

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

## Análisis para la toma de decisión:

### La construcción social de las poblaciones

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



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



# Breve perspectiva histórica



- Charles Lindblom utiliza el término por primera vez en 1958.
- Algunos trazan sus orígenes al siglo XIX; desarrollo de la política social en Europa.
- Desarrollo formal en los años 60.
- Más instrumental en los EEUU que en Europa.
- Creciente interés en los gobiernos, empresas, grupos de interés, y del público informado que exige transparencia y responsabilidad y las decisiones.
  - Evitar reacciones demasiado intempestivas.
  - Pensar seriamente acerca de problemas y sus soluciones

# Análisis de política definido como:

- Investigación aplicada y orientada a problemas (vs. Investigación en servicios de salud, evaluación de programas, etc.)
- *“Ciencia social aplicada que utiliza múltiples métodos de investigación en argumentación y debate para crear, estimar críticamente y comunicar conocimiento relevante a las políticas.”* (Dunn)
- *“Una forma de hablarle la verdad al poder.”* (Wildavsky)
- *“el Análisis de política es asesoría orientada al cliente, relevante a las decisiones públicas o privadas e informada por valores sociales.”* (Weiner & Vining, p. 27)

# Tareas



- Aislar, clarificar y verificar problemas complejos.
- Generar, comparar cuantitativa y cualitativamente maneras alternativas de lidiar con un problema.
- Sugerir formas de traducir las ideas en políticas viables y realizables.
- Mejorar el conocimiento para la decisión.
- Organizar la información en un formato útil para los decisores.
- Informar el debate

# El análisis



## Puede

- Asistir a los decisores a elegir un curso de acción preferido entre varias alternativas complejas y bajo condiciones de incertidumbre.
- Informar el debate político.

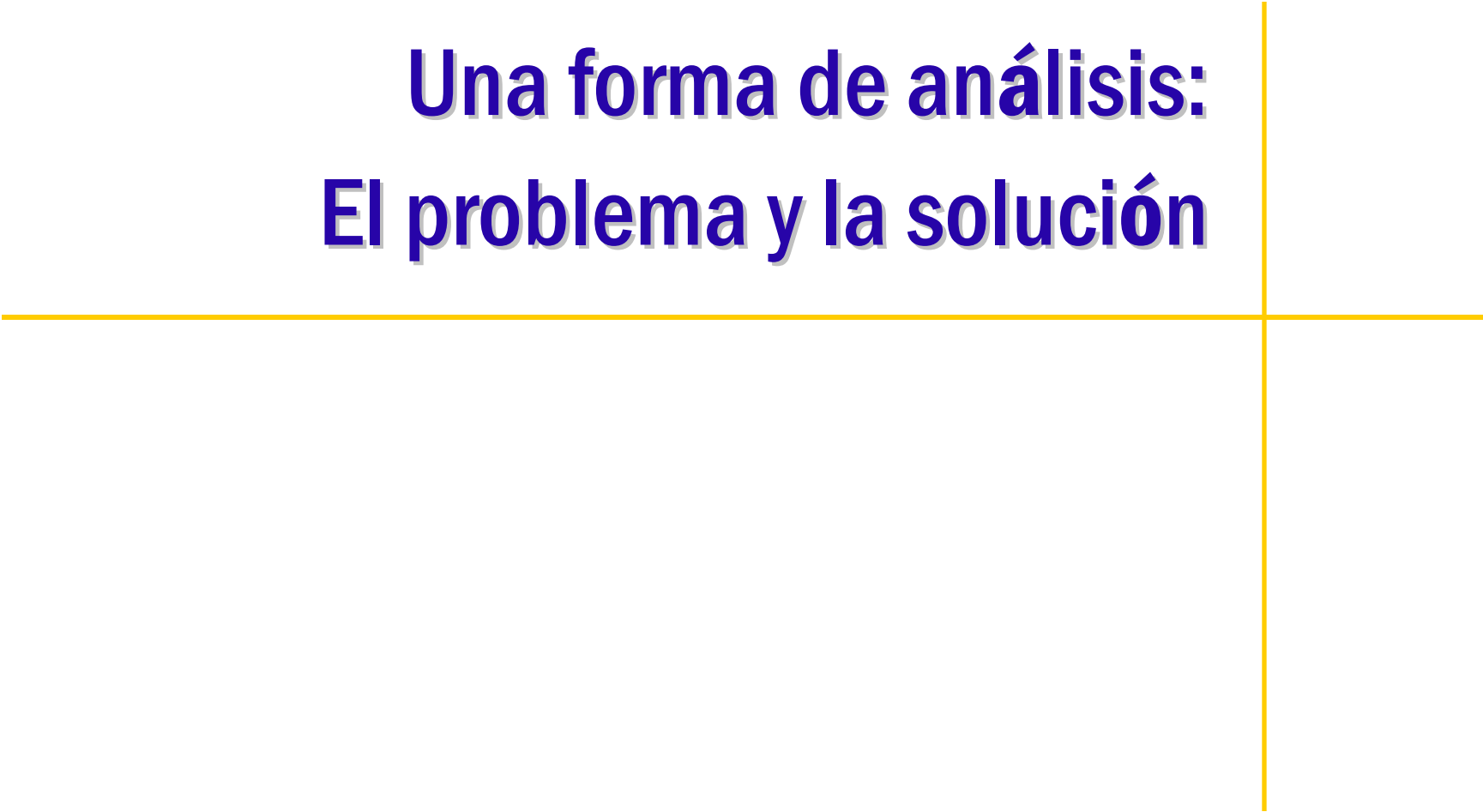
## No puede

- Sustituir procesos de formulación o de decisión defectuosos, o
- Los juicios incorrectos de los analistas o decisores
- Ser un instrumento de abogacía para intereses individuales.

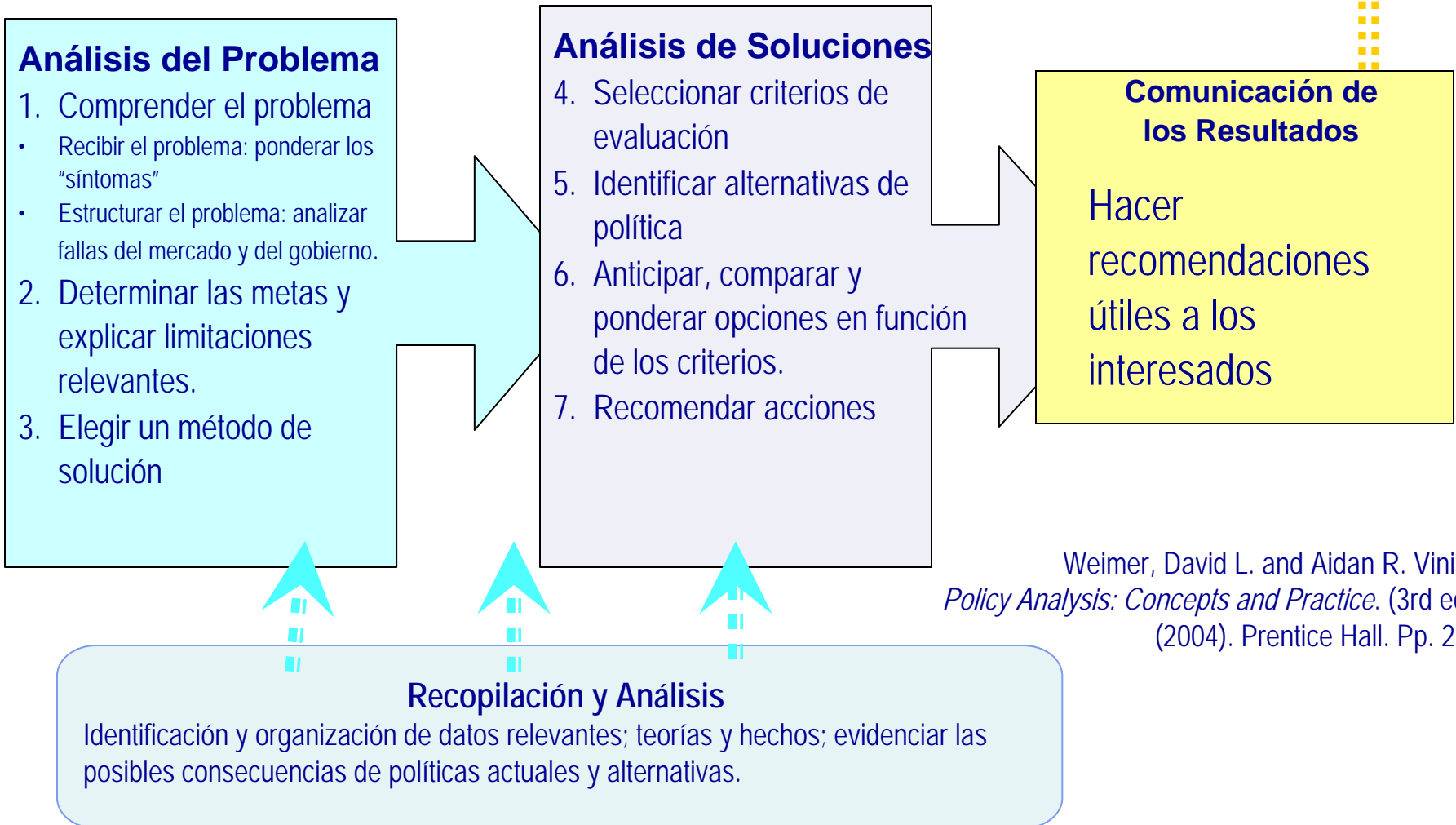


**Pero un buen análisis (o una buena decisión)  
no garantiza que la solución óptima sea  
elegida y/o implementada.**

# **Una forma de análisis: El problema y la solución**



# Proceso de análisis de políticas



Weimer, David L. and Aidan R. Vining.  
*Policy Analysis: Concepts and Practice.* (3rd ed.).  
(2004). Prentice Hall. Pp. 257.



Fases	Contenido	Métodos recomendados
<b>Análisis del problema</b>		
<i>Confirmar, definir y estructurar el problema</i>	<p>Recoger información</p> <p>Determinar, enmarcar y modelar el problema</p> <p>Definir metas, objetivos y medidas</p>	<p>Análisis epidemiológico, estadísticos; observación, entrevistas, lluvia de ideas, reuniones de expertos, conferencias de consenso; análisis de decisión rápido<sup>1</sup>; Revisiones y búsquedas bibliográficas; Análisis de interesados directos, análisis políticos<sup>1</sup>, análisis de medios de comunicación social, cartografía de las políticas en función de los valores, establecimiento de objetivos normativos y políticos; Formulación de definiciones operacionales válidas; Construcción de modelo lógico; Métodos de previsión (anticipar futuros en el carácter y la magnitud del problema)</p>
<b>Análisis de las soluciones</b>		
<i>Establecer los criterios para la evaluación ex ante</i>	<p>Determinar los criterios inherentes al problema, pero que también sean válidos para los interesados directos</p>	<p>Factibilidad técnica, económica y financiera, Viabilidad, Factibilidad administrativa, Consultas con el encargado de tomar decisiones y con expertos, a criterio del analista</p>
<i>Identificación/Elaboración de opciones</i>	<p>Determinar y describir las opciones en función de como satisfacen los objetivos de las políticas, estimar los resultados, efectos y repercusiones previstos de cada opción.</p>	<p>Revisiones y análisis bibliográficos (informes, artículos, evaluaciones, experiencias con poblaciones comparables, leyes, regulaciones, ciencia y tecnología, etc.); lluvia de ideas, entrevistas, encuestas rápidas, con interesados directos, expertos, grupos dirigidos de discusión, entrevistas, técnica de Delfos, etc.); tipologías, analogías o metáforas; Comparación con experiencias reales o con un ideal, modificación de las soluciones existentes; Modelos, simulaciones; análisis de los efectos de conservar el statu quo.</p>
<i>Estimar los efectos</i>	<p>Describir e ilustrar cómo funciona cada opción comparada con los criterios establecidos, clasificar, desplegar, priorizar.</p>	<p>Previsiones y proyecciones, extrapolaciones, escenarios<sup>1</sup>; Análisis de costos y beneficios, análisis de eficacia en función del costo, técnicas del descuento, análisis de sensibilidad; Análisis de factibilidad política, Análisis de implementación; Matrices (para presentar las opciones de política evaluadas); Comparaciones pareadas, satisfacción, método de calificación, ordenamiento lexicográfico, opciones no dominadas</p>
<i>Recomendar una opción según las reglas de decisión</i>	<p>Presentación de la opción de política recomendada en un formato útil; memorando, informe, etc.</p>	<p>Comparaciones pareadas; Ventajas y desventajas; Situaciones (caso más favorable y desfavorable); Matrices de uso, gráficos, cuadros, calendarios, argumentos, diagramas para la presentación</p>
<i>Aplicar, seguir y evaluar la política</i>	<p>Configurar un plan de implementación y un marco de seguimiento y evaluación</p>	<p>Comparaciones antes y después, Estudios de casos y testigos, Modelos experimentales y cuasi experimentales, etc.</p>

# Análisis del problema

- Traducción de una situación percibida (una condición) en un problema que se puede resolver.
- Afirma un problema de interés público que debe ser atendido mediante una política pública.
  - Indicación de su existencia, magnitud, severidad
  - Eventos o crisis llaman la atención,
  - Resultados de la vigilancia y/o evaluaciones, etc.
- Fase más importante y más difícil del análisis.
- Centra la investigación y guía el resto del proceso



# Definición del problema

## Requiere

- Clarificación de conceptos, evidencias, supuestos y valores.
- Métodos varios
- Consultar e iterar
- Simplificar temas/problemas de alta complejidad
- Énfasis en algunos aspectos: a expensas de otros.

*“La solución exitosa de problemas requiere encontrar la solución correcta al problema correcto. Fallamos más a menudo porque resolvemos el problema equivocado que porque encontramos la solución equivocada al problema correcto.”*

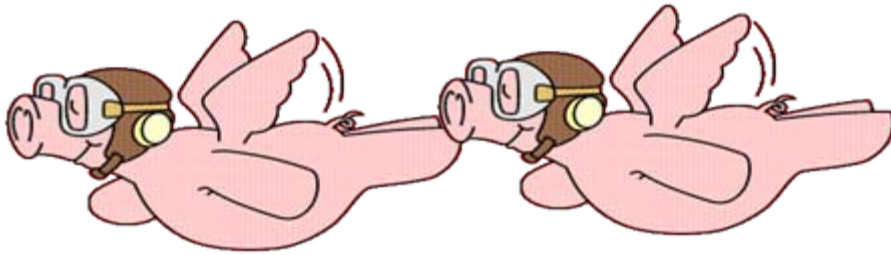
Russell L. Ackoff

## Algunas preguntas útiles en la definición del problema

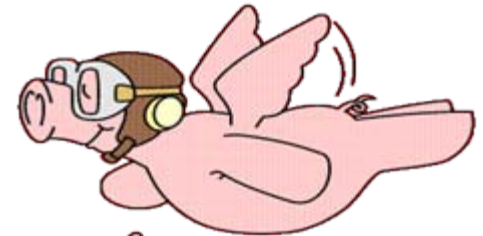
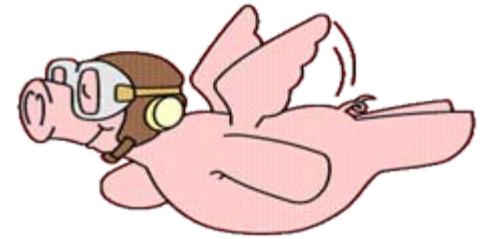
- ¿Cuál parece ser el problema? ¿Qué tipo de problema es?
- ¿Cuáles parecen ser las causas del problema? ¿A qué grado de profundidad los conocemos?
- ¿Es el problema nuevo? ¿Es reemergentes? ¿Una sorpresa? ¿Cómo está cambiando?
- ¿Resulta de condiciones relacionadas con comportamientos individuales o factores fuera del control del individuo? ¿Cuáles son sus determinantes reales?
- ¿Cuáles son los grupos afectados? ¿Ahora y en el futuro? ¿Cuáles son los patrones de impacto? ¿Áreas geográficas? ¿A quiénes puede extenderse el problema? ¿Hay una región mas afectada que otra?
- ¿Por qué hay gente preocupada por él? ¿Quiénes tienen interés en el problema? ¿Cómo definen los diferentes actores/interesados el problema? ¿Qué está en juego para ellos? ¿Qué poder tienen para afectar una decisión de políticas?



No es tan fácil como parece ...



¿Cuál es el problema?  
¿Y si los cerdos pudieran volar?





## 1) Un problema de salud?

- La diseminación de materias fecales producidas por los cerdos diseminan enfermedades.
- *Intervención:* Promover el uso de pañales entre los cerdos que vuelan

## 2) Un problema de seguridad aérea?

- Los cerdos voladores causan accidentes en tierra.
- *Intervención:* Restringir el área de vuelo de los cerdos)

## 3) Un problema de política agrícola.

- Los granjeros pierden el monopolio de los cerdos.
- *Intervención:* Regular el mercado de los cerdos.

## 4) Un problema de política exterior?

- Los cerdos extranjeros obstruyen el vuelo de los cerdos nacionales.
- *Intervención:* No dar visa a cerdos extranjeros, restringir la política de inmigración.

## 5) Un problema de derecho de los animales?

- Los cerdos deben tener el derecho a volar donde quieran!
- *Intervención:* Sancionar una política que proteja el derecho de los cerdos a volar.

## 6) Un problema de contaminación de ruido ambiental?

- Los cerdos hacen mucho ruido al volar tarde de la noche y sobre zonas urbanas.
- *Intervención:* Regular las horas durante las cuales los cerdos pueden volar, así como los lugares donde lo pueden hacer.



# Establecer objetivos y metas de la política

- Reducir la incidencia de XX
- Aumentar los niveles de actividad física en XXX
- etc.
- Expresan lo que la política debe lograr en términos de la solución al problema definido. (outcome/resultado final)
- Estos objetivos se traducen en metas, afirmaciones más concretas acerca de los resultados futuros deseados.





**Antes de definir las opciones para solucionar un problema de política, es necesario establecer criterios (de evaluación *ex ante*) contra los cuales aquéllas son ponderadas.**

# Análisis de la Solución

## 4. Seleccionar criterios

- Los criterios:
  - Estándares evaluativos que guían el proceso de toma de decisión.
  - Pueden ser medidas, reglas, estándares y/o atributos considerados relevantes.
  - Permiten comparar y jerarquizar las opciones en orden de preferencia.
  - Un buen criterio debe ser claro, consistente y apoyado por medidas.

# Criterios que se suelen usar:



***Equidad:***

Asignación social justa (distribución) de las cargas y los beneficios entre grupos sociales.

***Costo-efectividad:***

La consecución de las metas de las políticas al costo mínimo;

***Capacidad de respuesta:***

Los resultados satisfacen las necesidades, las preferencias o los valores de grupos particulares.

***Factibilidad legal:***

Congruencia con el marco constitucional o jurídico.

***Viabilidad política:***

Aceptabilidad para diversos interesados directos que sustentan poder político.

***Sostenibilidad:***

Capacidad mantener efectos beneficiosos en el largo plazo;

***Factibilidad social o cultural:***

Congruencia con las tradiciones nacionales o locales, aceptable para la población local;

***Factibilidad técnica:***

Disponibilidad de los recursos y las competencias indispensables;

***Factibilidad administrativa:***

Grado de facilidad de la aplicación, factores financieros y de gestión, compromiso, autoridad de las entidades encargadas, etc.

***Eficiencia económica:***

La satisfacción máxima por parte de la sociedad; producción y distribución óptima de recursos limitados.



# En salud pública, se pueden incluir criterios adicionales



- Los costos económicos y sociales de una enfermedad o lesión
- La necesidad de actuar rápidamente
- La carga de mortalidad
- La carga de morbilidad
- Efecto del problema sobre grupos especiales
- Seguridad
- Privacidad
- etc.

# Ejemplo: Cada criterio es operacionalizado (para necesidades de salud pública)



## ● Necesidades de salud pública

- Calidad científica de la investigación
- Potencial para el avance científico (e.g. existencia de caminos prometedores e investigadores calificados)
- Diversificación del portafolio para expandir la investigación.
- Apoyo de infraestructura adecuado (e.g. capital humano, equipos, instrumentos, facilidades).

- Número de personas que sufre una enfermedad particular
- Número de muertes causadas por la enfermedad
- Grado de discapacidad causada por la enfermedad
- Grado en que la enfermedad acorta una vida normal y productiva.
- Costos sociales y económicos.
- Necesidad de actuar rápidamente para controlar su diseminación.

## Ejemplo: Los accidentes de tránsito

Si la meta fuera reducir XXX % las defunciones producidas por los accidentes de tránsito, ¿cuáles serían los factores más importantes para alcanzar la meta?

- ¿El costo? (para los hospitales, el gobierno, la población, ciertos grupos de la población);
- ¿La equidad? (la reducción en ciertos grupos de edad en riesgo, hombres, adolescentes, personas mayores. en otros grupos de alto riesgo, como conductores de furgonetas, personas que viven en las zonas urbanas);
- ¿La carga de morbilidad en ciertos grupos de edad?
- ¿La pérdida de la productividad social y económica de los adolescentes?
- ¿La efectividad? (de las medidas, como el uso de cinturones de seguridad o los asientos infantiles).

También tendríamos que definir el significado de “menos defunciones y lesiones” ya que no es posible alcanzar un 100%; entonces ...

- ¿Cuánto es menos?
- ¿De qué lesiones?
- ¿Qué porcentaje?
- ¿Para qué grupos?
- ¿En qué vecindarios?

## 5) Identificar/ Construir Alternativas

- Fase creativa pero a menudo subestimada.
- Incluir aquellas que los decisores/actores políticos claves estén proponiendo o piensen proponer, pero también otras que pueden ser superiores a las que ya están en discusión.
  - Determinar medidas satisfactorias para cada una

**Mantener el status quo es siempre una alternativa**

# ¿Cómo identificar opciones?



- Mantener el sistema actual (no hacer nada)
- Modificar el sistema actual (modificaciones leves o embarcarse en cambios mas profundos)
- Utilizar un diseño existente (quizás ya funciona en otro país o lugar del mismo país para un problema /población similar)
- Crear un nuevo diseño
- ¿Combinaciones?



# También pueden ser

- **Técnicas** (agregar o expandir servicios, facilidades)
- **Gerenciales** (modificar la operación actual del sistema o servicio)
- **Económica/financiera** (cambiar los precios, modificar los impuestos, etc.)
- **Regulatoria**

## Características aconsejables de las opciones de política

Característica	Descripción
Invulnerabilidad	Poder funcionar si una o más partes fracasan
Flexibilidad	Poder usarse para más de un objetivo o finalidad
Grado de riesgo	¿Tiene altas probabilidades de fracasar?
Transmisibilidad	¿Las comprenden fácilmente los involucrados y afectados?
Mérito	¿En realidad aborda el problema en cuestión?
Facilidad de aplicación	¿Es relativamente fácil de aplicar la opción?
Compatibilidad	¿Es compatible con las normas y los procedimientos en vigor?
Evaluabilidad	¿Son cuantificables los resultados, facilitarán el seguimiento y la evaluación?
Reversibilidad	¿Cuán difícil es regresar a las condiciones anteriores si fracasa la opción?
Estabilidad	¿Funcionaría aun cuando cambien las condiciones?
Ético	Si corresponde, ¿es ética la opción?
Fiabilidad	¿Se ha puesto a prueba en otro sitio con buenos resultados?

# Ejemplo: Morbi-mortalidad causada por accidentes de tránsito



## Podríamos entonces estructurar las alternativas siguientes:

1. Hacer cumplir las regulaciones y estándares de seguridad existentes (uso del cinturón de seguridad, cascos, límites de velocidad, etc.)
2. Aplicar estrategias de promoción de la salud y educación para modificar los factores de comportamiento relacionados con la fatiga del conductor, distracción (hablar con otros pasajeros, atender a los niños, comer o beber, leer, hablar por el celular, etc.)
3. Aplicar estrategias de promoción de la salud y educación para reducir comportamientos riesgosos (consumo de bebidas alcohólicas, velocidad excesiva, conducta agresiva al manejar, etc.)
4. Establecer sistemas automatizados para hacer cumplir las leyes que establecen límites de velocidad.
5. Establecer leyes/regulaciones para otorgar licencias de conducir graduadas que establecen límites para conductores jóvenes (16-18 dependiendo de cada país o zona)
6. Reducir el número de días u horas de operación de bares y tiendas que venden bebidas alcohólicas.
7. Una combinación de las alternativas mencionadas.
8. Alternativa 1 + Alternativa 2 + Alternativa 3
9. Alternativa 5 + Alternativa 9
10. Alternativa 4 + Alternativa 3.

## Y considerar posibilidades



1. Hacer cumplir las regulaciones y estándares de seguridad existentes (uso del cinturón de seguridad, cascos, límites de velocidad, etc.)
2. Aplicar estrategias de promoción de la salud y educación para modificar los factores de comportamiento relacionados con la fatiga del conductor, distracción (hablar con otros pasajeros, atender a los niños, comer o beber, leer, hablar por el celular, etc.)
3. Aplicar estrategias de promoción de la salud y educación para reducir comportamientos riesgosos (consumo de bebidas alcohólicas, velocidad excesiva, conducta agresiva al manejar, etc.)
4. Establecer sistemas automatizados para hacer cumplir las leyes que establecen límites de velocidad.
5. Establecer leyes/regulaciones para otorgar licencias de conducir graduadas que establecen límites para conductores jóvenes (16-18 dependiendo de cada país o zona)
6. Reducir el número de días u horas de operación de bares y tiendas que venden bebidas alcohólicas.
7. Una combinación de las alternativas mencionadas.
8. Alternativa 1 + Alternativa 2 + Alternativa 3
9. Alternativa 5 + Alternativa 9
10. Alternativa 4 + Alternativa 3.

- a. Efectivas en función del costo, pero deben acompañadas de estrategias para cambiar los comportamientos.
- b. Eficaz, pero a largo plazo, podría exigir costos elevados y leyes nuevas.
- c. Eficaz, pero a largo plazo, y ¡los costos podrían ser elevados! Inesperado.
- d. Efectivo, de corto plazo, costo inicial de instalación de sensores y de mantenimiento del sistema para multar a infractores. Alto retorno económico para las localidades.
- e. Efectividad comprobada, podría exigir cambiar las regulaciones y costos iniciales.
- f. Efectividad no comprobada, altos costos financieros y posiblemente políticos, si hubieran efectos son a largo plazo.
- g. Etc.



## Estimar los efectos de las opciones según los criterios

- Describir las características principales de las opciones seleccionadas según satisfarían los objetivos/metapas para resolver el problema;
- Ponderarlas en términos de las metas/objetivos establecidos. (riesgos? Incertidumbres?)
- Evaluar, prever o proyectar
  - los costos previstos (de inversión y recurrentes y para quién)
  - los resultados, los efectos y las repercusiones de cada una en relación con el problema

## 6) Comparar alternativas

Un análisis basado en el grado de satisfacción de varios criterios, y relacionadas a los resultados esperados o impactos de cada alternativa.

- Comparar en término de resultados o metas, y posibles externalidades o efectos.
- Examinar su viabilidad política
- Grado de apoyo u oposición que su aplicación puede generar en los grupos de interesados directos;
- Identificar estrategias para:
  - compensar la oposición o para reunir el apoyo necesario
  - para solucionar las repercusiones negativas que pudieran afectar a grupos de alto riesgo.



# Despliegue y ponderación de opciones



## Criterios





# Ejemplo de matriz de metas y opciones



<b>Crterios</b>	<b>Opción A</b>	<b>Opción B</b>	<b>Opción C</b>
<i>Efectividad</i>	Alta	Alta	Media
<i>Viabilidad política</i>	Intermedia	Intermedia	Baja
<i>Factibilidad administrativa</i>	Alta	Intermedia	Intermedia
<i>Eficiencia</i>	Alta	Intermedia	Baja
<i>Equidad</i>	Alta	Alta	Intermedio
<i>Plazo</i>	Corto	Mediano	Largo
<i>Costo</i>	Alto	Intermedio	Bajo

# ¿Cuáles son los compromisos?

(trade-offs)

**Los intereses individuales vs. el bien común**

**Los intereses públicos vs. los intereses privados**

Los riesgos para la sociedad vs. las libertades individuales

**Las posturas paternalistas vs. el consentimiento informado**

El bienestar individual vs. el riesgo para la colectividad

**La eficiencia vs. la transparencia**

**Costo-efectividad vs. la equidad**

**El rol político vs. el rol profesional vs. el rol personal**

# Sugerencias generales

- Escuche primero y critique después.
- Compare la política preferida con aquellas en vigencia.
- Anote ideas y percepciones durante el proceso de análisis.
- No se confíe demasiado en experiencias pasadas o en otras situaciones
- No espere a encontrar la opción perfecta.
- Reconsidere alternativas que se habían eliminado si las condiciones cambian.
- Asegúrese que las alternativas se excluyen mutuamente.
- Evite/elimine opciones demasiado amplias o poco específicas.
- Asegúrese que las opciones sean consistentes con los recursos disponibles.
- Revise la definición del problema contra las alternativas cuantas veces sea necesario.



## 7. Recomendar Resultados

- Diversos mecanismos
- Importante las destrezas de los analistas
  - Capacidad de tolerar la ambigüedad y la incertidumbre
  - Capacidad de trabajar en equipo
  - Manejo de datos e información cuantitativa y cualitativa
  - Conocimiento amplio en varios campos y profundo en alguna disciplina.
  - Ser una persona que resuelve problemas mas que un teórico.
  - Ser un comunicador efectivo
  - Entender como funcionan las burocracias.
  - Habilidad de producir evidencia pero también de estructurar argumentos convincentes para audiencias diversas.

# Comunicar Resultados



## PRESENTACIONES

- Conversaciones
- Comunicaciones
- Conferencias
- Reuniones
- Orientaciones
- Audiencias

## DOCUMENTOS

- Memorándum de Políticas
- Documentos temáticos de política (*Issue Paper*)
- Resumen ejecutivo
- Apéndices
- Noticias

# La argumentación es central a las políticas públicas



## El argumento de política

- No equivale a una disputa, no es para probar o refutar.
- Es para revelar lo que usted quiere lograr, para apoyar un reclamo de lo que es necesario conseguir.

# Un argumento exitoso depende en parte de

- Comprender el contexto político y sus efectos
- Reconocer las percepciones y los referentes de los actores.
- Ser sensible a la complejidad y posibles tensiones.
- Reconocer y aprovechar las ventanas de oportunidad.
- Disponer de alguien con tiempo y energía para generar cambios (emprendedor/propugnador).
- Habilidad de integrar diferentes tipos de conocimiento (*episteme*, *logos*, *techne*).
- Reputación, prestigio, peso político, credibilidad (*ethos*), habilidad para emocionar a la audiencia (*pathos*) y habilidad de presentar buenas razones o una lógica válida (*logos*).

# **La construcción social de las poblaciones**





# La construcción social de las poblaciones

- Referencia a las características de las imágenes populares de un grupo que es o será el sujeto de una política en particular.
- Basadas en los valores, símbolos e imágenes que un grupo tiene sobre otro.
- Son instrumentales en el establecimiento de la agenda, la identificación de soluciones y el diseño final.
  - Símbolos o imágenes permanecen “incrustados” en la política pública, se transmiten como mensajes que los ciudadanos absorben diariamente.
  - La política comunica que ciudadanos ameritan que tipo de beneficio e información, y que tipo de participación es deseada y apropiada.

# Las soluciones se modelan de acuerdo a como se define el problema (subjetiva y modelada por percepciones dominantes)



## Ejemplos

1. **Constante y creciente tasas de obesidad entre adultos jóvenes y entre ciertos grupos poblacionales puede estructurarse como:**
  - El fracaso del individuo para modificar sus comportamientos alimentarios
  - La inhabilidad o incapacidad de los proveedores de salud para ofrecer información adecuada y a tiempo.
2. **El aumento de tasas de cáncer de pulmón en ciertos grupos de población puede estructurarse como:**
  - La poca voluntad de los individuos para dejar de fumar, o
  - De los proveedores para ofrecer información adecuada y a tiempo, o
  - La falla del gobierno para regular el tabaquismo en espacios públicos, o
  - La oportunidad del gobierno para aumentar el precio de los cigarrillos y así mejorar la investigación en este campo.

# Ejemplo: Obesidad



**Table 4. Perception of Difficulty for People With Chronic Conditions to Obtain Certain Services**

	% of Respondents Answering Very or Somewhat Difficult to Obtain		
	Public*	Physicians†	Policymakers‡
Adequate health insurance	89	76	89
Care they need from medical specialists	79	56	74
Help from family to manage their care at home	78	76	74
Prescription medicines they need	74	67	80
Care from primary care physicians	73	51	65
Care from other health professionals (such as social workers or therapists)	72	54	85

Gerard F. Anderson.  
Physician, Public, and  
Policymaker Perspectives  
on Chronic Conditions.  
*Arch Intern Med.* 2003;  
163 (4): 437-442.

\*Harris Interactive Inc survey of 1663 Americans, conducted in 2000.  
†Mathematica Policy Research, Inc, survey of 1238 physicians, conducted in 2001.  
‡Lake Snell Perry & Associates, Inc, survey of 155 policymakers, conducted in 2000.

# Cómo analizar quién es culpado en el debate público



## Marcos individualizantes

Causas limitadas a individuos particulares  
Restringe la responsabilidad gubernamental para atenderlo.

## Marcos sistémicos

La responsabilidad recae en el gobierno, las empresas, factores y fuerzas mayores.  
Invita la acción gubernamental

## Discurso Público

Factores biológicos  
De Comportamiento

Riesgo creado con conocimiento, es universal, medio ambiental.

Influencia de grupos poderosos



Interpreted from Lawrence, Regina G.  
Framing Obesity: The Evolution of News Discourse on a Public Health Issue.  
*The International Journal of Press/Politics* 2004; 9; 56



Grupos	Percepción de la Obesidad Frames	Significado	Argumento de Política
Investigadores antiobesidad	Como enfermedad Como comportamiento riesgoso Como amenaza a la seguridad nacional Como abuso	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Obligación de los enfermos de buscar tratamiento.</li> <li>■ Los gordos son perezosos e incapaces de manejar su peso.</li> <li>■ Los comportamientos riesgosos (comer de mas y ser sedentarios) son inmorales.</li> <li>■ Los cuerpos gordos son evidencia de enfermedades prevenibles y debilidades morales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Epidemia (funciona como una metáfora cargada emocionalmente).</li> <li>■ Los desordenes alimentarios y la obsesión con el peso son preocupaciones de las mujeres y jóvenes de clase media alta.</li> <li>■ Descuidar la obesidad es una forma de sesgo de clase.</li> </ul>
Activistas anti obesidad			
Investigadores que aceptan la obesidad	Diversidad del cuerpo humano Derechos humanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La gordura es una forma de diversidad natural y mayormente inevitable.</li> <li>■ Centrarse en el peso de una persona es contra productivo.</li> <li>■ Higher weights are as risky as smoking</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ El peso corporal no es un indicador confiable de la dieta o actividad física de una persona.</li> <li>■ La obsesión con la obesidad estigmatiza a los cuerpos gordos y descuida la perdida de peso peligrosa y los cuidados de salud inadecuados.</li> <li>■ La obsesión con el peso es peligroso para su salud.</li> </ul>
Activistas que aceptan la gordura			

Interpreted from Lawrence, Regina G.

Framing Obesity: The Evolution of News Discourse on a Public Health Issue. *The International Journal of Press/Politics* 2004; 9; 56

Las políticas tienen que ver con la solución de problemas, pero también con simbolismo: los instrumentos de política y los diseños se basan en supuestos que reflejan cómo la sociedad percibe, premia y castiga a varios grupos.

¿Estamos conscientes de las construcciones sociales que subyacen a los diseños de política?

¿Las nuestras?

¿Las de los decisores y/o grupos de poder?

¿Cómo podemos minimizar su efecto estigmatizante y desmovilizado sobre las poblaciones?

Source: Kindig, D. *What new knowledge would help policymakers better balance investments for optimal health outcomes? Policy Implications.* HSR, Dec 2003.

# En conclusión...

- El proceso de “hacer política” y el proceso de análisis son diferentes:
  - Hacer política es un proceso esencialmente político
  - El análisis es más bien un proceso cognitivo en contextos políticos
- Las decisiones de política representan distribución de poder y recursos (tangibles e intangibles) y también expresan valores.
- Se espera que los decisores actúen sobre la base de las percepciones del interés público o de lo que es apropiado o éticamente correcto. No siempre es así.

**Una buena decisión no es lo mismo que un buen resultado.  
Las políticas siempre se formulan para lograr los objetivos de  
alguien.**

## Lecturas sugeridas ::

- Aday, L. A et al. (2005) *Evaluating the Healthcare System. Effectiveness. Efficiency and Equity*. Ann Arbor, MI: Health Administration Press. 3<sup>rd</sup>.ed.
- Dunn, W. (1994) *Public Policy Analysis : An Introduction*. New Jersey : Englewood Cliffs. Appendices 1,2, 3.
- Kraft, M. and Scott Furlong. *Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives*. (2004). CQ Press.
- Lomas J, Culyer T, et al. *Conceptualizing and combining evidence for health system guidance*. Canadian Health Services Research Foundation, 2005: 1–43. [http://chrsf.org/other\\_documents/pdf/evidence\\_e.pdf](http://chrsf.org/other_documents/pdf/evidence_e.pdf)
- Majone, G. Evidence, argument and persuasion. In the policy process. (1989) New Haven: Yale University Press.
- Meltsner, Arnold. Political feasibility and policy analysis. *Public Administration Review*. Nov/Dec 1972:859-867.
- Munger, Michael. *Analyzing Policy: Choices, Conflicts and Practice*. (2000). New York: W.W. Norton.
- Musso, J. (1999) *The Tradecraft of Writing for Policy Analysis and Management*. School of Policy, Planning and Development. University of Southern California. <http://www.usc.edu/schools/sppd/private/documents/students/resources/tradecraft.pdf>
- Patton, C. y D. Sawicki. (1993) *Basic Methods of Policy Analysis and Planning*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall. 2<sup>nd</sup> ed.
- Rice, Thomas. (April 1997). Can markets give us the health system we want? *Journal of Health Politics, Policy and Law*. 22(2): 383-425.
- Schneider, A. & H. Ingram. (June 1993) Social construction of target populations: implications for politics and policy. *The American Political Science Review*. 87 (2): 334-347.
- US DHHS. (1997) *Cost-Effectiveness in Health & Medicine*. USDHHS, Washington DC.
- RAND. *Guidelines for Preparing Briefs*. (1996) RAND. Santa Monica, California.
- Walt, G. & L. Wilson. (1994). Reforming the health systems in developing countries. The Central Role of Policy Analysis. *Health Policy and Planning* 9(4) : 353-370.
- Weiss, C. H. (2001) What kind of evidence in evidence-based policy? 3<sup>rd</sup> *Internat. Inter-disciplinary Evidence-Based Policies and Indicator Systems Conference*. <http://www.cemcentre.org/eb2003/Carol%20Weiss%20COLUMNS%20WITHOUT%20SHADING.Doc>
- Weimer, David L.& A. R. Vining. *Policy Analysis: Concepts and Practice*. 3rd edition. (2004). Prentice Hall.
- Young, Eoin and Lisa Quinn. (2002) *Writing Effective Public Policy Papers: A guide for Policy Advisors in Central and Eastern Europe*. Open Society Institute. Budapest. <http://lgi.osi.hu/publications/2002/112/Guidelines-arabian.pdf>