesario; 4) se tiene el deseo de incorporar intereses externos al departamento para formular propuestas aceptables.
* Las *relaciones de intercambio* se generan a partir del contacto regular de la comunidad política por lo que el conocerse de antaño cambia la dinámica de, además que algunos miembros –públicos o privados- se profesionalizan en la formulación de políticas y eso cambia la dinámica de trabajo. Dentro de las características se ubica: 1) al trabajar juntos se conocen las preferencias de los miembros y esto permitirá saber de antemano que modificaciones se le puede hacer a la política; 2) los miembros de la comunidad debaten en el mismo lenguaje, aunque no necesariamente con los mismos valores; 3) los argumentos se considerarán válidos solamente si se hacen bajo ese lenguaje (Jordan y Richarson, 1983).

Estos modos de negociación de políticas se desarrollan en una *comunidad de políticas* (policy community), que se puede entender como:

La comunidad política es una estructura imprecisa tendiente a cambiar de acuerdo al tiempo y el problema en cuestión, aun así se puede identificar como una comunidad: en otras palabras, tiene continuidad y estructuras de autoridad implícitas. […] Nosotros mismos usamos el término de alguna manera más amplia para denotar a los individuos o grupos (sean públicos o privados) que interactúan de manera regular en un área de política dada (p.e. políticas de capacitación industrial) […] Cada sector de política tiende a contener cierto número de comunidades de políticas, con diferentes grados de lazos entre las comunidades políticas y los sectores de política. (Jordan & Richardson, 1983: 604).

Dentro de este concepto, se pueden encontrar elementos como los actores (públicos o privados), los problemas que conforman el problema a solucionar, el área de política en el que se desarrolla (política sectorial), la continuidad de los actores y las estructuras jerárquicas implícitas. Todo lo anterior para los autores, conforma una comunidad política.

### Los subsistemas de Freeman & Parris.

J. Leiper Freeman y Judith Parris Stevens (1987) hacen un análisis de las ideas que se tenían hasta entonces con respecto a la formulación de políticas entre actores gubernamentales y no gubernamentales. Los autores identificaron varios términos como: *subsystems* (Freeman, 1955, 1965), *subgoverments* (Cater 1964; Ripley & Franklin, 1980), *triángulos de hierro* (James, 1969; Davidson, 1974, 1977), *cozy little triangle* (Davidson, 1977), triple alliances, *whirpools* (Griffith, 1939), *issue networks* (Heclo, 1978) y *policy networks* (Jones, 1982).

Los autores optan por el término de subsistemas pues “Conceptualmente permiten una más clara distinción entre el gobierno oficial y los componentes no oficiales en el sistema político” (Freeman y Parris 1987:12). Así mismo, retoman el concepto de Ripley & Franklin sobre los sub-gobiernos y explican que esa idea también es lo que mejor ilustra los subsistemas:

Los sub-gobiernos son clúster de individuos que toman la mayoría de las decisiones de rutina en un área de política […] Un típico sub-gobierno se compone de miembros de la Casa y/o Senado, miembros del equipo de congresistas, unos pocos burócratas y representantes de grupos privados y organizaciones interesadas en esa área de política. (Ripley & Franklin, 1980: 8-9; citado por Freeman & Parris, 1987: 11).

Por último, Freeman y Parris (1987) retoman a Walker (1983), para mencionar que estos grupos de interés (como fundaciones, grupos de apoyo para iniciativas) fueron formados desde ´arriba´, que aparecieron después de la reforma mencionada con el objetivo de tener influencia en los intereses que sus patrones deseaban lograr. Así, lo importante para el estudio es identificar a los grupos de interés como un elemento que puede formar parte de las redes de políticas públicas y que puede tener un peso importante.

### Las comunidades epistémicas de Peter Haas.

Peter Haas (1992) señala que existen grupos de profesionales que comparten un conjunto de creencias en torno a un fenómeno y posicionamientos de cómo encararlo. El autor la define de la siguiente manera:

Una comunidad epistémica es una red de profesionales con la pericia, competencia y autoridad de conocimiento relevante para una política en un area o ante un problema particular. Aunque una comunidad epistémica puede consistir de profesionales de una variedad de disciplinas y antecedents, ellos tienen (1) un conjunto de principios y normas compartidas; (2) creencias causales comunes, que se derivan de sus análisis de prácticas que sirven como base para eludicidar multiples vínculos posibles entre las acciones de política y los resultados deseados; (3) nociones compartidas de conocimiento válido, intersubjetivamente definen los criterios para la validez del conocimiento en el dominio de pericia; y (4) iniciativas de políticas comunes, esto es un conjunto de prácticas asociadas a un conjunto de problemas que presuntamente surgen de la convicción de que el bienestar humano se alcanzará como consecuencia (Haas,1992:3).

Como se puede apreciar, las comunidades epistémicas son expertos en la materia, es un grupo multidisciplinario, comparten principios y compromisos hacia la comunidad, poseen las mismas creencias causales e intereses sobre la política necesaria para encarar el problema. Haas (1992) menciona otras cualidades de las comunidades epistémicas: pueden estar integradas por individuos de diferentes profesiones y disciplinas, pueden desarrollarse en un mismo país o ser transnacionales, no necesariamente necesitan reunirse físicamente, su prestigio de expertos les puede proveer acceso al sistema político e influencia sobre los debates de las políticas a formular al mismo tiempo que evita que otros grupos entren a la red de políticas o que sus posturas tengan influencia, van reformulando sus ideas de acuerdo a la nueva producción de conocimiento y existen lazos de solidaridad entre ellos por sus creencias compartidas.

Las comunidades epistémicas son distintas de los grupos de interés, movimientos sociales, grupos disciplinarios o profesionales. Las comunidades epistémicas también tienden a hacer alianzas con grupos que comparten sus creencias, realizar investigaciones o indagar conjuntamente en ciertos aspectos. Por último, las comunidades epistémicas promueven el bien común, comparten el rechazo a las causas que no les parecen, eluden lidiar con temas fuera de interés político. Son redes informales, además, estos lazos les permiten comparar información y encontrar soporte moral a sus creencias en ocasiones marginada.

La idea principal de Haas (1992) es que las comunidades epistémicas pueden tener influencia y cambiar las perspectivas de los tomadores de decisiones de cuatro maneras:

* Las comunidades epistémicas pueden generar explicaciones del tipo causa y efecto, y a partir de ello dar consejos sobre el rumbo que el fenómeno en cuestión puede tomar.
* Las comunidades pueden informar sobre las consecuencias de no tomar acciones ante el fenómeno o sobre la implementación de una política en particular.
* Pueden ayudar a definir los intereses del Estado.
* Pueden ayudar al Estado a formular políticas.

En Haas (1992) también se menciona que la influencia de las comunidades epistémicas dependerá en gran medida de los tomadores de decisiones. Además es pertinente mencionar que el análisis lo contextualiza en el plano internacional y hace la aclaración que entre más extensa sea la red, mayor influencia puede tener sobre las decisiones políticas. Se considera que lo medular de la propuesta es el papel que tiene el conocimiento de los expertos como consultores del Estado, más allá de los niveles territoriales, en teoría no se observa alguna limitación metodológica para que no pueda implementarse al caso de estudio de la investigación en curso.

### Las redes de políticas de Rod Rhodes & David Marsh.

Desde inicios de la década de los ochentas, el tema de las redes de políticas había sido abordado tanto por David Marsh como por Rod Rhodes y otros colegas de la Economic Social Research Council. En 1992, Marsh y Rhodes coordinaron un libro de investigaciones en redes de políticas donde hacen una crítica a los modelos existentes para entender las relaciones entre actores públicos y privados para la generación de políticas. Marsh y Rhodes señalan conclusiones para el estudio de estas relaciones y reestructuran el trabajo que habían hecho hasta entonces, entre las conclusiones que más destacan son: 1) la tipología de redes de políticas, 2) factores exógeno y endógenos de cambio que afectan a las redes de políticas; 3) la necesidad de identificar e incorporar los niveles macro, meso y micro en las redes de políticas.

#### Aportaciones de Marsh y Rhodes: Tipología de redes de política.

Los autores Utilizan el término de redes de políticas como genérico y crean una tipología con dos categorías: *comunidades de políticas* y las *redes de asuntos*, utilizan ambas formas como polos de clasificación y señalan que pueden existir casos intermedios entre las variables:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Tabla 1. Tipos de redes de políticas: características de las comunidades de políticas y redes de asuntos.** | | | |
| **Dimensión** | **Variable** | **Comunidad de políticas** | **Redes de asuntos** |
| **Membrecía** | Número de participantes | Muy limitados, algunos grupos excluidos conscientemente. | Amplio. |
| Tipos de intereses | Dominan los intereses económicos y/o los profesionales. | Comprende un amplio rango de intereses. |
| **Integración** | Frecuencia de la interacción | Frecuente, de alta calidad, interacción de todos los grupos en todas las áreas relacionadas con el problema. | Los contactos fluctúan en frecuencia e intensidad. |
| Continuidad | Membrecía, valores y resultados persisten en el tiempo. | El acceso fluctúa significativamente, entran y salen constantemente. |
| Consenso | Todos los participantes comparten valoraciones y aceptan la legitimidad de los resultados. | Existe un grado de consenso, pero el conflicto siempre está presente. |
| **Recursos** | Distribución de los recursos (dentro de la red) | Todos los participantes tienen recursos; la relación básica es de intercambio. | Algunos participantes pueden tener recursos, pero son limitados, y la relación básica es de consulta. |
| Distribución de los recursos (dentro de las organizaciones participantes) | Jerárquica; los líderes pueden guiar a los miembros. | La distribución es variable y varía la capacidad para regular a los miembros. |
| **Poder** | Poder | Existe un balance de poder entre los miembros. Aunque un grupo puede dominar, tiene que ser un juego de suma-positiva si la comunidad pretende persistir. | Poderes inequitativos, reflejando recursos inequitativos y acceso desigual. Es un juego de suma zero. |
| Fuente: Marsh & Rhodes (1992: 251). Traducción nuestra. | | | |

Como se puede apreciar, la tipología se compone de cuatro dimensiones (membrecía, integración, recursos, poder) y siete indicadores (número de participantes, tipos de intereses, frecuencia de interacción, continuidad, consenso, distribución de recursos dentro de la red, distribución de recursos entre las organizaciones participantes). Cada una de estas variables genera ciertas características en las interacciones de las redes de políticas, sin embargo un punto clave que establecen los autores es la distinción entre aquellos actores que poseen recursos y tienen influencia en la red (comunidad de políticas) y aquellos que no poseen recursos ni influencia en la red (redes de asuntos) o que son conscientemente excluidos. A los primeros se les nombra *miembros* y a los segundos *participantes de las redes de asuntos*. La idea es que ante la ausencia de recursos, estos no pueden establecer relaciones de interdependencia con los demás actores y en dado caso cuando son requeridos, se les integra de forma consultiva (Marsh y Rhodes,1992).

Otra variable es la que corresponde a los intereses de los involucrados, por ejemplo, en las comunidades políticas es posible observar que los miembros poseen intereses comunes, eso facilita que la política resultante tenga un consenso y sea más fácil ponerse de acuerdo; sin embargo, en las redes de asuntos existen muchos tipos de intereses que se contraponen y esto hace que el conflicto esté siempre presente, por lo que los acuerdos y el consenso sea un proceso difícil de lograr.

Estas variantes hacen que las interacciones en las comunidades de políticas permitan establecer interacciones frecuentes y de alta calidad, pues es más fácil coordinar la interacción de pocos actores y con intereses comunes, que un amplio número de participantes y con intereses contrapuestos, por lo que es más difícil que las redes de asuntos. Esta capacidad de organización y desintegración entre una y otra red hace que sean capaces de perdurar en el tiempo.

Por último, es posible observar que en las comunidades de políticas puede existir una estructura jerárquica donde los líderes de la red pueden conducir a los miembros, esto por la similitud entre los intereses y la distribución de recursos, por tanto es posible que el resultado beneficie a los miembros; en cambio en las redes de asuntos es más difícil definir una estructura jerárquica o que no se afecte los intereses de unos y beneficie los de otros. Así, se retoma la tipología, dimensiones y variables de Marsh y Rhodes (1992) para el análisis de esta investigación, pues se considera como un excelente aporte a la discusión.

#### Aportaciones de Marsh y Rhodes: Factores de cambio de las redes de politicas.

Marsh y Rhodes (1992) indican que existen factores exógenos (en el ambiente, fuera de la red) y endógenos (al interior de la red) los cuales afectan los comportamientos de la red, estos se clasifican de la siguiente manera:

Factores exógenos:

* *Los factores económicos o de mercado* pueden afectar significativamente el comportamiento de la red.
* *La ideología del partido que gobierna* puede fijar la agenda pública para que la red avance o se detenga.
* *Nuevo conocimiento o información* en torno al problema puede cambiar la dinámica de la red.
* *Los marcos institucionales* en los que se desenvuelve la red pueden tener serios impactos en los cambios en la red. Los autores mencionan el caso de marcos supra-nacionales, por lo que es pertinente pensar también en marcos nacionales, regionales, estatales y locales.

De acuerdo a los autores, *los factores endógenos de cambio* están en contradicción con la lógica de la red, pues esta fomenta la estabilidad, las relaciones de rutina y la continuidad, es decir la inercia, siendo que las redes con intereses económico-profesionales son más resistentes a los cambios. Sin embargo, señalan, que existe un factor de cambio:

* El grado del cambio depende de la relevancia del problema, si el tema es periférico para el programa de gobierno y para fines electorales, la red tendrá más posibilidad de implementar sus deseos, en cambio sí es un tema central y que afecta un amplio número de intereses, existirá más debate público y más cambios en las políticas generadas.

#### Aportaciones de Marsh y Rhodes: La incorporación de los niveles macro, meso y micro.

Rhodes propone que deben de incorporarse tres niveles de análisis interdependientes:

* Nivel macro: señala que este nivel implica la lógica del Estado y se necesita utilizar teorías que expliquen al Estado a nivel nacional (Marsh & Rhodes, 1992: 268).
* Nivel meso (nivel interinstitucional): Encierra las relaciones entre los actores privados y públicos, este nivel es el relativo a las redes de políticas y los intereses del grupo. En el modelo de Rhodes este es el nivel clave de análisis.
* Nivel micro (nivel interpersonal): involucra el comportamiento individual de los actores, sean estos públicos o privados (1986a, 1986b; citado en Rhodes & Marsh, 1992:12). Los autores señalan algunas proposiciones con respecto a este nivel:
  + Los lazos interpersonales refuerzan los lazos interinstitucionales (Marsh & Rhodes, 1992: 262)
  + Los lazos interpersonales se deben considerar como una limitación o un recurso (Marsh & Rhodes, 1992: 262).

Es conveniente incorporar los niveles de análisis a la investigación en curso, considerando siempre la relación de las redes de políticas públicas (como objeto de estudio central) y cómo esta es afectada por su relación con el nivel macro (la lógica del Estado) y también por el nivel micro (las relaciones interpersonales de los actores de la red).

### Interdependencia de recursos de Hugh Compston (2009)

Hugh Compston (2009) presenta un modelo de redes de políticas causado por la interdependencia de recursos. El autor establece que desde este enfoque, las redes de políticas pueden entenderse como:

De acuerdo con los propósitos de este análisis, una red de políticas se define como un conjunto de actores que se entrelazan en un intercambio de recursos en torno a una política pública (decisions de política) como consecuencia de su interdependencia de recursos. Esta es una definición simple […] tiene el mérito de su claridad e incluye dentro de ella –y esto es crucial- su propia dinámica causal, que es la dependencia que existe entre los actores en torno a los recursos de los otros actores, que los empuja a relacionarse en un intercambio de recursos para lograr una politica pública. Esto implica que la definición no es solo una simple descripción de un cierto tipo de configuración de actores politicos: tambien define el conductor causal que genera las redes de políticas y motiva las acciones de los miembros, al menos en una parte. (Compston, 2009: 10-11)

Desde esta perspectiva, la causa de que los actores integren las redes de políticas públicas se da a partir de que los actores dependen de los recursos de los otros actores y ello los incita a incorporarse en una red de políticas para conseguirlos.

Para el análisis de las redes de políticas a partir de la interdependencia de recursos, el autor señala una serie de proposiciones en seis grupos diferentes: 1) decisiones de política; 2) recursos intercambiables; 3) preferencias de políticas; 4) percepciones de problemas y soluciones; 5) estrategias de los actores; 6) reglas específicas de interacción. De acuerdo a estas categorías, el autor señala las siguientes proposiciones:

* Decisiones de política:
  + Existe un marco legal que especifica que actores están autorizados a tomar decisiones en un área de política, en este caso el gobierno.
* Recursos intercambiables:
  + Existen grupos e individuos que poseen recursos que pueden ser intercambiados.
  + El intercambio de los recursos también depende de cómo son percibidos esos recursos por los actores.
  + Los actores públicos son los que poseen el recurso de hacer enmiendas a las políticas, por lo que pueden intercambiarlo por otro que ocupen.
  + Los actores públicos desean que las decisiones que tomen, cursen sin problemas los procedimientos para su formalización.
  + Los actores públicos desean que las decisiones que tomen, no sean bloqueadas en la corte. Por lo tanto, otros actores pueden intercambiar su capacidad de apelar la decisión política ante la corte por otro recurso.
  + Los actores públicos desean que las políticas generadas estén bien diseñadas técnicamente y políticamente, para lograrlo demandan un intercambio de información clave para las enmiendas de la política.
  + La capacidad para obstruir o facilitar la implementación de la política es un recurso que los actores pueden poseer, por lo que los actores públicos desean la cooperación de tales actores para la implementación.
  + La capacidad que tienen los actores para movilizar votantes a favor de los actores públicos en las elecciones políticas es un recurso intercambiable.
  + El intercambio de recursos soporta la idea de que cada una de las partes obtiene un beneficio, por lo que después queda mejor de cómo estaba. Esto puede parecer una relación equitativa, en ocasiones es inequitativa.
* Preferencias de políticas:
  + Los actores tienen distintas preferencias en torno a lo que las políticas generadas deben de contener.
  + Percepciones sobre los problemas y las soluciones:
  + Los actores consideran que existen problemas en el mundo y que las decisiones políticas pueden proveer soluciones.
  + Los problemas tienen diferentes niveles de complejidad y las percepciones que los actores tienen sobre ellos no necesariamente reflejan la verdad sobre el fenómeno, esto implica que las soluciones propuestas dependen de tales percepciones.
* Estrategias:
  + Los actores tienen estrategias como un plan de acción para maximizar sus oportunidades de concretar sus preferencias políticas.
  + Las estrategias incluyen como los recursos van a ser intercambiados.
* Reglas específicas de interacción:
  + Como los actores dependen de los recursos de los otros actores, tienen un incentivo para establecer y reconocer mutuamente procedimientos de interacción (formales e informales) que:
    - 1) Faciliten la interacción;
    - 2) Contengan comportamientos prescritos, permitidos y prohibidos;
    - 3) establecer normas de honestidad y reciprocidad;
    - 4) rutinas y procedimientos;
    - 5) roles de los miembros.

De esta manera, Hugh Compston (2009) logra articular las redes de políticas con la interdependencia de recursos entre los miembros de la red. La tenencia de recursos y las preferencias de políticas harán que los miembros desplieguen una estrategia para beneficiarse y poder influir en las decisiones de los actores públicos. Esta relación hará que los actores se comporten de determinadas maneras, apegándose a los lineamientos formales o informales de interacción, pues de ello dependerá el obtener los recursos o cambios en política que desean. Para los actores públicos, no tener oposición a sus políticas planteadas es un recurso deseado y para los privados lo son aquellas enmiendas a la política que los beneficie, por lo que esto los conlleva a un intercambio de recursos.

## Elementos y variables detectadas.

A continuación, se presenta un cuadro que recopila los elementos que aporta cada uno de los autores revisados como clave para entender las redes de políticas públicas:

|  |  |
| --- | --- |
| **Tabla 2.Elementos que aportan diferentes autores para el análisis de redes de políticas por autor.** | |
| ***Autor*** | ***Elementos*** |
| Heclo (1981) | Redes de asuntos.  Tecno políticos. |
| Jordan & Richardson (1983) | Comunidad de políticas.  Formas de negociación. |
| Freeman & Parris (1987) | Grupos de interés. |
| Haas (1992) | Comunidades epistémicas. |
| Marsh & Rhodes (1992) | Tipología de redes de políticas (redes de asuntos y comunidades políticas).  Factores de cambios de las redes de políticas (endógenos y exógenos).  Niveles de análisis de las redes de políticas (micro, meso y macro). |
| Compston (2009) | Recursos intercambiables.  Decisiones de política.  Preferencias de política.  Percepciones de problemas y soluciones.  Estrategias.  Reglas específicas de interacción. |

Fuente: Elaboración propia.

Aunque todos los autores se enfocan en el análisis de las redes de políticas, se observa que cada uno de los modelos profundiza en distintas variables de las redes de políticas públicas. Ante esta multiplicidad teórica, encontramos que los autores contemplan variables que convergen entre sí, por ejemplo, las redes de asuntos y los tecno-políticos (Heclo, 1981), las comunidades epistémicas (Haas, 1992) y Compston (2009) consideran el conocimiento como una variable que influye en las redes de políticas, pero cada uno contempla efectos distintos. Por lo tanto, para identificar las variables comunes entre las distintas propuestas, procedimos a generar un cuadro para cada uno de los autores donde vaciamos sus proposiciones teóricas y agregamos otra columna donde identificamos la variable principal que contiene dicha proposición, por ejemplo:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Tabla. Proposiciones teóricas y preguntas teóricas de Heclo (1981) | | |
| Elemento aportado | Proposición teórica | Variable |
| Redes de asuntos | “Los grupos poderosos de interés pueden tener su representación en las redes de problemas“ (Heclo, 1981: 264) | Actores |

Fuente: Elaboración nuestra.

A partir de este ejercicio, clasificamos las proposiciones de los autores en18 variables distintas:

1. Actores.
2. Recursos.
3. Conocimiento.
4. Preferencias de política.
5. Decisiones de política.
6. Percepciones sobre el problema.
7. Percepciones sobre las soluciones.
8. Estrategias.
9. Reglas de interacción.
10. Limitaciones a los actores públicos.
11. Estructura de la red.
12. Intereses.
13. Formas de negociación.
14. Poder.
15. Factores ambientales de cambio.
16. Marcos institucionales.
17. Nivel macro.
18. Nivel micro.

## Conclusiones.

El análisis de las redes de políticas permite entender cómo los actores públicos y privados se relacionan entre sí para formular políticas que buscan incidir en la resolución de una problemática social. Revisar los distintos modelos permite visualizar los alcances y limitaciones que tiene cada una de estas perspectivas. Sin embargo, la identificación de las 18 variables anteriores permite integrar los distintos enfoques y esto permite entender de manera más amplia las políticas seleccionadas como caso de estudio.

El ejercicio propuesto en este capítulo tiene el objetivo de conocer las variables con las que es posible analizar las redes de políticas. De cada investigador(a) dependerá en que variables profundiza en mayor medida o con cuales empezar el análisis. Contemplar las 18 variables en un estudio permite entender de manera más holística el objeto de estudio. Esta estrategia de análisis permite reflexionar constantemente sobre nuevas vetas de investigación o la interconexión entre las variables. De esta manera, es posible entender que factores afectan en mayor o menor medida la particularidad de cada caso de estudio.

# Bibliografía.

Bakaiko, Baleren, Begiristain, Argutzane, Errasti, Anjely Goikoetxea, Gorka(2004).*“*Redes e innovación cooperativa”.Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, Agosto, (49)[Versión electrónica]. España, pp. 263-294. Disponible en: http://www.alejandrogg.com.mx/temario3/Baleren-redes%20y%20cooperativas.pdf

Cerrillo i Martínez, Agustí (2005). “La gobernanza hoy: 10 textos de referencia”.Madrid, España. Instituto Nacional de Administración Pública. Pp. 11-35

Compston, Hugh (2009). Policy Networks and Policy Change: putting policy network theory to the test. Ed. Palgrave-Macmillan. United Kingdom.

Daft, Richard (2000). “Teoría y diseño organizacional”. Distrito Federal, México. International Thompson Editores.

Drucker, Peter (1994). “La nueva sociedad de las organizaciones”.*Revista Gestión y Estrategia*, Enero-Junio, (5) [Versión electrónica].México. Disponible en: http://www.alejandrogg.com.mx/temario3/Drucker-La nueva sociedad de organizaciones.pdf

Espinoza, Rafael (2011). “Redes de investigación y desarrollo”. Multiciencias, Septiembre-Diciembre (11) [Versión electrónica]. Venezuela,  pp. 235-243. Disponible en: http://www.alejandrogg.com.mx/temario3/Espinoza-redes%20de%20investigaci%c3%b3n%20y%20desarrollo.pdf

Etzioni, Amitai (1972). “Burocracias: estructura y legitimación”, *Organizaciones Modernas*. Unión Tipográfica Editorial, México, pp. 90-103

Freeman, Leiper. J. y Parris, Stevens Judith (1987). “A theorical and conceptual reexamination of subsystem politics”. *Public Policy and Administration* 2 (1)*.*

Galán, Casanueva y Castro (2010). “Las relaciones empresariales una tipología de redes”, Innovar Journal, 20 (38). Diciembre. Colombia. pp. 27-44

Gallart, María (1998). *La articulación entre el sector público y la empresa privada en la formación profesional de América Latina*, Santiago de Chile. Ed. CEPAL - Sociedad Alemana de Cooperación Técnica. Pp. 1-42.

García, Alejandro (2009). “Mecanismos de coordinación en empresa”*, Revista Inventio*: 5 (9). Marzo.Cuernavaca, México. Pp. 33-40

Grandori, Anna y Soda, Giusseppe (1995).“Inter-firm networks: antecedents, mechanisms and forms”*Organization Studies* 16 (2) [Versión electrónica].Pp 183-214. Disponible en: http://www.alejandrogg.com.mx/temario3/Grandori-coordinacion%20y%20redes.PDF

Guy B. Peters y Jün, Pierre (2005). “¿Por qué el interés por la Gobernanza?” en Cerrillo i Martínez (Coord.). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*.Madrid, España. Instituto Nacional de Administración Pública. Pp. 37-56

Haas, Peter M. (1992). “Introduction: Epistemic comunities and international policy coordination”. *International Organization* 46 (1). Pp. 1-35

Hall, Richard H. (1983). “Organizaciones, estructura y proceso” Prentice-Hall Hispanoamericana [Versión electrónica]. México. Pp. 3-27. Disponible en: http://recursos.udgvirtual.udg.mx/biblioteca/bitstream/123456789/1809/1/Introduccion.pdf

Heclo, Hugh (1978). “Issue networks and the executive establishment” en Anthony King (Ed.) *The new American Political System*. American Enterprise Institute for Public Policy Research. Washington, D.C. USA.

Jordan, A.G., y Richardson, J.J. (1983). “Policy comunities: The british and european policy style” *Policy Studies Journal 11 (4)* [Versión electrónica]. June. Pp. 603-615

Klijn, E.H. (1998). “Policy Networks: An Overview” en Kickert, W. J. M. & Koppenjan, J.F. (Eds.) *Managing Complex Networks*. Sage, London. (Trad.) Mariángela Petrizzo.

Kreps, Gary (1995). “La comunicación en las organizaciones” Addison-Wesley Iberoamericana, USA.

Laurel, Smith-Doerr. y Walter W. Powell (1994). “Networks and economic life” en Neil J. Smelser, N.J. y Swedberg, R. (Eds.) The Handbook of Economic Sociology, [Versión electrónica]. Princeton University Press. Pp. 368-401.Disponible en: http://www.alejandrogg.com.mx/temario3/Powell-redes%20y%20vida%20economica.pdf

Lozares, Carlos (1996). “La teoría de redes sociales”Papers 48 [Versión electrónica]. Pp. 103-126. Disponible en: http://www.alejandrogg.com.mx/temario3/Carlos-redes%20sociales.pdf

Lucena, Héctor, Hernández Árias,  Aymara y Zapata Rotundo, Gerardo (2008). “Organización y relaciones de trabajo en Cooperativas”. Revista Venezolana de Economía Social 8 (15) Enero-Junio [Versión electrónica]. 61-91. Disponible en: http://www.alejandrogg.com.mx/temario3/Lucena-cooperativas.pdf

Luna, Matilde y Velasco, José (2006). “Redes de conocimiento: principios de coordinación y mecanismos de integración”, en Mario Albornoz y Claudio Alfaraz (Eds.). Redes de conocimiento: construcción, dinámica y gestión. Red Iberoamericana de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT),Buenos Aires, Argentina. Pp. 13-35.

Marsh, David. y Rhodes R.A.W. (1992). “A critique of existing approaches” *Policy networks in British politics.*University Press Scholarship*.* Pp. 1-15

Marsh, David y Rhodes R.A.W. (1992). “Policy comunities and issue networks” en *Policy networks in British politics.* University Press Scholarship.Pp. 1-15.

Natera, Antonio (2004). “La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular” Universidad Carlos III de Madrid [Versión electrónica].Madrid, España. Disponible en: http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/590/cpa040202.pdf?sequence=1

Parsons, Wayne (2009). “Políticas Públicas, una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas”FLACSO, México, Pp. 31-58

Peterson, John (2003)*.* “Policy Networks”Political Science Series. Vienna.

Porras, José (2001). “Policy Network o Red de Políticas Públicas: una introducción a su metodología de investigación”.*Estudios Sociológicos*, XIX (003). Distrito Federal, México.

Renate, Mayntz (2005). “N*uevos* desafíos de la gobernanza*”* en Cerrillo i Martínez (Coord.). *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*.Madrid, España. Instituto Nacional de Administración Pública.Pp. 83-98

Rhodes R.A.W. (2006). “Policy network analysis”. New York, U.S.A. Oxford University Press. Pp. 425-447

Rhodes, R. A.W. (1990). *“*Policy networks: A British Perspective” en *Journal of Theoretical Politics*.

Thompson, Ann y Perry, James (2006). “Collaboration Processes: Inside the black box”. *Public administration Review*, December. Pp. 20-32 Disponible en: http://www.alejandrogg.com.mx/temario3/Ann-collaboration%20process.pdf

Trujillo Dávila, María Andrea, Guzmán Vásquez, Alexander, Gisele Eugenia Becerra Plaza (2007). “*Las redes organizacionales en la nueva forma de producción del conocimiento*”.Revista de la Escuela Colombiana de Ingeniería67, Julio-septiembre [Versión electrónica]. Pp. 81-92. Disponible en: http://www.alejandrogg.com.mx/temario3/Trujillo-redes%20organizacionales.pdf

Weber, Marx (2002). “Economía y Sociedad” México,Ed*.* Fondo de Cultura Económica.

Zurbriggen, Cristina (2003). *“*Las redes de políticas públicas. Una revisión teórica”. Instituto internacional de Gobernabilidad de Catalunya. Pp. 1-15 Disponible en: http://www.iigov.org/documentos/?p=10105

Zurbriggen, Cristina (2004). *Redes, actores e instituciones. Revista del CLAD*30 [Versión electrónica]. Caracas, Venezuela. Disponible en: http://old.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reforma-democracia/articulos/030-octubre-2004/0051000

Zurbriggen, Cristina (2011). *La utilidad del análisis de redes de políticas públicas.* Argumentos 24 (66) [Versión electrónica].México. Pp. 1-29 disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\_arttext&pid=S0187-57952011000200008

1. Doctora en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma de Morelos y Docente de la Escuela de Turismo, Universidad Autónoma de Sinaloa. [naileniaosuna@hotmail.com] [↑](#footnote-ref-1)
2. Doctor en Ciencias Sociales, Maestro en Ciencias Sociales con énfasis en Desarrollo Regional y Licenciado en Comercio Internacional. Docente de la Escuela de Turismo en Universidad Autónoma de Sinaloa en Mazatlán, Sinaloa, México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores SIN (CONACYT) y de la Red de Investigadores y Centros de Investigación Turística en Turismo del Instituto de Competitividad Turística de la Secretaría de Turismo, México. [victor0113@hotmail.com] [↑](#footnote-ref-2)
3. Traducción nuestra. [↑](#footnote-ref-3)
4. Traducción nuestra. [↑](#footnote-ref-4)