

¿Cómo una ola? La institucionalización del Policy Analysis en España

JOSÉ MANUEL ECHAVARREN
JEAN-BAPTISTE HARGUINDÉGUY



El Centro de Estudios Andaluces es una entidad de carácter científico y cultural, sin ánimo de lucro, adscrita a la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía.

El objetivo esencial de esta institución es fomentar cuantitativa y cualitativamente una línea de estudios e investigaciones científicas que contribuyan a un más preciso y detallado conocimiento de Andalucía, y difundir sus resultados a través de varias líneas estratégicas.

El Centro de Estudios Andaluces desea generar un marco estable de relaciones con la comunidad científica e intelectual y con movimientos culturales en Andalucía desde el que crear verdaderos canales de comunicación para dar cobertura a las inquietudes intelectuales y culturales.

Las opiniones publicadas por los autores en esta colección son de su exclusiva responsabilidad

© Autor

© 2011 Fundación Centro de Estudios Andaluces. Consejería de la Presidencia. Junta de Andalucía. Ejemplar gratuito. Prohibida su venta.



Centro de Estudios Andaluces
CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA

S2011/01

¿COMO UNA OLA? LA INSTITUCIONALIZACIÓN DEL *POLICY ANALYSIS* EN ESPAÑA.

Jean-Baptiste Harguindéguy

Universidad Pablo de Olavide

José M. Echavarren*

FCEA & Universidad Pablo Olavide

Resumen:

Este artículo se centra en el proceso de institucionalización del análisis de las políticas públicas en España desde 1975 hasta 2010 desde una perspectiva histórica-bibliométrica. El análisis se lleva a cabo a partir de una muestra que comprende 209 artículos (de un total de 3098) publicados en cinco revistas científicas españolas de referencia en el ámbito de la Sociología y la Ciencia Política. El artículo explora el recorrido histórico de la subdisciplina en España y sus características constitutivas. Si bien el análisis de políticas públicas tiene una larga tradición en España, los datos muestran cómo comienza a asentarse en el ámbito de la producción científica a partir de mediados de los años ochenta y noventa del pasado siglo. El eje Madrid-Barcelona es responsable de la mayoría de las aportaciones del *policy analysis* español aunque hayan aparecido nuevos actores. El artículo analiza los temas más estudiados por la subdisciplina en España, observando un cambio desde los temas de carácter más estructural (reforma administrativa, descentralización, Estado de bienestar) hacia nuevos contenidos como las políticas de género. En cuanto a los métodos empleados, a pesar de los cambios, los métodos cualitativos dominan ampliamente la producción nacional. Los enfoques teóricos utilizados han ido incorporando progresivamente esquemas y propuestas teóricas provenientes del ámbito internacional.

Palabras clave: Análisis de políticas públicas, España, bibliometría, disciplina, Historia.

* E-mail para correspondencia: jmanuel.echavarren.ext@centrodeestudiosandaluces.es

Abstract: This paper deals with the process of institutionalisation of the Spanish policy analysis from 1975 to 2010 from a historical-bibliometric perspective. We use a database of 209 articles (out of 3098) published in five Spanish scientific journals of Sociology and Political Science. This paper explores the historical development of this sub-discipline in Spain as well as its special traits. Although policy analysis has been carried out in Spain since long time ago it starts to institutionalise in the scientific field during the 1980's and 1990's. The Madrid-Barcelona axis gathers most of the articles of policy analysis in Spain although new production centres arise. This paper studies the topics articles deal with throughout this period. We observe a trend of structural topics (administrative reform, de-centralisation, welfare state) where new issues such as gender grow in importance. When we take into account which methods are used we find out that qualitative approaches are dominant. Lastly, until recently, Spanish policy analysis refused to employ the theoretical frameworks used at the international level.

Key Words: Policy analysis, Spain, bibliometrics, discipline, History.

Introducción

Como lo subraya Giovanni Sartori (2004), el análisis de la trayectoria histórica de una disciplina es siempre una labor hermenéutica compleja en la medida en que uno mismo se ve involucrado en su propio objeto de investigación. Reflexionar sobre la *praxis* propia y la de la academia supone un ejercicio saludable llevado a cabo de forma crítica y constructiva, como lo demuestran las múltiples iniciativas historiográficas dedicadas a la Ciencia Política publicadas en los últimos años (el monográfico de 1991 de la *European Journal of Political Research*; Bellers, 1990; Rose, 1990: 581; Easton et al., 1991; Almond, 1996; Daalder, 1997; Jerez Mir, 1999; Hayward *et al.*, 1999; Klingemann, 2002; Quermonne, 2006). El objetivo del presente artículo es precisamente éste, explorar la génesis y el desarrollo de la investigación social en España en el campo de las políticas públicas.

El área de investigación de las políticas públicas constituye una sub-disciplina de la ciencia política.¹ Dicha sub-disciplina ha ido creciendo con fuerza en España desde la década de los ochenta a pesar de ser una materia joven dentro de la tradición española en Ciencia Política. Pero ¿qué recorrido ha seguido el estudio de las políticas públicas (o de la sociología de la acción pública como la llaman algunos) en España? Basándose en el planteamiento de Clark (1972: 699) sobre la maduración de las disciplinas científicas, el presente artículo cuestiona el proceso de institucionalización de este campo de estudio (Aguilar Villanueva, 2004: 15; Cortés, 2008: 96) a través de una combinación de enfoques socio-histórico y bibliométrico.

El análisis bibliométrico se define como aquel donde los “métodos estadísticos y matemáticos usados para comprender los procesos de la comunicación escrita y las diferentes facetas de su naturaleza y desarrollo” (Pritchard, 1969: 348). La aplicación de herramientas bibliométricas a la investigación en Ciencias Sociales tiene una amplia tradición en España a partir de los años setenta gracias especialmente a la labor de López Piñedo y Terrada (López López y Villagrà Rubio, 2002: 277). Los estudios bibliométricos aplicados a la investigación en Ciencias sociales se suelen concentrar en dos elementos clave de la producción académica: el cálculo de los *inputs* (recursos humanos, gasto en I+D+i) y el de los *outputs* (productividad de los investigadores, nivel de internacionalización). El presente artículo se enmarca en este segundo apartado, concentrándose en los resultados académicos del *policy analysis* en España en las últimas décadas, teniendo por objetivo desmontar de la forma más objetiva posible los mecanismos sociales que rigen un determinado campo de actividad, en este caso el análisis de políticas públicas.

Este tipo de aproximación ha sido muy utilizado en los últimos años en Ciencias Sociales también en Sociología política y Ciencias Políticas. Osca Lluch y Marquina (2003: 113) señalan que las revistas de Ciencia Política representan sólo un 3% de la producción científica española en el campo de las humanidades y las ciencias

¹ La ciencia política suele organizarse en varias sub-disciplinas identificadas por la UNESCO: teoría política, instituciones políticas, política comparada, economía política, metodología, comportamiento político, relaciones internacionales y políticas públicas y administración (que dividimos aquí entre estudios administrativos y políticas públicas).

sociales. El primer puesto lo ocupaba la Historia (14%), seguida de las publicaciones jurídicas (9%) y las relativas a la Psicología (9%). Con las mismas técnicas, López y Villagrà (2002: 277) realizan un estudio completo de la *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*; Bennett, Barth y Rutherford (2003: 373) han hecho lo propio con la *American Political Science Journal*, mientras que Sigelman (2006: 463) en un reciente estudio analiza el contenido de la *American Political Science Review*. Por su parte, Billordo (2005: 178) ha comparado la evolución de los temas tratados en los artículos de las principales revistas de Ciencia Política en los Estados Unidos y en Francia. Siguiendo este esquema, Extreño (2003: 295) ha analizado un gran número de revistas con el objetivo de extraer conclusiones generales sobre el campo de la Ciencia Política en España mientras que Harguindéguy y Canton (2009: 90) han seguido sus pasos para estudiar el análisis de las políticas públicas en Francia.

El presente artículo sigue un desarrollo progresivo que abordará primero el campo de las políticas públicas desde una perspectiva socio-histórica. A continuación, detallaremos la metodología del análisis seguida para realizar esta investigación. Finalmente, se presentarán los resultados del estudio.

SOCIOGENESIS DEL ANÁLISIS DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN ESPAÑA

Antes del policy analysis (1878-1956)

Según Mariano Baena del Alcázar (1968), los primeros trabajos realizados en España que analizan la acción del Gobierno se remontan al siglo XVIII. Sin embargo, se trata de una corriente más literaria que científica y que no consigue formar una escuela homogénea que perdure en el tiempo. En cualquier caso, tal y como detalla Jerez Mir (2002: 157), el auge de la ciencia política en España empieza al mismo tiempo que en el resto del mundo occidental. De hecho, en 1878 se crea en Madrid la Escuela Libre de las Ciencias Sociales, réplica española de *l'École Libre des Sciences Politiques* de Emile Boutmy fundada en 1872, y que lidera durante un tiempo el movimiento de expansión mundial de las ciencias de lo político (vendrían luego la *School of Political Science* de la Universidad de Columbia en 1880 y la *London School of Economics and Political Science* en 1895). La Escuela ambiciona formar las nuevas elites del Estado y por ello sus profesores imparten clases de teoría política, de instituciones políticas comparadas y de economía política, todo ello bajo el título impreciso de “estudios políticos”. Durante aquellos años, los movimientos reformistas influenciados por la filosofía social krausista se concentran en organizaciones como el Instituto de Reformas Sociales (1903) y consiguen que se cree en Madrid la primera cátedra de sociología del país. A pesar de todo ello, durante la primera mitad del siglo XX, el derecho político sigue siendo la disciplina dominante en el campo de los estudios políticos en España.

Todo este proceso se ve modificado en profundidad por el régimen franquista, cuyo objetivo de adoctrinamiento pasa por una política de reordenación de la enseñanza superior y afecta a todas estas instituciones en mayor o menor medida (Jerez Mir, 1999). Un decreto publicado en 1939 forma el Instituto de Estudios Políticos (IEP),

puesto bajo la tutela directa de la Junta política de la FET y de la JONS, el partido único creado a partir de la fusión de los movimientos falangistas. El IEP –instalado en el antiguo edificio del Senado– es dirigido por catedráticos de derecho afines al régimen. Poco después se inaugura la primera Facultad de Ciencias Políticas Económicas y Comerciales en los locales de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid. Tanto los programas del IEP como los de la Facultad de Políticas se centran en la reflexión filosófica e histórica y en el derecho público, notablemente influenciado por el institucionalismo francés de Burdeau.

A pesar del dominio abrumador del derecho político durante esta época, existe una cierta pluralidad de corrientes científicas. Según Ramón Cotarelo (1994) “la primera formalización de escuelas científico-políticas” aparece durante los años cuarenta. Por un lado, el profesor Carlos Ollero –más bien vinculado al derecho público– agrupa en torno a su figura a varios alumnos como Tierno Galván, Raúl Morodo, Pedro de Verga, Elías Díaz o Juan Santamaría, que desarrollarían carreras de relevancia en distintos ámbitos en el futuro. Por su parte, el profesor Francisco Murillo –más atraído por la sociología política– vertebró una red de docentes “granadinos” entre los cuales destacan Nicolás Ramiro Rico, Juan José Ruiz Rico y Manuel Jiménez de Parga con el apoyo de Juan Linz desde los Estados Unidos (Cazorla Pérez, 2002: 39). También hay que destacar la labor del grupo reunido entorno a Manuel Fraga Iribarne en el campo de los estudios políticos y en relativa desconexión con las dos corrientes ya citadas, probablemente debido a su cercanía del poder político. Dicho grupo cuenta con destacados juristas como Antonio Carro Martínez o Pilar Chavarrí Sidera.

Sin embargo, ninguna de estas corrientes intelectuales llega a desarrollar un enfoque específico sobre la acción del gobierno. De la misma forma, la ciencia política española sigue siendo mayoritariamente una disciplina descriptiva y formal que no cuestiona la legitimidad del régimen. En un principio, el objetivo asignado a los estudios políticos por los mandatarios de la educación superior consiste en legitimar teórica y jurídicamente el Estado franquista nacional católico. Irónicamente, los centros de estudio y facultades de políticas se convertirán algunos años después en focos de la crítica hacia el régimen.

La constitución de una nueva disciplina (1957-1982)

Se considera generalmente que el estudio de las políticas públicas empieza a consolidarse a partir de los análisis realizados en torno a la política del *New Deal* impulsada por el presidente Roosevelt en los Estados Unidos durante los años treinta, antes de ser institucionalizarse definitivamente bajo los mandatos de Kennedy y Johnson. Desde sus orígenes, el estudio de las políticas públicas es doble. Por una parte aporta datos empíricos a la administración estadounidense evaluando la eficacia de sus programas; por la otra ha desarrollado una perspectiva analítica académica que cuestiona todas las facetas de la acción del gobierno.² La llegada de esta nueva sub-disciplina al viejo continente viene de la mano de la difusión de las políticas de cuño keynesiano y del Estado de bienestar. El *policy analysis* acaba de implantarse formalmente en los planes de estudio a

² Un buen ejemplo de este doble enfoque es el estudio pionero de Selznick (1949) sobre la Autoridad del valle del Tennessee pensado en un primer momento como una evaluación de programa y que desembocó en un estudio sociológico de los sesgos que afectan la acción colectiva.

principios de los años 1970. Es así que emerge una suerte de ciencia de la acción administrativa con el objetivo de diagnosticar y poner remedio a los numerosos fallos que afloran en los mecanismos burocráticos de las administraciones públicas y en los protocolos de implementación de los programas gubernamentales.

España también se incluye en esta tendencia internacional, aunque cabría resaltar el efecto de censura que impide un verdadero debate sobre los fundamentos del régimen. Así pues, una incipiente “ciencia de la administración”³ aflora a raíz de la entrada en el gobierno de varios miembros del Opus Dei en 1957. El enfoque de los tecnócratas de la Obra, en su mayoría formados en universidades extranjeras, es esencialmente apolítico y *managerial* y supone un cambio de tendencia con importantes implicaciones económicas y políticas a medio y largo plazo (Gunther *et al.*, 2004). El grupo de tecnócratas del Opus trata únicamente de gestionar los recursos del país de forma racional sin entrar en el debate sobre la legitimidad de sus gobernantes. En el plano burocrático, el Gobierno lleva a cabo una profunda reforma del régimen jurídico y de los procedimientos administrativos entre 1957 y 1964, e implementa un ambicioso plan de estabilización económica en 1959 que establece las bases del crecimiento económico de la década siguiente.

Los primeros analistas españoles especializados en asuntos administrativos encuentran en estas intervenciones una materia prima de gran valor para sus estudios. La difusión de las investigaciones se realiza inicialmente a través de varios seminarios organizados por la nueva Escuela Nacional de Administración Pública⁴ y también a partir de la traducción de textos canónicos al castellano (Subirats, 1994: 57)⁵. Aunque los juristas dominan esta nueva ciencia (García de Enterría, 1972), numerosos politólogos cercanos a la sociología no dudan en acercarse al fenómeno burocrático como Beltrán (1964: 123), Linz y De Miguel (1966) o Moya (1972).

La introducción en 1972 de una asignatura de Ciencia de la Administración en el currículo de la nueva Facultad de Ciencia Políticas y Sociología de la Universidad Complutense consagra esta evolución. La Universidad Complutense se convierte entonces en el lugar de producción de un conjunto de estudios sobre las elites administrativas como demuestra la publicación del número especial de la revista *Información Comercial Española* (1977) dedicado a la burocracia en España, o la gestación del primer manual para docentes sobre la ciencia de la administración pública de la mano de Mariano Baena del Alcázar (1985). Más allá de este foco principal, varios politólogos consagrados se interesan de forma discontinua por la cuestión administrativa como Francisco Murillo, José Cazorla, Manuel García Pelayo o Carlos Alba, autores que forman el sustrato intelectual sobre el cual se van a desarrollar los *policy studies* a partir de los años 1980.

³ A pesar de su título, dicha materia está compuesta por un conjunto de sub-disciplinas muy variopintas (estudio de las elites, de las opiniones, de las políticas públicas, de las redes de acción pública...) que comparten un objeto común que es la administración pública.

⁴ Fundada en 1958 y antepasada del actual INAP (Instituto Nacional de Administración Pública).

⁵ Como lo subraya Joan Subirats (1994: 57), la elección de autores como Barnard, Cimmino-Mosher, Mass o Simon no debe nada al azar sino que busca trasladar al campo español la visión wilsoniana de separación estricta entre política (como lugar de debate) y administración (como lugar de implementación). Sobre esta concepción *managerialista*-despolitizada leer también Olías de Lima Gete (1977: 91)

La etapa de la maduración institucional (1983-2011)

La entrada en vigor de la Ley Orgánica de Reforma Universitaria (LO 11/1983, de 25 de agosto) a raíz de la llegada al poder del Partido Socialista en 1982 tiene un efecto importante sobre el campo de los estudios políticos. Al dividir esta disciplina en dos materias –Derecho Constitucional por un lado y Ciencia Política y de la Administración por el otro– el decreto de aplicación de la ley (1984) obliga a los profesores a elegir su área de conocimiento (Cotarelo, 1994: 13). La mayoría de los docentes elige quedarse en el campo jurídico, ya que la Ciencia Política y de la Administración sigue siendo una materia exótica en comparación con la legitimidad histórica de la que goza el derecho en aquella época. Además, las perspectivas de ascenso profesional no son nada optimistas (pocas plazas de catedráticos disponibles, pocas facultades, pocos alumnos, etc.).

Este contexto demuestra ser particularmente propicio al desarrollo de los estudios dedicados al análisis de la acción gubernamental en un sentido amplio. El enfoque sobre la naturaleza y el cambio de la administración va creciendo de forma progresiva privilegiando una reflexión sobre su “rendimiento” en términos de programas gubernamentales. En otras palabras, la división clásica de la ciencia de la administración en “actores”, “procesos” y “resultados” empieza a otorgar un peso creciente al análisis de los “resultados”.

La aparición de nuevas universidades (la Universidad Autónoma de Barcelona, la Universidad Autónoma de Madrid, la Universidad del País Vasco), de nuevas facultades (en Granada, en la Universidad Nacional de Educación a Distancia o en Santiago de Compostela) y de nuevos planes de estudio (se crea un Diploma de Gestión y Administración Pública) a partir de 1986, termina por formalizar la presencia de esta rama de la ciencia de la administración. Si la Universidad Complutense goza de un *savoir-faire* ya establecido, el profesor Vallés aprovecha la creación de la Universidad Autónoma de Barcelona para establecer tres nuevas asignaturas de primer ciclo dentro del marco de la Ciencia de la Administración: Análisis de Políticas Públicas, Problemas Actuales de Gestión Pública y Gobierno Local; un esfuerzo seguido de la creación de un master en Gestión Pública y de un Equipo de Análisis Político (hoy convertido en IGOP, *Institut de Govern i Polítiques Públiques*) entregado al análisis y evaluación de las políticas públicas (Subirats, 1989; *Documentación Administrativa*, 1991; Ballart, 1992; Subirats, 1994: 57). El final de los años ochenta es también un periodo de intensa actividad para los institutos universitarios autónomos como la Fundación Juan March o el Instituto Ortega y Gasset (en colaboración con el INAP) que destacan por su labor de difusión de los últimos avances en el campo de las políticas públicas entre licenciados y profesionales. Además, en paralelo con los juristas, sociólogos y politólogos, los departamentos de economía invierten igualmente una buena parte de sus medios en elaborar análisis y evaluaciones de programas gubernamentales, nueva fuente de ingreso para sus centros de investigación.

La maduración de la sub-disciplina de la Ciencia Política que constituye el análisis de políticas públicas se deja notar sobre todo a partir de los años noventa. Se trata de un periodo marcado por la escisión oficial en 1991 de la Asociación Española de Ciencia Política –creada en 1979– en dos grupos: el de los juristas (Asociación Española de Derecho Constitucional y Teoría del Estado) y el de los

politólogos/sociólogos/filósofos/psicólogos (actual Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración, AECPA) que otorga rápidamente un espacio importante a las políticas públicas en sus congresos. Además, en el campo editorial es notable la traducción de obras clave al castellano como la antología de los clásicos norteamericanos recopilada por el profesor mejicano Aguilar Villanueva (1996) o la traducción de obras de referencia extranjeras como Mény y Thoenig (1992) o Parsons (2007). Pero más importante aún es el despegue de la producción propiamente española como los trabajos de Gomà y Subirats (1998) sobre las políticas públicas en España, el de Brugué y Gomà sobre la acción pública local (1998), el de Morata sobre las políticas sectoriales europeas (2000), el de Grau y Mateos sobre los diferentes marcos analíticos (2002) o el de Pérez Sánchez (2005) sobre el análisis de la acción pública.

El análisis de las políticas públicas ha ido creciendo en importancia desde entonces. Hoy en día, las políticas públicas son un paso obligado (algunos dirían incluso un “ritual”) para cualquier plan de estudio que se precie. Las cifras son elocuentes. Por ejemplo, a principios de los años 2000, el conjunto de las 15 universidades españolas públicas y privadas que impartían la licenciatura de Ciencia Política y de la Administración proporcionaban clases sobre políticas públicas (Etherington y Morata, 2002: 325). Igualmente, esta asignatura está presente en otras diplomaturas y licenciaturas como Economía, Sociología, Ciencias Ambientales, Ciencias del Trabajo y Gestión y Administración Pública (Grau, 2002). A nivel de tercer ciclo, entre los más de 1500 masters sobre política disponibles en España previamente a la crisis del 2008, todos ellos integraban una perspectiva de *policy analysis* (BOE, 2008: 30186).

EL POLICY ANALYSIS EN ESPAÑA: UN ENFOQUE BIBLIOMÉTRICO

Metodología y base de datos

Una crítica habitual de la aplicación del análisis bibliométrico en sociología de la ciencia radica en que circunscribe la actividad científica a la publicación de artículos (Heilbron, 2002: 78). Es bien sabido que el uso de indicadores bibliométricos basados en la frecuencia de las citaciones como estrategia de búsqueda de calidad ha introducido un sesgo importante en la producción científica. Así pues, esta nueva estructura de oportunidades ha generado una actividad frenética de publicación, hecho que se conoce como “síndrome POP” (*publish or perish*) y que conlleva un mayor número de autores por artículo, la fragmentación de una publicación potencial en varias publicaciones, y el desarrollo de verdaderas estrategias de citación entre autores (autocitación, redes de citas...). Al margen de las posibles disfunciones de este modelo, lo cierto es que el análisis bibliométrico es especialmente útil en estas disciplinas donde las publicaciones son fundamentales para evaluar la calidad, por oposición a las áreas más técnicas donde predominan las patentes (Bordons y Zulueta, 1999: 790).

El presente estudio se centra en el análisis de publicaciones periódicas científicas españolas y descarta los libros que tratan de *policy análisis*. Es cierto que tradicionalmente la importancia de los libros en ciencias sociales ha sido muy

destacada, sobre todo en comparación con las ciencias experimentales. No obstante, los cambios en la medición de la calidad ocurridos en los últimos quince años en los países europeos y en particular en España incitan a pensar que el artículo se ha convertido en la principal herramienta de reconocimiento del científico en el área de las ciencias sociales. Además, la publicación de artículos en revistas se rige por un sistema anónimo de revisión de pares que asegura teóricamente una cierta objetividad en la selección de los trabajos. En cambio, la publicación de libros está sujeta a condiciones sociales de producción mucho menos homogéneas en función del editor (Rice, McCormick y Bergmann, 2002: 751), razón por la cual este estudio se centra exclusivamente en artículos.

Para asegurar que la muestra sobre la que se basa este estudio es representativo se ha tenido en cuenta tanto las revistas generalistas como las especializadas. Si bien es cierto que las revistas generales no tratan exclusivamente de políticas públicas, es razonable pensar que la expansión de este sector de estudio debería dejar su impronta en dichas revistas, algunas de las cuales constituyen una referencia para toda la academia científica en ciencias sociales.

Esta investigación utiliza su propia clasificación de las sub-disciplinas del análisis de las políticas públicas. Obviamente, el uso del *Social Science Citation Index* habría ciertamente resultado más cómodo a la hora de realizar esta tarea. Sin embargo, la infra-representación de las revistas en castellano no permitió recurrir a este método. Asimismo, las sub-disciplinas identificadas en la base de datos ECOSOC realizada por el Centro de Información y Documentación Científica (CINDOC) del Consejo Superior de Investigaciones Científicas⁶ no son útiles para el presente estudio.

La elección de las revistas que constituyen la muestra de este estudio está obviamente abierta a la crítica. Siempre se puede negar el carácter representativo de este material respecto a un objeto tan complejo como el *policy analysis* en España. Sólo se puede reiterar que la elección de las revistas en cuestión ha sido fruto de una intensa reflexión. Si seleccionar revistas que trataran el ámbito de las políticas públicas no fue excesivamente complejo, elegir las que mejor representarían a los profesionales españoles planteó más problemas. Para lidiar con esta dificultad territorial añadida, se consideró que primero era inviable buscar los artículos de todos los investigadores españoles en políticas públicas en el océano de revistas anglosajonas, hispanófonas, francófonas o germanófonas que inundan el mercado. Por otro lado, se acordó que cualquier artículo –fuera cual fuese la procedencia de su autor– podía ser considerado como español si era publicado en una revista española ya que creaba un saber que recogía y difundía un medio de comunicación nacional para reinvertirlo en el sistema científico español.

La primera revista generalista seleccionada es la *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* (REIS)⁷ publicada por el Consejo Superior de Investigaciones Científicas desde 1978 y que aunque no contenga exclusivamente artículos de Ciencia Política, goza de un merecido prestigio entre los politólogos

⁶ Dicha base forma parte de la base de datos ISOC, que recoge la producción científica publicada en revistas de ciencias sociales y humanidades editadas en España desde el año 1975.

⁷ Nueva versión de la *Revista Española de Opinión Pública*.

españoles.⁸ También se incluyó la nueva fórmula de *La Revista de Estudios Políticos* (REP) publicada por el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (un ente tutelado por el Ministerio de Presidencia del Gobierno de España) desde 1978.⁹ Asimismo se decidió integrar la *Revista Española de Ciencia Política* (RECP) por ser el órgano oficial de la AECPA creado en 1999. de la misma forma, se optó por analizar el contenido de la revista *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* (GAPP) lanzada en 1994 por el INAP y de *Documentación Administrativa* (DA), una de las pocas publicaciones dedicadas al estudio de la acción pública también publicada por el INAP desde 1975.¹⁰

El análisis abarca un periodo de 35 años, desde 1975 hasta 2010. En total, el número de artículos cotejados (todos escogidos en la categoría “estudios” de la revistas, dejando de lado tanto las “notas de investigación” como las “notas y debate”) se eleva a 3.098, entre los cuales se han identificado 209 publicaciones pertenecientes al ámbito de las políticas públicas. La base de datos se realizó con la ayuda del programa SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences*).

El espacio editorial ocupado por el estudio de las políticas públicas

El número total de artículos que tratan del análisis de las políticas públicas constituye un primer indicador del interés generado por este campo. Los resultados de este estudio demuestran que un conjunto de 209 artículos versan sobre *policy analysis* sobre un total de 3.098 artículos, lo que supone un 6,7% de la producción total (Tabla 1).

Este porcentaje global esconde diferencias importantes ya que no todas las revistas otorgan el mismo espacio editorial al análisis de las políticas públicas. La revista que contabiliza el mayor porcentaje de estudios sobre la acción pública es la revista GAPP (38,4%), seguida de la RECP (11%), de DA (5,4%), de la REIS (2,5%) y de la REP (1,2%). Aunque a primera vista parezca que el factor determinante para explicar la gran proporción de artículos sobre *policy analysis* sea la especialización de la revista GAPP en asuntos administrativos, otra variable clave puede ser la fecha de lanzamiento de las revistas. En efecto, tanto la revista GAPP como la RECP empezaron a ser publicadas en los años noventa, otorgando de inmediato un espacio editorial importante a las políticas públicas.

Tabla 1. Revistas científicas que componen la muestra

⁸ Siendo además una de las pocas revistas indizadas españolas en Sociología.

⁹ La antigua fórmula se remonta a 1941.

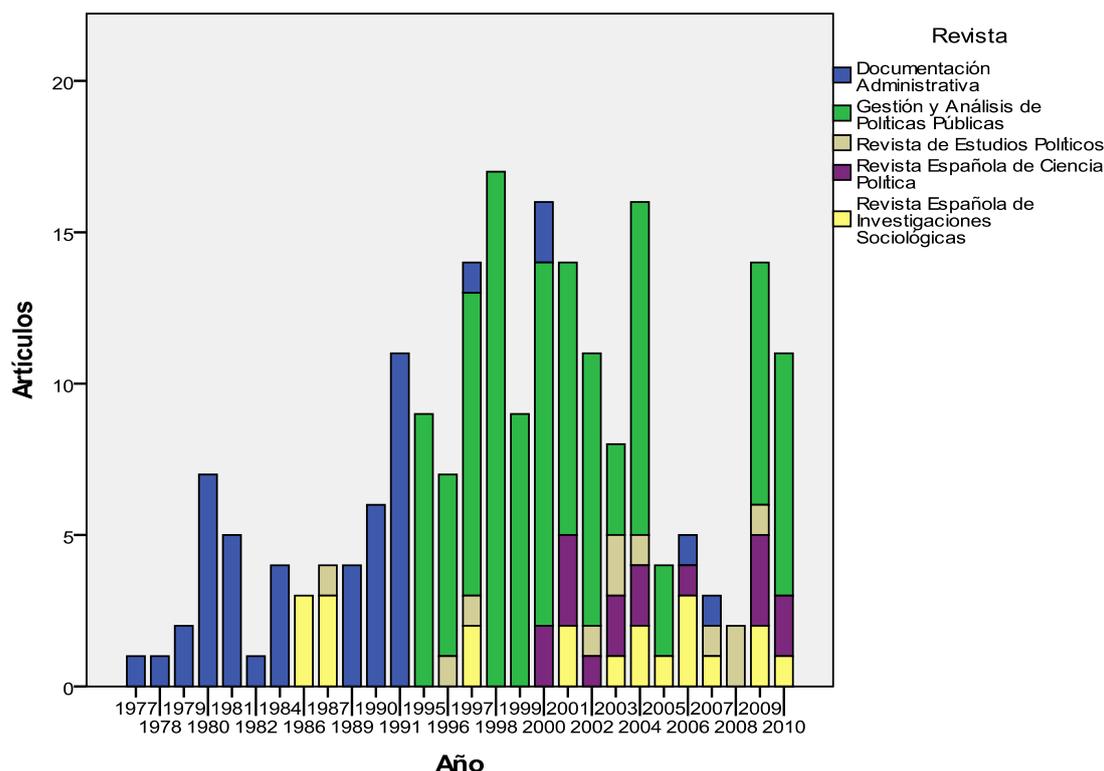
¹⁰ Cabe señalar que la REIS es probablemente la revista con mayor prestigio en el campo de la Ciencia Política a pesar de tener un índice inferior (0,129 en Sociología) al de la RECP (0,2 en Ciencia Política y de la Administración), mientras que la REP (0,118, idem) y la revista GAPP (0,041, idem) disponen de índices inferiores debidos a su especialización en asuntos administrativos según el Grupo de Evaluación de la Ciencia y de la Comunicación Científica de la Universidad de Granada (2009).

	Artículos de políticas públicas	Porcentaje de columna	Total Artículos	Porcentaje de fila
Documentación Administrativa	47	22,5	865	5,4
Gestión y Administración de Políticas Públicas	114	54,5	297	38,4
Revista Española de Ciencia Política	16	7,7	145	11
Revista Española de Investigaciones Sociológicas	21	10	846	2,5
Revista de Estudios Políticos	11	5,3	945	1,2
Total	209	100	3098	

Fuente: Elaboración propia.

En efecto, la distribución de estos artículos varía a lo largo del tiempo. Se encuentran artículos aislados tratando de reformas políticas sectoriales a partir del año 1977, a menudo obras de juristas, y publicados en revistas especializadas como DA. Sin embargo, el verdadero arranque de las políticas públicas tiene lugar sobre todo a partir de la segunda mitad de los años ochenta. Los datos muestran cómo la REIS adopta una postura pionera en esta materia publicando un número apreciable de artículos de análisis de políticas públicas a partir de 1986-1987 (época durante la cual se publica un tercio de los artículos de la revista sobre políticas públicas). Otro conjunto importante de publicaciones es publicado unos pocos años después en la revista GAPP en 1996-1997. Desde entonces, los estudios sobre políticas públicas aparecen con frecuencia en todas las revistas estudiadas al menos una o dos veces al año (Gráfico 1).

Gráfico 1. Histórico de publicaciones relativas al análisis de políticas públicas



Fuente: Elaboración propia.

Todo ello permite pensar que desde la segunda mitad de los años ochenta el *policy analysis* ha encontrado un hueco editorial en España. Es más, después de una ola que ha ido afectando a la mayoría de las revistas de la muestra (lo que demuestra que el campo científico no está exento de modas, como señalaba por ejemplo Bourdieu, 2002: 3), los datos parecen señalar que el análisis de las políticas públicas se ha normalizado y convertido hoy en una subdisciplina más de la Ciencia Política española.

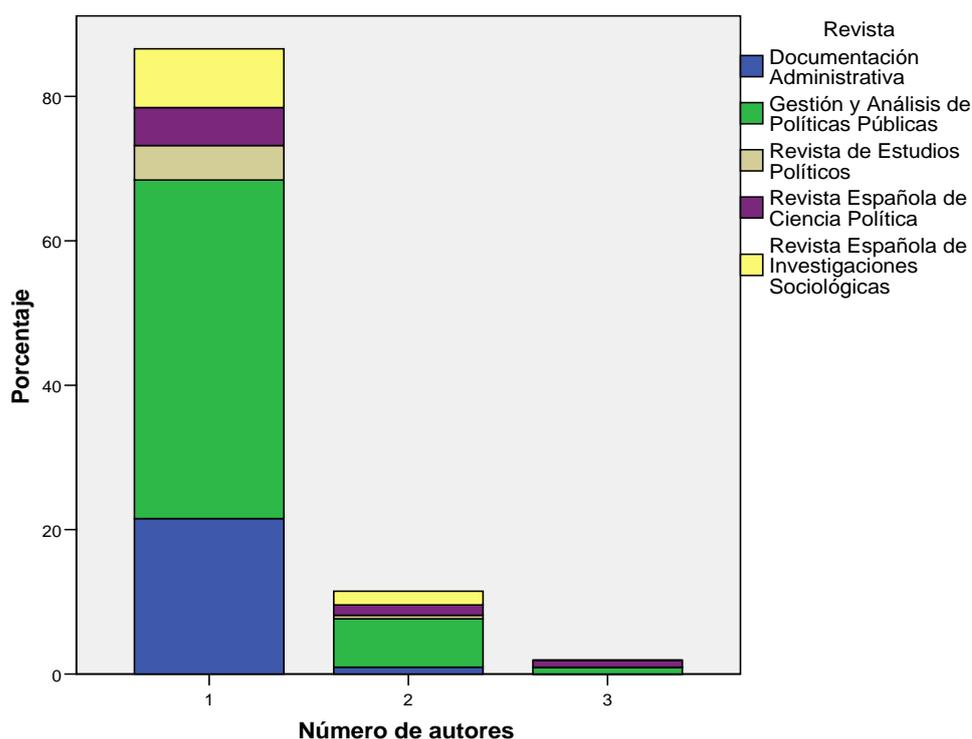
La identidad individual e institucional de los autores

Los autores pueden ser analizados en tanto como individuos como también en función de su institución de referencia (universidades, centros de investigación, *think tanks*, u órganos de gobierno). Por lo que se refiere a la vertiente individual, cabe señalar que el análisis de la identidad de los 223 autores de la muestra indica que una ínfima minoría de ellos ha publicado más de dos artículos sobre las políticas públicas en este conjunto de revistas, ya sea porque publiquen en otras revistas no contempladas en el estudio, ya sea porque trabajan en paralelo sobre temas ajenos al campo de la sociología de la acción pública. Entre los autores más recurrentes se encuentran los profesores Jordana con cuatro publicaciones, Chaqués, Bustelo, Zapico y de Miguel (Jesús) con tres publicaciones, Cruz Castro, Sanz Méndez, Gomà, Escandell Tur, Ysa, Morata y Beltrán con dos publicaciones; entre los autores extranjeros destacan Lefèvre, Cassese, Peters y Dente con dos publicaciones cada uno. Hay que resaltar que estos autores “reincidentes” sólo han redactado el 15% del total de los artículos sobre políticas públicas de la muestra.

Este dato significa que el campo editorial del *policy análisis* sigue siendo un campo abierto exento de monopolios.

Además, tal como aparece en el gráfico 2, la gran mayoría de los autores publica en solitario ya que sólo 24 artículos de los 209 totales, es decir un 11,5%, tienen dos autores, y una ínfima minoría (4%) cuenta con más de dos autores. En un principio, este dato parece contradecir la tendencia histórica de las revistas científicas en publicar un número creciente de artículos académicos contando con dos o más firmas –un hecho que formalizaría el paso de la “pequeña ciencia a la gran ciencia” (Price, 1980) o de la “ciencia de palabras a la ciencia de datos” (Berelson, 1960). No obstante, un análisis más fino demuestra que más del 80% de estas colaboraciones ha sido realizado a partir de la segunda mitad de los años 1990 principalmente en las dos revistas más recientes de la muestra: la RECP y la revista GAPP, así que la evolución hacia la coautoría estaría en marcha en este campo también. Además, si se observa la tasa media de colaboraciones conjuntas en el campo de las ciencias sociales en general entre 1997 y el año 2000, aparece que la media se mantiene en torno al 11%, lo que vendría a demostrar que el 11,5% de colaboraciones observado en el campo del *policy analysis* es un valor normal (Gómez Caridad, Fernández y Villagrà, 2002).

Gráfico 2. Número de autores por artículo por revista



Fuente: Elaboración propia.

Es más, según los análisis de Price y Beaver (1966: 1011), dichas colaboraciones podrían esconder grupos de trabajo transversales que no respetan obligatoriamente las fronteras institucionales entre universidades y disciplinas: un fenómeno conocido como *colegios invisibles*. Es el caso de los 24 grupos de autores identificados cuyo tamaño oscila entre dos y seis autores. Sin embargo, es importante destacar que ninguno de esos *colegios invisibles* se repite a lo largo de la muestra, lo que denota una cierta fragilidad de los grupos de investigación. Ello significa que el campo del análisis de las políticas públicas sigue siendo un campo extremadamente fragmentado con costes de entrada y salida muy bajos, lo que favorece una importante rotación de la autoría.

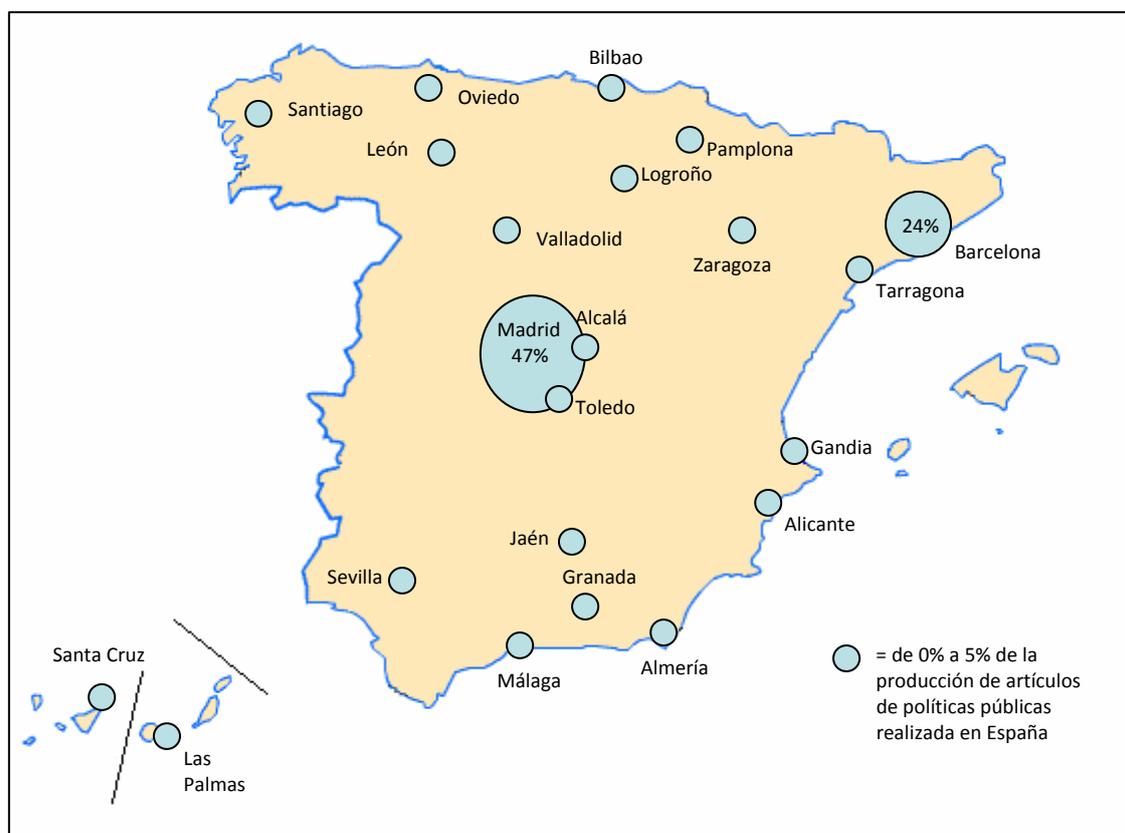
Si se toman en cuenta las instituciones de referencia de los autores de la muestra, se observa una presencia importante de organizaciones extranjeras. Así pues, de los 223 autores identificados, 70 trabajan en universidades, centros de investigación o entes gubernamentales ubicados fuera de España. Con casi un tercio (31,4%) de autores pertenecientes a instituciones extranjeras, el *policy analysis* es sin lugar a dudas una sub-disciplina muy abierta a la influencia extranjera, y en particular a la influencia europea.¹¹ 63% de los autores extranjeros trabajan en países europeos como Italia (13 autores), Francia (11 autores), el Reino Unido y Bélgica (cinco autores cada uno), Alemania (tres autores), Portugal y Rumania (dos autores) y Noruega (un autor). El 34,2% de los autores extranjeros restantes proviene de América (Estados Unidos con 12 autores, Argentina con cinco autores, Canadá con tres autores, Méjico con dos autores, Brasil y Venezuela con un autor cada uno. Finalmente, un solo autor de la muestra proviene de una universidad asiática (Bangladesh). Las revistas que más han contribuido a la internacionalización de la materia son publicaciones especializadas: la revista GAPP, que engloba el 56% de los autores extranjeros de la muestra y DA, con un 32% de autores de otros países. Históricamente hablando, sin ser los únicos responsables de la importación del *policy analysis* en España (mayoritariamente realizada por los propios autores españoles), hay que reconocer que los autores extranjeros están muy presentes desde el principio del proceso de institucionalización de este campo científico en los años 1980.

En cuanto a los 153 autores españoles analizados, sólo cabe decir que sus instituciones de referencia se ubican sobre todo en Madrid y en Barcelona (Gráfico 1). Madrid concentra el 47% de los autores de la muestra, seguida de los autores con sede en Barcelona (24%) siendo el resto de procedencias prácticamente irrelevante (Sevilla, Valencia o Santiago generan menos del 5% de la muestra cada una). Entre las entidades más productivas destacan las diferentes instituciones que componen el Gobierno central (ministerios, gabinetes, etc.) que agrupan al 19,4% de los autores, seguidas de la Universidad Complutense que alberga a 11,8% de los autores. A continuación se encuentran las universidades de Barcelona y de Santiago de Compostela (5,9% de los autores cada una), la Universidad Autónoma de Barcelona (5,2% de los autores), la Universidad Pompeu Fabra (3,9% de los autores), la Universidad Autónoma de Madrid, la Universidad Carlos III y la Universidad Rey Jaime I de Castellón (3,2% de los autores), 18 autores), la Universidad del País Vasco, El Centro Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), la Universidad Pablo de Olavide de Sevilla y la Universidad Nacional de

¹¹ Harguindéguy y Canton (2009: 90) han demostrado que esta cifra apenas alcanzaba el 26% en Francia.

Educación a Distancia (2,6% de los autores). En resumen, por una parte el duopolio Madrid-Barcelona domina la producción científica en el ámbito de las políticas públicas. Por otra parte, el desfase productivo entre Madrid y Barcelona se debe a la presencia de órganos político-administrativos centrales en la capital, lugar de trabajo de muchos autores de la muestra. Dicho de paso, esta importante presencia de “profesionales” de la política y la administración en las publicaciones sobre políticas públicas no es de extrañar si se considera que se trata de una materia a caballo entre la academia y la práctica gubernamental.¹²

Mapa 1. Distribución geográfica de los artículos sobre análisis de políticas públicas por ciudades



Fuente: Elaboración propia.

Los principales temas abordados

Entre los temas tratados con más frecuencia por las investigaciones en políticas públicas destacan las políticas sociales, que alcanzan el 23,4% de los artículos revisados y que tratan campos como la salud, la educación básica, el empleo o la vivienda. Le siguen por su importancia los estudios sobre la administración pública,

¹² Una distinción marcada por los términos *policy scientists* y *policy analysts*.

con un 15,3% de la muestra, y los análisis sobre la descentralización y el proceso autonómico, que suponen el 11% de los artículos. Esta lista incluye también los análisis sobre la teoría de las políticas públicas (12%), los estudios urbanos (9,1%), las políticas macroeconómicas (industria, agricultura, terciario, transporte, energía) (8,1%), los asuntos relacionados con las relaciones internacionales (5,7%), el medio ambiente (4,8%), la policía y la defensa (3,3%), la I+D+i y la enseñanza universitaria (2,9%), la inmigración y la integración de las minorías extranjeras (2,4%) y las políticas de género (1,9%).

La tabla 2 refleja la división temática entre las revistas analizadas. Así pues, si la RECP se centra en buena medida en el estudio de las políticas sociales (37,5%), y luego en el de la I+D+i, de la descentralización, de las políticas urbanas y del género (12,5% cada uno). Por su parte la REP insiste más en asuntos de políticas públicas internacionales (27,3%), en la teoría de las políticas públicas (18,2%) y en políticas sociales (18,2%). La REIS aborda principalmente asuntos relacionados con las políticas sociales (52,4%), la policía y la defensa (14,3%) y la inmigración (14,3%). La revista GAPP insiste principalmente en los asuntos administrativos (24,6%), en las políticas sociales (23,7%) y en las políticas urbanas (13,2%). Por el contrario, DA se centra ante todo en las políticas macroeconómicas (29,8%), en la propia teoría de las políticas públicas (23,7%) y en el proceso de descentralización (21,3%).

Tabla 2. Temática de los artículos por revista científica (en %)

	DA	GAP P	REC P	REIS	REP	Total
Administración	6,4	24,6	6,3	,0	,0	15,3
Descentralización	21,3	8,8	12,5	,0	9,1	11,0
Género	,0	,9	12,5	4,8	,0	1,9
Inmigración	,0	1,8	,0	14,3	,0	2,4
Innovación, desarrollo y universidades	,0	3,5	12,5	,0	,0	2,9
Políticas Macroeconómicas	29,8	1,8	,0	,0	9,1	8,1
Medio Ambiente	6,4	4,4	,0	4,8	9,1	4,8
Policía y defensa	2,1	1,8	,0	14,3	9,1	3,3
Relaciones Internacionales	2,1	6,1	6,3	,0	27,3	5,7
Políticas Sociales	6,4	23,7	37,5	52,4	18,2	23,4
Teoría	23,4	9,6	,0	4,8	18,2	12,0
Políticas Urbanas	2,1	13,2	12,5	4,8	,0	9,1
Total	100	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia.

Desde una perspectiva histórica, esta división editorial parece evolucionar en función de las dinámicas que animan la agenda gubernamental, es decir en función de los sectores de acción pública clave para el gobierno del Estado. Así pues, entre los primeros temas tratados por las revistas de la muestra (1975-1982) figuran las políticas sociales (las diferentes facetas del Estado de bienestar), la administración (modernización y reformas) y la descentralización (proceso autonómico). Más allá de las inquietudes “históricas” de la democracia española vinculadas al proceso de transición democrática, han ido apareciendo nuevas preocupaciones en la comunidad investigadora a partir del principio de los años noventa, tales como la vivienda, el medio ambiente o la inmigración, y más tarde con el cambio de siglo las relaciones internacionales, las políticas de género o el I+D+i.

Otro elemento interesante: un 43,4% de los artículos de la muestra incluyen una vertiente europea y/o internacional y/o comparativa, lo que parece indicar una cierta apertura temática. Esta proporción contradice claramente la creencia según la cual el *policy analysis* en España –al igual que la ciencia política española en su conjunto– es un campo regido por una cultura académica que se podría calificar de “parroquial” (Colino *et al.*, 1994: 527; Clifton, 2006: 235). Esta apertura se concretó sobre todo a partir de la mitad de los años noventa en el conjunto de las revistas analizadas y es importante de destacar. En efecto, tal como se demostró en el caso de Francia (Harguindéguy y Canton, 2009: 90), el etnocentrismo temático puede llegar a enfrenar la expansión de una disciplina ya que tiende a orientar los investigadores, los medios financieros y sus marcos teóricos hacia un único ámbito muy concreto de la realidad social, limitando de esta forma los intercambios con el resto de la comunidad académica internacional.

Los métodos de análisis de las políticas públicas

Josep Maria Vallés (1991: 431) subraya que, al igual que en Italia, la tradición prescriptiva y anti-positivista de los politólogos españoles limitó durante años el auge de una “verdadera ciencia”. Se puede probablemente atribuir esta postura intelectual al predominio histórico del derecho público en el campo de los estudios políticos y a una falta de formación en estadísticas de los autores. Al margen del eterno debate entre cualitativistas y cuantitativistas, los datos muestran que los métodos utilizados en los artículos revisados son mayoritariamente de orden cualitativo (entrevistas semi-estructuradas, análisis cualitativo del discurso, observación participativa...). Así pues, el 71,8% de los artículos analizados utiliza métodos cualitativos, mientras que un 6,7 % usa métodos cuantitativos y un 21,5% un enfoque mixto (Tabla 3).

Todas las revistas de la muestra privilegian el método cualitativo; no obstante, algunas dedican más espacio que otras a los métodos cuantitativos y mixtos. Entre todas, la RECP es la que concede más páginas a los análisis cuantitativos (12,5%) y mixtos (31,3%),¹³ seguida de la revista REIS que practica también un cierto pluralismo metodológico al publicar un 9,5% de los artículos sobre *policy analysis*

¹³ Pero considerando el tamaño reducido de esta categoría en concreto, estas cifras se tienen que manejar con cautela.

en clave cuantitativa y un 23,8% incluyendo métodos mixtos. En las demás revistas revisadas, los artículos cualitativos dominan de forma aplastante.

Tabla 3. Métodos utilizados en las revistas científicas (en %)

	Cuantitativo			Total
	Cualitativo	o	Mixto	
Documentación Administrativa	85,1	,0	14,9	100
Gestión y Administración de Políticas Públicas	69,3	7,9	22,8	100
Revista Española de Ciencia Política	56,3	12,5	31,3	100
Revista Española de Investigaciones Sociológicas	66,7	9,5	23,8	100
Revista de Estudios Políticos	72,7	9,1	18,2	100
Total	71,8	6,7	21,5	100

Fuente: Elaboración propia.

Con todo, existe una cierta evolución de las prácticas en este campo ya que los métodos cuantitativos han ido ocupando un nicho editorial creciente –aunque decididamente minoritario– desde el final de los años noventa. El ejemplo de la revista GAPP es probablemente el más claro al respecto ya que se puede observar que el número de artículos cuantitativos y mixtos pasa del 10% del total de artículos sobre *policy analysis* entre su creación y 1998 al 37% de 1999 a 2005, con un punto de inflexión muy claro en el número doble 13/14 (1999).

Los análisis cuantitativos y mixtos no son el monopolio de los autores extranjeros – presentes en menor proporción que en los estudios cualitativos– sino más bien de los autores españoles que provienen de centros madrileños (Complutense, Fundación Juan March, CSIC, administraciones públicas del Estado...) y de Barcelona (Universidad de Barcelona, Universidad Pompeu Fabra...), lo que deja suponer que dichos centros disponen de formaciones específicas así como de más recursos para realizar estancias en el extranjero y atraer especialistas cuantitativistas como profesores invitados.

Policy Analysis y teorías

Los diferentes enfoques teóricos¹⁴ identificados en la muestra demuestran que el análisis de la acción pública está básicamente dividido entre tres campos disciplinarios: el de la Sociología y Ciencia de la Administración, el del Derecho Público (enfoque formal basado en la evolución de las normas legales vigentes) y el de la Economía (que de acuerdo a nuestros datos suele privilegiar la evaluación basada en datos cuantitativos). Los autores pertenecientes al campo de la Sociología y la Ciencia de la Administración son claramente los más numerosos

¹⁴ Para facilitar la lectura no se diferencian aquí los modelos, las teorías y los marcos conceptuales.

(78%), mientras que los juristas y economistas representan respectivamente un 18 % y un 4% de los enfoques analizados, con mayor salida en las revistas especializadas GAPP y DA.

A diferencia de los artículos que se inscriben en una determinada tradición teórica, casi el 39% de los artículos analizados adopta una postura “pragmática” –también llamada enfoque “laico” por Gomà y Subirats (1998)– que consiste en utilizar herramientas teóricas sin necesidad de importar una teoría entera. En paralelo a este enfoque empirista se encuentran los enfoques más relevantes que han marcado la evolución de esta sub-disciplina en el resto del mundo. Entre las más populares destacan el análisis formal de la elección racional (16,1%), el neo-institucionalismo (7,6%, sobre todo en su vertiente histórica, muy utilizada para analizar las políticas sociales), el análisis en términos de redes (4,9%), la gobernanza multi-nivel (4,9%), el enfoque comparativo (4%) y de forma residual los estudios basados en el modelo de equilibrio puntual, en las coaliciones de expertos, en la teoría del capital social, en las narraciones, en el neo-corporatismo o en los referenciales de acción pública. Todo ello tendería a demostrar una cierta inclinación hacia los modelos de racionalidad limitada y un rechazo parcial de la teoría de la elección racional.

La revista GAPP es la que más enfoques concentra con 18 teorías identificadas, mientras que las demás revistas reúnen en todos los casos menos de una decena. Este pluralismo de los enfoques se ha incrementado considerablemente en los últimos años. De esta forma, mientras se mantenía el enfoque “laico” como línea principal de investigación hasta la primera mitad de los años noventa, las teorías que forman parte del *mainstream* internacional han sido integradas poco a poco a partir de entonces en la producción nacional. Recientemente, el cambio de siglo ha presenciado la aparición de nuevos enfoques, como los basados en las teorías de la justicia (sobre todo la vertiente desarrollada por Amartya Sen), en el análisis histórico de la política (por ejemplo recurriendo a autores como Skinner), o en el análisis de los movimientos sociales (y en el marco sincrético establecido por McAdam, Tilly y Tarrow a principio de los años noventa).

Los datos no muestran ninguna correlación significativa entre el país de origen de los autores y los enfoques adoptados. Esto significa que la introducción de enfoques extranjeros ha sido realizada por autores nacionales y no por sus homólogos extranjeros lo que deja suponer una vez más que los jóvenes autores españoles siguen de cerca la actualidad académica internacional de su campo de investigación. Del mismo modo, no se puede imputar una determinada teoría a un centro de investigación concreto. De hecho, existen varios casos de autores que cambian de enfoque cuando cambian de objeto de investigación, lo que parece denotar un cierto pragmatismo académico. Quizás se pueda imputar este comportamiento al menor grado de competitividad del campo politológico español respecto a otros casos como el de Estados Unidos, donde un autor tiende a defender sus teorías a capa y espada para conseguir recursos y establecer su reputación (Sabatier, 1991: 147).

CONCLUSIÓN

Tal como se ha expuesto, el *policy analysis* español empezó su proceso de institucionalización durante el tardofranquismo después de una larga fase de gestación intelectual. Inicialmente basado en un enfoque *managerialista*/apolítico para analizar la administración en su conjunto, el análisis de las políticas públicas ha ido ganando peso en el seno de la aún rudimentaria ciencia de la administración de los años 1970. En este sentido, la creación de un campo autónomo de Ciencia Política y de la Administración a partir de 1984 ha ayudado a establecer la sociología de la acción pública como un área independiente y con perspectivas de desarrollo tanto en el ámbito de la investigación como en los currículos docentes.

El *policy analysis* en España es hoy en día una sub-disciplina que ocupa de un espacio editorial que ha crecido de forma significativa desde los años setenta. Se trata de un nicho académico dinámico y abierto, exento de grandes monopolios constituidos por centros de investigación, pero con una importante concentración de los medios de producción del saber en Barcelona y Madrid, así como una fuerte presencia extranjera proveniente de Europa occidental y de América. La evolución de los temas tratados parece confirmar este dinamismo ya que en paralelo con las preocupaciones estructurales de la democracia española (Estado de bienestar, reforma de la administración y proceso autonómico) han ido apareciendo varias olas temáticas como el medio ambiente, la vivienda y la inmigración en los años noventa y las políticas de género, relaciones internacionales y de I+D+i en los años 2000, todo ello en clave generalmente comparativa. Si los métodos privilegiados por los autores españoles siguen siendo cualitativos, se ha podido observar una cierta difusión de los métodos cuantitativos y enfoques mixtos a partir de la segunda mitad de los años noventa. De la misma forma, si el enfoque teórico pragmático desarrollado en España sigue dominando, el *policy analysis* español no escapa a la atracción de las teorías difundidas en el ámbito internacional.

Ahora bien, volviendo a las críticas realizadas por Sartori (2004:349) a una parte de la ciencia política norte-americana, cabe esperar que este fenómeno de institucionalización creciente no acabe ahogando el *policy analysis* español bajo el formalismo y las querellas metodológicas estériles.

BIBLIOGRAFIA

- Aguilar Villanueva, Luis F. (1996): *Antología de Políticas Públicas*, Méjico: Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar Villanueva, Luis F. (2004): "Recepción y desarrollo de la disciplina de política pública en Méjico. Un estudio introductorio", *Sociológica*, 19(54): 15-37.
- Almond, Gabriel (1996): "Political Science. The History of the Discipline", en *New Handbook of Political Science*, eds. Richard Goodin y Hans-Dieter Klingemann, Oxford: Oxford University Press.
- Baena del Alcázar, Miguel (1968): *Los estudios sobre administración en la España del siglo XVIII*, Madrid: Centro de Estudios Políticos.
- Baena del Alcázar, Miguel (1985): *Curso de ciencia de la administración*, Madrid: Tecnos.
- Ballart, Xavier (1992): *¿Cómo evaluar programas y servicios públicos? Aproximación sistemática y estudios de caso*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Bellers, Jürgen (ed.) (1990): *Politikwissenschaft in Europa*, Münster: Lit Verlag,
- Beltrán, Miguel (1964): "Datos para el estudio de los funcionarios públicos en España", *Documentación Administrativa*, 83: 123-158.
- Bennett, Andre, Barth, Aharo y Kenneth Rutherford (2003): "Do we Preach What we Practice? A Survey of Methods in Political Science Journals and Curricula", *PS: Political Science and Politics*, 36(3): 373-378.
- Berelson, Bernard R. (1960): *Graduate Education in the United States*, New York: Mc Graw-Hill.
- Billordo, Libia (2005): "Publishing in French Political Science Journals: an Inventory of Methods and Sub-fields", *French Politics*, 3(2): 178-186.
- BOE (2008): *RESOLUCIÓN de 26 de junio de 2008, de la Secretaría General del Consejo de Coordinación Universitaria, por la que se publica la relación de los programas oficiales de posgrado, y de sus correspondientes títulos, ofrecidos por las universidades para el curso 2008-2009*, 165: 30186-30247.
- Bordons, María y María Ángeles Zulueta (1999): "Evaluación de la actividad científica a través de indicadores bibliométricos", *Revista Española de Cardiología*, 52: 790-800.
- Bourdieu Pierre (2002): "Les conditions sociales de la circulation des idées", *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 145: 3-8.
- Brugué, Quim y Ricard Gomá (1998): *Gobiernos locales y políticas públicas*, Barcelona: Ariel.
- Cazorla Pérez, J. (2002): "La escuela mudéjar: evocación de una experiencia personal de tres décadas (1950-1980)", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 100: 39-59.
- Clark, Terry N. (1972): "Les étapes de l'institutionnalisation scientifique", *Revue Internationale des Sciences Sociales*, 24(4) : 699-713.
- Clifton, Judith (2006): "Political Science in Spain: What Hope for 'Young' Professionals?", *European Political Science*, 5: 235-244.
- Cortés, Sergio (2008): "El análisis de las políticas públicas en Alemania. Desarrollo y perspectivas" *Ciencia Política*, 5: 96-113
- Cotarelo, Ramón (1994): "La ciencia política en España", en *Las ciencias sociales en España: ciencia política y de la administración*, ed. Ramón Cotarelo, Madrid: Editorial Complutense.

- Colino Cámara, César, Delgado Sotillos, Irene López Nietos López, Lourdes (1994): "Political Studies in Spain", *European Journal of Political Research*, 25(4): 527-536.
- Coupé, Tom (2003): "Revealed Preferences: Worldwide Rankings of Economists and Economics Departments, 1969-2000", *Journal of the European Economic Association*, 1(4): 431-453.
- Daalder, Hans, ed. (1997): *Comparative European Politics. The Story of a Profession*, London: Pinter.
- Davis, Charles y Eisemon, Thomas (1989): "Mainstream and Non-mainstream Scientific Literature in Four Peripheral Asian Scientific Communities", *Scientometrics*, 15: 215-239.
- Documentación Administrativa* (1991): "Número especial: las políticas públicas", 224-225.
- Dusansky, Richard y Clayton J. Vernon (1998): "Rankings of U.S. Economics Departments", *Journal of Economic Perspectives*, 12(1): 157-170.
- Easton, David, Gunnell, John y Michael B. Stein (eds.) (1991), *The Development of Political Science*, Michigan: The University of Michigan Press.
- European Journal of Political Research* (1991): "Special Issue. European Political Science", 20.
- Etherington John y Francesc Morata (2002): "The Current State of Political Science in Spain", en *The State of Political Science in Western Europe*, ed. Hans-Dieter Klingemann, Berlin: Sigma.
- Extremeno, Ana (2003): "Análisis de la producción científica española en ciencia política a través de la base de datos ECOSOC", *Documentación de las Ciencias de la Información*, 26: 295-312.
- Favre, Pierre (1985): "Histoire de la science politique", en *Traité de science politique*, tomo 1, eds. Madeleine Grawitz y Jean Leca, Paris: Presses Universitaires de France.
- Garand, James C. y Kristy Graddy (1999): "Ranking Political Science Departments: Do Publications Matter?", *PS: Political Science and Politics*, 32(1): 113-116.
- García de Enterría, Eduardo (1972): *La administración española*, Madrid: Alianza Editorial.
- Gomá, Ricard y Joan Subirats (1998): *Políticas Públicas en España*, Barcelona: Ariel.
- Gómez Caridad, Isabel, Fernández, María Teresa y Ángel Villagrà (2002): *Indicadores de I+D en la Comunidad de Madrid*, Madrid (en línea). <http://www.madridmasd.org/indicadoresproduccion/produccion0.asp>, acceso 19 de diciembre 2011.
- Goodson, Larry P., Dillman, Bradford y Anil Hira (1999): "Ranking the Presses: Political Scientists' Evaluations of Publisher Quality", *PS: Political Science and Politics*, 32(2): 257-262.
- Gottraux, Philippe, Schorderet, Pierre Antoine y Bernard Voutat (2000): *La science politique en Suisse: genèse, émergence et perspectives d'une discipline scientifique*, Lausanne: Réalités Sociales.
- Grau, Mireia y Araceli Mateos, eds. (2002): *Análisis de políticas públicas en España: enfoques y casos*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- Grupo de Evaluación de la Ciencia y de la Comunicación Científica de la Universidad de Granada (2009) (en línea). <http://ec3.ugr.es>
- Gunther, Richard (1980): *Public Policy in a No-party State. Spanish Planning in the Twilight of the Franquist Era*, Berkeley: University of California Press.

- Gunther, Richard Montero, José Ramon y Joan Botella (2004), *Democracy in Modern Spain*, New Haven: Yale University Press.
- Harguindéguy, Jean-Baptiste y Joan Canton (2009): "Is French Policy Analysis in Crisis? A First Critical Appraisal", *European Political Science*, 8: 90-103.
- Hayward, Jack E.S., Barry, Brian y Archie Brow, eds. (1999): *The British Study of Politics in the Twentieth Century*, Oxford: Oxford University Press.
- Heilbron, Johan (2002): "La bibliométrie, genèse et usages", *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 141-142: 78-79.
- Hix, Simon (2004): "A Global Ranking of Political Science Departments", *Political Studies Review*, 2: 293-313.
- Información Comercial Española* (1977): "Número especial: La burocracia española", 522.
- Jerez Mir, Miguel (1999): *Ciencia política, un balance de fin de siglo*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Jerez Mir, Miguel (2002): "La constitution de la science politique espagnole", *Pôle Sud*, 16: 157-171.
- Klingemann, Hans-Dieter (2002): *The State of Political Science in Western Europe*, Berlin: Sigma.
- Linz, Juan y Armando De Miguel (1966), *Los empresarios ante el poder público. El liderazgo y los grupos de intereses en el empresariado español*, Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- López López, Pedro y Villagrà Rubio, Ángel (2002): "Estudio bibliométrico de la Revista Española de Investigaciones Sociológicas (1978-2002)", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 100(2): 277-293.
- McCormick, James M. y Rice, Tom W. (2001): "Graduate Training and Research Productivity in the 1990s: a Look at Who Publishes", *PS: Political Science and Politics*, 34(3): 675-680.
- Meny, Yves y Jean-Claude Thoenig, J.C. (1992): *Las políticas públicas*, Barcelona, Ariel.
- Morata, Francesc (2000): *Políticas públicas en la Unión Europea*, Barcelona: Ariel.
- Moya, Carlos (1972): *Burocracia y sociedad industrial*, Madrid: Edicusa.
- Olías de Lima Gete, Blanca (1977): "La ciencia de la administración en España", *Documentación Administrativa*, 176: 91-110.
- Oscá Lluçh, Julia y María Elena Mateo Marquina (2003): "Difusión de las revistas españolas de ciencias sociales y humanidades. Acercamiento bibliométrico", *Revista General de Información y Documentación*, 13(1): 113-132.
- Parsons, W. (2009): *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de las políticas públicas*, Méjico: Edgard Elgar y FLACSO.
- Pérez Sánchez, Margarita, ed. (2005): *Análisis de políticas públicas*, Granada: Editorial Universidad de Granada.
- Price, John de Solla y Beaver, Donald (1966). "Collaboration in an invisible college", *American Psychologist*, 21: 1011-1018.
- Price, John de Solla (1980): "Ciencia y tecnología: distinciones e interrelaciones", en *Estudios sobre sociología de la ciencia*, ed. Barry Barnes, Madrid: Alianza Editorial (prim. pub. 1972).
- Pritchard, Alan (1969): "Statistical Bibliography or Bibliometrics", *Journal of Documentation*, 25(4): 348-369.
- PS: Political Science and Politics* (1996): "Special Issue. Department Ranking: Much Ado About Something?", 29(2).

- Quermonne, Jean-Louis, ed. (2009): *Political Science in Europe: Education, Cooperation, Prospects. Report on the State of the Discipline in Europe*, Paris (en línea). <http://www.epsnet.org/publications/sod/france.pdf>, acceso 19 de diciembre 2011.
- Ribes Leiva, Alberto (2008): "Conocer a los que conocen: sociologías de las sociologías", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 121: 55-80.
- Rice, Tom W., McCormick, James M. y Bergmann, Benjamin D. (2002): "Graduate Training, Current Affiliation and Publishing Books in Political Science", *PS: Political Science and Politics*, 35(4): 751-755.
- Rose, Richard (1990): "Institutionalizing Professional Political Science in Europe: a Dynamic Model", *European Journal of Political Research*, 18: 581-603.
- Sabatier, Paul (1991): "Toward Better Theories of the Policy Process", *PS: Political Science and Politics*, 24(2): 147-156.
- Sartori, Giovanni (2004): "¿Hacia dónde va la Ciencia Política?", *Política y Gobierno*, 11(2): 349-354.
- Selznick, Peter. (1949): *TVA and the Grass Roots*, Berkeley: University of California Press.
- Sigelman, Lee. (2006): "The Coevolution of American Political Science and the American Political Science Review", *American Political Science Review*, 100(4): 463-478.
- Subirats, Joan (1989): *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.
- Subirats, Joan (1994): "Los estudios de ciencia de la administración en España", en *Las ciencias sociales en España: Ciencia Política y de la administración*, ed. Ramón Cotarelo, Madrid: Editorial Complutense.
- Vallés, Josep Maria (1991): "Political Science in Spain, 1960-1990: The Unfinished History of its Coming of Age", *European Journal of Political Research*, 20(3-4): 431-444.