

# ¿Cómo diseñar un plan de incidencia en políticas públicas?

Guía N°2

## El proceso de creación de políticas públicas. Analizar el contexto para una efectiva planificación de la incidencia

*La presente guía es parte de una serie que aborda los diversos componentes de un plan de incidencia en políticas públicas.*

### ¿Por qué es importante el contexto?

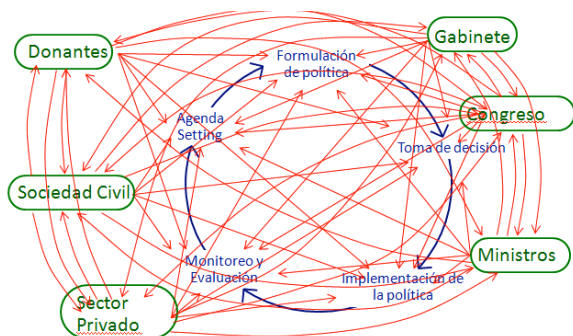
A la hora de planificar la incidencia en políticas públicas, es necesario tener en cuenta el contexto en el que se llevarán adelante la planificación y las acciones que emanarán de nuestro plan. El contexto está conformado por otros actores que desean incidir en políticas, los tomadores de decisiones (*policy makers*), los diversos procesos de formulación de políticas, las mismas políticas públicas y los cambios que en ellas pudieran tener lugar. Atendiendo al contexto, las organizaciones llevarán adelante un análisis de su potencialidad para incidir, definirán sus objetivos, sus actividades y productos, los actores con los que interactuarán, y tomarán otras decisiones. Sin embargo, es importante reconocer que, si bien una de las utilidades de diseñar un plan es la posibilidad de organizar las acciones, las organizaciones no pueden manejar el contexto y, muchas veces, los pasos previstos en una etapa inicial, deben ser reformulados o dejados de lado. De ahí que el análisis del contexto deba tener lugar en diversas instancias

durante la planificación, para poder visualizar en qué medida será necesario hacer ajustes al plan, a la vez que permitirá reaccionar frente a los cambios inesperados y aprovechar nuevas ventanas de oportunidad.

### Mirando el contexto: ¿cómo es el proceso de creación de políticas públicas?

Si bien existen distintos modelos que intentan describir el proceso de creación de políticas públicas, lo cierto es que ninguno logra reflejar de manera acabada su complejidad, la cual tiene lugar en un **contexto ambiguo, cambiante y con alta volatilidad, y en el que intervienen distintos actores, cada uno con intereses y motivaciones**. La **figura 1** ilustra gráficamente el ámbito en el que usualmente se desempeña una organización cuando quiere incidir en políticas públicas.

Figura 1. Lo caótico de la incidencia en políticas públicas



Fuente: Overseas Development Institute

### Otros modelos de procesos creación de políticas públicas

La planificación de acciones de incidencia en las políticas frecuentemente supone una visión ordenada de su funcionamiento, conocido como el modelo lineal de las políticas públicas.

Figura 2. Modelo secuencial o lineal

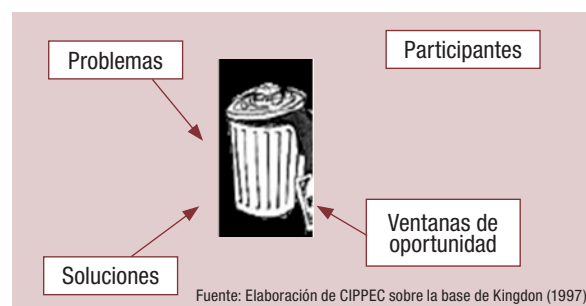


Fuente: Elaboración de CIPPEC.

El proceso secuencial supone que las políticas públicas siguen una serie de pasos que se suceden en forma lineal y consecutiva: definición del problema/agenda; construcción de alternativas de política/formulación de política; elección de solución/política preferencial; diseño de la política; implementación y monitoreo de la política, evaluación.

Pero la realidad no se corresponde con este modelo: si se analiza en profundidad un caso, se advertirá que las fases no necesariamente se suceden en ese sentido, y que es posible ir y volver en uno y otro sentido a lo largo del proceso; incluso que ciertas fases pueden no ocurrir. Además, es importante resaltar que en cada una de las fases del modelo secuencial participan actores públicos y privados. Cada uno de estos actores participará de acuerdo con los intereses que lo movilizan y elegirá la fase que corresponda con sus objetivos.

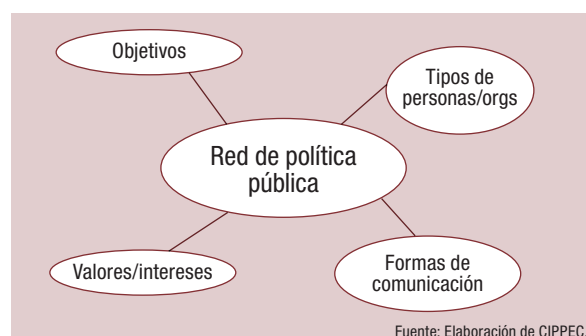
Figura 3. Modelo del cesto de basura



Fuente: Elaboración de CIPPEC sobre la base de Kingdon (1997).

El modelo del cesto de basura, acuñado por Kingdon en *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, destaca la desarticulación de las fases del proceso de formulación de políticas. Sugiere que los tomadores de decisión suelen encontrar de manera desordenada e inconexa una multiplicidad de problemas, soluciones, participantes y oportunidades. La toma de decisiones sería en gran medida accidental y producto de un flujo de soluciones, problemas y situaciones que se asocian aleatoriamente: las soluciones y los problemas se vincularían a causa de razones accidentales.

Figura 4. Modelo de redes de políticas públicas



Fuente: Elaboración de CIPPEC.

Las redes de políticas públicas hacen referencia a relaciones sociales más o menos estables entre actores interdependientes, que toman forma alrededor de los problemas y/o de las políticas públicas. Según Diane Stone, especialista en políticas públicas de la Universidad de Warwick, un rasgo distintivo de las redes es el hecho de compartir un problema en torno al cual se producen intercambios de información, debates, desacuerdos, persuasiones y la búsqueda de soluciones y apropiadas respuestas de política.

El modelo de red visualiza el proceso como el resultado de una conjunción de distintos actores con diversos objetivos, valores, etc. y de cuya interacción surgen las decisiones políticas. En cierto modo, podría decirse que estas emergen de cómo se desempeña una comunidad determinada de actores (políticos, burócratas, investigadores, activistas, etc.) unidos o confrontados en sus intereses y objetivos, etc.

## ¿Dónde se puede incidir?

Otro aspecto clave a tener en cuenta a la hora de diseñar un plan es el nivel o ámbito en el cual se buscará incidir. La identificación de los niveles o ámbitos más apropiados para la incidencia es un paso clave en la elaboración del plan.

Algunos de los ámbitos de incidencia en los que se puede incidir son:

- Poderes: Ejecutivo, Legislativo, Judicial
- Niveles: regional, nacional, subnacional (provincias, regiones, estados, etc.), y local (municipios, alcaldías, etc.)
- Medios de comunicación
- Sector privado
- Ámbito internacional

## Herramientas útiles

Dada la necesidad de tener en cuenta el contexto para planificar la incidencia en políticas públicas, les presentamos dos herramientas que ayudan a leerlo.

- **Análisis del campo de fuerzas:** permite adquirir una visión amplia de las diferentes fuerzas que actúan en un posible asunto de políticas, y evaluar sus fuentes de poder y fortalezas (Start y Hovland, 2004).
- **Mapa de actores:** consiste en identificar claramente a todos los actores involucrados que tienen intereses y/o recursos que puedan afectar o que puedan ser afectados por un cambio en las políticas. Además, el análisis de los actores intenta reflejar el nivel de poder de cada actor, según los recursos, las necesidades y los intereses de otros involucrados (*Tejiendo redes globales*, 2006).

Estas herramientas permitirán reconocer a los actores y otros factores que interactúan en torno al problema de política pública en el que se busca incidir.

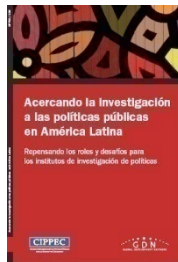
A la hora de poner en práctica estas herramientas es conveniente haber realizado previamente un análisis de las propias potencialidades como organización<sup>1</sup> y haber definido los objetivos de incidencia, dado que los actores y factores que intervendrán varían según la temática en la cual se quiera influir. Por ello, se retomará el análisis del contexto, así como las herramientas que permitirán llevarlo adelante, en guías sucesivas.

1 Abordaremos esta instancia en la Guía N° 3: Dónde estamos y cuán lejos podemos ir. Identificar las fortalezas, debilidades, oportunidades y desafíos.

## ¡Para seguir explorando!

### Recomendaciones de lectura o consulta de la Dirección de Sociedad Civil de CIPPEC para diseñar un plan de incidencia

- *Acercando la investigación a las políticas públicas en América Latina. Repensando los roles y desafíos para los institutos de investigación de políticas públicas;* CIPPEC y GDN.



Disponible en [www.vippal.cippec.org](http://www.vippal.cippec.org).

En inglés:

- *Agendas, Alternatives, and Public Policies,* John Kingdon, 1997.

- *Mapping Political Context. A Toolkit for Civil Society Organisations;* Robert Nash, Alan Hudson and Cecilia Luttrell, Overseas



Development Institute (ODI), 2006.

Disponible en [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk).

- *The policy process: an overview;* Rebecca Sutton, Overseas Development Institute (ODI).

Disponible en [www.odi.org.uk](http://www.odi.org.uk).

Próxima guía:  
Dónde estamos y cuán lejos podemos ir.  
Identificar las fortalezas, debilidades, oportunidades y desafíos

Si desea citar este documento:  
Weyrauch, Vanesa y Echt, Leandro. (2012).  
Guía N°2: El proceso de creación de políticas públicas. Analizar el contexto para una efectiva planificación de la incidencia, en *¿Cómo diseñar un plan de incidencia en políticas públicas?*  
Buenos Aires: CIPPEC.

Otras guías de la serie:

## ¿Cómo diseñar un plan de incidencia en políticas públicas?

### Guía N° 1.

Qué es un plan de incidencia.  
Por qué planificar.

### Guía N° 2.

El proceso de creación de políticas públicas.  
Analizar el contexto para una efectiva planificación de la incidencia.

### Guía N° 3.

Dónde estamos y cuán lejos podemos ir.  
Identificar las fortalezas, debilidades, oportunidades y desafíos.

### Guía N° 4.

Qué deseamos.  
Definir los objetivos de incidencia.

### Guía N° 5.

Con quiénes trabajar.  
Definir actores y alianzas.

### Guía N° 6.

Cómo generar el impacto deseado.  
Definir la propuesta.

### Guía N° 7.

Cómo llevar adelante la propuesta.  
Definir las estrategias y acciones.

### Guía N° 8.

Cómo comunicar.  
Definir la estrategia y los mensajes clave.

### Guía N° 9.

Quiénes, cuánto y cuándo.  
Definir recursos y cronograma.

### Guía N° 10.

Qué aprendimos.  
Aproximación al monitoreo y evaluación de la incidencia.

Otras series:

## ¿Cómo monitorear y evaluar la incidencia en políticas públicas?

## Cómo comunicar para la incidencia de la investigación

Disponibles en [www.vippal.cippec.org](http://www.vippal.cippec.org)

**Vinculando la investigación y las políticas públicas en América Latina**



CIPPEC agradece el apoyo brindado por GDNet para la producción de esta guía.

**CIPPEC**

Av. Callao 25, 1° C1022AAA, Buenos Aires, Argentina  
T (54 11) 4384-9009 F (54 11) 4384-9009 interno 1213  
[info@cippec.org](mailto:info@cippec.org) [www.cippec.org](http://www.cippec.org)