



## RESILIENCIA DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL, Módulo DR-5

### TEORÍA Y CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

### EL PROCESO DE FORMACIÓN DE POLÍTICAS

### Ética y políticas públicas

FFM Octubre 2023





El **PROGRESAN-SICA II** es un programa de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA) con financiamiento de la Unión Europea. Cuenta con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), y la Iniciativa Global de la Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases (CIF), entre otras.



# POLÍTICAS PÚBLICAS



**PROGRESAN-SICA**  
Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en  
Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



## BIENVENIDOS AL MÓDULO DR – 5

Con esta primera presentación iniciaremos con el abordaje de temas que aporten a los objetivos de:

- Analizar la conceptualización básica sobre políticas públicas y el ciclo de las mismas
- Comprender la importancia de la articulación entre las políticas económicas, sociales e institucionales para fortalecer la acción intersectorial e interinstitucional en SAN.
- Revisar los elementos principales del proceso de formación de políticas.
- Realizar una breve reflexión sobre ética y políticas públicas y sobre auditoría social



UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



**Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que, en un momento determinado, los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios” (Tamayo Saenz, 1997).**

**De manera sencilla podemos decir que las políticas públicas son los proyectos y sus actividades que un Estado diseña y gestiona a través de un gobierno y una administración pública con fines de satisfacer las necesidades de una sociedad.**

**“En el ámbito académico el surgimiento de la orientación hacia las políticas públicas dentro de las ciencias sociales se debió a la necesidad de generar conocimiento teórico que contribuyera a la resolución de la problemática social, porque además del análisis crítico se necesita proponer estrategias de resolución a los problemas de la sociedad”.**

# Políticas



**PROGRESAN-SICA**  
Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en  
Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



- Una política es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, casual. Se pone en movimiento con la **decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: es una acción con sentido**. “Es un proceso, un **curso de acción** que involucra todo un conjunto complejo de decisiones y operadores” (Aguilar Villanueva Luis, *Estudio introductorio a las Políticas Públicas*).

La política también es una actividad de comunicación pública.

- La política real, en *tanto lucha por el poder en función de intereses y ventajas, se expresa y efectúa en el proceso de elaboración de políticas*. Las políticas se clasificarían en regulatorias, distributivas y redistributivas.
- La política como finalmente lo señala Luis Aguilar Villanueva “es entonces un resultado de enfrentamientos y compromisos, de competiciones y coaliciones de conflictos y transacciones convenientes”.
- Los partidos, los grupos sociales y las personas requieren interiorizarse el análisis de políticas públicas, sea que estén en el gobierno o en la oposición. Y la reforma del estado debe hacerse en torno a decisiones de políticas públicas. Primero la función, después el organigrama y sólo hasta que cambie la función habrá reformas...



UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



**Políticas públicas, un enfoque de planificación de Estado. Pretende orientar y coordinar las acciones del desarrollo social y municipal de manera integral. (Segeplan, Guatemala)**

**Aguilar Villanueva (2009), por ejemplo, define las políticas públicas como el conjunto de acciones que se orientan a la realización de objetivos considerados como prioritarios por la sociedad, o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público.**



UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



- Ver:
- <https://www.cepal.org/es/publicaciones/6085-politica-politicas-publicas>
- **EL CICLO DE LAS POLÍTICA PÚBLICAS**
- **SUS ETAPAS**
- **El proceso de las política públicas tiene diversas etapas, lo que se conoce como el ciclo de las políticas públicas**
- **SUS ACTORES**



UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



# Ciclo de las políticas







UNIÓN EUROPEA



# PROGRESAN-SICA

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA





UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



## La importancia de la articulación entre las políticas económicas, sociales e institucionales para fortalecer la acción intersectorial e interinstitucional



PROGRESAN-SICA

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



La consolidación de economías dinámicas y competitivas sigue siendo un **reto en América latina**. La búsqueda de mayores niveles de bienestar para la población exige un crecimiento económico dinámico, pero éste es insuficiente cuando los patrones de desarrollo económico generan tendencias distributivas desfavorables, como una y otra vez lo ha reiterado la experiencia latinoamericana.

En estas condiciones, **la política social, por acertada que sea, no es suficiente**. La única solución consiste, por lo tanto, en **encontrar los espacios en que desarrollo económico y equidad se complementan** y, por ende, en incorporar los propósitos sociales básicos dentro de los objetivos del desarrollo económico, es decir, en colocar **la equidad en el centro de la agenda del desarrollo**. Ésta es la esencia del nuevo pacto social que exigen las sociedades latinoamericanas.

*José Antonio Ocampo, CEPAL, BID, BM, NNUU  
“POLÍTICA SOCIAL: EN BUSCA DE LA EQUIDAD Y LA SOLIDARIDAD”*

## ...articulación entre las políticas económicas, sociales e institucionales



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



- La experiencia internacional y nuestra propia historia, indican que el desarrollo social debe concebirse como el producto de tres factores básicos: **una política social de largo plazo, destinada a incrementar la equidad y garantizar la inclusión; un crecimiento económico estable que genere un volumen adecuado de empleos de calidad y un ambiente favorable para el progreso de las pequeñas empresas; y una reducción de la heterogeneidad estructural de los sectores productivos**, que reduzca las brechas productivas entre distintas actividades económicas y entre distintos agentes productivos.
- **¿Y la Seguridad Alimentaria y Nutricional, SAN?**

## La SAN dentro de la articulación mencionada, deberá considerar:

- **Aspectos territoriales**
  - Extensiones
  - Municipios
  - Regiones
- **Aspectos ambientales**
  - Clima
  - Cuencas (Agua)
  - Saneamiento básico
- **Población**
- **Elementos productivos (actividad económica)**
- **Infraestructura básica**
- **Aspecto culturales**



**...la SAN dentro de la articulación mencionada,  
deberá considerar:**



**PROGRESAN-SICA**  
Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en  
Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



- **Aspectos Institucionales**
  - Políticas nacionales y municipales
  - Capacidades institucionales
  - Percepción de la SAN
  - Las organizaciones internacionales de desarrollo han incorporado la resiliencia como un tema central
  - Recursos
- **Fisonomía organizacional (comunitaria, regional, nacional)**
  - Participación, tipo y enfoques
  - Involucramiento con los Gobiernos Locales
  - Resiliencia
  - Vínculos



UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



## REFLEXIÓN, PROPUESTAS

- ¿ARTICULACIÓN Y COMPLEMENTARIEDAD ENTRE LAS DIFERENTES ACCIONES Y MECANISMOS QUE FACILITAN O FALTAN PARA LA PROMOCIÓN DE LA SAN?



UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



- En las conclusiones sobre política del PMA se destaca

55. En la presente política se reconoce que la inseguridad alimentaria y la desnutrición no pueden abordarse adecuadamente a corto plazo. El PMA debe desarrollar **planes estratégicos y operacionales** a largo plazo a nivel de los países en los que también se aborden los retos a corto plazo. En este sentido, para aplicar un enfoque de programación orientado al **fomento de la resiliencia** es necesario que los donantes asuman compromisos plurianuales.

56. Al aplicar un enfoque de programación orientado al fomento de la resiliencia, el PMA debe actuar como parte de un sistema y contribuir activamente a definir las **modalidades de interacción y comunicación entre sí de los asociados**. Para ello tendrá que asumir un compromiso a largo plazo con asociados clave a fin de desarrollar sólidas relaciones de colaboración y establecer **cursos de acción concretos** para el futuro, teniendo en cuenta las necesidades específicas de cada contexto y su propia ventaja comparativa.





UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



- **Hay múltiples factores** y puede decirse que la probabilidad de que un asunto que conforma la agenda sistémica se **incorpore** a la agenda de Gobierno se encuentra directamente relacionada con dichos factores. A continuación se enumeran algunos de estos factores:
  - **1. El poder y la capacidad de presión de los grupos de interés.**
  - **2. Los sesgos culturales.**
  - **3. El peso de la tradición.**
  - **4. Las actitudes y los valores de los servidores públicos.**
  - **5. Los medios de comunicación.**
  - **6. La competencia política.**
  - **7. El deseo de crecer de las organizaciones públicas (Tamayo, 1997, pp. 290-92).**



UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



Después de haber comentado y reflexionado sobre los conceptos de políticas y sobre el ciclo de las mismas, ahondaremos seguidamente sobre

**el proceso de formación de políticas**



UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



## MODELOS TRADICIONALES

- Poco flexibles
- De arriba hacia abajo
- Acciones responden a decisiones previamente tomadas
- Poca consulta a interesados
- Alejados de las realidades que enfrentan

## MODELOS CON ENFOQUES NOVEDOSOS

- Más flexibles
- Más participativos
- Interacción entre componentes
- Búsqueda de objetivos cambiantes (iteración)
- Insertos en las realidades que enfrentan

# Modelo de formación...



UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



## Cuatro componentes básicos

- Definición del problema
- Generación y selección de opciones
- Gestión de la opción seleccionada
- Monitoreo y evaluación

*Entre los diversos modelos, se presentan diferencias con respecto a:*

- La actividad sobre la cual se ha gravitado el proceso de formación
- El alcance (teórico y práctico) de los diversos componentes
- La relación entre componentes

# ***PROCESO DE FORMULACIÓN DE POLÍTICAS (Tradicional)***

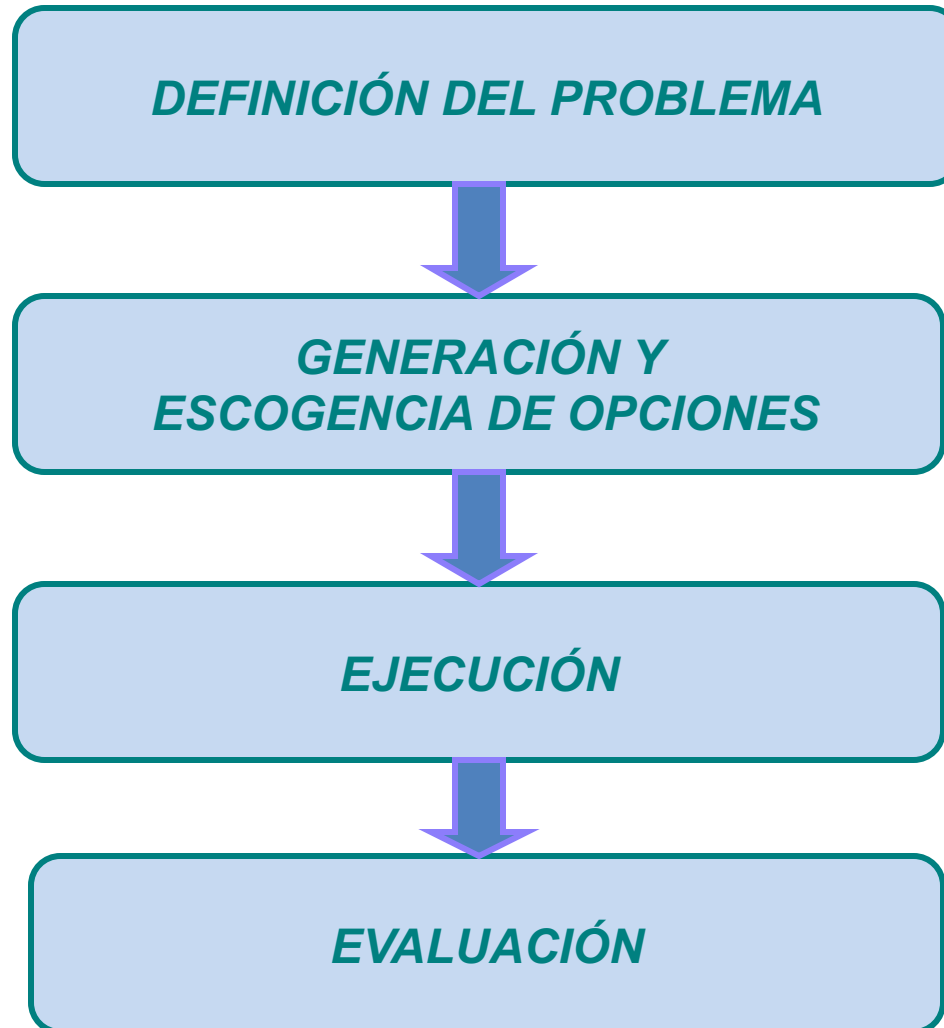


UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



# Modelos de Formación de Políticas Públicas: Algunas Visiones



UNIÓN EUROPEA

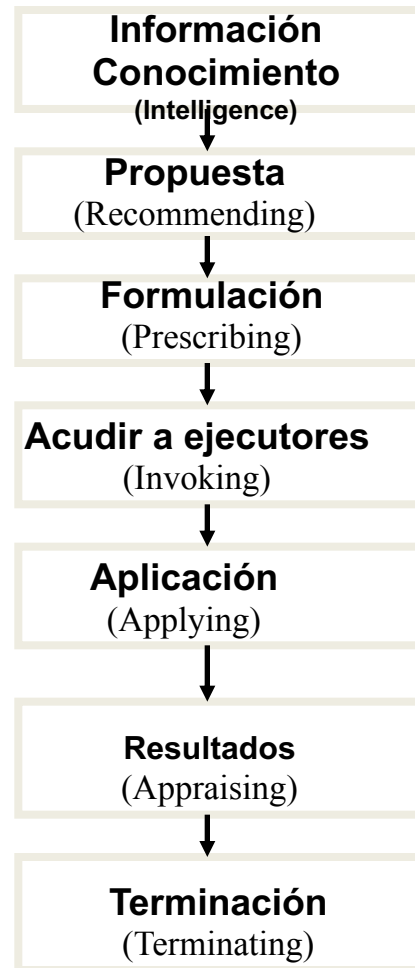


**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



## Modelo de Laswell



Actividades iniciales son las dominantes

•Un modelo claramente vertical  
•Decisiones fluyen de arriba hacia abajo

La evaluación es de carácter terminal

# Modelos de Formación de Políticas Públicas: Algunas Visiones



UNIÓN EUROPEA

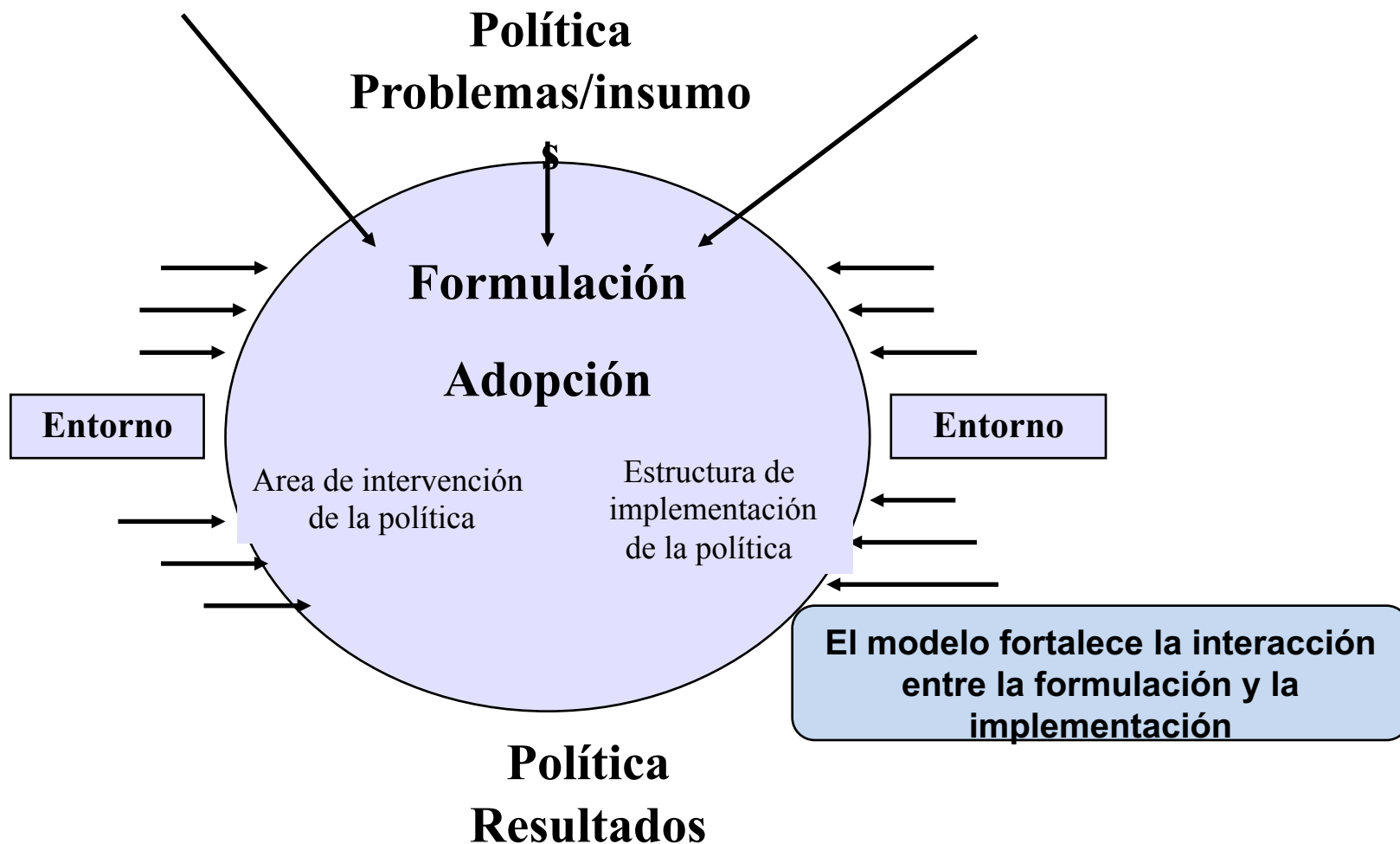


PROGRESAN-SICA

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



## El Modelo de Hoppe, Van de Graaf y Van Dijk (1985)



# PROCESO ITERATIVO

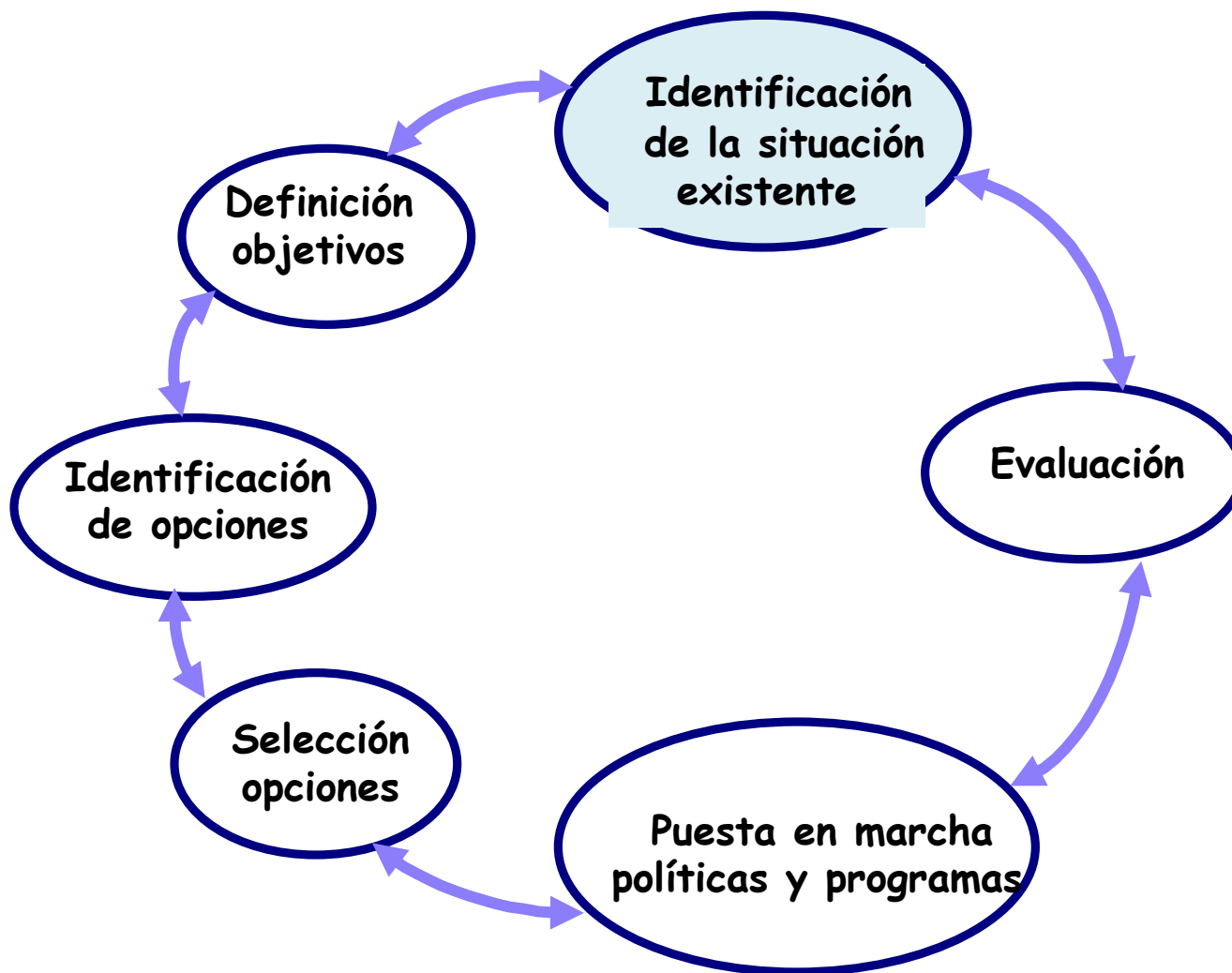


UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA





# MODELO INTERACTIVO E ITERATIVO DE FORMACIÓN Y GERENCIA DE POLÍTICAS



**PROGRESAN-SICA**  
Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



# ***INTERACCIÓN E ITERACIÓN***



UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



- La interacción entre los diversos componentes, produce una acción recíproca, no existiendo una secuencia rígida a la cual ceñirse.
- La iteración, produce una repetición o regreso a componentes según necesidad, para llegar a un objetivo.

# MODELO INTERACTIVO E ITERATIVO DE FORMACIÓN DE POLÍTICAS



UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



## Componentes del modelo:

- Análisis de la situación
- Definición del prioridades y objetivos
- Análisis de opciones
- Selección entre opciones
- Gestión de la opción seleccionada
- Monitoreo y evaluación

## Características del modelo:

- alcance extendido de sus componentes;*
- carácter interactivo e iterativo de sus componentes;*
- ejercicio participativo de sus actividades;*
- forma democrática de sus decisiones; y*
- equilibrio entre los diferentes componentes.*



UNIÓN EUROPEA



PROGRESAN-SICA

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



# • ÉTICA Y POLÍTICA PÚBLICA

- La ética de la política pública se dilucida al analizar el impacto de las acciones del Estado en la sociedad, **las implicaciones en las decisiones de las autoridades públicas responsables, lo que hacen o dejan de hacer, los porqués de esto, y los cómo o medios utilizados para determinado fin público.** En general, resolver demandas ciudadanas legítimas que deben propender por el mayor bien común.
- Cada etapa **del ciclo de política pública: *identificación del problema, formulación de soluciones, selección de opciones, implementación y evaluación,*** **tiene una injerencia y rol particular en lo perversa o virtuosa que ésta pueda resultar,** sobre lo cual se destaca que la **calidad del tratamiento recibido** en las dos primeras fases, resulta determinante para establecer la calificación por área de gestión.
- *MAURICIO MERINO, “La importancia de la ética en el análisis de las políticas públicas”, Revista del CLAD Reforma y Democracia, núm. 41, junio, 2008, pp. 5-32.*

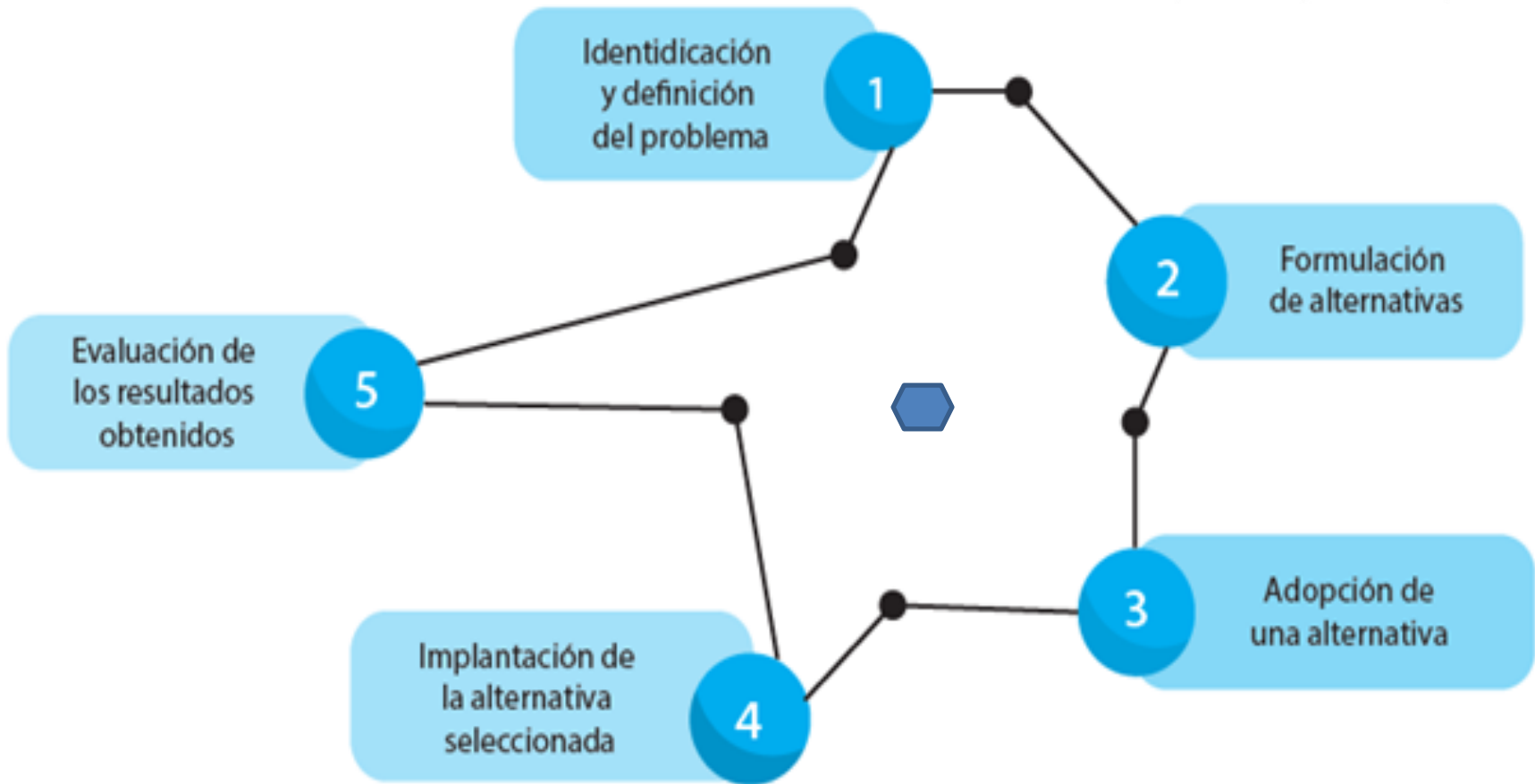


UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA





UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



- Merino plantea que es importante discutir que “el estudio de la ética es, en sí mismo, relevante para el éxito o fracaso de las políticas públicas”
- La ausencia de referencias explícitas a la ética puede producir desviaciones y fracasos irreparables en la selección de problemas y en los cursos de acción elegidos.
- Si bien, la incorporación de la ética no es una garantía infalible para que esos errores no se produzcan, sí puede serlo para mitigar los efectos de un mal uso de los recursos públicos y para impedir que la acción se desvíe.



UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



- Si se define un problema bien: sus causas, afectados y dimensión -pero además se establece un plan efectivo para enfrentarlo que incluya objetivos y prioridades eclécticamente escogidos y especificados, con recursos para lograrlos y con los riesgos, costos y beneficios que representan-, **se podrá garantizar el virtuosismo en las etapas subsiguientes**. Sin embargo, **la toma de decisiones apresurada y muchas veces subordinada a intereses particulares, así como el protagonismo y amaño propio al ejecutar, más la deficiente evaluación, las postran en la perversidad.**
- La ética de la política pública se sustenta en los principios clásicos de autonomía, beneficencia, no maleficencia, e igualdad. **Autonomía que respete la diversidad y fomente la tolerancia, haga uso benéfico de la ciencia y tecnología, evitando daños o prejuicios de cualquier índole, pero además sin discriminar y con equidad.** Sin embargo, la gestión pública está plagada de **ineficacias e ineficiencias** que van en contravía o neutralizan los principios antes descritos.



**PROGRESAN-SICA**  
Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en  
Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



- “La ética de la política pública se dilucida al analizar el impacto de las acciones del Estado en la sociedad, las implicaciones en las decisiones de las autoridades públicas responsables, lo que hacen o dejan de hacer, los porqués de esto, y los cómo o medios utilizados para determinado fin público.”

lealtad integridad  
ética justicia  
respeto compromiso  
vocación de servicio inclusión





UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**  
Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en  
Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



# Políticas y Auditoría Social

- La auditoría social como modalidad de participación ciudadana

# AUDITORÍA SOCIAL



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



- La auditoría social es una **modalidad de participación ciudadana** basada en el ejercicio de derechos humanos, que consiste en la **vigilancia, el monitoreo y la evaluación de la gestión** de lo público, sea esta estatal o privada, con la finalidad de lograr cambios en términos de eficiencia, eficacia y transparencia, y de contribuir a la prevención, identificación y sanción de la corrupción.
- *Todo lo anterior, desde una perspectiva ciudadana autónoma e independiente.*
- La auditoría social implica un proceso de **vigilancia, monitoreo y evaluación cualitativo y cuantitativo** que realiza la ciudadanía sobre la gestión pública y sobre las acciones hacia la colectividad de entes privados que utilizan recursos públicos. Esta gestión pública adopta distintas formas: políticas, programas, proyectos, planes, legislaciones, instituciones o procesos



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



- Auditoría social: Puede plantearse como el control que ejercen los ciudadanos sobre la administración estatal, sus gobernantes y sobre cualquier otra institución que maneja recursos públicos, es decir, que provienen del Estado.
- “El control se hace de varias maneras: **pidiendo información**, estudiándola, **detectando problemas y generando propuestas para solucionarlos**; verificando que se cumplen leyes y normas en la realidad; **verificando que las “políticas públicas”** (traducidas en programas, proyectos, planes, obras públicas) realmente se concretan y benefician a la gente; **garantizando el acceso a servicios públicos de calidad** y protegiendo sus derechos. La auditoría social es una forma de participar de lo público, es decir, de lo que es de todos” (Argentina, 2005) \*

\* Metodología de Auditoría Social a Políticas Públicas. Grupo tripartito en apoyo al Consejo Consultivo de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (CCERP) Consulta multi-organizacional.



UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



Control que ejercen los ciudadanos

- “Control social: Proceso a través del cual los ciudadanos (organizados o individualmente) realizan acciones de monitoreo, verificación y evaluación cualitativa y cuantitativa de la gestión pública, con el objeto de realizar recomendaciones y propuestas que garanticen la provisión de servicios públicos eficientes y satisfactorios de acuerdo a sus demandas sociales y planes de desarrollo” (González de Asís y Acuña, 2003)\*

\* Metodología de Auditoría Social a Políticas Públicas. Grupo tripartito en apoyo al Consejo Consultivo de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (CCERP) Consulta multi-organizacional.



UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**

Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



## Modalidades de participación

A continuación se plantean cinco modalidades de participación:

- Información,
- Consulta,
- Decisión,
- Co-gestión,
- Control o vigilancia.

Todo lo cual conduce y realimenta la Gobernabilidad democrática, la transparencia y la rendición de cuentas.

- La rendición de cuentas y la transparencia forman parte de un grupo de conceptos a los que siempre se hace referencia cuando se habla del tema de auditoría social.

## Seguimiento , evaluación y auditoría social de procesos de SAN



**PROGRESAN-SICA**  
Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



- Que importante es, que a los diversos niveles se de seguimiento al acceso a alimentos, poniendo énfasis en la calidad, cantidad y equidad, pero sobre todo que participativamente, se pueda evaluar la situación en que se encuentran los procesos de desarrollo a que contribuye la SAN.
- Así, el monitoreo y la evaluación de la gestión de la SAN, sea a nivel nacional o local, tendrá como finalidad lograr cambios en términos de eficiencia, eficacia y transparencia.



UNIÓN EUROPEA



**PROGRESAN-SICA**  
Programa de Sistemas de Información para la Resiliencia en  
Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Región del SICA



PINUD

## *Continuaremos con otras presentaciones respecto a*

- REALIZAR UNA BREVE INTRODUCCIÓN -MARCO- A LOS CONCEPTOS DE GOVERNABILIDAD, GOBERNANZA , GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.
- REVISAR LOS ELEMENTOS CENTRALES DE LA GESTIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS.
- SINTETIZAR SOBRE: INFORMACIÓN, DECISIONES, CAPACIDAD INSTITUCIONAL, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN ENFATIZANDO EN LA AUDITORÍA SOCIAL.

**Y DISCUTIREMOS EN FORO**



El **PROGRESAN-SICA II** es un programa de la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana (SG-SICA) con financiamiento de la Unión Europea. Cuenta con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), y la Iniciativa Global de la Clasificación Integrada de la Seguridad Alimentaria en Fases (CIF), entre otras.

