

# Taller AMNET: Análisis y decisión en Salud con especial énfasis en enfermedades crónicas no transmisibles

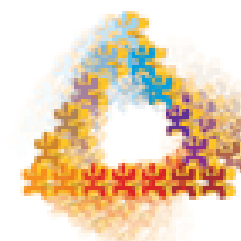


**Escuela  
CARMEN**



# “Hacer” políticas

(San Salvador, El Salvador, 12–15 noviembre 2008)



**Observatorio  
de Política  
CARMEN**



Cristina Puentes-Markides  
Área de Sistemas y Servicios de Salud  
Organización Panamericana de la Salud / Organización Mundial de la Salud



## Descripción

Este mini-taller es una introducción al tema políticas públicas y toma de decisión con énfasis en salud en el contexto de la vigilancia, prevención y control de las enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT).

La actividad tiene un doble propósito. Por una parte, intenta familiarizar a los participantes con la situación de la Región de las Américas con respecto a las enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT), y con iniciativas regionales para su monitoreo, prevención y control. En particular, se resaltarán los objetivos y la experiencia del Observatorio de Políticas de ENT. Por otra parte, aspira asimismo a familiarizar a los participantes con algunos conceptos, marcos de referencia e instrumentos relacionados con el diseño y análisis de políticas públicas aplicables en diferentes niveles de gobierno y funciones. El temario resalta la importancia del establecimiento de agendas políticas, la estructuración de problemas de política y la argumentación en ambos procesos.

## Objetivos de aprendizaje

Se espera que al final del taller, los participantes se hayan familiarizado con la actual agenda de salud en relación a las ECNTs, y con las iniciativas correspondientes, así como con algunos conceptos generales relacionados con el análisis y diseño de políticas públicas.

## Responsables

Branka Legetic, Unidad de Enfermedades No Transmisibles, Área de Vigilancia de Salud y Prevención y Control de Enfermedades, Organización Panamericana de la Salud. Dirección electrónica: [legeticb@paho.org](mailto:legeticb@paho.org)

Cristina Puentes-Markides, Unidad de Políticas, Regulación y Financiamiento, Área de Sistemas y Servicios de Salud, Organización Panamericana de la Salud. Dirección electrónica: [puentesc@paho.org](mailto:puentesc@paho.org)

Hora	Agenda Tentativa	Responsable
14:00-15:30	<p><b>Introducción</b></p> <p><b>La Agenda de Salud</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Enfermedades crónicas no transmisibles en la Región de las Américas</li> <li>• La Estrategia Regional y Plan de Acción sobre el abordaje integrado a la prevención y control de enfermedades crónicas.</li> </ul> <p><b>“Hacer” políticas</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas? Política?</li> <li>• Tipos, modelos, actores e instrumentos</li> </ul> <p>Discusión</p>	<p>Branka Legetic Cristina Puentes- Markides</p> <p>Branka Legetic</p> <p>Cristina Puentes-Markides</p>
15:30-16:00	<i>Receso</i>	
16:00-18:00	<p><b>Establecimiento de la Agenda</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lo “político” en la política pública: actores y ventanas de oportunidad.</li> </ul> <p><b>Análisis para la toma de decisión</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El análisis de políticas: tipos, características y contenidos.</li> <li>• La construcción social de las poblaciones</li> </ul> <p><b>Vigilancia en salud pública:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Observatorio de políticas relacionadas con ECNT</li> </ul> <p>Discusión</p>	<p>Cristina Puentes-Markides</p> <p>Cristina Puentes-Markides</p> <p>Branka Legetic</p>

# Estrategia Regional y Plan de Acción para la Prevención y Control de las Enfermedades Crónicas No trasmisibles

## LÍNEAS DE ACCIÓN

Políticas públicas y  
abogacía

Vigilancia

Promoción de la salud y  
prevención de enfermedades

Manejo integrado de las ECNT  
y sus factores de riesgo

**Objetivo:** Asegurar y promover desarrollo e implementación de las políticas públicas efectivas para ECNT, sus factores de riesgo y determinantes que sean integradas, sostenibles y basadas en la evidencia.



¿Políticas?  
¿Política?

# ¿Por qué políticas?

- Las políticas públicas afectan a la mayoría, directa o indirectamente.
- Las políticas públicas lidian con **problemas de interés público**.
  - “condiciones o situaciones que afectan un número considerable de personas, producen necesidades o generan insatisfacción entre individuos o grupos, y para el cual se busca mitigación o solución.”

# Sin embargo ...



- Los problemas de política son “perversos”/ “mal-definidos”
- Los datos/evidencia científica son insuficientes para generar acción
- Creencias, ideologías e intereses influyen el proceso de “hacer políticas”
- A menudo demasiados datos, poca sabiduría y buen juicio.

# Diferencias en la traducción de los conceptos



## ■ **Política (*Policy*) (con “p” minúscula)**

- El producto de la decisión/formulación
- Referencia al legislativo, ejecutivo, judicial.
- Leyes, regulaciones, estándares, etc.

## ■ **Política (*Politics*) (con “P” mayúscula)**

- Actividades relacionadas con el Estado, estructuras, autoridad del gobierno
- Referencia a decisiones, ideologías, partidos políticos, intereses, etc.
- Patrones de control, poder, posición, autoridad, persuasión, influencia

# ¿Qué son las políticas?

(política con “p” minúscula)



## Muchas definiciones...

- ...un conjunto de decisiones adoptadas, implementadas y puestas en práctica mediante procesos deliberativos que definen la búsqueda, distribución y gerencia de recursos.
- *...un curso de acción producido por un gobierno (legislativo, ejecutivo o judicial) que satisface una necesidad, se expresa en términos de objetivos estructurados en normativas aceptadas por una entidad pública oficial que pueden hacerse cumplir.*
- Las políticas se revelan a través de textos, prácticas, símbolos y discursos que definen y entregan valores incluyendo bienes y servicios, así como regulaciones, ingreso, estatus y otros atributos valorados positiva o negativamente. (Schneider, A., & Ingram, H., 1997).

# Las políticas de salud



- Cuando las políticas públicas o las decisiones autorizadas se refieren a salud son políticas de salud.
- Pueden incluir todos los niveles de gobierno.
- Afectan el conjunto de instituciones, organizaciones, servicios, arreglos de financiamiento del sistema de atención de la salud, así como a los pacientes, consumidores, proveedores y fuerza de trabajo en salud.



**Los gobiernos utilizan las políticas públicas para corregir las fallas del mercado.**

**Pero también intervienen para cumplir sus responsabilidades y por razones éticas, morales, económicas y/o políticas en la solución de problemas públicos.**

# Las políticas

1. Se hacen en nombre del "público".
2. Generalmente formuladas o iniciadas por el gobierno.
3. Interpretadas e implementadas por actores públicos y privados.
4. Son lo que el gobierno tiene la intención de hacer.
5. Son lo que el gobierno elige no hacer (ignorar).

**No tomar acción es también una decisión de política.**

# ¿Qué define una política como “pública”?

- El gobierno es el agente de decisión: objetivos y medios.
- Formulada en el marco de procedimientos, procesos e instituciones gubernamentales.
- Legitimada por legislaciones y/o regulaciones (contenidos normativos **que se pueden hacer cumplir**).
- Expresada en leyes, reglas, regulaciones, decisiones operacionales, decisiones judiciales, etc.
- Resultan en cambios institucionales y de comportamiento.

# Sin embargo, política no es solamente lo que hacen los gobiernos



## Todos podemos participar de diferente manera

- Como burócratas
- Como miembros de organizaciones de salud pública
- Como trabajadores o agentes de salud comunitaria
- Como miembros de asociaciones profesionales
- Como parte de instituciones de auto ayuda o de consumidores
- Como activistas sociales

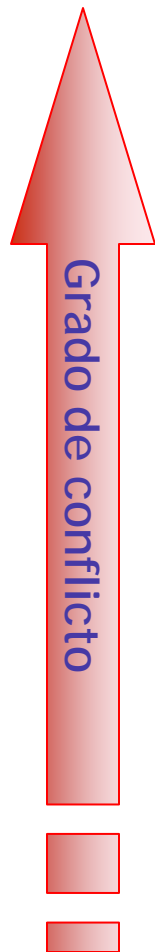
# Tipos de políticas y sus efectos

---

# Tipos de políticas

Clasificación basada en como se distribuyen los beneficios y los costos incurridos.

(Theodore Lowi, The End of Liberalism. New York: W. W. Norton, 1969).



1. **Redistributivas:** Modifican la distribución de los recursos existentes. Beneficios a grupos sociales u organizaciones especiales para satisfacer un objetivo social, pero "tomando" recursos y redistribuyéndolos para beneficiar a otros.

Alto nivel de conflicto: beneficio focalizado en ciertos grupos "a expensas" de otros.

2. **Regulatorias:** Representan la forma como el ejecutivo interpreta y ejecuta la ley; diseñadas para controlar e influenciar las acciones, comportamientos y decisiones de otros actores; están acompañadas de sanciones.

Grado de conflicto: depende del sector/tema.

3. **Distributivas:** Distribución de beneficios a algunos segmentos de la población, pagados mediante ingresos de impuestos generales. Programas, subsidios para algunos sectores o áreas de interés social, recolección y disseminación de información, etc.

1. Bajo nivel de conflicto: beneficio es amplio y no se ejecutan a expensas de la sociedad o grupos privados.

## Posibles Efectos de Diferentes Tipos de Política



	TIPO DE POLITICA		
	DISTRIBUTIVA	REGULATORIA	REDISTRIBUTIVA
Impacto	Bajo	Depende	Más amplio
Visibilidad	Bajo	Depende	Muy alto
Conflictos	Pocos	Muchos	Muchísimos
Limites	Bienes Públicos	Bienes Públicos y Privados	Bienes Privados
Tangibilidad	Simbólica	Tangible	Tangible y Simbólica
Ejemplos	Programas, subsidios, recolección de datos y diseminación de información, apoyo a la investigación, creación de bienes públicos, política exterior, defensa, etc.	Control de la contaminación ambiental, inocuidad de alimentos, seguridad en el transporte aéreo, acreditación de profesionales, fumar en ambientes públicos, usar el teléfono celular mientras se conduce, etc..	Estabilización del ingreso (desempleo, jubilación), bienestar (cupones alimentarios, programas de alimentación escolar), seguros de salud financiado con fondos públicos, cupones para educación.

# “Hacer política”

# El proceso tradicional de “hacer” políticas públicas



## El proceso de “hacer políticas”: explicación esquemática

Reconocimiento del problema, establecimiento de la agenda	Presidente/Gabinete/Congreso examinan el problema, proponen cursos de acción para atenderlo. Inclusión en la agenda, iniciar debates (comités, en público, grupos de interés, lobby, etc.)
Formulación	Definición de alternativas o reestructuración de una elección previa considerada para lidiar con el problema. (Congreso/ parlamento puede proponer leyes, regulaciones u otro, los grupos de interés y los burócratas pueden influenciar el proceso, el presidente da una orden, etc.)
Adopción/Legitimación	Cursos de acción (acordados/aceptables). El Congreso/ Parlamento pueden votar una ley, el presidente/Primer Ministro puede firmarla/vetarla, etc.)
Implementación	Se ponen en práctica las leyes, regulaciones, apropiación de recursos por los niveles correspondientes, delegación de autoridad, implementación de programas/intervenciones. También se monitorea el cumplimiento de diversas formas.
Evaluación	Aprendizaje acerca de las consecuencias de la política, resultados de los programas establecidos, se efectúan los cambios necesarios a fin de resolver los desajustes/problemas. Puede incluir evaluaciones administrativas, financieras, judiciales, políticas, etc.
Terminación	Se termina parcial o totalmente, puede haber un redireccionamiento de la política.

# Sin embargo, los procesos de decisión no son simples o prolijos



- Múltiples necesidades humanas y sociales.
- Los problemas son interdependientes, complejos, mal definidos y cada uno tiene diferentes alternativas de solución.
- Visiones, valores, intereses de los actores a menudo en conflicto.
- Cambiantes contextos de decisión, grados de riesgo e incertidumbre.
- Tiempo político vs. Tiempo técnico
- Los recursos, el conocimiento y la predecibilidad son limitados
- Presión para optar por la primera solución que parece buena
  - **“Una buena política es aquella sobre la que hay acuerdo.”**
  - **Las políticas son el resultado de compromisos.**

# Elementos que Intervienen en el Proceso de “hacer política”



## Estructurales

- Grados de gobernabilidad
- Especificidades del sector

## Poder

- Modelo y recursos políticos

## Actores

- Individuales, grupos, sectores, instituciones

## Posiciones

- Tomadas
- Listas a ser tomadas
- Recursos invertidos en la política

## Percepciones

- Estructuración del problema, soluciones
- Medidas
- Consecuencias simbólicas

## Actores sociales con poder de decisión o influencia (en salud)

- Políticos en ámbitos nacionales, estatales, provinciales o locales
- Burócratas
- Grupos de interés
  - Coaliciones, redes, grupos de consumidores, asociaciones profesionales, sindicatos, lobby industrial, etc.
- Organizaciones comunitarias
- Compañías productoras de medicamentos y/o tecnología médica
- Grupos religiosos
- Medios de comunicación masiva
- Otros

# El proceso se complica....



# El proceso de “hacer políticas”

- Involucra de forma simultánea:
- Pericia técnica para producir recomendaciones pertinentes y aceptables y
- Inteligencia y sabiduría política para crear un ambiente apropiado para
  - El debate
  - El cambio de política

## Elementos a considerar en el diseño de políticas



<p><b>Los objetivos</b></p>	<p>¿Cuáles son los objetivos?                  ¿Eliminarán o no el problema?                  ¿Aliviarán el problema, sin eliminarlo?                  ¿Van a Si van a prevenir el surgimiento de nuevos problemas?</p>
<p><b>El modelo causal subyacente</b></p>	<p>¿Qué teoría causal sustenta la política?                  ¿Si hacemos X, sabemos si resultará en Y?                  ¿Cómo determinamos causalidad? (si es posible)</p>
<p><b>Los instrumentos</b></p>	<p>¿Qué instrumentos se van a utilizar para implementar esta política?                  ¿Con que grado de coerción?                  ¿Se utilizarán incentivos? ¿Persuasión? ¿Información? ¿Capacitación?</p>
<p><b>Las metas</b></p>	<p>¿El comportamiento de quién es el que hay que cambiar?                  ¿Son éstos beneficiarios directos o indirectos?                  ¿Qué supuestos sobre la población respaldan los instrumentos seleccionados?</p>
<p><b>La implementación</b></p>	<p>¿Cómo se va a implementar esta política o programa?                  ¿Quien define los criterios de implementación?                  ¿Quién va a supervisar la implementación?</p>

# Los instrumentos de política

---

# La política pública (y sus instrumentos)

- Comunican objetivos, principios, estrategias y reglas de decisión utilizadas por el gobierno y la legislación.
- **Regulación + persuasión + fuerza.**
- Provee autoridad, incentivos o capacidad de influenciar percepciones, valores y comportamiento
  - **para hacer que la gente haga cosas que de otra forma no harían**

# Las políticas públicas utilizan instrumentos para

- **Prohibir** comportamientos considerados riesgosos para la sociedad
- **Proteger** ciertos comportamientos o grupos de población
- **Permitir y promover** actividades que consideran valiosas/ beneficiosas.
- **Estimular** actividades mediante aumentos o reducción de impuestos
- **Proveer beneficios directos** a los ciudadanos para asistirlos (e.g. seguridad social, servicios de salud gratuitos, bonos, etc.).

# Espectro de instrumentos de política



# Valores y ética en los procesos de decisión

# La toma de decisiones está condicionada por



- La percepción que los actores sociales tienen sobre el problema, y
- Los conflictos y debates (valores opuestos, motivaciones, intereses, y creencias divergentes)

Las decisiones finales a menudo son consistentes (no siempre explícitas) con los valores políticos, profesionales, organizacionales, personales, e ideológicos de los decisores.

## El “hacer” políticas de salud presupone hacer juicios de valor con implicaciones para la sociedad:

- Al asignar recursos públicos
- Al establecer prioridades
- Con respecto a los derechos de los pacientes
  - A servicios
  - A tratamiento digno
  - A cuidados paliativos
  - A morir
  - A la anonimidad, confidencialidad, privacidad, etc.
  - A la exposición a riesgos o danos
- Sobre la protección de las personas que participan en pruebas de medicamentos o tratamientos. (consentimiento informado)
- Otros...

# El análisis de las consideraciones éticas es esencial para las políticas de salud

- Los aspectos técnicos o científicos son solo parte de los problemas de salud.
- Exceden la relación médico-paciente
- Los individuos y las sociedades enfrentan los patrones de enfermedad, sus determinantes, la búsqueda de la salud y las consecuencias de forma diversa.

¿Quién define lo que es correcto?

¿De quién son los objetivos que deben perseguirse?

¿Cuál es el camino correcto? ¿En último caso, a quién (es) nos debemos?

¿Cuál debe ser la prioridad: tratar de hacer el bien o tratar de no hacer daño?

¿Debemos ofrecer asesoría "neutral" o abogar de acuerdo a nuestros valores y creencias? ¿Apoyar o provocar?

# Modelo de toma de decisiones de acuerdo a principios éticos



## Autonomía

Promoción de la auto determinación, los derechos y la toma de decisión individual

## Beneficencia

Promover el bien para otros

## No-maleficencia

Evitar hacer daño

## Justicia

Equidad en la distribución de los recursos, en el trato

## En el mundo ideal, los siguientes elementos deberían influenciar las políticas públicas



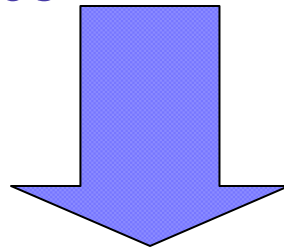
- La información científica
- Los resultados de investigación y evaluaciones
- El uso de métodos sistemáticos para el análisis y el diseño
- La consideración de valores sociales y culturales

**De hecho, la evidencia debería ser suficiente para hacer “buena” política.**

# “Racionalmente” es posible asumir entonces que...



- Medidas útiles
- Buenos datos/evidencias
- Análisis competentes



**Generarán información relevante**

*Capaz de producir*

**Buenas decisiones y asignación de recursos**

# Sin embargo...



Decisiones precisas se toman con informaciones imprecisas.

## Un pensamiento final: los paradigmas de los datos, LA POLITICA y las políticas



*“A pesar de estar cargada de consideraciones políticas, la producción de los datos de salud pública, generalmente se expresa en términos apolíticos... sin embargo, decisiones concientes e inconscientes acerca de que tipo de datos incluir o excluir se basan en teorías establecidas de la causalidad de a enfermedad, y los enlaces entre esas teorías y las preocupaciones políticas actuales se desvanecen debido al reclamo que el conocimiento científico es “objetivo” y “neutral.” Es importante exponer esta falacia.”*

Nancy Krieger, 1992

## Lecturas Sugeridas

- Anand, Sudhir, F. Peter and A. Sen. *Public Health,, Ethics and Equity*. (2004) Oxford University Press.
- Dahl. R. (1991) *Modern Political Analysis*. 5<sup>th</sup>.Ed.Prentice Hall: Englewood Press.  
<http://faculty.smu.edu/jhollifi/Modern%20Political%20Analysis.pdf>
- De Leon, Peter. The Stages Approach to the Policy Process: What has it done? Where Is It Going?" In P. A. Sabatier, ed(s). (1999) *Theories of the Policy Process*, Boulder: Westview.
- Howlett, Michael (2005). What Is a policy instrument? Tools, mixes, and implementation styles. En P. Eliadis et al. *Designing Government. From instruments to governance*. Montreal: McGill-Queen's Univers Press, pp. 31-50.
- Kingdon, John W. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. (1995) Boston: HarperCollins College Publishers.
- Leppo, Kimmo. Strengthening capacities for policy development strategic management in national health systems. World Health Organization. Geneva, 16–18 July 2001. <http://www.afronets.org/files/cap-dev.pdf>
- Lindblom, C. E. and Woodhouse, E. J. (1993). *The Policy Making Process*. New Jersey. Simon and Schuster.
- Linder, Stephen H. and B. Guy Peters (1993). Instrumentos de gobierno: percepciones y contextos", *Gestión y Política Pública*, II(1): 5-34.
- Pal, Less (2000). There ought to be a law! Instrument choice: an overview of the issues. Carleton University Research and Statistics Div. *Strategic Issues Series*. rp02-10e. <http://canada.justice.gc.ca/en/ps/rs/rep/2002/rp2002-10.pdf>
- Polidano, C. Measuring Pública Sector Capacity. (2002) *World Development* 28 (5): 805-822.  
[http://www.sed.manchester.ac.uk/idpm/research/publications/archive/ppm/ppm\\_wp12.htm](http://www.sed.manchester.ac.uk/idpm/research/publications/archive/ppm/ppm_wp12.htm)
- Roberts, M. J y Reich M. R. Ethical analysis in public health. *The Lancet* 359: 1055-59 (March 23, 2002).
- Salamon, Lester M. (2002). The new governance and the tools of public action: an introduction. En Salamon, Lester M. (ed.) *The tools of government. a guide to the new governance*. Oxford University Press, pp. 1-18.
- Stone, D. (2001) *Policy Paradox: The Art of Political Decision-making*. Revised Ed.New York: W. W. Norton & Co.

**Taller AMNET:**  
Análisis y Decisión en Salud  
con Especial Énfasis en Enfermedades Crónicas no Transmisibles

## **Establecimiento de la Agenda de Políticas**

(San Salvador, El Salvador, 12–15 noviembre, 2008)

Cristina Puentes-Markides  
Área de Sistemas y Servicios de Salud  
Organización Panamericana de la Salud

# ¿Qué es una agenda de políticas?



*“La lista de temas o problemas a la que oficiales del gobierno y gente fuera del gobierno estrechamente asociada con personal del gobierno prestan atención con seriedad en un momento dado....” (J. Kingdon)*

- Un problema o tema de interés público se convierte en tema de agenda cuando requiere intervención del gobierno.
- La agenda se construye con las demandas que los decisores eligen o con las que se sienten obligados a actuar, o por lo menos así aparentan.



*“El proceso de establecimiento de agendas es una competencia permanente entre los que proponen temas a fin de ganar la atención de los medios de comunicación, el público y las élites de política.”*

Dearing & Rogers, 1996

***El proceso de establecimiento de la agenda acorta la lista a un conjunto de temas, los que finalmente serán el foco de la atención.”***

Kingdon's 1984:3

- Proceso político, conflictivo y competitivo
- Depende de:
  - La habilidad de mover grupos para que actúen
  - Posiciones y perspectivas de los decisores clave
  - Preferencias de los grupos de interés
  - Preferencias de los decisores
- Pocos temas llegan
- Muchos están potencialmente bien ubicados; pero esto no significa que será considerado.

# ¿ Quién define la agenda?



- Principalmente las autoridades del gobierno (controlan proceso de políticas)
- Grupos organizados
- Medios de comunicación
- Sector privado
- Agencias de cooperación/donantes.

# ¿Cómo entran los temas a la agenda?

- Un evento, una crisis, presión externa
- Nuevos líderes (cambio de agenda)
- Acciones grupos de interés (protestas, cabildeo, huelgas, etc.)
- Medios de comunicación
- Información / evidencias revelan que una situación requiere atención. (severidad, magnitud, número de personas afectadas, etc.)
- Valores, creencias, motivaciones pueden hacer de una situación un problema.

## ¿Porque otros no entran?

- Congestionadas por otros temas.
- El problema no se reconoce como relevante
- No parece ser una preocupación legítima del Estado.
- Viabilidad política limitada / poca factibilidad de implementación.
- El apoyo ciudadano y/o su confianza en el gobierno no asegura el éxito.
- Indecisión o decisión para no actuar

## **Estrategias utilizadas para evitar que un tema o problema sea incluido**



- Negar que existe
- El problema no es un sujeto apropiado para la acción del gobierno.
- Crear temor acerca de las consecuencias que pudiera tener una acción propuesta.
- El problema puede ser tratado con mayor efectividad mediante medios no gubernamentales.
- Estudiarlo hasta la muerte nombrando una comisión que lo investigue a fondo!!

# Tipos de Agenda



## ■ Sistémicas o macro

- Incluye la gama más amplia de temas potenciales que pudieran ser considerados por el gobierno y que pudieran ser incluidos en la agenda pública.

## ■ Institucional o micro

- Incluye aquellos temas que ya están bajo la consideración de los decisores, las legislaturas o las cortes.

# Kingdon: Teoría de los Flujos/ Corrientes Múltiples



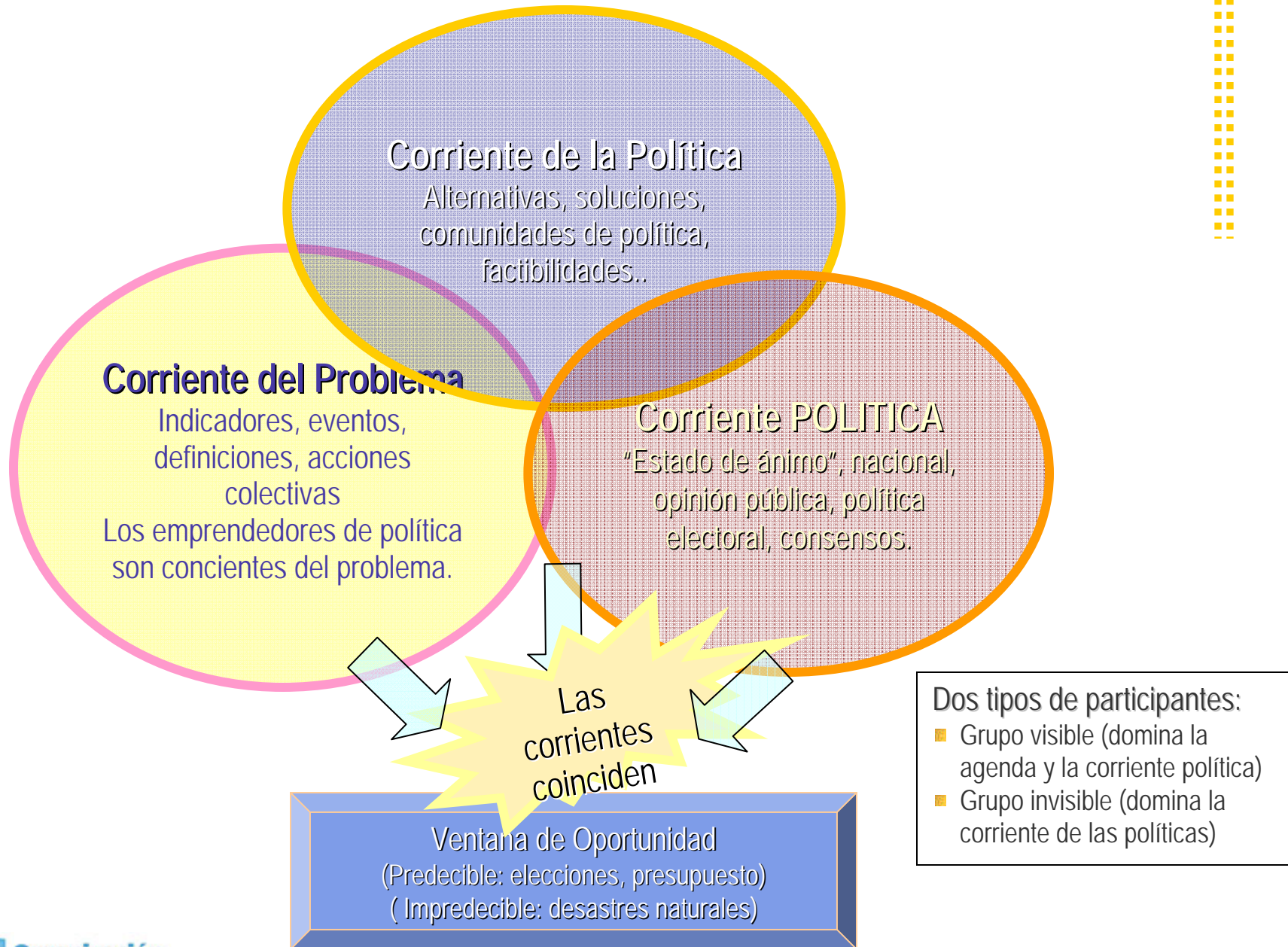
## Explica

- porqué algunos temas llegan a la agenda y son prominentes, mientras que otros no.
- el cambio de políticas

# Los Flujos/ Corrientes Múltiples



- **Del problema**
  - Información, eventos, crisis pueden desencadenar la ubicación y/o eliminación de un tema
  - Interés de las autoridades normativas (influencia de valores, intereses, etc.)
  - Se reconoce una condición particular como un problema de posible solución
- **De las políticas (soluciones)**
  - Existencia de intervenciones / soluciones al problema factibles técnica y socialmente.
- **De la POLITICA**
  - Voluntad de los actores y del sistema político para ubicar un tema en la agenda.



# Los propugnadores o emprendedores de política

*“Traen consigo recursos claves a la batalla: sus reclamos a una audiencia, sus conexiones políticas y destrezas para negociar y su total persistencia. Las chances de que un tema suba en la agenda se enriquecen considerablemente con la presencia de un emprendedor con pericia.”*

Kingdon, 1995

# Los “propugnadores” conectan las tres corrientes

## Cuentacuentos

(*Storytellers*) pueden ser los burócratas, los decisores o los que actúan en la práctica; son bien articulados y pueden fácilmente darle sentido a realidades complejas mediante historias simples pero poderosas.

## Ingenieros

También se llaman los burócratas de la calle, los que en realidad implementan una política (el policía que da una multa). Trabajar con ellos contribuye a reducir la brecha entre lo que los políticos y los decisores dicen que van a hacer y lo que en realidad sucede.

## Los que establecen redes

(*Networkers*) En general aquellos que pertenecen a comunidades que comparten creencias e intereses sobre un tema, se conocen e interactúan. Si se desea influenciar a los decisores, es necesario pertenecer a estos grupos o coaliciones.


## Los que todo lo resuelven

(*Fixers*) son aquellos con sagacidad y que saben operar en el ambiente político que caracteriza al proceso de “hacer” políticas. Estos individuos saben cuando argumentar, a quién y como.



*“Las diferentes corrientes confluyen en momentos críticos. Un problema se reconoce como tal, se elabora una solución que está disponible en la comunidad de políticas, un cambio político significa el momento preciso para el cambio y las limitaciones potenciales no son severas... estas ventanas de políticas, las oportunidades para la acción sobre iniciativas se presentan y se mantienen abiertas solamente por períodos cortos de tiempo...”*

Kingdon, J.

- 
- ¿Identifican ustedes una situación (actual o pasada) donde se abrió una ventana de oportunidad para avanzar en políticas efectivas de prevención y control de enfermedades crónicas?
  - ¿Qué caracterizaba cada una de las diferentes corrientes que coincidieron?
  - ¿Recuerdan quién o quiénes hicieron posible esta unión?

## Lecturas Sugeridas

- Anand, Sudhir, F. Peter and A. Sen. *Public Health,, Ethics and Equity*. (2004) Oxford University Press.
- Dahl. R. (1991) *Modern Political Analysis*. 5<sup>th</sup>.Ed.Prentice Hall: Englewood Press.  
<http://faculty.smu.edu/jhollifi/Modern%20Political%20Analysis.pdf>
- De Leon, Peter. The Stages Approach to the Policy Process: What has it done? Where Is It Going?" In P. A. Sabatier, ed(s). (1999) *Theories of the Policy Process*, Boulder: Westview.
- Howlett, Michael (2005). What Is a policy instrument? Tools, mixes, and implementation styles. En P. Eliadis et al. *Designing Government. From instruments to governance*. Montreal: McGill-Queen's Univers Press, pp. 31-50.
- Kingdon, John W. *Agendas, Alternatives and Public Policies*. (1995) Boston: HarperCollins College Publishers.
- Leppo, Kimmo. Strengthening capacities for policy development strategic management in national health systems. World Health Organization. Geneva, 16–18 July 2001. <http://www.afronets.org/files/cap-dev.pdf>
- Lindblom, C. E. and Woodhouse, E. J. (1993). *The Policy Making Process*. New Jersey. Simon and Schuster.
- Linder, Stephen H. and B. Guy Peters (1993). Instrumentos de gobierno: percepciones y contextos", *Gestión y Política Pública*, II(1): 5-34.
- Pal, Less (2000). There ought to be a law! Instrument choice: an overview of the issues. Carleton University Research and Statistics Div. *Strategic Issues Series*. rp02-10e. <http://canada.justice.gc.ca/en/ps/rs/rep/2002/rp2002-10.pdf>
- Polidano, C. Measuring Pública Sector Capacity. (2002) *World Development* 28 (5): 805-822.  
[http://www.sed.manchester.ac.uk/idpm/research/publications/archive/ppm/ppm\\_wp12.htm](http://www.sed.manchester.ac.uk/idpm/research/publications/archive/ppm/ppm_wp12.htm)
- Roberts, M. J y Reich M. R. Ethical analysis in public health. *The Lancet* 359: 1055-59 (March 23, 2002).
- Salamon, Lester M. (2002). The new governance and the tools of public action: an introduction. En Salamon, Lester M. (ed.) *The tools of government. a guide to the new governance*. Oxford University Press, pp. 1-18.
- Stone, D. (2001) *Policy Paradox: The Art of Political Decision-making*. Revised Ed.New York: W. W. Norton & Co.