



GESTIONANDO EL DESARROLLO

Cristina Zurbriggen

Licenciatura en Desarrollo/FCS-UDELAR

Edición 2024





2da clase



Módulo 1 - Diseñando Políticas Públicas

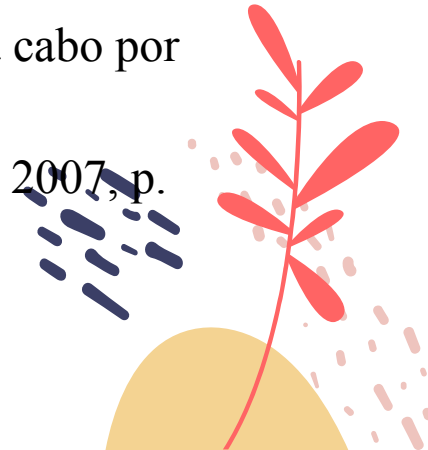
Definiciones clásicas

Públicas Públicas

Dye (1987, p. 1) política pública es «todo lo que los gobiernos deciden hacer o no hacer».

Mény y Thoenig (1989, p. 129) «una política pública es el producto de la actividad de una autoridad investida de poder político [*puissance*] y de legitimidad gubernamental».

Política pública es un conjunto de acciones y decisiones llevadas a cabo por diversos actores con la finalidad de resolver un problema definido políticamente como público (Subirats, Knoepfel, Larrue, Varone, 2007, p. 38).



Públicas Públicas en sentido amplio

Definición más amplia de política públicas, lo que define como pública una política es la existencia de un problema colectivo.

Una política pública como un conjunto de decisiones y actividades que están ligadas a **la solución de un problema colectivo**, esto es, «cualquier insatisfacción relativa a una necesidad, una demanda o una oportunidad de intervención pública» (Dunn, 1981, p. 60)

La **esfera pública** no se agota en el estricto espacio de lo institucional, las decisiones de *policy* los procesos de elección entre varias alternativas de solución en relación con un problema colectivo, y por lo tanto de transformación o de alteración de los modos mediante los cuales éste es afrontado.



Dimensión política de las Políticas Públicas

Toda política es un decisión de valor y el diseño de políticas trata invariablemente sobre el futuro y cómo llegar allí (Peters, 2018).

Decisión de políticas pública - implica un acto de voluntad, existencia de alternativas, es el proceso a través del cual se ha llegado a la elección final, o sea, la secuencia de acciones y de decisiones elementales que han acabado determinando su contenido.

Una decisión debe comportar al menos una potencial transformación.





Dimensión política de las Políticas Públicas

Los diseñadores de políticas tienen que desarrollar esencialmente **camino**s para **‘aquello-que-no-existe’** y hacerlo aparecer en forma concreta como un nuevo propósito además del mundo real (Nelson y Stolterman, 2003).

Esto no solo requiere resolución de problemas, sino el uso de la previsión para anticipar cómo una solución aproximada se puede realizar
Toda política es **anticipatoria y experimental**.

Los formuladores de políticas se aproximen a una **solución idealizada de un problema** (Peters, 2018; Peters y Rava, 2017)



LAS DIMENSIONES POLÍTICAS DETRÁS DE NUESTROS PLATOS

Como herramienta de control y poder

conflictos/tensiones entre países por commodities, ayuda humanitaria, lobby de empresas en políticas alimentarias, libre comercio y regulaciones/impuestos, hambrunas

Como expresión cultural y/o sensorial

festividades o prácticas en torno a comidas, diversidad de recetas y sabores, ingredientes indígenas o tradicionales, simbología y supersticiones

Como devenir histórico y determinante de futuros

tradiciones culinarias, diversidad cultural y conocimiento asociado, extinción de especies comestibles, techno-foods

Como medicina -salud y bienestar

el impacto en la salud y bienestar - productos naturales versus ultra procesados, prácticas y especies medicinales, obesidad y ENTs, inocuidad y contaminación de alimentos, resistencia a antibióticos

Como mercancía o bien común

commodities, regulación y fluctuación de precios, nichos, comida como derecho humano, accesos y gestión de recursos naturales, apropiación de tierras, explotación privada, soberanía

Como fuerza de transformación planetaria

sector empleador mas grande del mundo, responsable de 30% gases de efecto invernadero, 40% de tierras del planeta dedicadas a producción, responsable de explotación de 70% recursos hídricos mundiales y 85% explotación biodiversidad marina.

Y políticas publicas

guías nutricionales, subsidios en producción y comercialización, fiscalización de importaciones y productos en plaza, etiquetado y protección al consumidor

Comida

dimensión política

conflictos son inevitables
diferencias de intereses
¿quién gana y quién pierde?
¿quién tiene el poder de la palabra
y de la acción?

valores y marcos

diferencias de valores
¿quién define el problema?
diferencias en narrativas e
historias
¿preferible según quién?

Características de los problemas en el siglo XXI

- Explosión de la **complejidad decisional**. creciente pluralización de los puntos de vista (lentes conceptuales, framing) en los procesos decisionales y niveles de gobierno
- La **incertidumbre** sobre los resultados de las decisiones adoptadas. Cambios, transformaciones, desarrollo del conocimiento. Es necesario admitir que hay problemas que sencillamente no sabemos cómo resolver, sobre los que somos simplemente **ignorantes**. La existencia de teorías, visiones, imaginario plenamente contradictorias sobre los factores que pueden determinar el cambio en torno a un problema
- Asistimos a un aumento de los conflictos entre grupos sociales, entre actores políticos y entre ciudadanos y autoridades públicas (Dante y Subirtat)

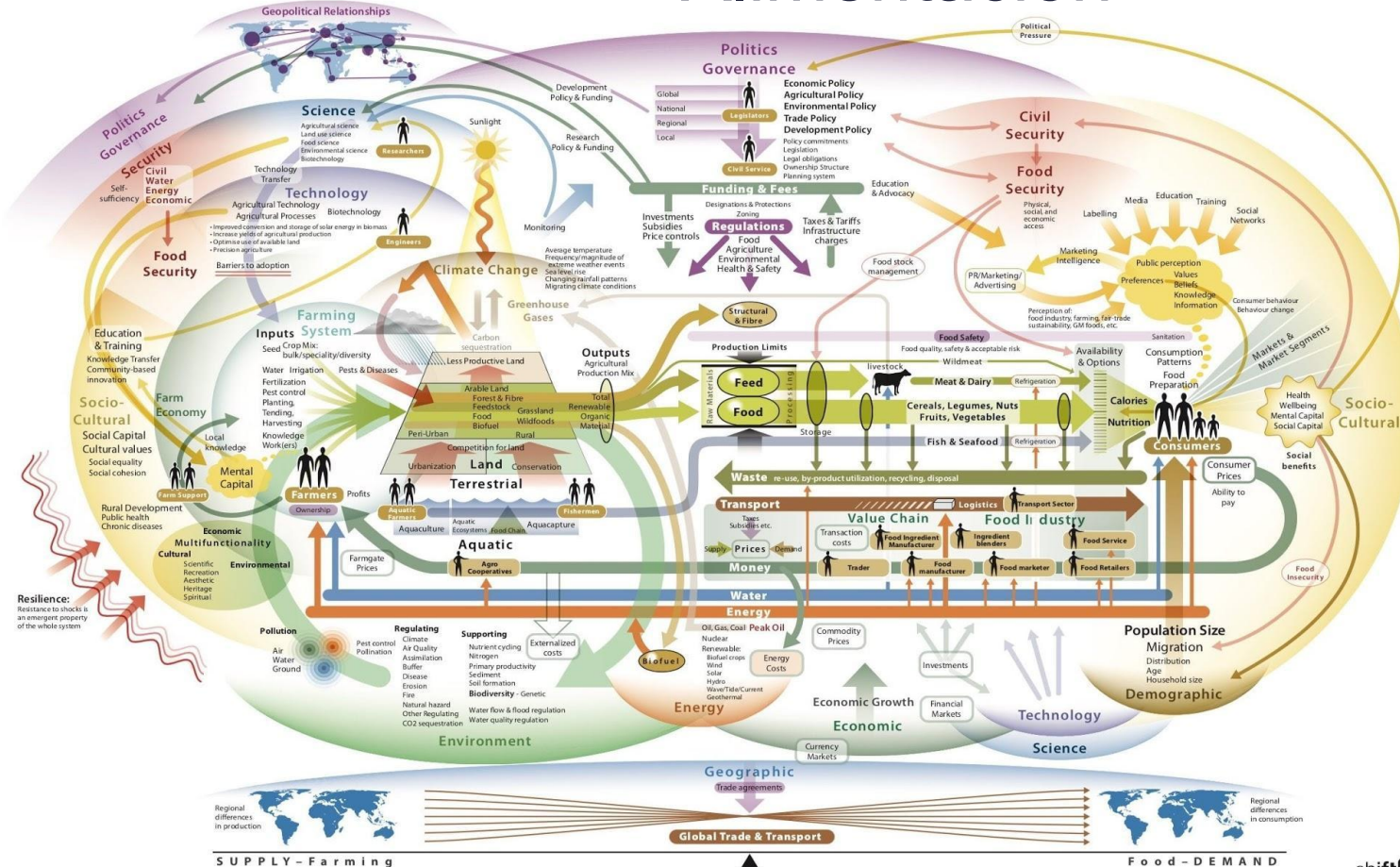


Definición conceptual de problemas: simples, complicados, complejos



Patton, 2009

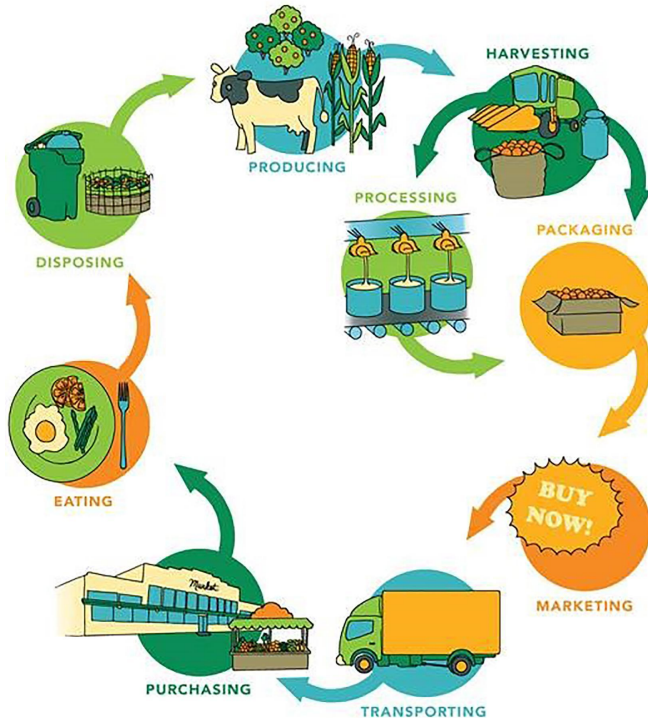
Alimentación



SUPPLY - Farming

Food - Demand

Sistemas alimentarios



Los sistemas alimentarios abarcan toda la gama de actores y sus actividades de valor agregado interrelacionadas involucradas en la producción, agregación, procesamiento, distribución, consumo y desecho de productos alimenticios que se originan en la agricultura, la silvicultura o la pesca, y partes de los entornos económicos, sociales y naturales más amplios en los que están insertos.

Múltiples desafíos y problemas

Obesidad y sobrepeso van en aumento mundialmente, y en Uruguay afecta a un 63% de la población.

Cambios en calidad de dietas - mayor riesgo de varios tipos de malnutrición. Desafío en acceso a comida y dietas saludables.

Aporte de energía y dietas: transición nutricional hacia dietas globalizadas y con más alimentos procesados. En Uruguay, sólo el tipo proporciona 28% del aporte de energía. Uruguayo promedio consumo 100kg de carne al año.

CAMBIO CLIMÁTICO: emisiones de GEI (producción de alimentos) se ha duplicado en los últimos 50 años.

ECONOMÍA: El sector agroindustrial explica cerca del 12% del PIB de Uruguay (prod. primaria e industrias relacionadas - inc. AGTECH). Se exporta productos agricultura (carne, vegetales, arroz, lácteos - 52%), se importan todos los grupos de alimentos.

PERDIDA DE BIODIVERSIDAD y vínculo con la naturaleza. Pérdida se incrementa mundialmente, impactando salud planetaria. Impactan la agricultura y la alimentación (especies genéticas y ecosistemas). Menos de 200 especies se utilizan globalmente, solo 9 conforman el 66% de producción. 1/3 parte del pescado esta sobreexplotado.

URBANIZACIÓN: migración, conlleva producción orientada a suministro de supermercados (urbanos y perturbados). En Uruguay, 95% de la población es urbana. Productores disminuyen en cantidad y competitividad.



Dietas conllevan costos escondidos: salud humana y del planeta. No todas las dietas saludables son sustentables, no todas las dietas sustentables son saludables.

GLOBALIZACIÓN: aumento de plagas y enfermedades transfronterizas, aumento resistencia a antimicrobianos. Enfermedades animales impactan salud humana.

guay, en 2014 casi un de los hogares sufría un tipo de inseguridad alimentaria.

Impacto COVID-19 podría sumar entre 83 y 132 millones de personas desnutridas en 2020 según impacto socio-económico.

CAMBIOS EN CONSUMO: tendencias y cambios en estilo de vidas: ocio, movilidad, dietas personalizadas, "foodies", "locavores", "entertainment", ingredientes innovadores, certificaciones, plataformas consumo colaborativo, "prosumers", aumento dietas vegetarianas...

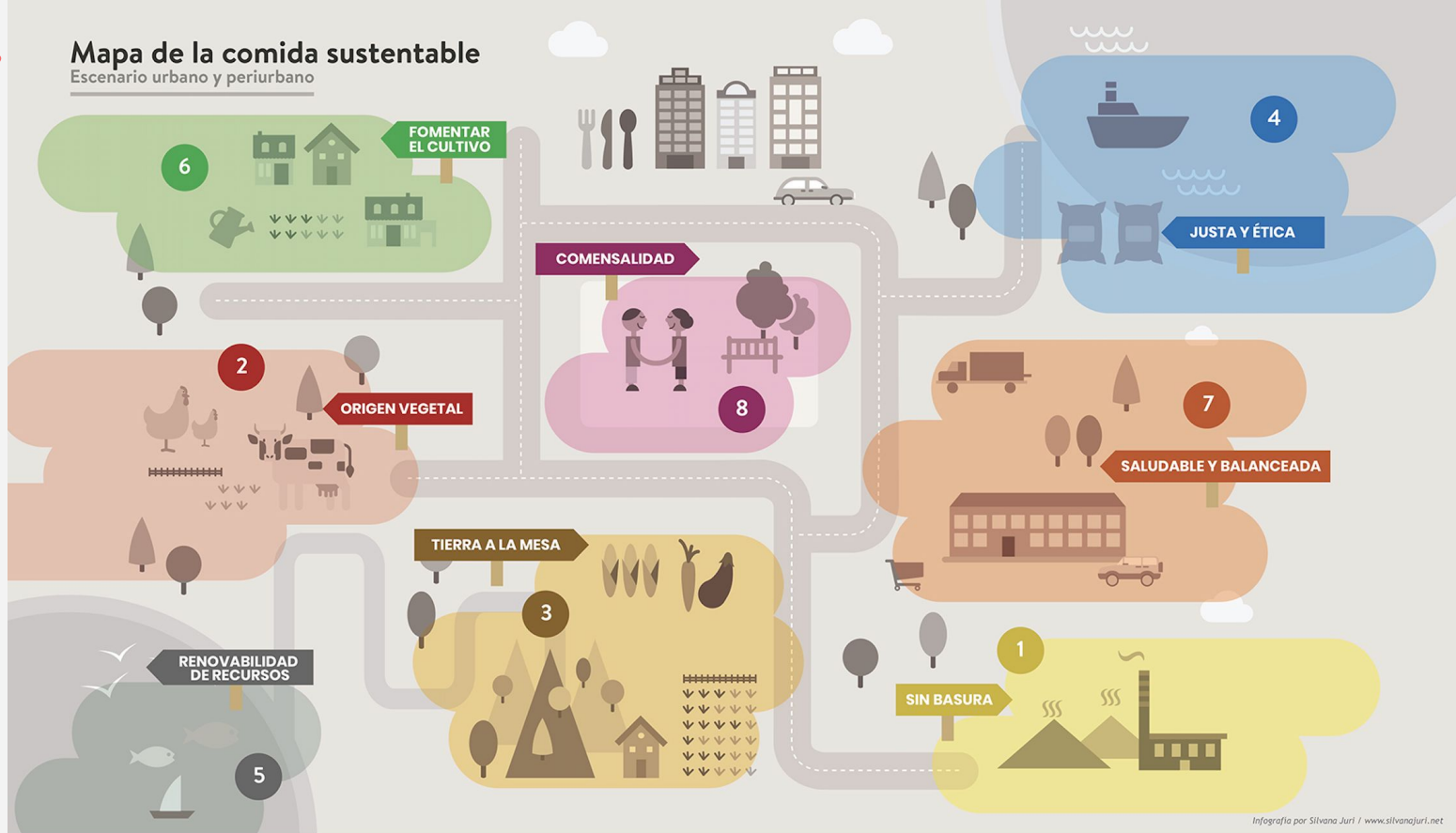
POLÍTICAS: cambios y surgimiento de Planes Nacionales: Cambio Climático, Plan Nacional de Aguas, Plan Nacional de Agroecología, Ley de Riego, Ley de Etiquetado Frontal, Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible..

HUELLA ECOLÓGICA ALIMENTOS: impacto en uso del suelo, utilización de agua y desperdicios.



Mapa de la comida sustentable

Escenario urbano y periurbano



Infografía por Silvana Juri / www.silvanajuri.net

1 Comida=Basura, evitar desperdicio alimentos, materia orgánica nunca es considerada un desecho

2 Ingredientes mayormente del reino vegetal (frutas, verduras, granos, cereales, hierbas, semillas)

3 De la tierra a la mesa: acortar trayectos, local y estacional

4 Justa y ética: conocer la historia, comercio justo / cadenas, mercados, trazabilidad

5 Renovabilidad de recursos: no explotación indiscriminada de recursos o ecosistemas

6 Volver a plantar y producir alimentos, o comprar de productores de primera-mano

7 Nutricionalmente adecuada, evitando alimentos menos saludables (ultraprocesados, altos en grasas, sal, y azúcar)

8 Compartir la comida, cultura y comunidad, bienestar

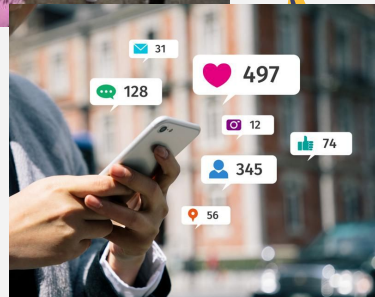
Complejidad

diseñando para sistemas complejos

Los problemas son sistémicos existen en **múltiples niveles** de escala, están **interconectados** y son **interdependientes**, se **autoorganizan**, exhiben **propiedades emergentes** y su dinámica se rige por ciclos de **retroalimentación** (adaptativos).

Las propiedades y comportamientos **no son evidentes** a partir de la suma de las partes individuales.

Cambios en un área de un sistema se ramifican en todas partes, de formas impredecibles.



Marcos interpretativos (Framings)

Para entender una realidad muy compleja hace falta poner un poco de orden, sin simplificar por ello demasiado el problema.

En fenómeno en la esfera política y social para generar conocimiento dotado de cierto valor, es necesario partir de un **esquema conceptual**.

Un **esquema** que permita la especificación de las dimensiones que pueden usarse para indagar ese conjunto de fenómenos. Ello implica que el analista «tiene en mente» un modelo conceptual, o sea un conjunto de de suposiciones sobre las dimensionese que componen el caso o fenómeno a analizar, y sin duda ello coicionará el tipo de explicadón que acabará ofreciendo.

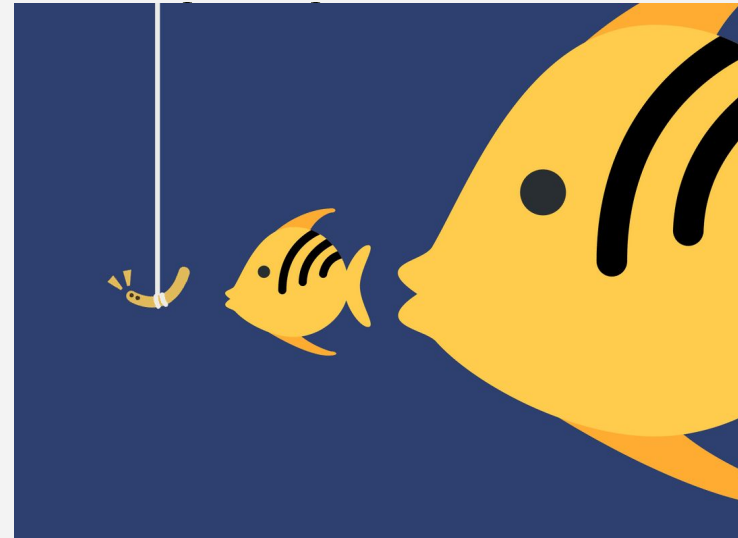


Marcos interpretativos (Framings)

Enmarcar o Encuadrar>>

proceso continuo dentro de la sociedad> ej. movimientos sociales, ciencia, formulación de políticas por parte de los gobiernos, etc. (González Lago et al, 2019)

El encuadre es un proceso de construcción de sentido - *sense-making* - (Van Hulst y Yanow, 2016) > enfatizar/ignorar/descartar características de una situación o problema> características resaltadas son unidas en un patrón comprensible coherente - *narrativa o discurso* - (Rein y Schön, 1996, 1993).



Marcos interpretativos (Framings)

Al enmarcar un tema público, los actores políticos **definen qué es problemático en una situación** (seleccionando, enfatizando y narrando), y **cuáles deberían ser los cursos de acción apropiados**. (Rein y Schön, 1977).

Proporciona coherencia conceptual, **una dirección para la acción**, una base para la persuasión y un marco para la recopilación y análisis de datos (Rein y Schön, 1993, p. 153).



Marcos interpretativos (Framing)

Los marcos son **las historias que usamos para dar sentido al mundo complejo** y, a través de la socialización en nuestras comunidades, se convierten en parte de nuestra identidad y, en última instancia, de nuestro "**sentido común**".

Este apego central a estas historias significa que pueden activarse fácilmente con una sola imagen, una palabra o frase, una metáfora o leyenda que nos lleve a nuestra **historia completa sobre la naturaleza del problema, quién es el culpable y las posibles soluciones.**

Más en: <https://www.narrativechange.org/toolkit/01-understanding-power-frames>

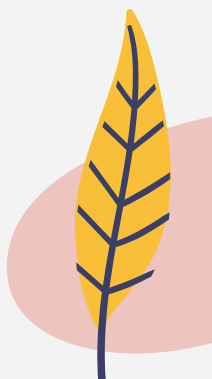



Conceptos clave para trabajar en el encuadre colectivo de problemas

Marcos (*frames*) - estructuras mentales/más estáticos/taxonómicos (Van Hulst y Yanow, 2016).

Encuadre (*framing*) - procesos interactivos e intersubjetivos/definen temas y cómo son vistos (Bacchi, 2016; Van Hulst y Yanow, 2016).

Reencuadre (*Reframing*) - Redefinición del problema en nuevas formas de comprensión que puedan "alentar a las nuevas partes interesadas a participar en el proceso de políticas" (Bacchi, 2016, p. 5).



Framings y narrativas

- ❑ Sobre diferencias sobre Encuadre y Narrativa existe un gran debate
- ❑ Encuadre es un concepto más amplio y se puede comunicar mediante informes, artículos, o declaraciones que **defienden una determinada interpretación de un tema** (Chong y Druckman, 2007; Merry, 2015). Se crean a partir de elementos no narrativos como **eslóganes, metáforas, referencias históricas** (Gamson y Modigliani, 1989) o **imágenes** (Nelson y Kinder, 1996; Gamson, Croteau, Hoynes y Sasson, 1992)
- ❑ La narración son **relatos, construcciones sociales**, hay narraciones generadas por sujetos y por grupos **No necesitan conformarse como texto único y coherente** sino que **pueden ser representadas a través de formatos muy diferentes entre sí** - "como prácticas discursivas, las narraciones no sólo son palabras sino acciones que construyen, actualizan y mantienen la realidad" (CABRUJA et al. 2000, p.68).

Re-enmarque: *cambiando valores*

CAMBIAR


LA NARRATIVA

Manual de estrategias para una
incidencia eficaz en la prevención
del sobrepeso y la obesidad infantil

[https://www.unicef.org/media/134586/file/Cambiar%20la%20Narrativa%20\(ESP\).pdf](https://www.unicef.org/media/134586/file/Cambiar%20la%20Narrativa%20(ESP).pdf)



Datos, ideas o argumentos

- ❖ Existe una desconexión fundamental entre los problemas que enfrenta la sociedad global y la organización institucional de los sistemas académicos y políticos que pretende tratar con ellos (Bartels et al 2020).
 - ❖ Weiss, C.H. (1999). “La investigación de políticas: ¿datos, ideas o argumentos? Ciencias sociales y Estados modernos.
- 



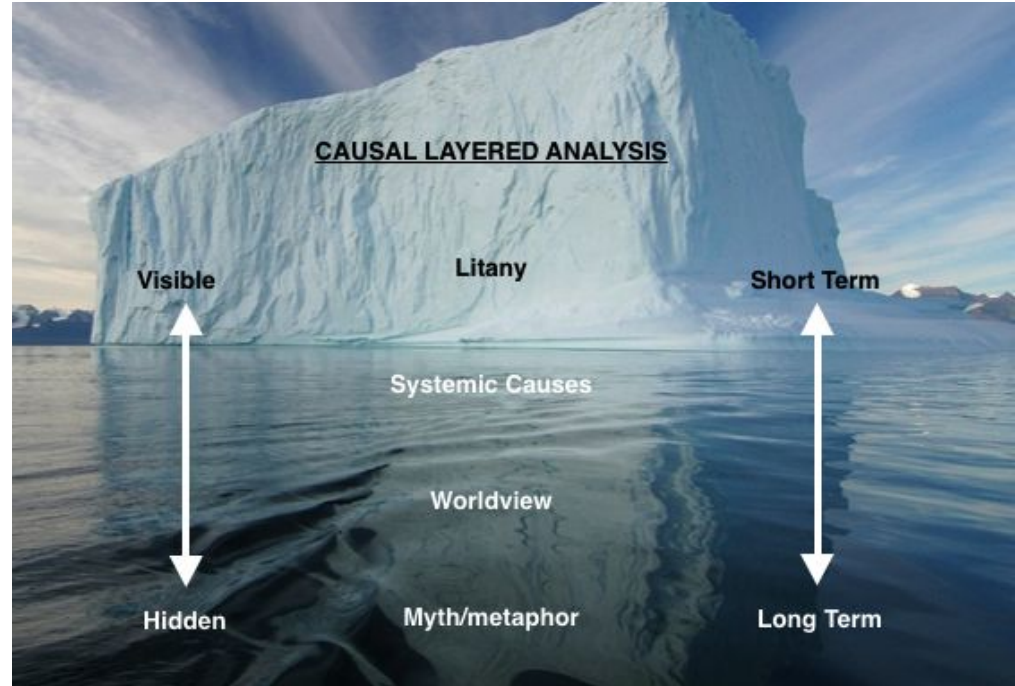
Si los mitos y marcos se expresan en “artefactos” socioculturales...


- Podemos detectar **cuales refuerzan el *status quo*** o sostienen una situación problemática (asumiéndolas como sentido común)
- Podemos usarlas para **subvertir o proponer (imaginar) alternativas**
- Encontrar elementos que propicien **nuevas narrativas** (acciones e historias)
- Visualizar los problemas y soluciones desde **otros encuadres**
→ hacer un re-encuadre (que ilumine soluciones alternativas)
- Utilizar nuevos estímulos para **inspirar nuestra mirada y creatividad** (alfabetización visual)

Mitos y metáforas


Identificar mitos y metáforas (como imágenes o imaginarios) nos permite detectar diferencias en los marcos interpretativos.

Estos elementos conforman un “sentido común” o red de significación (cultura), por tanto hacen visible elementos a veces ocultos como las creencias, los valores y las cosmovisiones.





Por qué es importante observar los framings en el proceso de construcción de problemas?

- Construir problemas es un “acto político” (Turnbull, 2006)
 - Entender el encuadre es entender la cosmovisión y los valores éticos y morales detrás de cada posición que se toma sobre un tema (Lakoff, 2008)
 - Revelan modelos mentales (o marcos) de los actores "estructura cognitiva que forma la base del razonamiento y la toma de decisiones" (Jones, 2011, p. 45)
 - Identificación de los elementos para el reencuadre (*reframing*)
 - De esta manera, podemos intervenir “profundamente” en un sistema (Meadows, 1999) para generar cambios.
- 

Modo de pensar (cosmovisión)

Postura (actitud)

Existente/dominante

Holística

Nueva

Metáfora del mundo: máquina, partes separadas e independientes

Metáfora del mundo: organismo vivo, partes interdependientes y auto-organizadas

Postura de humildad y reverencia de la naturaleza

Escala temporal: horizontes cortos, generaciones presentes

Escala temporal: horizontes largos, bienestar generaciones presentes y futuras

Postura de comprender ramificaciones de acciones, proteger y velar por mundo natural y generaciones futuras

Resolución de problemas: enfoque en partes individuales, descontextualizadas, privilegio de resultados cuantificables y replicables

Resolución de problemas: comprensión del sistema y contexto, propiedades emergentes e impredecibles, propicia colaboracionismos, calidades y valores

Postura de apertura transdisciplinaria, conocimientos múltiples y colaboración - promueve experimentación, prototipo

Ambigüedad/Incertidumbre: no deseada

Ambigüedad/Incertidumbre: entendida como característica de sistemas naturales y sociales dinámicos

Postura: apertura a nuevas ideas y formas de actuar, flexibilidad ante ambigüedad

Rol de diseñadores: como expertos, líderes

Rol de diseñadores: como catalizadores de cambio socio-ambiental, liderazgo y seguimiento, procesos co-creados

Postura de humildad y apertura a guiar y ser guiados, colaboración, salida del dominio de experticia

Incertidumbre - Anticipación

diseñando para sistemas complejos

Los problemas complejos son inherentemente inciertos

Tipos de incertidumbre y estrategias diferentes de intervención:

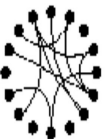
- **Imprevisibilidad** -variabilidad inherente e imprevisibilidad en el sistema (social, natural o tecnológico)
- **Conocimiento incompleto o imperfecto**- falta de conocimiento, datos o ignorancia
- **Múltiples formas de ver la realidad** (framing)
visiones conflictivas de ver el sistema -
Ambigüedad



17th, 18th, and 19th Centuries
Problems of Simplicity



First half of the 20th Century
Problems of Disorganized
Complexity



Post-1950
Problems of Organized
Complexity

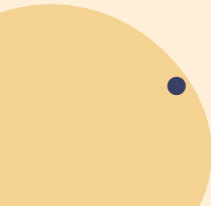


Capacidad para la Anticipación

Pensar el impacto de nuestras acciones en el presente: “*usar el futuro*”

- anticipación preventiva, de preparación
- planificación (anticipación para el futuro)-organización de acciones hacia objetivos múltiples y en diversos ámbitos
- creación de sentido orientador frente a una realidad emergente, sorpresiva, no conocida, ambigua, incierta (anticipación para la novedad emergente)
- una vía para trascender diferencias



Estas capacidades y competencias son una vía para la creatividad, potencian el aprendizaje, la innovación, y les dan a la adaptación y resiliencia un **sentido proactivo, creativo y no meramente reactivo.**






¿Preguntas o comentarios?





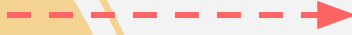
Vamos a trabajar en equipos
organizados en base a temas o
áreas de interés

El curso culmina con una sesión final en donde cada
grupo presenta su proceso y expone propuestas
centradas en su problema (entrega)



Desde comprender el problema en el presente

- **Comprender el contexto** - Mapa del problema - revisamos sus dimensiones (usamos diferentes lentes)
- Mapa de Actores - revisamos quiénes están implicados (o no) y qué intereses hay
- Visibilizamos la complejidad y los conflictos - vemos la profundidad



A re-encuadrar el problema en el futuro

- Encontramos áreas de potencial tras haber expandido la comprensión
- Identificamos narrativas y marcos presentes
- Deconstruimos el problema para encontrar formas de re-encuadrarlo
- Generamos visiones a futuro y proyectamos acciones que nos acerquen a ellas,

Plataforma de trabajo colaborativa Miro

Veamos nuestros intereses.

<https://miro.com/app/board/uXjVOFS4uWE=/>

The background is a light blue gradient with several abstract decorative elements. In the top left, there's a yellow circle with radiating lines in yellow and dark blue. In the top right, there's a cluster of red and yellow dots. In the bottom left, there's a blue circle and a yellow circle with radiating lines in yellow and dark blue. In the bottom right, there's a pink shape and a yellow circle with white dots. The word "Gracias!" is centered in a dark blue font, with two wavy lines underneath it.

Gracias!

criszurbriggen@gmail.com