

Problema Público

Respaldo metodológico: fórmulas, autores referenciados y bibliografía

Este documento sustenta las decisiones metodológicas del módulo ricardoruiz.co/problema-publico.html. Documenta el marco general del análisis de políticas, el Eightfold Path de Bardach, las 10 propiedades de Rittel-Webber, el árbol del problema de CEPAL/Ortegón, los 4 marcos analíticos referenciados, la fórmula del score ponderado y la bibliografía completa.

Contenido

01	Marco general: análisis de políticas como disciplina
02	Eightfold Path (Bardach & Patashnik 2016)
03	Wicked problems (Rittel & Webber 1973)
04	Árbol del problema (CEPAL · ILPES · Ortegón)
05	Cuatro marcos analíticos según complejidad
06	Fórmula del score ponderado
07	Bibliografía

01 · Marco general: análisis de políticas como disciplina

El análisis de políticas públicas (*policy analysis*) se consolida como disciplina aplicada en EE. UU. después de la Segunda Guerra Mundial, con la creación de la RAND Corporation (1948) y luego de la Kennedy School of Government en Harvard (1969). Su premisa central es que las decisiones de política se pueden y deben sustentar con análisis sistemático — no con intuición o lealtades — sin que eso sustituya el juicio político final.

Tres autores definen el campo: **Eugene Bardach** (Berkeley) con el *Eightfold Path*; **William N. Dunn** (Pittsburgh) con el modelo descriptivo + normativo + prescriptivo; y **Carol Weiss** (Harvard) con la distinción entre uso instrumental, conceptual y simbólico del análisis. En América Latina los referentes son **Edgar Ortegón** (ILPES/CEPAL) con el manual de prospectiva y decisión estratégica, y en Colombia **Jaime Torres-Melo & Jairo Santander** (Instituto de Estudios del Ministerio Público) con la *Introducción a las políticas públicas*.

02 · Eightfold Path (Bardach & Patashnik 2016)

El método más usado en escuelas de política pública anglosajonas. Eight steps que el analista recorre iterativamente:

Paso	Bardach & Patashnik	Cómo lo cubre este módulo
1	Define the Problem	Wizard de síntoma + stage Definir (formulario o árbol)
2	Assemble the Evidence	Stage Acopiar evidencia (tabla editable, seed de 3 fuentes)

3	Construct the Alternatives	Stage Alternativas (3-5 cards, baseline obligatorio)
4	Select the Criteria	Stage Criterios (5 default, pesos editables)
5	Project the Outcomes	Matriz de comparación (celdas 1-5 por criterio)
6	Confront the Trade-offs	Score ponderado en cada celda + ranking visual
7	Decide	Recomendación destacada en stage Results
8	Tell Your Story	Memo (.md) e Issue Paper (.md) descargables

El módulo condensa los 8 pasos en 5 mecánicas operativas: los pasos 5-7 (project · confront · decide) quedan integrados en la matriz de comparación con score ponderado. La razón es práctica: cuando una herramienta web pide 8 pantallas separadas, el usuario se cansa antes de la mitad y abandona.

03 · Wicked problems (Rittel & Webber 1973)

Horst Rittel y Melvin Webber, en su artículo seminal de 1973 "Dilemmas in a General Theory of Planning" (Policy Sciences 4, 155-169), distinguen problemas *tame* (técnicos, bien definidos) de problemas *wicked* (mal definidos, ambiguos, sin solución óptima). Las 10 propiedades de un wicked problem:

- 01 · No existe formulación definitiva del problema.
- 02 · No hay regla de parada (stopping rule) para el análisis.
- 03 · Las soluciones no son verdaderas o falsas, son mejores o peores según quién las juzgue.
- 04 · No hay test inmediato ni último de la solución.
- 05 · Toda solución es one-shot: no hay ensayo-y-error sin consecuencias.
- 06 · No hay lista exhaustiva de alternativas; el menú depende de la creatividad del equipo.
- 07 · Cada wicked problem es esencialmente único.
- 08 · Todo wicked problem puede ser síntoma de otro problema más profundo.
- 09 · La elección de la explicación determina la naturaleza de la resolución.
- 10 · Quien planifica no tiene derecho a estar equivocado (responsabilidad moral).

El módulo traduce cada propiedad a una pregunta SÍ/NO. El score (0-10) clasifica el problema y orienta el marco analítico. Los thresholds 0-2 / 3-5 / 6-8 / 9-10 son una propuesta del módulo (no de Rittel-Webber, que deja la clasificación cualitativa). Si el score cae justo en un borde, el usuario puede inspeccionar las preguntas individuales para decidir.

04 · Árbol del problema (CEPAL · ILPES · Ortegón)

El árbol del problema (o *problem tree*) es una herramienta clásica de la planeación pública latinoamericana, popularizada por el ILPES (Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social) en sus manuales de los años 90 y formalizada por Edgar Ortegón en "Manual de prospectiva y decisión estratégica" (2007).

Estructura canónica:

- **Raíces (causas).** Lo que *genera* el problema. Idealmente 3-5 causas raíz; si pones más se vuelve difícil priorizar.
- **Tronco (problema central).** La afirmación del problema en una sola frase. Debe ser específica, medible y referirse al estado actual (no al estado deseado).
- **Ramas (efectos).** Lo que el problema *produce*. Útil para conectar el problema con cosas que el comité reconozca como costosas.

El método tiene un complemento natural — el árbol de objetivos (o árbol de soluciones) — que invierte el árbol para describir el escenario deseado. Este módulo no lo implementa explícitamente, pero el stage de Alternativas cumple parcialmente esa función: cada alternativa es un sub-árbol de objetivos potencial.

05 · Cuatro marcos analíticos según complejidad

Tras el test Rittel-Webber, el módulo recomienda 1 de 4 marcos. La lógica: a mayor wicked-ness, menos puede el análisis racional individual decidir bien y más necesita el proceso ser distribuido, iterativo y participativo.

Tipo (score)	Marco analítico	Autores referenciados
Tame (0-2)	Análisis racional · multi-criterio simple	Bardach & Patashnik (2016); Lindblom (1959, contraste)
Complejo (3-5)	Multi-criterio + escenarios adaptativos	Walker & Marchau (2003); Lempert et al. (2003)
Wicked (6-8)	Diseño participativo + co-creación	Roberts (2000); Head & Alford (2015)
Meta-wicked (9-10)	Gobernanza colaborativa de red	Ansell & Gash (2008); Provan & Kenis (2008)

El usuario puede cambiar la recomendación. Lo importante es que la elección quede explícita en el memo final como anclaje teórico — un comité técnico que sepa que el análisis usó "gobernanza colaborativa Ansell-Gash" puede juzgar el rigor del trabajo sin abrir cada celda de la matriz.

06 · Fórmula del score ponderado

El score de cada alternativa *i* se calcula como la suma ponderada de sus calificaciones, donde los pesos se normalizan por la suma total:

$$\text{score}_i = \sum_j (\text{valor}_{ij} \times (\text{peso}_j / \sum_k \text{peso}_k))$$

Donde:

- **valor_{ij}** ∈ {0, 1, 2, 3, 4, 5} es la calificación de la alternativa *i* en el criterio *j*. 0 = celda no calificada; 1-5 = muy bajo a muy alto.
- **peso_j** ∈ [0, 100] es el peso bruto del criterio *j*, asignado por el usuario.
- **∑_k peso_k** es la suma de todos los pesos. La normalización $\text{peso}_j / \sum_k \text{peso}_k$ hace que la suma de pesos normalizados sea 1, sin importar si los brutos suman 100, 80 o 120.

El rango del score es aproximadamente [0, 5]. Las celdas no calificadas cuentan como 0 — esto es decisión metodológica para no premiar implícitamente a las alternativas mal documentadas (la alternativa ganadora suele ser la mejor sustentada, no necesariamente la mejor).

Limitación conocida: el método multi-criterio asume independencia entre criterios y aditividad. En problemas wicked esto NO se cumple (por eso los marcos 3 y 4 recomiendan complementar con escenarios adaptativos o co-creación). El score sirve como punto de partida, no como veredicto.

07 · Bibliografía

Marco general

Bardach, E. & Patashnik, E. M. (2016). *A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving* (5ª ed.). CQ Press.

Dunn, W. N. (2017). *Public Policy Analysis* (6ª ed.). Routledge.

Weiss, C. H. (1979). "The Many Meanings of Research Utilization". *Public Administration Review*, 39(5), 426-431.

Ortegón, E. (2007). *Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe*. ILPES/CEPAL, Santiago.

Torres-Melo, J. & Santander, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. IEMP Ediciones, Bogotá.

Wicked problems y diseño participativo

Rittel, H. W. J. & Webber, M. M. (1973). "Dilemmas in a General Theory of Planning". *Policy Sciences*, 4(2), 155-169.

Roberts, N. (2000). "Wicked Problems and Network Approaches to Resolution". *International Public Management Review*, 1(1), 1-19.

Head, B. W. & Alford, J. (2015). "Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management". *Administration & Society*, 47(6), 711-739.

Conklin, J. (2005). *Dialogue Mapping: Building Shared Understanding of Wicked Problems*. Wiley.

Análisis adaptativo y escenarios

Walker, W. E., Rahman, S. A. & Cave, J. (2001). "Adaptive Policies, Policy Analysis, and Policy-Making". *European Journal of Operational Research*, 128(2), 282-289.

Lempert, R. J., Popper, S. W. & Bankes, S. C. (2003). *Shaping the Next One Hundred Years: New Methods for Quantitative, Long-Term Policy Analysis*. RAND Corporation.

Marchau, V. A. W. J. et al. (eds.) (2019). *Decision Making under Deep Uncertainty: From Theory to Practice*. Springer (open access).

Gobernanza colaborativa

Ansell, C. & Gash, A. (2008). "Collaborative Governance in Theory and Practice". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571.

Provan, K. G. & Kenis, P. (2008). "Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229-252.

Árbol del problema (CEPAL / ILPES)

Aldunate, E. & Córdoba, J. (2011). *Formulación de programas con la metodología de marco lógico*. CEPAL/ILPES, Serie Manuales 68, Santiago.

Ortegón, E., Pacheco, J. F. & Prieto, A. (2005). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. CEPAL/ILPES, Serie Manuales 42, Santiago.

Contraste y referencias clásicas

Lindblom, C. E. (1959). "The Science of 'Muddling Through'". *Public Administration Review*, 19(2), 79-88.

Simon, H. A. (1947). *Administrative Behavior*. Macmillan.

Lasswell, H. D. (1956). *The Decision Process: Seven Categories of Functional Analysis*. University of Maryland Press.

Esta bibliografía no pretende ser exhaustiva — selecciona las referencias operativas que sustentan las decisiones del módulo. Para inmersión completa, los manuales de CEPAL/ILPES y la guía de Bardach & Patashnik son los mejores puntos de partida en español e inglés respectivamente.