**El Concepto de Problema Público. Identificación de las Causas y Definición del Problema**

**Aguilar Villanueva – La definición de los Problemas Públicos**

* Definición del problema: procesos mediante los cuales una cuestión, ya aprobada y colocada en la agenda de la política publica es estudiada, explorada, organizada y posiblemente cuantificada por los interesados
  + Una situación problemática no necesariamente contiene un problema publico
* “quien define es quien decide”: la manera como se ha definido un asunto publico condiciona la configuración de los instrumentos, modos y objetivos de decisión publica – **Conflicto definicional**
  + Pueden haber datos objetivos de la realidad, pero las políticas publicas son *esencialmente construcciones sociales*
  + Definición operativa que de pie y espacio a una intervención publica viable, con los instrumentos y recursos a disposición del gobierno – construir definiciones de problemas aceptables y *solubles,* legal y políticamente aceptables, fiscal y administrativamente viables
* Wicked problems: problemas sin una formulación definitiva
* Interdependencia conceptual entre *problema y solución*: el análisis de políticas publicas consiste en crear problemas que los decisiones pueden tratar conforme a las variables que tienen bajo control y al tiempo que disponen – los problemas *deben ser solubles*
* Problema bien estructurado: características precisas – desarticular el sistema impreciso y complicado, en subsistemas precisos, solubles y manejables.
* Problemas *de complejidad organizada:* problemas que implican tratar simultáneamente con un numero razonable de factores que se interrelacionan en un todo orgánico.
* Las políticas serán experimentales, en el sentido en que deberán ser objeto de observación constante y experta para conocer las consecuencias que ocasionan cuando se ponen en acción.

**Subirats – Definición del problema, relevancia pública y formación de la agenda**

**Supuesta objetividad de los problemas y dificultades en su definición**

* El problema a resolver vendría dado por las condiciones objetivas externas – tradición objetivista
* No existen los problemas objetivos, se de construir, estructurar la propia definición del problema a plantear y resolver – tradición constructivista
* Los problemas que generan la formación de pol publicas son casi siempre *interdependientes*: los problemas dependen de la subjetividad del analista, que a partir de la situación problemática planteada construye el problema, lo define, clasifica, explica y evalúa. – los problemas son *artificiales,* responden a una decisión voluntaria de que existan y se resuelvan

**Vinculación del problema con la solución**

* El planteo del problema debe ser *instrumental*: que sea posible la intervención y la mejora
* Introducir todos los actores que permitan p no permitan ciertas actitudes o conductas. Señalar las *limitaciones* políticas, económicas, sociales o de organización. Señalando las limitaciones reducimos el espacio del analista, dirigiendo mejor la actuación encaminada a la consecución de objetivos.
* Problemas como *oportunidades de mejora*, que una vez identificados o definidos pueden poner en marcha la acción de los poderes públicos.

**Relevancia publica de los problemas**

* Recursos económicos y humanos limitados: competencia entre cuestiones o temas planteados, ante la cual los poderes públicos establecen *prioridades*, otorgando estatus de problema publico a algunos temas y a otro no
* Condiciones para que un tema sea un problema publico
  + Si el tema ha alcanzado proporción de *crisis* y no puede seguir siendo ignorado, o que plantee graves posibilidades de agravarse en el futuro
  + Características peculiares que lo diferencian de un problema general
  + Situación *emotiva* que atrae la atención de lo medios de comunicación
  + Va adquiriendo *importancia global*
  + Temas que afectan el núcleo sensible del poder publico, cuestiones relacionadas con legitimidad
  + Tendencia o valores “de moda”

**Formación de la Agenda y actuación de los poderes públicos**

* **Agenda setters:** intervención de actores con influencia en la formación de la agenda
  + Grupos organizados representativos de intereses sociales, partidos políticos, sectores influyentes del aparato burocrático, creadores de opinión
* El acceso a la agenda depende del nivel de crisis que ha asumido el tema. Consecuencias: desplazamiento, expansión o transformación
  + Desplazamiento: perdida de estatus de problema publico
  + Expansión: la crisis provoca un reforzamiento de una o mas áreas de actuación publica
  + Transformación: modificación de la situación debido a un nuevo orden de prioridades
* Formas de actuación: pasivo, activo o anticipador
* Características para que un tema reciba atención
  + Impacto general: valorar el grado de apoyo que el tema puede recabar
  + Significación: impacto sobre la realidad social
  + Viabilidad de la solución
* Aspectos de imprescindible consideración: hechos, organización de los grupos presentes, problemática de la representación, estructura decisoria y la relación con los afectados, tradición y capacidad de respuesta del sistema, y liderazgo de quienes hacen el reclamo

Falta resumir una parte del texto pag 60 a 66.

**Stone – Causal Stories and the formation of Policy Agenda**

**Introducción de Lodola**

* **Tradición Objetivista:** los problemas sociales se pretenden estudiar como *datos empíricos* de una forma *científica –* existencia de un daño introducción
  + Estructural Funcionalismo: problemas públicos como *disfunción social*
    - La estructura social es un *órgano con sistemas orgánicamente equilibrados*
    - Identificar las situaciones que alteran e funcionamiento natural de los sistemas
    - La desviación del comportamiento constituye la raíz del problema
    - Acción del estado para *equilibrar la disfuncionalidad del sistema*
    - Ej: marxismo: teoría de la disfuncionalidad del sistema capitalista
* **Tradición Constructivista:** *subjetivistas interaccionistas*
  + Los datos objetivos de la realidad son *analizados subjetivamente*: los fenómenos de la realidad están cargados de *significados*
  + La asignación de significado indica un comportamiento *interactivo*: los significados son el resultado de la *interacción social*, y hay tanto significados como *procesos interpretativos*
  + Entonces los fenómenos sociales no son producto de un desequilibrio del sistema, sino que son *construcciones sociales*
  + La definición de un problema público evoca la construcción de una *historia causal*. Una situación problemática es un problema social cuando existe una definición colectiva.
* En la fase de definición de un problema público hay *conflicto* porque no son una *verdad definicional* - las historias causales están en competencia política en el discurso publico
* Los problemas existen en la medida en que existe una *acción humana* que lo desencadena– proceso de asignación de responsabilidades
* Dimensión normativa: asignar responsabilidad: empírica/fáctica: historia causal con hechos y pruebas que construyen una causalidad, que conectan al responsable con el problema.
  + Dos momentos: a) identificación de la acción humana, b) creación de la HC

Creación de Historias causales

1. Identidad y características de los actores políticos: actitudes de los actores
2. Naturaleza de las dificultades y los daños – objetivistas
3. Uso deliberado del lenguaje y los símbolos para hacer entrar un tema en la agenda pública

Las historias causales tienen dos dimensiones:

* **Dimensión empírica:** Pretenden demostrar el mecanismo con el cual un grupo de personas ocasiona daño a otro
* **Dimensión normativa**: asignar culpa/responsabilidad por haber causado ese daño

**Tipologia de las Historias Causales**

* Mundo natural: no hay intencionalidad, destino o accidente. Lo único que se puede hacer es mitigar los efectos
* Mundo social: voluntad, concepto de causa en relación con un propósito.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | | Consecuencias | |
| Intencional | No intencional |
| Acciones | Sin propósito | **Causa mecánica**   * Agente interviniente, Maquinas Animales entrenados, Personas influenciadas   No tienen un propósito en sí pero están hechas para que tenga ciertas consecuencias. | **Causa accidental**   * Naturaleza * Clima * Terremoto   No hay control humano |
| Con propósito | **Causa intencional**   * Asalto * Conspiraciones * Programas   Los problemas son resultado de acciones humanas | **Causa inadvertida**   * Negligencia * Omisión * Efectos inesperados   No se esperaban ciertos resultados de la acción humana (Control humano mediado). |

* **Causa Accidental:** sin propósito, ni intención. Hay una *ausencia de acción humana:* mundo natural
* **Causa Intencional:** las consecuencias son el *resultado* de las causas, de la acción y control humana. Las consecuencias pueden ser obvias u ocultas.
* **Causa inadvertida:** consecuencias no intencionadas de la acción humana con propósito
  + Condiciones intervinientes que crean un control humano mediato
  + Se culpa a la victima diciendo que is hubiese cambiado su conducta, el resultado no existiría
* **Causas Mecánicas:** sin propósito, con intención
  + Hay control humano *mediado* por otra causa – el control humano es *indirecto* porque hay un *agente interviniente* (autoría mediata)

Hay problemas públicos que requieren un abordaje mas complejo

* **Sistemas complejos:** Los sistemas sociales necesarios para resolver problemas complejos son inherentemente complejos. Es imposible anticipar todos los posibles eventos y efectos, por lo tanto, la falla o el accidente son inevitables.
* **Causas institucionales:** Concibe un problema social como la causa de una red de organizaciones con un patrón de comportamientos.
* **Causas históricas/estructurales:** Los patrones sociales tienden a reproducirse ellos mismos. Las personas con poder y recursos para parar un problema se benefician de las organizaciones sociales que los mantienen en el poder. Las víctimas no buscan un cambio político porque no ven el problema como algo que se pueda cambiar.
* **Causa Compleja:** postular una especie de inocencia, en la que el actor no puede ser identificado, ni puede ejercer control sobre todo el sistema o interacciones web. Sin un control global, no puede haber un propósito y no es responsable

**Estrategias de Argumentos Causales**

* Una situación identificada como accidente es en verdad el resultado del accionar humano, tanto indirecta como directamente.
* Acusar que los efectos de una acción eran secretamente intencionados por el que lo hizo – falacia
* La idea del *riesgo calculado*, es una forma de transformar un problema de causa inadvertida, a causa intencional
* Como uno de los lados en la batalla política pretende impulsar un problema al reino de la acción humana, el otro lado busca alejarlo de la intención hacia el reino de la naturaleza o demostrar que el problema fue causado intencionalmente por otra persona.

**Limites de los Argumentos Causales**

* La reivindicación de una teoría causal tendrá más éxito si los que la llevan a cabo tienen visibilidad, acceso a los medios, posiciones prominentes, si el problema contiene valores culturales y si responde a un “humor social”.
* El éxito político de una historia causal esta también limitado por la ley y la ciencia, que determinan la causa y legitimación de los daños
  + La ley: rama del gobierno que escucha los problemas, examina las evidencias, pronuncia veredictos y los refuerza
  + La ciencia: determina las relaciones de causa-efecto

**La función política de las Teorías Causales**

* Funciones
  + pueden desafiar o mantener un orden social existente;
  + identificando los agentes causales, se puede asignar la responsabilidad a actores políticos particulares para que se frene la actividad, se haga diferente, se compense a las víctimas o se sancione;
  + pueden legitimar y otorgar poder a actores particulares que actúan como solucionadores del problema;
  + pueden crear nuevas alianzas políticas entre personas que están en el mismo grupo de víctimas. – cambiar la asignación de responsabilidades en una historia causal cambia los alidados
* No solo se eligen las historias causales para asignar responsabilidad, sino también para aparecer como quienes solucionaron el problema

**Moore – Anatomía del problema de la heroína: un ejercicio de definición de problemas –** interpretación Lodola

* Debe haber un *principio de solución* implicado en la definición del problema
* Anatomía del problema: descomponerlo – causas y consecuencias, variables dependientes e independientes – planteo objetivista del problema
  + Variable dependiente: consumo de heroína, problema de orden publico
  + Variables independientes: problema multicausal (Q que consumen, pasado del individuo, tase de descuento de futuro, participación en programas de rehabilitación, ilegalidad)
  + Combinar atributos con indicadores: visión constructivista de la lectura de los problemas, y visión objetivista por los indicadores de consumo
* Problema de *coordinación estatal* – complejo
  + Intereses de las diferentes agencias del estado – problema del *agente principal*:
    - Muchas veces el agente tiene mucha autonomía para implementar una política o para definirla
* Dos enfoques para solucionarlos – según la definición las consecuencias – es un prob pub porque afecta a 3eros
  + A) problema de salud publica, el adicto es un enfermo
  + B) problema de seguridad publica, el consumo es ilegal y el adicto un delincuente
* Un enfoque restringido del problema, que elimine facetas para el abordaje definicional es ***suboptimo***
* “Es posible reducir el conjunto de objetivos gubernamentales y simplificar el análisis. Sin embargo, no creo que se pueda decidir cual es el conjunto apropiado” - Los gobiernos necesitan problemas *simples*, entonces la visión *multidimensional* amplia los objetivos de gobierno y no aporta soluciones
  + Como es difícil identificar la faceta mas importante, la que prevalece es la historia causal que gana
  + La multidimensionalidad da la ventana de oportunidad para hacer *concesiones entre dimisiones o atributos del problema*
* Ámbito de una política
  + A) rango de conducta que el diseño de la política busca influir
  + B) el grupo de población afectada por la política
  + Las políticas que atacan síntomas está diseñadas para reducir el consumo de quienes consumen.
  + Las políticas que atacan causas buscan modificar más aspectos de la conducta e influenciar a la mayor cantidad de personas posible.