



GESTIONANDO EL DESARROLLO

Capacidades para el diseño de políticas

Cristina Zurbriggen

Licenciatura en Desarrollo/FCS-UDELAR

Edición 2024



Cronograma

Módulo 1: El problema en el presente

Módulo 2: El problema en el futuro

EJERCICIOS

1

Mapa de problema

2

Mapa de actores

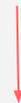
3

Causas profundas

4

Narrativas y encuadre

Presentación Grupal oral 1



Presentación 1:
re-encuadre

7 de abril

Entrega la semana siguiente

5

Visiones a futuro

6

Trayectorias

Presentación Grupal Oral 2

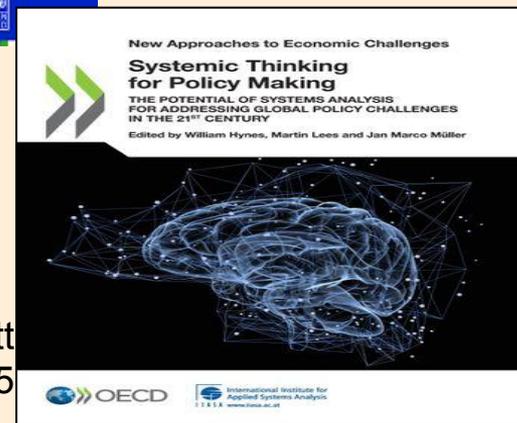
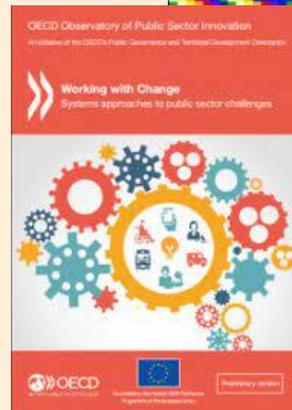
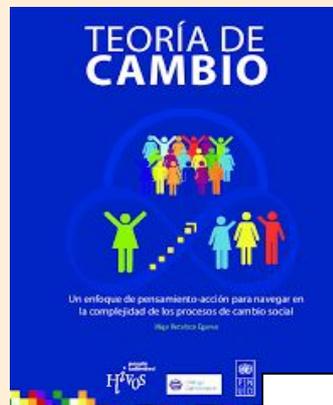
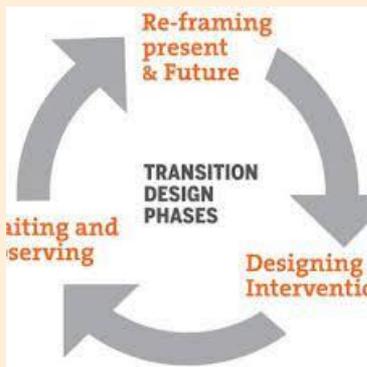
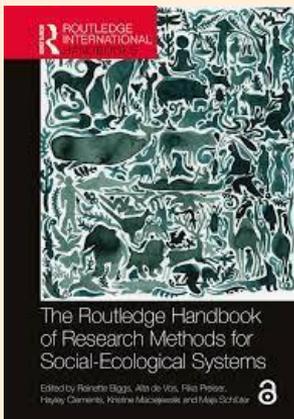


Presentación 2:
teoría de cambio

25 de junio

Informe final para exonerar 25 de junio

Diseño crítico de políticas



Más allá de la formación onto-epistémica del capitalismo y moderno-colonial. Tertulias en torno a 'Autonomía y Diseño' de Arturo Escobar. Gómez Liendo

http://www.oecd.org/working-with-change/



Principios del nuevo diseño de PP

Aceptar que los problemas son ambiguos y no siempre claramente definibles

Pensar sistémicamente : más que respuestas fijas, políticas ágiles y adaptadas las situaciones

Capacidad anticipatoria - exploración conjunta de futuro

Co-creación participación (incorporación de la visión de los usuarios)

“Ampliar la visión” – incorporar el análisis sobre los actores

Interdisciplinariedad y transdisciplina



Modulo 3 - Capacidades para diseño de políticas públicas

- ❖ **Capacidad estratégica anticipatoria - Exploración conjunta del futuro**
- ❖ Capacidad de integración de conocimiento. Pluralismo metodológico (visión sistémica -metodología)
- ❖ Capacidad de experimentación y adaptación en el diseño de la intervención (experimentación)
- ❖ Capacidad de monitoreo - evaluación y aprendizaje
- ❖ Capacidad creativa transformadora y Comunicación y Liderazgo público.





**Diseñar políticas con
capacidad estratégica
anticipatorio - anticiparse
a diferentes futuros y
prepararse para realidades
inciertas**





Capacidad para la Anticipación

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

Más que nunca, los entornos políticos se caracterizan por complejos, contextos inciertos y multicausales, donde la asunción de riesgos es limitada y prevalece el cortoplacismo.

Es necesario introducir perspectivas a largo plazo y la toma de decisiones orientada al futuro en políticas y el uso de la previsión estratégica para anticipar futuros diferentes.





Los problemas actuales



Complejidad. En el contexto de las políticas, la complejidad puede derivar tanto de características subyacentes de problemas perversos, y también debido a intereses contrapuestos en un área de políticas (Peters, 2005). Los problemas son característicamente abiertos, interconectados y sin objetivos claros y predeterminados. caminos hacia las soluciones (Rittel y Webber, 1973)

Multicausalidad. Los formuladores de políticas a menudo se basan en simulaciones y predicciones basadas en causalidad lineal, Esto hace que los futuros estén “cerrados” tal como están. extrapolado de eventos pasados y continuación de valores y normas específicos. Aquí multicausalidad significa que hay muchas posibilidades futuras y están en capas. Este punto de partida permite a los responsables de las políticas considerar “futuros abiertos”, es decir, múltiples y comprensión abierta de las posibilidades futuras (Bussey, 2014[4]).





Los problemas actuales



Incertidumbre. La incertidumbre surge del hecho de que los problemas políticos y sus soluciones a menudo son no cuantificables y sus riesgos no pueden calcularse (mientras que con el riesgo la distribución de probabilidad es conocida o predecible) (OCDE, 2017). Cuando nos enfrentamos a la incertidumbre, no tomar medidas es, en algunos casos, más fácil que la intervención

Ritmos de cambio divergentes. Los gobiernos suelen tardar en responder al cambio de circunstancias en sus entornos y enfrentan un “problema de ritmo” (Marchant, 2011[7]): dada la velocidad de la innovación, los desafíos pueden evolucionar y cambiar en momentos inesperados durante el ciclo de políticas. Política tradicional a menudo implica tomar decisiones y juzgar prioridades basadas en información pasada y evidencia existente y, por lo tanto, responde reactivamente a cambios rápidos y eventos inesperados. No todos los acontecimientos pueden predecirse o reducirse a prácticas manejables dentro de un único campo político; deben explorarse continuamente, en tiempo real y de manera iterativa





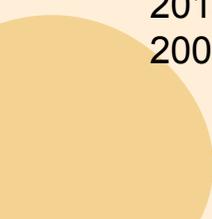
Los problemas actuales



Crisis y cortoplacismo. Hoy en día, los formuladores de políticas a menudo se dejan guiar por los acontecimientos más que por ideas visionarias o prácticas prospectivas (Burrows y Gnad, 2018). A veces las crisis pueden actuar como "eventos" (como es el caso de la COVID-19) que pueden permitir importantes reajustes de políticas. Sin embargo, esta forma de la formulación de políticas depende del azar y no de un proceso intencional; es un ad hoc y no una práctica sistemática. Existe una presión continua para buscar victorias rápidas hacia la política imperativos y gestionar las crisis en lugar de prepararse para futuros inciertos. Mientras tanto,

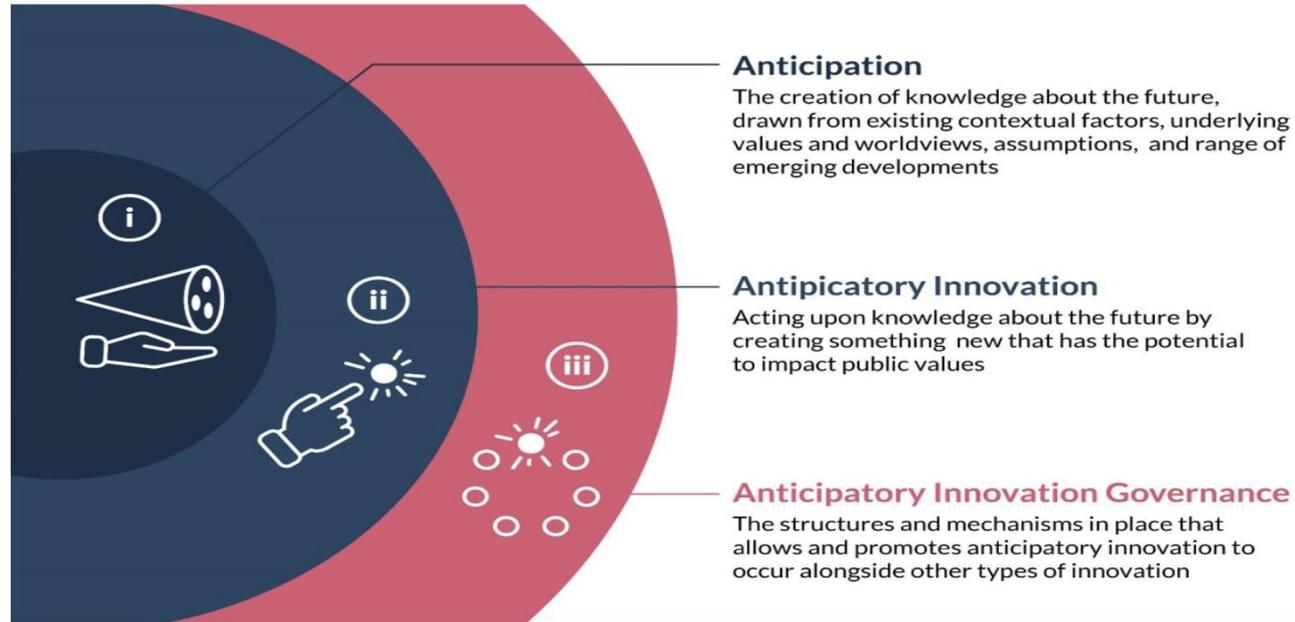
Los gobiernos aplazan la adopción de medidas decisivas sobre tendencias a largo plazo como el cambio climático y el aumento del crecimiento mundial población, cambios demográficos, urbanización y patrones de consumo insostenibles.

Evitación de riesgos. En general, se sabe que los gobiernos son reacios al riesgo, se rigen por normas y se basan en estructuras estables y toma de decisiones predecible (Brown y Osborne, 2013[10]). Esto es también conocido como comportamiento de "graznido mínimo" (Leaver, 2009[11]), tratando de evitar dibujar una



Capacidad de anticipación

Figure 2.2. Anticipation, anticipatory innovation, anticipatory innovation governance



Source: (Tõnurist and Hanson, 2020^[12])

Capacidad de anticipación

Figure 2.3. Strategic foresight as part of an anticipatory innovation process



Source: (Tönurist and Hanson, 2020^[12])

Table 3.1. Selection of traditional foresight methods

	Description	Uses
Horizon scanning	Systematic monitoring and examination of a broad range of data sources about the phenomenon about which one aims to gain foresight, in order to identify perspectives and trends, premature signs of potential upcoming developments, as well as how they may affect the future.	Analytical
Environmental scanning	Systematic monitoring of an environment (in the abstract sense) in order to recognise in advance opportunities and threats and thus being able to intervene promptly.	Analytical
The Delphi method	A method where an expert panel fills out questionnaires with their forecasts on a topic in two or more rounds that are then anonymously summarised to experts together with the reasons for their judgments, and the experts are encouraged to revise their earlier answers in light of these replies.	Strategic
Expert panels	Methods to elicit knowledge from experts. Expert panels are typically groups of 12-20 individuals who are given 3-18 months to deliberate upon the future of a given topic.	Consultative
Expert consultation	Engagement of experts by means of interviews, a short workshop or a small survey connected to a particular technology or projected impact. The consultation aims to determine expert expectations regarding possible, plausible or likely future developments connected to the phenomenon.	Consultative
Participatory foresight	Is a method usually used in normative foresight analysis, in which citizens state their visions and preferences for particular futures and provide comments on scenarios and solutions presented by experts.	Creativity, consultative
Causal layered analysis	Method to deconstruct conventional thinking to produce a shared view of possible future outcomes that can break existing paradigms of thinking and operating, which is achieved by group discussions, sharing of diverse perspective, and contrasting worldviews and underpinning myths.	Creativity
Scenarios	Scenarios are 'stories' illustrating visions of possible futures or aspects of possible future. Scenarios are constructed by starting with the present and past and projecting into the future and usually presented in a range of possible futures.	Strategic
Backcasting	Backcasting is a normative scenario method that analyses how events could develop from the present into an imagined future.	Prescriptive
Wild Cards and Weak Signals (Wi-We)	Carried out in small (usually expert) groups, the method allows alternative interpretations of an issue's evolution to be considered in order to gauge its potential impact. Wild Cards are situations/events with perceived low probability of occurrence but potentially high impact if they were to occur. Weak Signals are unclear observables warning us about the probability of future events (including Wild Cards).	Creativity
Narratives	Narratives are stories or "storied ways of knowing" about how the future may evolve.	Creativity, prescriptive
Visioning	Visioning is the creation of a preferred future that imaginatively captures values and ideals.	Prescriptive
Science fictioning	Is a method that creates stories, fictional narratives, that assume that possible events, which have not yet materialised, have taken place, usually at some point in the future, and elaborates on the consequences of this.	Creativity, prescriptive

Trend analysis, extrapolations/Megatrends	Identification of general tendencies or directions evident from past events, and increasing or decreasing in strength of frequency of observation.	Analytical, simulation
Relevance tree/Logic charts	The relevance tree or logic chart is a method where the topic is approached in a hierarchical way. The relevance tree is an analytic technique in which a broad topic is subdivided into increasingly smaller subtopics, thereby showing an increasing number of paths to the objective.	Prescriptive
Vulnerability mapping	Mapping the vulnerabilities as probabilities that a social, ecological, or physical reference unit will suffer harm in the case of a certain event.	Analytical, diagnostic
(Technology) Road mapping	Is a planning technique that defines a sequence of objectives, future developments and future alternatives for decision making. Usually set in a collaborative foresight process in which a broad set of strategies and plans is developed to reach a common goal.	Strategic
Course of action analysis	Method developed in order to assess the costs, impacts and risks associated with alternative action plans. Each plan is assigned with values and metrics that measure all the possible developments. These are then compared and contrasted in order to obtain assessments based on the set of priority-reflecting decision-making rules.	Strategic, prescriptive
Cross impact/structural analysis	Method for predicting the probability for an event to occur based on its potential interactions with other events. To each hypothetical, which pertains to a set, is then assigned an initial probability; these conditional probabilities are determined using a matrix to consider their potential interactions.	Analytical, strategic
Futures Wheel	Is a structured brainstorming technique, which uses a wheel-and-spoke like graphical arrangement to analyse and take into account primary and secondary impacts surrounding a central or hypothetical trend. The futures wheel seeks to develop the consequences of today's issue on the longer-term future.	Creativity
Gaming	In foresight practices, this refers to a structured exercise for stress-testing decisions in a complex environment, which is simulated on the basis of a scenario.	Creativity
Historical Analogy	Method that uses the dynamics of past events to comprehend the underlying dynamics of present and future events.	Creativity
Implications Wheels	Structured brainstorming technique that gathers second, third and fourth order events around a central trend or hypothetical event, and uses probabilities to assess their potential repercussions.	Creativity
Issues-analysis	Process that systematically "unpacks" questions, dilemmas and cross-cutting implications that arise from tendencies, hypothetical future events and alternative political choices.	Diagnostic, strategic
Morphological Analysis	Method used to structure and investigate groups of relationships contained in multidimensional and non-quantifiable problem spaces.	Analytical, prescriptive
Robust decision-making	Method for connecting short-term policy interventions to different types of long-term futures. In cases of deep uncertainty, the method uses models not as predictors but as generators of cases exploring assumptions and outcomes.	Strategic
Adaption pathways	Adaptation pathways are a sequencing set of possible actions based on alternative external, uncertain developments over time using the concept of 'tipping points'. Adaption pathway proposes a sequence of potential action following a particular tipping point.	Strategic

Simulation/Modelling	Quantitative method designed to understand a system's interactions using prototypes, computer programmes or other more or less simplistic representations of real systems. Simulations are used to analyse the behaviour of a system when asking 'what-if' questions about the real system and aid in the design of real systems.	Modelling, simulations
State of the Future Index	An index measures a 10-year outlook for the future. It is based on key variables and forecasts that collectively suggest which kind of trajectory the future may pursue.	Diagnostic, radar
STEEP Analysis	Implication Methodology for systematically assessing the social (S), technological (T), economic (E), environmental (E) and political (P) aspects and issues (in relation to problem analysis) of a trend, event, decision or policy	Diagnostic, analytical
SWOT analysis	Method for examining and assigning weight to internal factors - forces (S) and weaknesses (W) and external factors - opportunities (O) and threats (T) - in order to strategically coordinate resources and capacities with the environment.	Diagnostic

Note: Creativity implies relying on participants' inventiveness and ingenuity; while evidence-based analytical methods often rely heavily on codified information, data, indicators.

Source: Inayatullah, 2004; 2008ab; Popper, 2008; 2019; Ramos, 2013; Heesen et al., 2014; Ramos, 2014; Brey 2017; Foresight Platform, 2020.

https://www.oecd-ilibrary.org/governance/anticipatory-innovation-governance_cce14d80-en



Capacidad para la Anticipación



El diseño de políticas trata invariablemente sobre el futuro y cómo llegar allí (; Peters, 2018).

Simon (1996) definió el diseño como “el esfuerzo humano de convertir situaciones reales en las preferidas”. Esto, a su vez, requiere que los formuladores de políticas se aproximen a una **solución idealizada de un problema**, y en cada iteración del proceso de políticas obtengan más cerca del modelo ideal-típico al dar estructura de diseño, significado y funcionalidad (Peters, 2018; Peters y Rava, 2017).





Capacidad para la Anticipación



Los diseñadores tienen que desarrollar esencialmente **caminos 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.





Capacidad para la Anticipación



Dimensión analítica de la anticipación -Eso requiere un entendimiento compartido del **problema (o más bien la problematization)**, basado en el análisis sobre la **causa raíz del problema**.

Definición de la causa raíz del problema y sus elementos, es a menudo un ejercicio disputado y conflictivo (Bacchi, 2012; Baumgartner, 1989, pags. 75; Peters 2018, Azad et al 2019)

Participación ampliada de actores



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

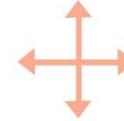
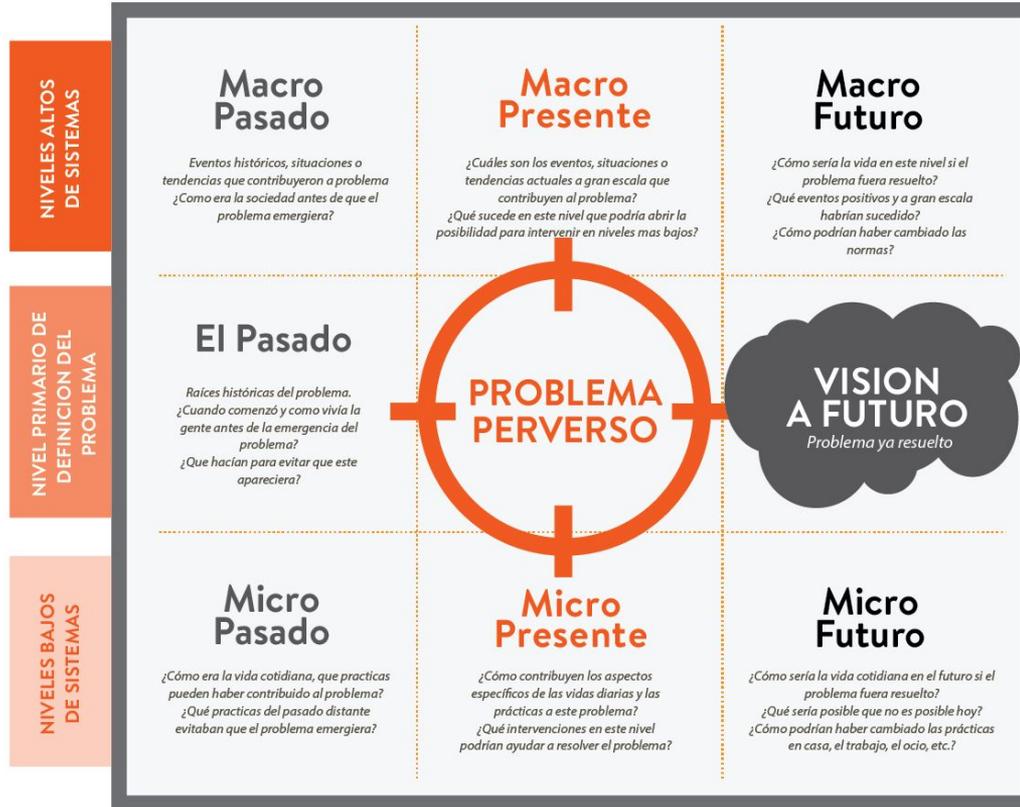
diferencias de valores

¿quién define el problema?

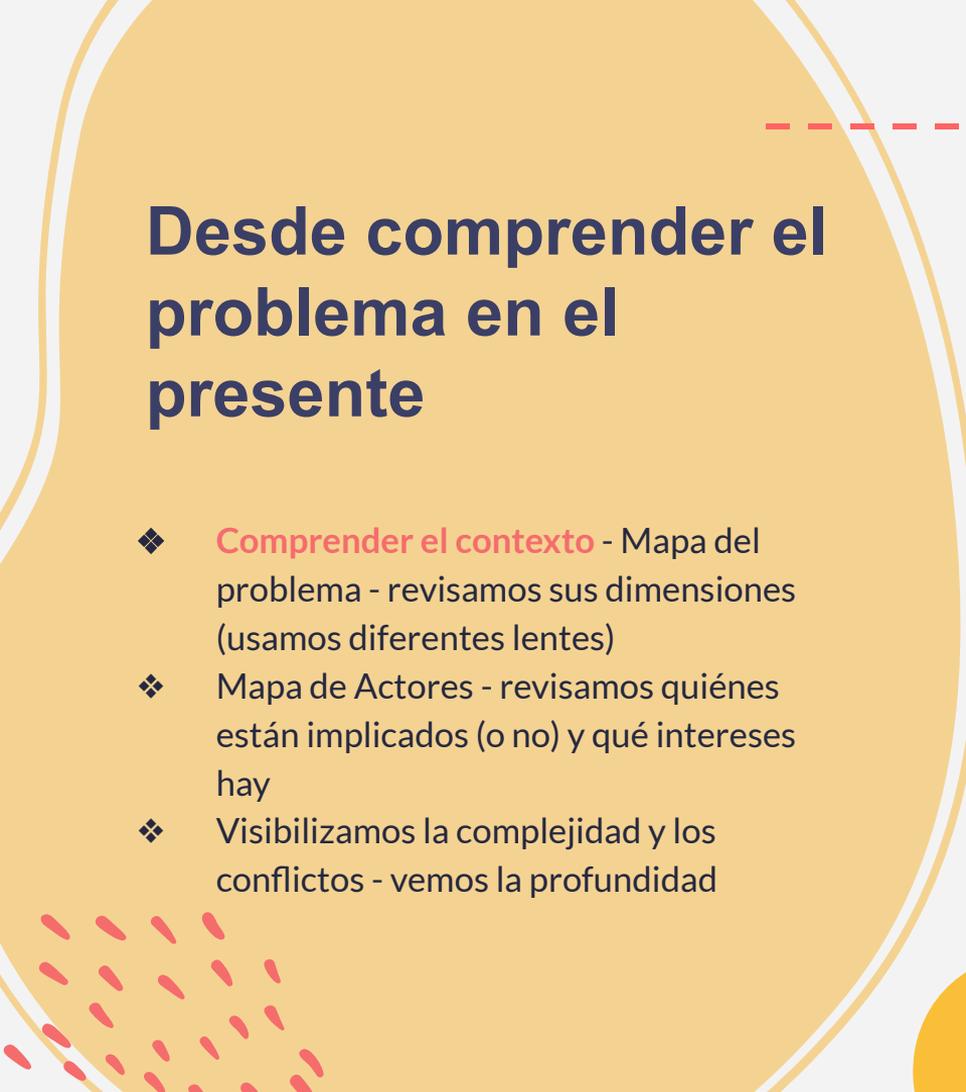
diferencias en narrativas e
historias

¿preferible según quién?

Encuadre de problemas perversos en contextos espacio-temporales amplios



Requiere mirar hacia arriba y abajo de los niveles de los sistemas en el presente, y hacia atrás y hacia adelante en el tiempo para comprender las consecuencias y raíces del problema, así como para desarrollar visiones a futuro que puedan informar el diseño de intervenciones en el presente.



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,



Considerar todas las opciones

- ❖ Cuando los tomadores de decisiones y los asesores están cegados por convenciones, por una formulación restringida del problema o por un interés propio limitado, pueden pasar por alto mejores alternativas de política.
- ❖ Escuchar un conjunto tan diverso de perspectivas sobre el problema como sea posible es particularmente importante, el pensamiento divergente (bichos raros) trae nuevas ideas y podría producir más soluciones políticas alternativas



Caso Finlandia

Desarrollo de capacidades estratégicas

Informe sobre el Futuro 2019- 2023

Informe Gubernamental sobre el Futuro desempeña un papel central en el Gobierno. Su objetivo no es predecir el futuro, sino ampliar el pensamiento de los tomadores de decisiones para que puedan participar en una gobernanza proactiva.

Gobierno presenta al Parlamento durante cada legislatura desde 1993

Ver informe en la web de Finlandia

https://valtioneuvosto.fi/en/-/10616/government-report-on-the-future-offers-perspectives-on-the-finland-of-future-generations?__cf_chl_tk=NssfpcFMGR2kzloxeswC6WAHjhIS._L0wamz_plpUWw-1715616640-0.0.1.1-1834

Informe sobre el Futuro 2019-2023

La primera parte del informe propone varias medidas que deben tomarse independientemente del tipo de futuro que nos depare. Están relacionados con las siguientes preguntas generales:

¿Cómo podemos influir en nuestro entorno operativo para promover con éxito la paz, la seguridad, la estabilidad, el bienestar, el desarrollo sostenible, la democracia y los derechos humanos?

¿Cómo podemos mantener la propuesta de valor de la sociedad del bienestar en el futuro?

¿Cómo podemos crear un entorno operativo que genere un crecimiento sostenible?

¿Cómo podemos salvaguardar la base financiera de la sociedad del bienestar y abordar la brecha de sostenibilidad?

¿Cómo podemos mitigar el cambio climático, combatir la pérdida de biodiversidad y hacer la transición hacia una economía baja en carbono de manera justa?

¿Cómo podemos garantizar las oportunidades de las generaciones futuras para llevar una vida social, económica y ambientalmente sostenible?

Informe sobre el Futuro 2019-2023

La segunda Parte del Informe examinó cómo se podría tener mejor en cuenta a las generaciones futuras en la elaboración de leyes y cómo la previsión podría desempeñar un papel más importante que el actual.

La principal cuestión para el futuro es cómo podemos garantizar que las generaciones futuras también tengan la oportunidad de llevar una vida sostenible.

Government Report on the Future, Part 2 - Solutions to the Transformation of Work

<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161114>

Informe sobre el Futuro 2023

Proceso participativo

- En el marco del Informe del Gobierno sobre el futuro, la Oficina del Primer Ministro y la Fundación Timeout organizaron 50 diálogos sobre el futuro de Finlandia utilizando el método de debate TimeoutLinkki toiselle sivustolle.
- Se invitó a participar a representantes de diferentes géneros y generaciones y personas de diversos orígenes y estilos de vida. Se prestó especial atención a la participación de los jóvenes.

<https://www.timeoutdialogue.fi/whats-timeout-about/>

Una nación sin visión es una nación sin futuro

Una visión compartida - ¡implementada de forma co-creativa para todos!



Informe sobre el Futuro

En los años 90 se crea una red, los promotores.

- Academia de Finlandia
- Tekes - la Agencia Finlandesa de Financiación de la Tecnología y la Innovación
- Sitra - el Fondo Finlandés de Innovación, - unidades de los Centros Regionales de Desarrollo Económico, Transporte y Medio Ambiente,
- Consejo Regional

Los objetivos del sistema de prospectiva son dos: producir información sobre las oportunidades potenciales y estar mejor preparados para las consecuencias inesperadas

Informe sobre el Futuro

El Grupo de Prospectiva del Gobierno - grupo de expertos que apoya las actividades de prospectiva del Gobierno y el trabajo de la Red Nacional de Prospectiva

Sus miembros son expertos en prospectiva y trabajos de futuro y representan tanto a los productores como a los usuarios de datos de prospectiva.

Objetivo- desarrollar y reforzar los vínculos entre las actividades de prospectiva y los procesos de toma de decisiones.

Órgano consultivo en la preparación del Informe Gubernamental sobre el Futuro y en las revisiones de los futuros de los ministerios.

Apoya la cooperación nacional en materia de prospectiva y promueve el desarrollo y la concienciación pública de la labor prospectiva a nivel nacional.

Informe sobre el Futuro

- Participa la Red Gubernamental para el Futuro (*Government Foresight Network*), foro interministerial de intercambio de informaciones para anticiparse al futuro que se hace un análisis de información proyecciones y visión para el futuro a mediano y largo plazo.
- La red está coordinada por la Oficina del Primer Ministro y el Fondo Finlandés de Innovación Sitra. Funciona como un foro de debate y coordinación para los operadores de prospectiva y organiza diversos eventos
- Los integrantes de esta red son designados por el Primer Ministro por una duración igual a la del gobierno (6 años).
- Se realiza una consulta nacional

PROCESO NACIONAL DE PROSPECTIVA

Coordinación de prospectiva (OPM, Sitra)

Prospectiva Nacional
*Oficina del Primer
Ministro (OPM) &
Ministerios*

Prospectiva regional
19 regiones

Prospectiva Municipal
317 municipios

Red
Nacional
de
Prospectiva

TRABAJO DE
PROSPECTIVA

*p.ej. Informe del
gobierno sobre el
futuro.*

*Revisiones futuras
sectoriales de los
ministerios y su
análisis horizontal*

Gobierno de
Finlandia

Parlamento
de Finlandia

El Comité
para el
Futuro

Organismos de investigación, actores del
sector privado y del tercer sector,
participación ciudadana

FFRC



UNIVERSITY
OF TURKU

Informe sobre el futuro

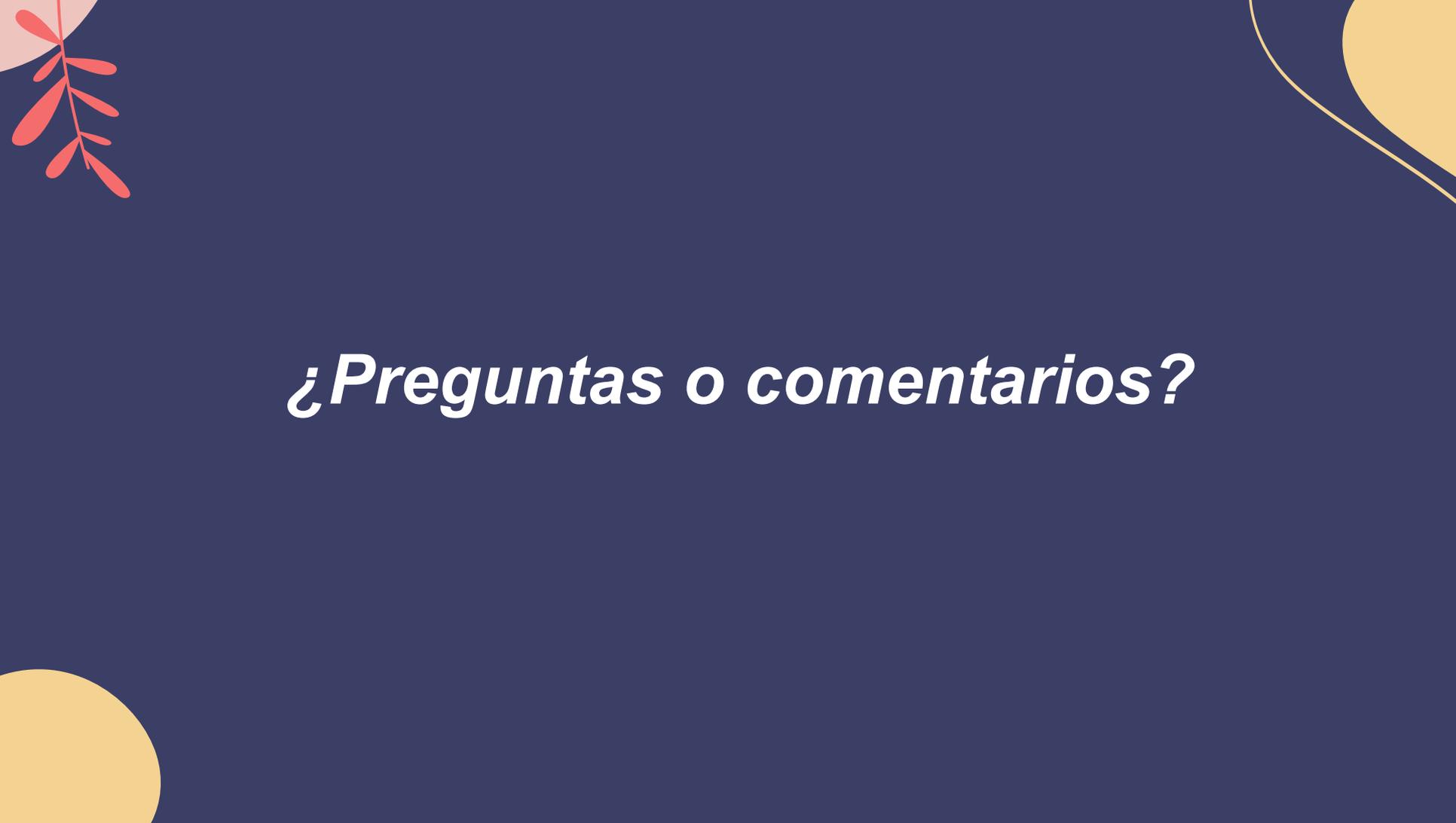
- La Secretaría de la Red Gubernamental para el Futuro (*Government Foresight Network*) responsable de hacer llegar al nivel decisorio del gobierno (oficina del Primer Ministro), las demandas ciudadanas así como informaciones relativas a obstáculos a la participación democrática y a la participación electoral.
- <https://valtioneuvosto.fi/en/foresight-activities-and-work-on-the-future/national-foresight-network>
-

PARLAMENTO DE FINLANDIA



COMITÉ DE FUTURO





¿Preguntas o comentarios?



Gracias!

criszurbriggen@gmail.com