

LA INTERDISCIPLINARIEDAD Y LA INTERSECTORIALIDAD COMO ENFOQUES INTEGRADORES EN EL PROCESO DE DISEÑO Y FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

MSc. Johnny Monasterio
 Universidad Metropolitana
 Facultad de Ciencias Económicas y Sociales
 jmonasterio@unimet.edu.ve.
 Venezuela
[Orcid ID](#)

Recepción 03 de mayo de 2020 / Aceptación 07 de junio de 2020
Gestión de organizaciones

Resumen

Este artículo propone una discusión sobre la incorporación de formas de acción en el diseño, formulación de las políticas públicas, agrega en el debate dos temas que se articulan entre sí: el de la intersectorialidad y el de la interdisciplinariedad. Se advierte sobre la necesidad de integrar aspectos en la gestión pública e invita a atender los desafíos organizacionales que reclaman una gestión estratégica activa, sensibilizada con los temas, comprometida en desarrollar el potencial requerido para asumir los roles que le corresponden. Se utilizó un diseño de investigación documental, de tipo explicativa y descriptiva, mediante el cual se revisaron documentos principales y específicos, abarcando las etapas de la investigación documental planteadas por Chong (2007) y agrupando los temas conforme al criterio de búsqueda al que hace referencia Pedráz (2004): primarios, secundarios y terciarios. En los resultados de la investigación se develaron las siguientes categorías: las políticas públicas y la interdisciplinariedad; conceptualización de la intersectorialidad en las políticas públicas; factores integradores entre la interdisciplinariedad y la intersectorialidad en la formulación de las políticas públicas. El reto es considerar que existe la voluntad y la capacidad de reconocer la importancia de la intersectorialidad en lo cotidiano de su práctica y que la interdisciplinariedad enriquece el enfoque de las profesiones, posibilitando el dialogo con otras áreas, saliendo del aislamiento, socializando experiencias y compartiendo saberes.

Palabras clave: intersectorialidad; interdisciplinariedad; políticas públicas.

**INTERDISCIPLINARITY AND
INTERSECTORIALITY AS INTEGRATIVE
APPROACHES IN THE PROCESS OF
DESIGNING AND FORMULATING PUBLIC
POLICIES**

**L'INTERDISCIPLINARITÉ ET
L'INTERSECTORIALITÉ COMME
APPROCHES INTÉGRATIVES DANS
LE PROCESSUS DE CONCEPTION ET
DE FORMULATION DES POLITIQUES
PUBLIQUES**

Abstract

This paper puts forward a discussion regarding specific actions to be approached and that deal with how public policies are designed and formulated; additionally, it offers a couple of inter-articulated topics: interdisciplinarity and intersectoriality. Emphasis is made on the need to integrate aspects of public administration and meet organizational challenges that claim for active strategic management, sensitized to related issues, and committed to developing the required abilities to take on corresponding roles. An explanatory-descriptive, documentary research was conducted; main and specific documents were reviewed, as per Shong's (2007) three-stage, documentary research model; then, grouping given issues according to Pedr az's (2004) research criteria: primary,

Résumé

Cet article propose une discussion sur l'incorporation des formes d'action dans la conception, la formulation des politiques publiques, ajoute au débat deux thèmes qui s'articulent entre eux: celui de l'intersectorialité et celui de l'interdisciplinarité. Elle met en garde contre la nécessité d'intégrer des aspects dans la gestion publique et nous invite à relever les défis organisationnels qui exigent une gestion stratégique active, consciente des enjeux, engag e   développer le potentiel nécessaire pour assumer les r les qui lui correspondent. Un plan de recherche documentaire explicatif et descriptif a été utilisé, à travers lequel les documents principaux et spécifiques ont été examinés, couvrant les étapes de la recherche documentaire propos e par Chong (2007) et



secondary, and tertiary data. Findings showed the following resulting categories: public policies and interdisciplinarity, conceptualizing intersectoriality in public policies, and integrative factors between interdisciplinarity and intersectoriality when drawing up public policies. This challenge entails willingness and ability to acknowledge the importance of intersectoriality on a daily-based practice, and that interdisciplinarity enriches professional approaches, enabling dialogue with other areas, overcoming isolation, socializing experiences, and sharing knowledge.

Keywords: intersectoriality; interdisciplinarity; public policies.

regroupant les sujets selon les critères de recherche auxquels il est fait référence. Pedr az (2004): primaire, secondaire et tertiaire. Les résultats de la recherche ont r ev el e les catégories suivantes: politiques publiques et interdisciplinarité; conceptualisation de l'intersectorialité dans les politiques publiques; intégrer les facteurs entre interdisciplinarité et intersectorialité dans la formulation des politiques publiques. L'enjeu est de considérer qu'il y a la volonté et la capacité de reconnaître l'importance de l'intersectorialité dans la pratique quotidienne de leur pratique et que l'interdisciplinarité enrichit l'approche des m etiers, permettant le dialogue avec d'autres domaines, sortant de l'isolement, socialisant les expériences et partageant connaissances.

Mots-clés: intersectorialit e; l'interdisciplinarit e; politiques publiques.

Introducción

En los actuales momentos, las organizaciones públicas necesitan de su legitimación ante la ciudadanía (Wisniewski y Stewart, 2004; Boyne, 2003; Pollitt, 2000, citados por Rodríguez y Pedraja, 2009, p. 2) y, en tal sentido, requieren probar permanentemente que alcanzan los objetivos y metas propuestos. Igualmente, necesitan demostrar que poseen capacidad para el mejoramiento continuo y para la creación de valor estratégico (Rodríguez Ponce, 2007^a; Power, 2000; Hood, 2001; citados por Rodríguez y Pedraja, 2009, p. 2). La búsqueda de la eficacia es una tarea ineludible en el sector público; y con esto, el diseño y la formulación de políticas públicas orientadas a la solución de problemas sociales, es así como la medición de los logros y la respectiva rendición de cuentas de los recursos involucrados se constituyen en un desafío que los altos directivos de organizaciones públicas deben enfrentar sistemáticamente (Van Thiel y Leeuw, 2002; Pollitt y Burkaert, 2004; citados por Rodríguez y Pedraja, 2009, p. 2).

La evolución de la gestión pública implica retos enormes para los actores de este sector: reducir tanto los déficit presupuestarios como las deudas estructurales, mantener –a pesar de los procesos de globalización– una cierta capacidad de control político de la economía; satisfacer las cada vez mayores y heterogéneas exigencias de los ciudadanos respecto a las prestaciones vinculadas a los poderes públicos; responder a la creciente necesidad de una profesionalización en la gestión de unos recursos públicos que tienden a restringirse; atender a la obligación de una evaluación sistemática de los efectos de las leyes, reglamentos y normas; encontrar fórmulas para la integración de más minorías y para la solución consensual de los conflictos que las oponen a la mayoría, etc.

Actualmente, la mayoría de los gobiernos democráticos experimentan un gran número de respuestas institucionales a estos retos. Se encuentra en las agendas gubernamental y parlamentaria, a todos niveles (nacional, estatal, continental), diversos proyectos para la implementación de propuestas derivadas de los que se ha denominado la “Nueva Gestión Pública” o también “la reinención o modernización del Estado”. A estos procesos se suman planteamientos más generales sobre la “gobernanza” de los asuntos públicos y al mismo tiempo, surge un contexto de incertidumbre creciente y de urgencia en la búsqueda de soluciones

viables y generadoras de consenso, los actores políticos-administrativos requieren, más que nunca, de innovadores enfoques que pongan en perspectiva las posibles alternativas y variables en los procesos de diseños y formulación de Políticas Públicas (PP) que vayan de la mano con la modernización de los sistemas políticos-administrativos y de las intervenciones de estos mismos factores en cada caso concreto.

Visto esto, y partiendo del supuesto de que una política pública es una directriz elaborada para hacer frente a un problema público, en este artículo se propone una discusión sobre la necesidad de incorporar varios enfoques en el proceso de diseño y formulación de políticas públicas, aportando para el debate dos temas que se articulan entre sí: 1) el de la intersectorialidad, que prevé acciones integradas entre diferentes sectores responsables de las políticas sociales y entre diferentes espacios de la esfera pública en la orientación de las situaciones socio-asistenciales, y 2) el de la interdisciplinariedad, que invita a lanzar una nueva mirada más allá de las fronteras establecidas por las disciplinas para la construcción del conocimiento.

Esta investigación ofrece un avance a la forma de abordar los términos que facilitan la comprensión en la identificación de los problemas sociales por parte de los actores involucrados en la fase del proceso de diseño y formulación de políticas públicas, presenta a rasgos generales aspectos plurales relacionados con los puntos de vista a partir de los cuales los actores intervienen en este proceso, sugiere algunos retos y desafíos sobre los criterios mediante los cuales estos actores deciden aquellas opciones que constituyen esa fase inicial, asimismo revela la oportunidad de apreciar la integración de los enfoques de la interdisciplinariedad y la intersectorialidad en este proceso, proporcionando respuestas a las interrogantes fundamentales y proporcionando aspectos que redundan en eficacia, continuidad y sostenibilidad de las acciones públicas. Asimismo, contribuye con futuras líneas de investigación asociadas a la “gerencia pública y gobierno” a través de la formulación de respuestas a las necesidades sociales o institucionales previamente identificadas.

Ante los aspectos que involucra la comprensión del proceso de diseño y formulación de políticas públicas, y de acuerdo a lo expuesto anteriormente, sobre la oportunidad de apreciar

los enfoques de la interdisciplinariedad y la intersectorialidad en este proceso, se ha planteado la siguiente interrogante: ¿A través de la adopción de posturas abiertas a los enfoques de la interdisciplinariedad y la intersectorialidad, se pueden plantear mejoras en el proceso de diseño y formulación de las políticas públicas? Esta interrogante emplaza a justificar las premisas necesarias y suficientes para desarrollar los siguientes objetivos.

Los objetivos de esta investigación están dirigidos a comprender la significación de los enfoques de la interdisciplinariedad y la intersectorialidad en el proceso de diseño y formulación de políticas públicas, así como plantear metodologías que permitan explicar, de forma teórica, las buenas prácticas gerenciales que coadyuvan a la resolución de los problemas sociales. Para ello, se presentan a continuación los siguientes objetivos:

a. Objetivo general

- Realizar una revisión teórica acerca de los enfoques de la interdisciplinariedad y la intersectorialidad en el ámbito de las políticas públicas.

b. Objetivos específicos

- Conocer las aproximaciones teóricas de los enfoques relacionados con interdisciplinariedad y la intersectorialidad;
- Relacionar los factores que favorecen la integración de los enfoques de interdisciplinariedad e intersectorialidad en la formulación de políticas públicas.

Las políticas públicas como herramientas de gestión gubernamental

Las políticas públicas comprenden un conjunto de factores comunes de la política y de las decisiones del gobierno. Parte fundamental del quehacer del gobierno se refiere al diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas y aunque en toda política pública existan elementos técnicos que permiten identificar las características y la extensión de los problemas abordados, también en ellas hay un intenso proceso político que resulta determinante para evaluar el desempeño de los actores públicos. Según Lahera (2004):

Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados. (p. 8).

Por otra parte, Dunn (1981), desde un mayor nivel de abstracción define una política pública como un conjunto de decisiones y actividades que están ligadas a la solución de un problema colectivo, esto es, cualquier insatisfacción relativa a una necesidad, una demanda o una oportunidad de intervención pública. Dentro de esta definición no hay limitaciones relativas a la coherencia de las acciones ni a la obligada presencia de instituciones. Es en cambio decisivo, la existencia de un problema colectivo cuyos contornos son objeto, inevitablemente, de la interpretación que haga un analista obligado, obviamente, a considerar qué piensan los actores y cómo éstos definen el problema, así como los recursos necesarios para la ejecución de tales políticas. (Dunn, 1981, p. 60).

Visto esto, adquiere relevancia considerar que los sujetos son piezas claves en el proceso de diseño y formulación de políticas públicas porque de ellos dependerá que la toma de decisiones pueda contribuir a determinar el desarrollo y los resultados de este con sus estrategias y acciones. Existe entonces una amplia serie de sujetos que intervienen en este proceso considerados como actores, los cuales, por su naturaleza, poseen preferencias propias, distintas a las del resto de los individuos y que seguramente atienden a condiciones relacionadas con: a) el interés propio y específico para su autonomía y para su desarrollo; b) la existencia de reglas, formales o informales, que tiene que cumplir quien actúe en nombre de los actores colectivos; y c) la existencia de un grado de identidad colectiva compartida internamente y comunicada externamente, que facilite la definición de las preferencias del actor colectivo que interviene en un proceso de toma de decisiones.

La racionalidad de acción y los tipos de actores

Los actores de los procesos decisorios son seres racionales, en el sentido de que interpretan acciones como aquéllas que se dirigen a alcanzar un fin, un objetivo no sólo coherente, sino que también guarde relación directa con sus intereses personales. Afirma Dente y Subirats (2014) que la racionalidad de un actor no radica en que sea cognitivamente capaz de conocer todos sus objetivos, todas las alternativas posibles, todas las consecuencias que generará cada una de esas alternativas, sino en que su comportamiento sea al menos potencialmente purposive, o sea, destinado a alcanzar un objetivo, aunque ese objetivo no esté del todo o completamente definido desde el principio del proceso. El actor intentará comportarse coherentemente, pero deberá asumir inevitablemente una serie de límites cognitivos:

- Tener un conocimiento limitado de las alternativas disponibles.
- Poseer una capacidad intelectual limitada (hay un límite en el número de cuestiones o de aspectos de una misma cuestión en los que uno es capaz de pensar simultáneamente).
- Disponer de una memoria limitada.
- Disponer de una capacidad de atención limitada (el tiempo que cada uno puede dedicar a la solución de un problema decisional no supera un cierto umbral).
- Estar sujeto a costumbres y rutinas. (Dente y Subirats, 2014, p. 57).

En una situación de este tipo, el actor racional, busca caminos de decisión satisfactorios o suficientemente buenos sobre la base de los criterios y de la información de la que dispone, evitando fijarse objetivos de optimización en sentido absoluto o, si se quiere, de maximización de la eficacia en la solución de los problemas; de aquí que el modelo de racionalidad limitada, usado como modelo para el estudio de las decisiones, consista, en la aceptación de los límites cognitivos y en la adopción explícita de un criterio decisorio mucho menos exigente que el implícito en el modelo racional.

Uno de los caracteres fundamentales de los procesos de políticas en las sociedades contemporáneas es el de la complejidad, es decir, la pluralidad de los puntos de vista a partir de los cuales los actores intervienen y los criterios con base a los cuales deciden sus opciones y llevan a cabo sus acciones. Se trata quizás del principal elemento distintivo entre los procesos políticos y las otras interacciones sociales: mientras que en los intercambios económicos se tiende a asumir que la valoración que hacen las partes de las alternativas es sustancialmente homogénea.

Para delimitar el alcance de la presente investigación se hace necesario identificar los tipos de actores involucrados en el proceso de diseño y formulación de políticas públicas para así calibrar el respectivo nivel de complejidad; esto ayudará a identificar la pluralidad de puntos de vista diferentes que se encuentran en su interior y sirve para hacerse una idea de la amplitud del espacio disciplinar que desempeñan los actores implicados en este proceso. A partir de estas premisas se tomará en consideración la clasificación de actores propuesta por Dente y Subirats (2014): actores políticos, actores burocráticos, aquéllos que representan o trasladan intereses especiales, y aquéllos otros que representan o trasladan intereses generales, y expertos (Tabla 1).

Tabla 1. Tipo de actores según el propósito de intervención.

Tipo de actores	Lógica o propósito de intervención
Políticos	Intervienen en representación de los ciudadanos y gozan de un consenso significativo, con referencia explícita a la cuestión que se esté tratando. Buscan alcanzar compromisos que permitan y escoger la alternativa que mejore su capacidad de obtener consenso.
Burocráticos	Consideran que las reglas legales les atribuyen una responsabilidad determinada en el procedimiento de adopción de la decisión y en la competencia formal para intervenir.
Especiales	Intervienen en el hecho de que la elección entre las alternativas incide directamente sobre sus intereses, sea por los costes que les conlleva, sea por la posibilidad de obtener beneficios.
Generales	Representan a sujetos y/o a intereses que no pueden defenderse por ellos mismos, y que por tanto no son capaces estructuralmente de actuar en primera persona. No están dotados de legitimidad política o legal.
Expertos	Poseen los conocimientos necesarios para estructurar el problema colectivo y/o para formular las alternativas más adecuadas para resolverlo. La hipótesis subyacente es que los conocimientos adecuados para formular juicios de hecho están en posesión, necesariamente, de quien se ocupa de tales cuestiones desde una perspectiva profesional y que, por lo tanto, los procesos decisionales no pueden prescindir de su plena implicación.

Fuente: Elaboración con base a Dente y Subirats (2014).

Dente y Subirats (2014), hacen referencia a la categoría de actores calificados como expertos:

La categoría de actores calificados como expertos es portadora de una lógica de acción muy precisa, basada en el respeto y acatamiento del método científico en la recogida y elaboración de las evidencias empíricas consideradas significativas. Son, por tanto, actores cuya lógica de actuación debe incorporar plena disponibilidad para el debate y para la valoración de su labor por parte de otros profesionales, rechazo y denuncia de las posiciones ideológicas preconcebidas y de todo lo que aparezca como «no científico», considerado sustancialmente equivalente a lo irracional, (p. 115).

Asimismo, se hace necesario destacar un aspecto relacionado con el desacuerdo entre expertos en virtud de la disciplina profesional o científica que desempeñen, es decir, la propiciación de espacios de controversias; las teorías utilizadas pueden provocar la interpretación de los mismos fenómenos de manera opuesta, diferentes modelos de análisis de las mismas evidencias empíricas pueden conducir a conclusiones divergentes y pueden darse también fuertes controversias acerca de la significatividad de los datos. La controversia se transforma entonces en el punto clave de la discusión científica e intelectual y representa uno de los factores principales que pueden asegurar el progreso del conocimiento.

Una manera de ejemplificar el aspecto disciplinar y las controversias generadas por éste a través de la óptica de los actores calificados como expertos, la señala Dente y Subirats (2014) cuando comentan lo suscitado en la Conferencia de Río de Janeiro sobre el desarrollo sostenible (1992); esta Conferencia puso en el centro de atención de los gobiernos del planeta, la problemática del cambio climático, y posteriormente generó, como fruto principal, el Protocolo de Kioto sobre la limitación de las emisiones de los gases de efecto invernadero. En esta Conferencia se produjo un espacio de controversias entre las posturas que representaban algunos expertos -que pertenecían a diversas disciplinas, todas directamente relevantes, como la climatología, la oceanografía, la física de la atmósfera, etc.- pues entre ellos mostraban un

gran desacuerdo y, en consecuencia, no parecía que la reunión pudiese cerrarse con una propuesta común. En la última sesión plenaria, sin embargo, un especialista se dirigió a la asamblea recordando a los participantes que, ante todo, los puntos de acuerdo eran mayores que los desacuerdos y que, en cualquier caso, si no se lograba llegar a una postura común por parte de las sociedades científicas acerca de este problema, acabaría dejándose por completo la cuestión en manos de los gobernantes. Dichos gobernantes, llegados a ese punto, elegirían presumiblemente la alternativa que precisamente todos los presentes rechazaban, es decir, ignorar el problema hasta que no fuese demasiado tarde para poder afrontarlo con garantías. (p. 116).

Visto esto, se tiene entonces que el proceso de diseño y formulación de políticas públicas no se agota con la elaboración de premisas que parten desde la óptica y el ejercicio profesional de cada actor, ni de la intervención particular de sectores (gubernamentales o no) a quien se le atribuya funcionalmente el alcance de metas específicas y el cumplimiento de objetivos concretos; se entiende que el desempeño que hayan tenido los actores a lo largo de su trayectoria profesional les permite construir el conocimiento desde un enfoque disciplinar y que los sectores cumplen cabalmente con sus funciones en la búsqueda de soluciones a las necesidades sociales, sin embargo, esto no es suficiente, se necesita de la integración del diálogo entre las disciplinas y los sectores que fomenten el cambio en la forma de cómo pueden abordarse los problemas sociales, y con esto, la identificación de las variables requeridas para el inicio del proceso de diseño de políticas. A este diálogo entre las disciplinas aludirá el enfoque de la interdisciplinariedad que se plantea en este artículo, y a la relación entre diversos sectores (público, privado, mercantil, no mercantil, comunidades, etc.) se le atribuirá el enfoque de la intersectorialidad.

Materiales y Métodos

Diseño de la investigación

Se utilizó un diseño de investigación documental, para ello se revisaron documentos principales y específicos: Ortegón (2020) Políticas Públicas, Métodos y Evaluación; FLACSO

(2015) Informe Técnico para el Diseño de Plan de Trabajo para reorientación de Programas de Salud Pública; Dente y Subirats (2014) Decisiones públicas, Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas; Cunill (2014) La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual; ONU (2014) Metodología para el abordaje de la intersectorial de la Organización de las Naciones Unidas para Alimentación y la Agricultura; Ordoñez (2013) Manual de análisis y diseño de políticas públicas; Lisboa y Lolatto (2013) Políticas Públicas con transversalidad de género, Rescatando la interseccionalidad, la intersectorialidad y la interdisciplinariedad en el Trabajo Social; Leis (2005) Sobre el concepto de interdisciplinariedad, cuadernos de investigación interdisciplinaria en ciencias humanas; Lahera (2004) Política y políticas públicas; Junqueira, Inojosa y Komatsu (1998) Descentralización e intersectorialidad en la gestión pública municipal en Brasil; Tamayo y Tamayo (1995) con su teoría de la interdisciplinariedad; así como otras fuentes acerca de la temática.

De acuerdo con el nivel de profundización, es una investigación de tipo explicativa y descriptiva (Arias, 2012). Asimismo, para el desarrollo de estudio se abarcaron las etapas de la investigación documental planteadas por Chong (2007): 1) Selección del tema; 2) Recopilación de la información; 3) Análisis y sistematización de la información, y, 4) Integración de la información.

Los procesos relacionados con la formulación de políticas en la gestión pública involucran una serie de factores que abarcan no solo el orden cognoscitivo e institucional, sino también aquellos vinculados a la acción disciplinar de los actores y a la relación entre distintos sectores gubernamentales con el objeto de favorecer la mejora en la provisión de servicios públicos. De aquí surgió la necesidad de explicar y describir esta fase del proceso público desde la comprensión de los enfoques interdisciplinario e intersectorial.

Recopilación de la información

Para la localización de los documentos bibliográficos se utilizaron varias fuentes documentales. Se realizó una búsqueda bibliográfica en el primer trimestre del año 2020 utilizando los descriptores: actores, las políticas públicas, intersectorialidad, interdisciplinariedad.



Los registros obtenidos oscilaron entre 32 y 4 registros tras la combinación de las diferentes palabras clave. También se realizó una búsqueda en internet en buscadores como “Medeley”, “ResearchGate” “Google Scholar” con los mismos términos. Se seleccionaron aquellos documentos que revelaron información sobre los tipos de factores y actores que intervienen en el proceso de formulación de políticas públicas, así como la revisión bibliográfica de los aspectos relacionados con el alcance de la terminología en materia de interdisciplinariedad e intersectorialidad. Posteriormente, los documentos seleccionados se agruparon por temas conforme al criterio de búsqueda al que hace referencia Pedr z (2004): primarios, secundarios y terciarios.

Análisis y sistematización de la información

Tras la aplicación de los criterios de selección de contenido que respondieron a la respectiva clasificación de los temas, se seleccionaron, de todo el universo documental (31 documentos), un total de 29 documentos (94% de los documentos ubicados), a los cuales se les estudi  de manera completa, conforme se detalla a continuación en la Tabla 2:

Tabla 2. Sistematización de los documentos estudiados.

N�	Categorización de documentos	Cantidad de documentos por criterios de búsqueda			Total
		Primarios	Secundarios	Terciarios	
1	Sobre decisiones y gestión de políticas públicas	3	2	1	6
2	Sobre guías, manuales para el diseño de políticas públicas	3			3
3	Sobre el enfoque conceptual de la interdisciplinariedad y la intersectorialidad	6			5
4	Sobre la del enfoque intersectorial en políticas sociales	6	2		4
5	Sobre perspectivas en la integración de estrategias públicas		2		2
6	Sobre políticas públicas y la transversalidad con los enfoques de intersectorialidad e interdisciplinariedad		1		1
7	Sobre metodología para el abordaje de la intersectorialidad y metodología de investigación documental		1	2	3
TOTAL		18	8	3	29

Integración de la información

A través de esta fase se contrastaron los resultados obtenidos del estudio, a fin de aportar algunos elementos que contribuyan al proceso de diseño y formulación de políticas en la gestión pública. Se parte del supuesto que la comprensión del enfoque interdisciplinario enriquece los diversos enfoques profesionales, en la medida en que se posibilita dialogar con otras áreas, saliendo del aislamiento conceptual; y que el enfoque intersectorial implica que diversos sectores gubernamentales o no, pueden actuar de manera articulada en la solución de problemas sociales cuyas causas sean complejas, diversas y relacionadas.

Partiendo de ello se procedió al desarrollo de la información y análisis de esta, dividiendo el contenido en unidades temáticas en una secuencia y construcción propia del autor, destacando el valor de interés expuesto en los objetivos planteados, utilizando matrices de análisis y diagramas para mejor representación sistemática de la construcción teórica.

Resultados de la investigación

Las políticas públicas y la interdisciplinaridad

Con el ejercicio de roles de responsabilidad en la Administración Pública (AP), se ha podido identificar que lo cotidiano de las prácticas presenta varias dimensiones, entre ellas la económica, la sociológica, la cultural, la educativa, la política, etc; dimensiones que remiten constantemente a afrontar la búsqueda de soluciones para los problemas sociales, principalmente en lo que atañe a las interfaces entre pobreza y riqueza, exclusión e inclusión, opresión y emancipación. La variedad de expresiones de estos problemas que se presentan en la cotidianeidad permite entender que un enfoque profesional no puede asumir en solitario las orientaciones y soluciones a las diferentes situaciones sociales; es decir, se hace cada vez más necesario el diálogo con las diferentes disciplinas. Por eso, coincido con Lisboa y Lolatto (2013) cuando cita a Rodrigues (1998):

Si convenimos en la premisa de que ninguna profesión es absoluta, como tampoco lo es el conocimiento, bajo el prisma de la

interdisciplinariedad [...], puede revelarse una alternativa para traspasar las fronteras establecidas por las profesiones, superar una perspectiva endógena, dejar de hablar sólo con los afines, y, quién sabe, diluir las vanidades personales que el ejercicio académico insiste en fomentar (p. 5).

En este mismo orden de ideas Tamayo y Tamayo (1995), sostiene que:

La interdisciplinariedad nació como una reacción contra la especialización, contra el reduccionismo científico, la cual se presenta como una realidad de disciplinas fragmentadas, del objeto de la ciencia desplazado se proyecta un vacío de valores para la ciencia. La interdisciplinariedad, al contrario, incorpora los resultados de las diversas disciplinas, tomándolas de los diferentes esquemas conceptuales de análisis, sometiéndolas a comparación y enjuiciamiento y, finalmente, integrándolas. (p. 5).

Tamayo y Tamayo (1995), citando a Piaget (1913), comenta que “nada nos obliga a dividir lo real en compartimientos estancos, correspondientes a las fronteras aparentes de nuestras disciplinas científicas. Por el contrario, todo nos obliga a comprometernos en la investigación de la interacción y de los mecanismos poco comunes”. (p. 5). La interdisciplinariedad trasciende los espacios eventuales para convertirse en una condición misma del progreso social, pues permite que el conjunto de disciplinas conexas entre sí y con relaciones definidas (véase Figura 1), estén orientadas a la producción de soluciones no de forma aislada, dispersa o fraccionada, sino en sistemas de niveles y objetivos múltiples que permite la coordinación de tareas hacia una finalidad en común.

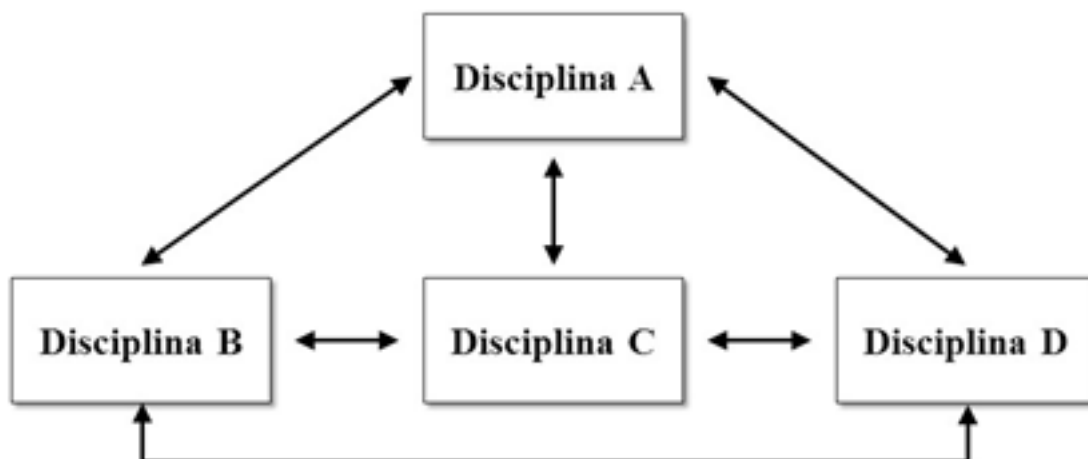


Figura 1. Interrelación de las disciplinas.

El concepto de interdisciplinariedad está dado entonces por la integración de disciplinas, y constituye un proceso dinámico en la forma de ver, acercarse, conocer y tratar un problema, desde el punto de vista de integración disciplinar y por tal se puede considerarlo como objetividad disciplinar; hace desaparecer el Yo profesional en la integración disciplinar, lo que da como resultado el Yo colectivo o Yo interdisciplinario (Tamayo y Tamayo, 1995, p. 21). (véase Figura 2).

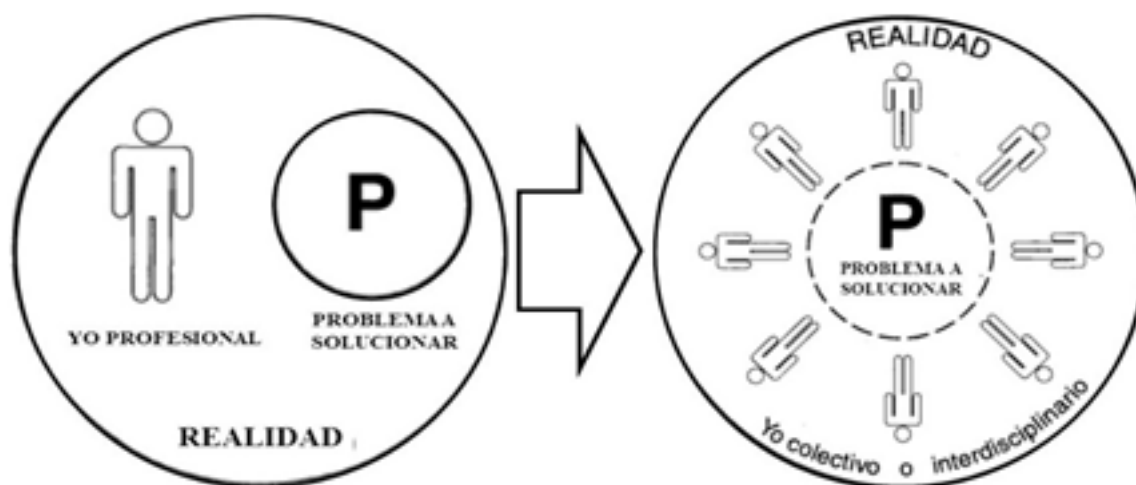


Figura 2. Integración disciplinar.

Fuente: Adaptado de Tamayo y Tamayo (1995, pp. 21-22).

La interdisciplinariedad abarca entonces un proceso dinámico que según (Tamayo y Tamayo (1995); plantea los siguientes objetivos: "1) Fomentar una integración de las ciencias particulares (disciplinas) en la solución de problemas reales; 2) Mostrar la coordinación y

participación de las ciencias particulares en sus niveles sociales, culturales, filosóficos, epistemológicos, en el planteamiento y solución de problemas; 3) Ofrecer alternativas de solución a problemas propios, racionalizando recursos disciplinarios, para que así la integración disciplinar (interdisciplinariedad) se nutra y proyecte en la realidad”. Los pasos para alcanzar estos objetivos se visualizan en la Figura 3.

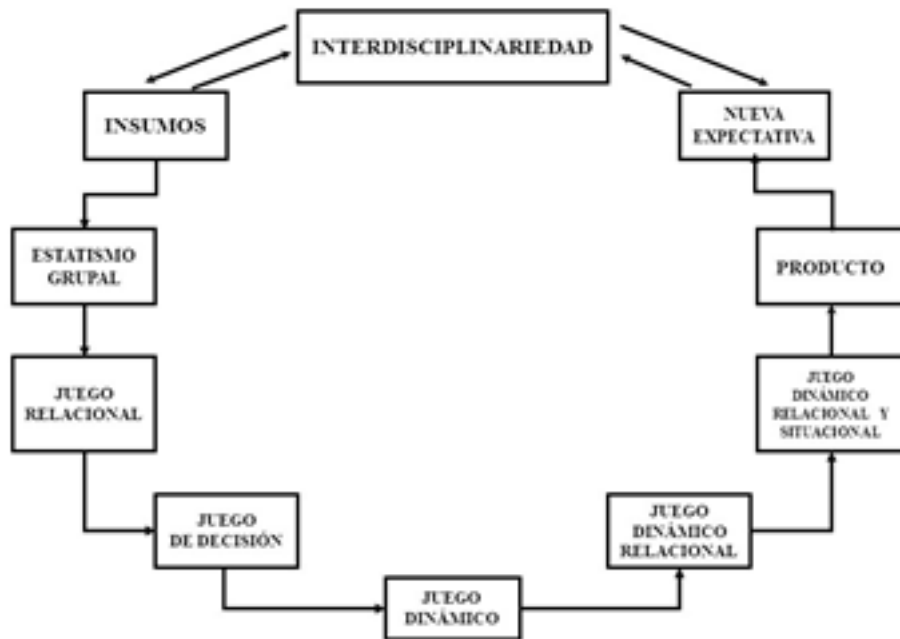


Figura 3. Proceso sistémico de la interdisciplinariedad.

Fuente: Tamayo y Tamayo (1995, p. 23).

Por otra parte, si se señala que las políticas públicas desde el punto de vista tradicional corresponden a aquellos programas de acción que se gestionan desde las instancias gubernamentales con el objeto de solucionar las problemáticas colectivas en la sociedad o en un sector de estas, entonces es pertinente identificar que en el proceso de diseño, formulación e implementación de éstas confluyen una serie de disciplinas propias de las actividad cotidiana con las cuales están revestidos los problemas sociales: como el derecho, la sociología, la ingeniería, la economía, la medicina, entre otras, éstas se constituyen como un criterio de pensamiento que guía la ejecución de acciones hacia la solución de problemas. Oregón (2008) sostiene que “el análisis de las políticas públicas conlleva un proceso dinámico, participativo y sistémico que presupone objetivos, instrumentos, actores y recursos, sobrellevan una ideología

y buscan generar un cambio o transformación, dentro de lo que comúnmente se denomina agenda pública”. (p. 17).

Parte del propósito de esta investigación ha sido describir el uso de otros enfoques para mejorar los procesos decisorios por parte de los actores, grupos e instituciones desde los cuales se gestiona el proceso de diseño y formulación de políticas públicas, en virtud de que hoy en día las alternativas de estas decisiones son cada vez más transnacionales, interdisciplinarias, intersectoriales e interinstitucionales, y se traducen en la continua exploración de estadios orientados a ofrecer soluciones concretas y diferentes a los problemas sociales.

La interdisciplinariedad se propone entonces como un enfoque metodológico para responder al desarrollo de propuestas que abarcan soluciones a problemas sociales cada vez más complejos. Las herramientas conceptuales y técnicas usadas por los involucrados plantean métodos que permiten estudiar y analizar los problemas por especialistas de diferentes disciplinas, ampliando el margen en las fuentes de información para la identificación de los cursos de acción. Partiendo del diagrama señalado en la Figura 3, se esquematiza el enfoque de la interdisciplinariedad en el proceso de identificación de soluciones a los problemas desde la formulación de políticas públicas en la Figura 4.

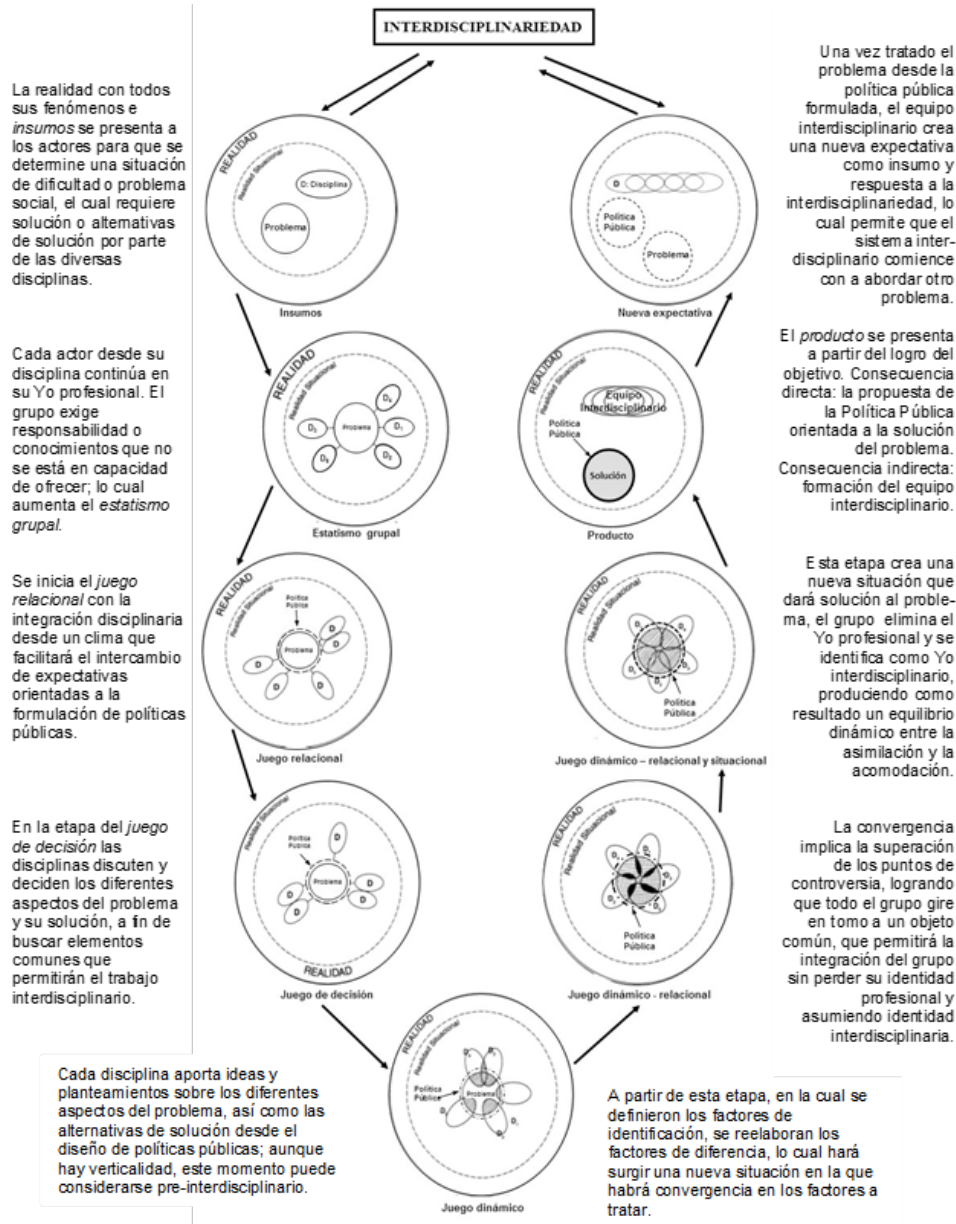


Figura 3. La interdisciplinariedad en el proceso de formulación de políticas públicas.
 Fuente: Adaptado de Tamayo y Tamayo (1995, pp. 23-32).

El esquema presentado en la Figura 4 muestra un enfoque metodológico y secuencial de la perspectiva interdisciplinaria en el proceso de identificación de problemas y en la manera como se abordan las relaciones de los actores desde los juegos de decisiones; incorpora así las interacciones propias de los sujetos en los espacios dinámicos, relacionales y situacionales,

hasta decantar en el logro de los objetivos propuestos. El producto trae como consecuencia directa, la solución del problema a través de la formulación adecuada de políticas públicas, y como consecuencia indirecta la formación de un equipo interdisciplinario. El eficiente diseño de las políticas públicas contribuirá al bienestar de la sociedad en la medida en que su fundamento parta de la elaboración de diagnósticos acertados y contenidos creíbles, por estas razones, en esta etapa inicial, los actores, desde el ejercicio de sus disciplinas profesionales, discuten y deciden sobre los diferentes aspectos que conforman el problema, a partir de su propio punto de vista plantean discusiones centrales sobre la visión de la política, sus fines y propósitos, buscan los elementos comunes que permitirán desarrollar el trabajo interdisciplinario, y en fin, se delimita el alcance, los instrumentos, los actores, las restricciones financieras, las metas a lograr y un bosquejo del cronograma a seguir. Desde el punto de vista teórico, Oregón (2013) señala que:

El diseño de la política se fundamenta en algunas disquisiciones sobre la elección pública, en el cual las vertientes no dejan de ser controvertibles. De un lado están quienes propugnarán que las políticas estén diseñadas por un grupo pequeños de personas intelectuales, juiciosas, preparadas y bien intencionadas que buscan ante todo el bienestar común y la maximización del bienestar social. Un segundo grupo contra argumentará expresando que los diseñadores de la política pública (gobierno y políticos) están guiados por sus propios intereses, por encima incluso del interés público. (p.38).

A pesar de que en la dinámica grupal que sostienen los actores puedan surgir contradicciones y representaciones alejadas de la visión convencional sobre la forma de analizar los problemas y los acontecimientos presentes, así como sus tendencias, la vertiente normativa y práctica ha dado pie para resaltar la importancia de la interdependencia disciplinar, no solo entre los espacios de la política y la economía, sino también entre todas las disciplinas que revelan las diferentes puntos de vistas de cómo pueden abordarse los problemas sociales y sus principales soluciones.

Conceptualización de la intersectorialidad en las políticas públicas

Se ha visto como la adecuada formulación de políticas públicas podría contribuir al bienestar de la sociedad en la medida en que las disciplinas involucradas promuevan la práctica de diagnósticos acertados y la identificación de contenidos creíbles; no obstante la dinámica de interacción de los actores dependerá de los sectores a los cuales estén adscritos y del alcance de acciones que estén orientadas a integrar, desde un enfoque intersectorial, las diferentes alternativas en pro de alcanzar la solución de problemas sociales.

Cunill (2005) señala que “la noción de la intersectorialidad remite, en principio, a la integración de diversos sectores con vistas a la solución de problemas sociales. Sin embargo, el término tiene diversas connotaciones según las premisas que se adopten e, incluso, según qué se entienda por sector”. (p. 2). La Tabla 3 recopila el alcance y fundamento de dos premisas a las que alude el término de la intersectorialidad:

Tabla 3. Fundamento y alcance de premisas al término “intersectorialidad”.

Premisas	Fundamento	Alcance
1) La integración entre sectores posibilita la búsqueda de soluciones integrales.	Asigna un fundamento expresamente político a la intersectorialidad y se traduce en la asunción de que todas las políticas públicas persiguen estrategias globales de desarrollo.	Los sectores se corresponden con especialidades del conocimiento que, a su vez, remiten al criterio convencional de la organización gubernamental (sector educación, sector salud, sector economía, sector cultura, etc.).
2) La integración entre sectores permite que las diferencias entre ellos puedan ser usadas productivamente para resolver problemas sociales.	Remite a un fundamento técnico de la intersectorialidad consistente con la idea de que crea mejores soluciones (que la sectorialidad) porque permite compartir los recursos que son propios de cada sector.	Los sectores pueden referir también a las grandes lógicas de acción colectiva y mecanismos de coordinación social y, por tanto, la intersectorialidad, eventualmente, puede significar la articulación entre el sector público, el sector social, y el sector mercantil.

Fuente: Elaboración con base a Cunill (2005).

Partiendo de las premisas descritas en la Tabla 3, Cunill (2005) hace referencia a (Fernández y Mendes, 2003) para señalar que la intersectorialidad está relacionada con la “convergencia de esfuerzos de diferentes sectores gubernamentales y no gubernamentales para producir políticas integrales e integradas que ofrezcan respuestas a las necesidades generales” (p. 2); y la “articulación de saberes y experiencias en el planeamiento, realización

y evaluación de acciones, con el objetivo de alcanzar resultados integrados en situaciones complejas, buscando un efecto sinérgico en el desarrollo social” (Junqueira, Inojosa & Komatsu, 1998).

En este sentido, se precisa que el primer elemento presente en estas definiciones es el de la integración. Así, por ejemplo, la UNESCO habla de políticas sociales integradas para referirse a la intersectorialidad. La sectorización, es un reordenamiento necesario de la realidad para actuar sobre ella con un criterio de división técnica del trabajo, pero “sólo una visión integradora, asociativa, intersectorial permite controlar las exigencias de una estrategia global para el desarrollo”. Así entendida, el reto de la intersectorialidad supone la integración conceptual de objetivos, la integración administrativa de algunos procesos y el derrumbe (al menos hipotéticamente) de “cotos cerrados” o “feudos”. (UNESCO, 1990, 95).

Hay otro enfoque asociado al modelo de gestión, es decir, cuando la intersectorialidad aborda la relación recíproca entre varios sectores; es el caso de las políticas creadas con una perspectiva temática. Dicha reciprocidad no pretende ser un proceso de intercambio mutuo sino de mutua interacción. Lisboa y Lolatto (2013) aportan una definición a este enfoque:

“Según Pereira (2011), la intersectorialidad ha sido considerada una nueva lógica de gestión, que trasciende un único «sector» de la política social, y estrategia política de articulación entre «sectores» sociales diversos y especializados. Además, si se relaciona con su condición de estrategia, se entiende también como: instrumento de optimización de saberes; competencias y relaciones sinérgicas, a favor de un objetivo común; y práctica social compartida, que requiere investigación, planificación y evaluación para la realización de acciones conjuntas” (p. 5).

En este contexto, el Informe Técnico para el Diseño de Plan de Trabajo para reorientación de Programas de Salud Pública de Chile, definió la intersectorialidad como la “intervención coordinada de instituciones representativas de más de un sector social, en acciones destinadas,

total o parcialmente, a tratar los problemas vinculados con la salud, el bienestar y la calidad de vida”. (FLACSO, 2015, p. 1). La Tabla 4, sintetiza las diferentes conceptualizaciones que se le han dado al término en los últimos 30 años.

Tabla 4. Conceptualización del término “intersectorialidad”.

Autor	Documento	Conceptualización
UNESCO (1990)	Políticas sociales integradas en las perspectivas de la intersectorialidad y de la acción de la UNESCO en el apoyo a las estrategias de desarrollo para América Latina y el Caribe.	Supone la integración conceptual de objetivos, la integración administrativa de algunos procesos y el derrumbe (al menos hipotéticamente) de “cotos cerrados” o “feudos”.
Junqueira, L., (1998)	Descentralización, intersectorialidad y red en la gestión de la ciudad.	Articulación de saberes y experiencias en el planeamiento, realización y evaluación de acciones, con el objetivo de alcanzar resultados integrados en situaciones complejas, buscando un efecto sinérgico en el desarrollo social.
Fernández y Mendes (2003)	Subprefecturas de la ciudad de Sao Paulo y políticas públicas de calidad de vida.	Convergencia de esfuerzos de diferentes sectores gubernamentales y no gubernamentales para producir políticas integrales e integradas que ofrezcan respuestas a las necesidades generales.
Cunill (2005)	La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social.	Transformación de los servicios públicos de un modo que propendan a un cambio integral en los sujetos sociales mismos.
Pereira (2011)	La intersectorialidad de las políticas sociales en una perspectiva dialéctica.	Lógica de gestión, que trasciende un único sector de la política social, y estrategia política de articulación entre sectores sociales diversos y especializados.
Lisboa y Lolatto (2013)	Políticas Públicas con transversalidad de género. Rescatando la interseccionalidad, la intersectorialidad y la interdisciplinariedad en el Trabajo Social.	Modelo de gestión que aborda la relación recíproca entre varios sectores a través de políticas creadas con una perspectiva temática. Dicha reciprocidad no pretende ser un proceso de intercambio mutuo sino de mutua interacción.
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – Chile (2015)	Informe Técnico para el Diseño de Plan de Trabajo para reorientación de Programas de Salud Pública.	Intervención coordinada de instituciones representativas de más de un sector social, en acciones destinadas, total o parcialmente, a tratar los problemas vinculados con la salud, el bienestar y la calidad de vida.

Fuente: Elaboración con base a los autores.

El alcance conceptual que los autores le han otorgado al enfoque de la intersectorialidad sin duda alguna responde al producto de la evolución que han experimentado los diferentes niveles de gestión que acometen esfuerzos por alcanzar y cumplir aquellos objetivos de transformación social. Sin embargo, hay que distinguir que este término alude tanto a las relaciones entre sectores que ejecutan algún tipo de acción colectiva en común, pero también a las distintas especialidades del conocimiento que se expresan en el aparato gubernamental a través de la

organización funcional por sectores, tales como educación, salud, económico, agrícola, cultural, entre otros, de aquí la importancia que representa esta perspectiva al servirse como un enfoque que coadyuve a la identificación de los problemas sociales y a la determinación de alternativas que surjan como soluciones a través del diseño y formulación de las políticas públicas.

Cuando se hace referencia que la intersectorialidad se plantea como el resultado de la relación entre distintos sectores, no incluye solamente la mejora del desempeño en el suministro de los servicios públicos; aunque el desempeño puede estar presente, la óptica incrementa el alcance y se coloca en la solución de los problemas que se buscan enfrentar. Para esto se requiere que durante el proceso de diseño y formulación de políticas públicas se propicien los espacios para la intervención de los diferentes enfoques sectoriales partiendo del alcance conceptual que aporta el término (véase Figura 5), de tal forma que se garantice la articulación de acciones que atiendan las necesidades sociales o bien, prevengan problemas que posean diversas y complejas causas en sus orígenes.

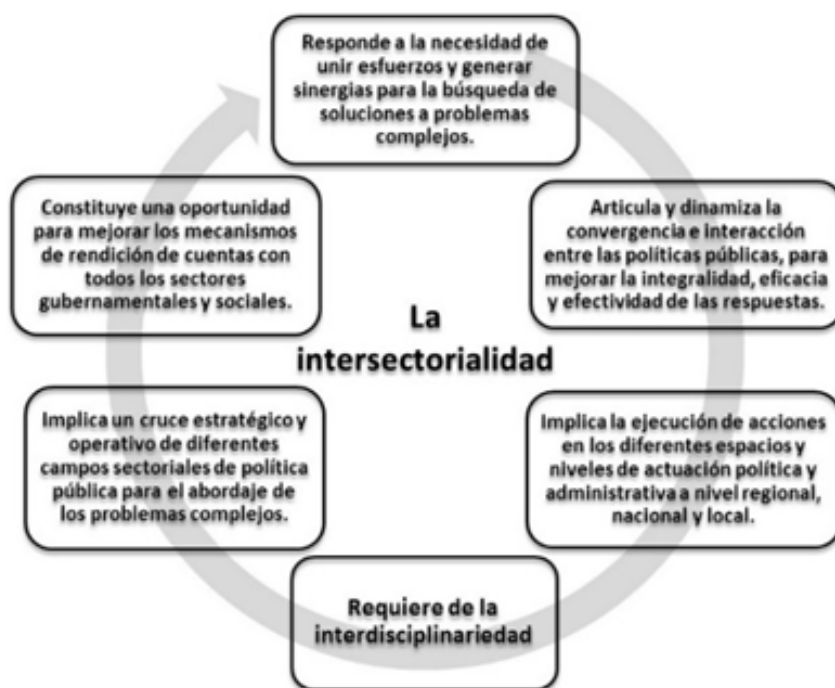


Figura 5. La intersectorialidad como enfoque ante la solución de problemas sociales.

Desde esta perspectiva, la noción de la intersectorialidad, remite entonces a la integración de diversos sectores, con el propósito de generar alternativas de soluciones a los distintos problemas sociales, lo que implica, además, aquellas relaciones de colaboración funcional e interdisciplinaria entre los agentes y actores involucrados. Dichas relaciones colaborativas traen consigo un aspecto de inclusividad, pues pretende que la ejecución de acciones encaminadas al cumplimiento de objetivos se constituya en alternativas que orienten la solución de problemas en otros sectores particulares, incentivando así la optimización de recursos y la eficiencia en la gestión pública.



Figura 6. Interacción intersectorial en la solución de problemas sociales

La Figura 6 ilustra el cometido que se propone alcanzar la interacción intersectorial, muestra como los elementos relacionados con la realidad, los sectores y el problema a solucionar, se constituyen en el inicio del proceso de identificación y diagnóstico de la política pública. Notamos como en la medida en que los sectores se relacionan entre sí, genera los supuestos para el diseño de alternativas orientadas a la solución del problema. Se puede decir que el concepto de función y el principio subyacente en el enfoque para el diseño de la política descansan en la relación causa y efecto, así entre más estrechos sean los vínculos de causa a efecto entre los objetivos y demás elementos (sectores), mejor será el diseño de la política o programa. Es preciso destacar que el enfoque de la intersectorialidad aplicada a la formulación o planificación de las políticas requiere de arreglos organizativos e institucionales, en lo posible deslindados de los clásicos mecanismos de coordinación interinstitucional, así mismo, se hace necesario la creación de espacios interdisciplinarios para el tratamiento de la intersectorialidad como un enfoque que integra y cohesiona el diseño de políticas, esto evitará confundir el objeto

del enfoque con las tradicionales actividades de coordinación interinstitucional.

Casos de intersectorialidad en modelos de políticas públicas en Latinoamérica

En América Latina, la acción intersectorial ha venido asumiendo una tendencia clara hacia el abordaje y la reconceptualización de los asuntos sociales, en términos de que estos pueden ser tratados desde un enfoque multidimensional y con una orientación de derechos. Así, la perspectiva de la integralidad se configura en la base de la intersectorialidad, asumiéndose que una comprensión ampliada del fenómeno de la pobreza y de la vulnerabilidad social exige algo más que una simple conexión de sectores gubernamentales entre sí con otros sectores. (Cunill, 2005, p. 4).

Algunos autores han documentado algunas experiencias estatales y municipales alcanzadas en Brasil, en las que el enfoque de la intersectorialidad emplazaba a orientar otra manera de planear, ejecutar y controlar las políticas públicas, abarcando toda la estructura gubernamental. Entre ellas figuraban las de la Alcaldía Municipal de Fortaleza del estado de Ceará y la del estado de Maranhão. El foco en este tipo de experiencias fue una acción proactiva en función de la calidad de vida de los habitantes de un territorio determinado, aunque algunas de ellas han tenido como principal interés producir más eficiencia (reducción de gastos) en el desempeño gubernamental. Otras estuvieron relacionadas con agendas sociales de gobiernos subnacionales signadas por concepciones integradas territorialmente, ya sea de promoción de la salud o de desarrollo sustentable, estimulada por organismos internacionales. (Cunill, 2005, p. 4).

Tabla 5. Modelos de políticas públicas, enfoque intersectorial en Latinoamérica y el Caribe.

País	Programa	Alcance de política social
(2016) Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Honduras y República Dominicana	Programa de impacto en el desarrollo de Centroamérica desde el enfoque intersectorial con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con el objeto de impactar simultáneamente en múltiples indicadores y dinamizar la agenda de desarrollo sostenible en la región.	Articulación de los subsistemas (social, ambiental y económico) del Sistema de la Integración Centro Americana (SICA), a través de la generación de ingresos y accesos a mercados, la producción y el acceso a alimentos sanos y saludables, combate a la malnutrición, rendimiento escolar, oportunidades de empleos, efecto multiplicador en economía.
Chile (2009; 2002)	<p><u>Chile Crece Contigo (2009)</u>: Sistema de protección Integral a la Infancia concebido como una oportunidad para abordar integralmente el desarrollo infantil.</p> <p><u>Chile Solidario</u>: sistema de protección social, con una perspectiva integradora, que combina asistencia y promoción para abordar la extrema pobreza.</p>	<p>El sistema garantiza condiciones básicas de salud, vivienda, alimentación, soporte emocional, cuidado, educación, seguridad, a través de prestaciones para las mujeres embarazadas y niños(as) que se atienden en el sistema público de salud, y prestaciones diferenciadas con base en vulnerabilidad.</p> <p>El sistema está compuesto por tres componentes: apoyo psicosocial personalizado e intensivo y bono de protección familiar (componente temporal); subsidios monetarios garantizados, cuando proceda; y acceso preferente a programas de promoción social y prestaciones laborales de previsión social.</p>
México (2002)	<u>Programa institucional Oportunidades</u> para la población en extrema pobreza que brinda apoyos en educación, salud, nutrición e ingreso. Su objetivo es romper la transmisión intergeneracional de la pobreza.	Combinación los sectores de educación, salud y alimentación, como un paquete integrado. La unidad de intervención es la familia, y asume el enfoque del reconocimiento de que, para superar la pobreza, la política social debe ser integral e incluyente, y debe prevenir y atender las causas de la pobreza por encima de los efectos de esta.
Brasil (2002)	<u>Paraná Mais Saúde</u> ; programa vinculado a la promoción de la salud a través de la formación de concejos municipales con el objeto de garantizar la visión intersectorial y la participación de la comunidad	Proceso de descentralización político-administrativa cuya especificidad consistió en adoptar directrices la intersectorialidad y la participación social a través de la formación de concejos municipales de salud, educación, agricultura, acción social, medio ambiente, niños y adolescentes, ancianos.
Argentina (2002)	<u>Municipios saludables</u> ; el programa tiene como finalidad fortalecer la ejecución de las actividades de promoción de la salud en el ámbito local, colocándolas como la más alta prioridad del programa político.	Proceso de construcción de alianzas multisectoriales y participación ciudadana. La multisectorialidad es concebida como la integración de los distintos sectores del municipio y los diferentes actores de la comunidad en el proceso de diagnóstico, planificación, ejecución y toma de decisiones para mejorar las condiciones sociales y sanitarias en los espacios donde viven las personas.

Fuente: Elaboración con base a los programas referidos.

En lo que respecta a las políticas de carácter nacional, es evidente la emergencia en América Latina de una tendencia de nuevas políticas sociales centradas en derechos, que

adopten necesariamente el enfoque de la intersectorialidad como uno de sus ejes principales. Esta tendencia comporta una diversidad de causas, entre ellas los intentos previos de enfrentamiento de la pobreza y, con ello, el crecimiento de los riesgos de inestabilidad social y, consecuentemente, política. Cabe destacar que esta tendencia no es uniforme, dada la incidencia de diferentes contextos institucionales, orientaciones ideológicas de los gobiernos y grados de influencia de los organismos internacionales. (CEPAL, 2009, p. 73)

Diversos tratados constitutivos del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) han previsto la adopción del enfoque intersectorial como parte fundamental del proyecto integrativo; el antecedente está contenido en los Artículos 11 y 6 del Protocolo de Tegucigalpa de 1991, así como en el Tratado de la Integración Social Centroamericana (TISCA) de 1995 que indica en su Artículo 4: “El proceso de integración social se impulsará mediante la coordinación, armonización y convergencia de las políticas sociales nacionales entre sí y con las demás políticas del SICA” (ONU, 2018, 4). El SICA tiene una larga tradición de promover acciones intersectoriales en el marco de sus políticas, estrategias y programas, entre las que se destacan: Estrategia Regional de Cambio Climático, Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial, Estrategia Regional Agroambiental y de Salud, Estrategia de Seguridad Centro-americana, Política Regional de Igualdad y Equidad de Género, Política Agrícola Centroamericana, Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres, Política Regional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, Política Regional de Salud, Agenda Estratégica Social, Plan para Decenio de Afrodescendientes en países del SICA.

Se puede apreciar como Centroamérica a través del SICA, considera el enfoque de la intersectorialidad como el eje medular en los procesos de formulación e implementación de políticas sociales, ambientales y económicas, al promover un abordaje incluyente que incorpora la perspectiva de los derechos. En atención a que esta aborda los problemas sociales multicausales de manera integral, la gestión de las políticas públicas se ha visto positivamente impactada. Por esto, la acción intersectorial ejercida se percibe como una respuesta oportuna a los problemas multicausales que integra a diversos actores, a saber: el sector gubernamental, no gubernamental, el sector privado, la sociedad civil y la academia. (ONU, 2017, p. 9.)



En Suramérica, el Programa “Chile Solidario” vino a representar una nueva fase en el desarrollo de políticas sociales en atención a la superación del modelo de focalización sectorializada (Mideplan, 2004). Este sistema fue creado con el propósito de romper con la lógica sectorial en que se organizan los beneficios y servicios del Estado. Para ello, se planteó la necesidad de que los programas dirigidos hacia los sectores más pobres compartieran objetivos específicos concordantes entre sí y criterios de elegibilidad uniformes. El objeto fue, por tanto, enfrentar el problema de la extrema pobreza desde una perspectiva integral asumiendo el fortalecimiento de las capacidades individuales de las personas, y otorgando prestaciones o subsidios con derechos, en un plazo determinado y con compromisos expresos de esfuerzo familiar. Posteriormente, en el año 2009 fue institucionalizado el Sistema de protección Integral a la Infancia, “Chile Crece Contigo”, como una oportunidad para abordar integralmente el desarrollo infantil, reconociéndose que la multidimensionalidad en el desarrollo significa que cada niño o niña necesita contar con condiciones básicas de salud, vivienda, alimentación, soporte emocional, educación, relaciones sociales, seguridad, por mencionar las más importantes, para desplegar todo su potencial como persona. (Gobierno Chile, Mideplan, 2010, p. 21).

De las experiencias vinculadas con la promoción de la salud, una fue iniciada en el año 1995 a nivel estadual, concretamente en los municipios del estado de Paraná (Brasil), relacionada a la propuesta “Paraná Mais Saúde” y que fue desarrollada por la Secretaría de Salud del estado. Para el año 2002, fue aprobada la Ley de Subalcaldías, por medio de la cual la ciudad de São Paulo (dividida en 13 regiones) facilitó una gestión integrada y que, ofreció una importante contribución para la sustentabilidad de procesos de implantación de ciudades saludables. La metodología de intervención que facilitó la gestión integrada en cada subalcaldía contempló tres abordajes: a) territorio: incluye acciones en conjunto con los diversos sectores y organizaciones locales de recuperación de la historia e identificación de potencialidades locales, entre otros; b) gestión participativa; y c) gestión intersectorial, entendida como un proceso articulado e integrado de formulación e implementación de políticas públicas. (Mendes y Fernandez, 2003, p.117)

Para el año 2002, México desarrolla el programa de Desarrollo Humano Oportunidades orientado a la población en extrema pobreza, el cual brindó apoyos en educación, salud, nutrición e ingreso. La premisa clave del programa fue la combinación de los sectores educación, salud y alimentación, como un paquete integrado y un medio para romper la transmisión intergeneracional de la pobreza. Posteriormente, en el año 2004, con la promulgación de la Ley de Desarrollo Social, se sofistican las estructuras institucionales pues dicha Ley contempló, entre otros, un Comité intersectorial de Desarrollo Social, con la intención de garantizar la integralidad en el diseño y la ejecución de la política nacional de desarrollo social y de los planes respectivos.

Con respecto al programa “Municipios Saludables” en Argentina, Alessandro (2002) describe tres experiencias que constituyeron intentos de resolución de problemas concretos con base a la concertación y el diálogo: a) los Ecoclubes que son organizaciones no gubernamentales integrados por niños y jóvenes, que buscan formarse como líderes juveniles, para articular acciones con otras instituciones de la comunidad para mejorar la calidad de vida de la población; b) la Asociación de Ferias Francas que son mercados de venta directa del productor al consumidor; y, c) el Club del Trueque que, es una herramienta destinada a generar fuentes de trabajo. El énfasis estuvo puesto en que los distintos sectores de una municipalidad pudiesen elaborar una visión compuesta de la ciudad que favorezca una nueva mirada de los viejos problemas. Los programas de protección social emergentes en América Latina han puesto la cuestión de la intersectorialidad en primer plano al plantearse enfrentar la multidimensionalidad de los factores que están en el origen de necesidades específicas de protección social. Así, al apelar a que varios sectores puedan converger, desde sus especialidades, para atender la variedad de causas que están tras los complejos problemas sociales actuales, las políticas sociales depositan en la intersectorialidad la concreción de la promesa de la integralidad. (Alessandro, 2002, p. 63).

La interdisciplinariedad y la intersectorialidad como enfoques integradores en la formulación de las políticas públicas

Llegados a este punto y precisado la conceptualización de los enfoques objetos de estudio, se busca identificar y relacionar los factores que favorecen la integración de estos



que coadyuvan en el proceso de diseño y formulación de políticas públicas. Mientras que la interdisciplinariedad, es entendida como el conjunto de principios facilitadores del diálogo entre disciplinas, que tiene como cometido restablecer una visión global y revelar la complejidad de este todo y de las innumerables mallas de relaciones presentes (Leis, 2005, p. 7), la intersectorialidad alude a la relación entre distintos sectores gubernamentales, es decir, no se limita exclusivamente a la mejora del desempeño en la provisión de servicios públicos sino que aumenta el alcance y se coloca expresamente en la solución de los problemas que se busca enfrentar, invocando a la multicausalidad y advirtiendo que la integración sectorial puede mejorar su abordaje integral. Esto significa que es la búsqueda de la integralidad en el abordaje de los problemas o situación social, lo que coloca en el centro la cuestión de la relación entre distintos sectores gubernamentales.

La integralidad en referencia se destaca, así como un elemento vinculante de los enfoques interdisciplinario e intersectorial, en atención a que propicia los factores de horizontalidad en las relaciones entre sectores y disciplinas, e interdependencia en el diseño y formulación de las políticas públicas. El prefijo «inter» representa, justamente, la superación de la sectorialidad de las políticas sociales y ressignifica la disciplinariedad en el conocimiento y en la praxis de esas políticas. Como afirma Pereira, citado por Lisboa y Lolatto (2013) “efectivamente, la concepción de intersectorialidad se vincula en primer lugar con la discusión de interdisciplinariedad, que, por ser más antigua y tener mayor acervo bibliográfico, le sirve de referencia” (p. 5).

La diversidad de sectores y áreas desde los cuales se pueden abordar los problemas de carácter social es muy variable y minuciosa, se invita entonces a pensar, a crear y a construir conocimientos y estrategias de intervención que no se reduzcan a nuestros propios conocimientos, Rodrigues (1998) afirma que “la interdisciplinariedad es una postura profesional que permite ponerse a transitar el espacio de la diferencia con sentido de búsqueda, de pluralidad de ángulos que un determinado objeto investigado es capaz de proporcionar” (p. 156). La interdisciplinariedad enriquece los diferentes enfoques profesionales, en la medida en que nos posibilita dialogar con otras áreas de conocimiento. Enseña también a compartir saberes y socializar experiencias en relación con la orientación de los acontecimientos que

demandan lo cotidiano de nuestras prácticas.

Es fundamental que los actores involucrados en el proceso de diseño y formulación de políticas públicas reconozcan la importancia de estas perspectivas, que no solo propicien, en lo cotidiano de su práctica, la incorporación de los diferentes enfoques sectoriales: económico, salud, educación, cultura, seguridad; sino también el criterio técnico y específico de los actores desde los diferentes tipos de disciplinas: politología, sociología, economía, derecho, psicología, trabajo social, etc., en otras palabras, que sepan valorizar las acciones integradas, el trabajo en red, el diálogo con los técnicos de las diferentes áreas, que tengan siempre presente que “la integración en sí misma constituye el más alto nivel de colaboración, tanto en términos de intensidad como de complejidad de las relaciones entre los sectores implicados en el logro de un propósito compartido” (Winkworth y White 2011, y Horwath y Morrison 2007, citado en Cunill 2014, p. 7).

Se parte del supuesto que las disciplinas están contenidas dentro de los sectores, y que en la práctica, la intersectorialidad puede conducir a la interdisciplinariedad, entonces parte del objetivo que promueve esta integración será facilitar la negociación entre diferentes puntos de vista sobre el problema considerado, aportando así una nueva mirada e instaurando nuevos valores, mediante el respeto de las diferencias y la incorporación de contribuciones de cada política social en la comprensión y en la superación de problemas sociales. En la Figura 7 se muestra una aproximación de los elementos considerados y la forma como secuencialmente se van incorporando en el proceso de diseño y formulación de las políticas públicas.

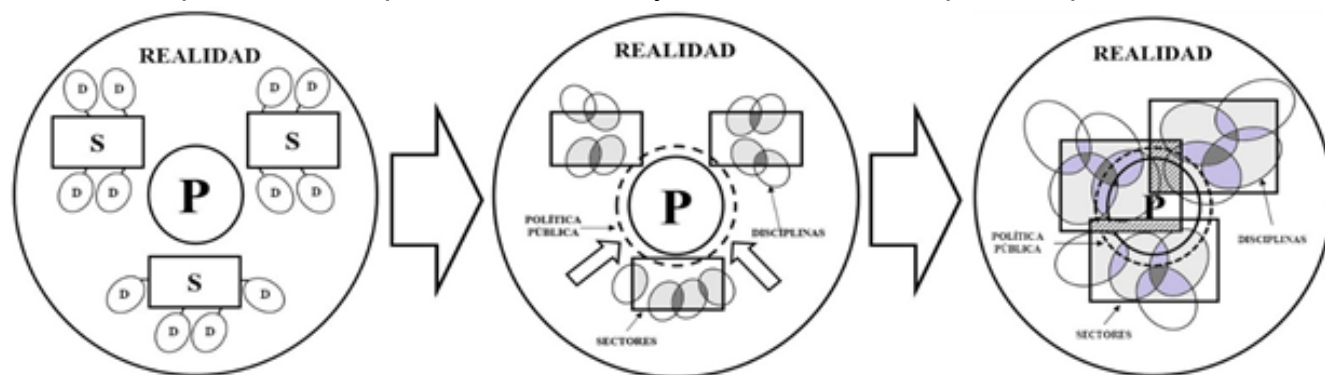


Figura 7. Integración del enfoque intersectorial e interdisciplinario en la formulación de PP

En el esquema presentado en la Figura 7 se muestra una aproximación secuencial de la integración de los enfoques interdisciplinario e intersectorial en el proceso de diseño y formulación de políticas sociales; señala como los elementos relacionados con la realidad, el problema a solucionar (P), los sectores (S), las disciplinas (D), se constituyen en factores esenciales en el inicio del proceso de identificación y diagnóstico de las alternativas que más tarde se convertirán en programas de acción. La realidad con todos sus fenómenos y factores se presenta a los actores desde las instancias sectoriales para que se identifique y determine la situación de dificultad o problema social, el cual requerirá de la solución o alternativas de solución por parte de las distintas disciplinas. Notamos como en la medida en que los sectores se relacionan entre sí, las disciplinas lo van haciendo también, lo que requerirá responsabilidad, conocimiento y tecnicismo por parte de los actores que integran los equipos o grupos de trabajo. Cada sector desde el ejercicio disciplinar de sus funciones aporta ideas y planteamientos sobre los diferentes aspectos del problema, así como las alternativas de solución para el diseño de políticas adecuadas. La premisa para el diseño de la política descansa entonces en la relación causa y efecto, así entre más estrechos sean los vínculos de causa a efecto entre los objetivos y demás elementos (sectores y disciplinas), mejor será el diseño de la política o programa.

En este proceso de integración se presentarán también estadios de convergencia entre los enfoques disciplinarios de los actores, en atención a que cada uno de estos, desde su profesión y experiencia, desarrolla actividades funcionales que obedecen a los objetivos y metas que persiguen los organismos gubernamentales e institucionales. La superación de los puntos de controversia permitirá que el grupo de actores se aproximen a un objetivo común sin perder la identidad profesional y asumiendo una identidad interdisciplinaria, que propicie la integración y cohesión intersectorial. En esta etapa se gestará una nueva situación que propondrá soluciones al problema, el grupo superará las posiciones profesionales y se identificará como un grupo interdisciplinario, produciendo como resultado un equilibrio dinámico entre la asimilación y la adaptación. El producto final se presentará a partir del logro del objetivo. Consecuencia directa: la propuesta de la política pública orientada a la solución del problema. Consecuencia indirecta: formación del equipo interdisciplinario con un rango de acción intersectorial. La interdisciplinaria y la intersectorialidad se presentan entonces como aquellos enfoques

que integran la producción de conocimientos orientados a la solución de problemas sociales multicausales.

Conclusión

En las últimas décadas, las instancias gubernamentales y asociaciones público-privadas han experimentado cambios en la forma como conciben y abordan los problemas sociales, esto ha sido ocasionado fundamentalmente bajo el impulso de los movimientos de reformas que buscan ponderar las virtudes de la prestación de servicios públicos por todo tipo de entidad, sin importar al sector que pertenezcan (públicos o privados). Esta perspectiva ha permitido la interrelación de diversos sectores gubernamentales, pues cada instancia, conforme su misión institucional, no sólo presta servicios a un mismo público específico, sino que de manera articulada atienden necesidades sociales que provienen de problemas cuyos orígenes están relacionados por diversos niveles de complejidad. Implica que los sectores creen y propicien espacios de acuerdos para actuar conjuntamente a fin de lograr una transformación social respecto de la situación inicial.

Desde esta configuración, la noción de la intersectorialidad remite entonces a la integración de propósitos y acciones desde diversas instancias sectoriales, con el objeto de proponer soluciones de problemas sociales cuya característica fundamental es su multicausalidad; implica, además, impulsar relaciones colaborativas entre los diversos actores que ejercen sus profesiones en el proceso de formulación de alternativas para dichos problemas. Este ejercicio es el que propicia la creación de grupos de trabajo interdisciplinarios cuyos objetivos están vinculados principalmente a: propiciar una integración de las disciplinas en la solución de problemas reales; integrar desde la realidad misma, el conocimiento y su metodología, en un sistema que fomente el desarrollo de la ciencia y el de la sociedad; mostrar la coordinación y participación de las ciencias particulares en el planteamiento y solución de problemas; inducir la búsqueda de conocimiento en los campos interdisciplinarios a través de la formación profesional; ofrecer alternativas de solución a problemas propios, racionalizando recursos, para que así la integración disciplinar (interdisciplinariedad) se nutra y proyecte desde y para la realidad.

El papel que representa entonces el conocimiento y las posturas de los actores ante los problemas sociales, revelan que normalmente son más de una las disciplinas científicas y los sectores que favorecen los enfoques en el proceso de diseño y formulación de políticas públicas, pues cada una de estas aportan una determinada manera de afrontar y resolver el problema. De este modo, en la fase del nacimiento de la política para determinados problemas públicos, las soluciones tienden a depender también de la prevalencia de sujetos para orientar la actividad legislativa y/o administrativa, es decir, se requiere de la expresión del aparato gubernamental a través de las diferentes especialidades del conocimiento para que indefectiblemente atiendan a la organización funcional de sus sectores.

Parte de los retos que persiguen los organismos intergubernamentales que promueven el diseño y formulación de políticas públicas orientadas a la transformación social, aluden a la comprensión de la intersectorialidad como eje central que integra esfuerzos, procesos, recursos, etc., y trasciende los esquemas tradicionales de coordinación interinstitucional. Sin duda, la coordinación siempre es necesaria para asegurar que las diversas organizaciones y sectores encargados de implementar una política no produzcan redundancias o inconsistencias, pero la coordinación en sí misma no se traduce en integración. En términos generales, la coordinación, aunque es necesaria para lograr la integración, no siempre la garantizaría. La recurrente invocación de la interdisciplinariedad y la intersectorialidad, parece entonces como una nueva alternativa en materia de gestión para acometer objetivos de transformación social que requiere de reestructuraciones organizativas e institucionales, en lo posible deslindadas de los clásicos y tradicionales mecanismos de coordinación interinstitucional, así mismo, se hace necesario la creación de espacios interdisciplinarios para el tratamiento de la intersectorialidad como un enfoque que integra y cohesiona el diseño de políticas, esto evitará confundir el objeto del enfoque con las tradicionales actividades de coordinación interinstitucional.

En relación a las conquistas de espacios que todavía se vislumbran en el horizonte de la práctica, como profesionales y sujetos que buscan generar conocimiento a través del ejercicio disciplinar, se tienen presente los siguientes propósitos: 1) sensibilizar a las instancias públicas para comprender la necesidad de diseñar y formular políticas sociales con enfoques

interdisciplinarios e intersectoriales; 2) proponer estrategias de articulación para las diferentes asociaciones (públicas y privadas) que prestan servicios al público en general, con el objetivo de afinar el énfasis en la propuesta de formulación y ejecución de políticas públicas que contemplen dichos enfoques; 3) atender las demandas de personas excluidas de los derechos mínimos (salud, alimentación, vivienda, seguridad, etc.) a través del diseños de políticas públicas con enfoque intersectorial e interdisciplinar; y finalmente, 4) discutir, con el colectivo de profesionales expertos (en el espacio académico), la importancia del enfoque interdisciplinar para la comprensión de las diferentes expresiones de la cuestión social con las cuales nos enfrentamos en lo cotidiano de nuestra práctica.

Referencias bibliográficas

- Alessandro, L., (2002). Municipios saludables: una opción de política pública: avances de un proceso en Buenos Aires, OPS; OMS. (Municipios y Comunidades Saludables; 55).
- Arias, F., (2012). El Proyecto de Investigación. Introducción a la metodología científica. (6ta. Ed.). Caracas. Episteme.
- CEPAL (2009). América Latina y la protección social: Avances y desafíos para su consolidación, borrador para comentarios, Taller de Expertos Protección social, pobreza y enfoque de derechos: vínculos y tensiones.
- Cunill, N., (2005). La intersectorialidad en el gobierno y gestión de la política social. Disponible en <http://siare.clad.org/fulltext/0053026.pdf>. Recuperado el 17/02/2020.
- Cunill, N. (2014). La intersectorialidad en las nuevas políticas sociales: Un acercamiento analítico-conceptual. Disponible en www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=s1405-10792014000100001. Recuperado el 15/02/2020.
- Chong, I., (2007). Métodos y técnicas de la investigación documental. Investigación y Docencia en Bibliotecología. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2007. 183 - 201.
- Dente, B. y Subirats J., (2014). Decisiones públicas. Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas. Editorial Planeta, S.A. España.
- Dunn, W., (1981). Public policy analysis: An introduction, Englewood Cliffs, Prentice Hall.
- FLACSO, (2015). Informe Técnico para el Diseño de Plan de Trabajo para reorientación de Programas de Salud Pública. Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Junqueira, L., (1998). Descentralización, intersectorialidad y red en la gestión de la ciudad. Revista del CLAD Reforma y Democracia, No. 12, Caracas.
- Junqueira, L., Inojosa R. y Komatsu S. (1998), Descentralización e intersectorialidad en la gestión pública municipal en Brasil: la experiencia de Fortaleza, en El tránsito de la cultura burocrática al modelo de la gerencia pública: perspectivas, posibilidades y limitaciones, Caracas, CLAD; UNESCO. (Concurso de Ensayos CLAD; 4).

- Lahera, E., (2004). Política y políticas públicas. Publicación ONU, División de Desarrollo Social. Santiago de Chile.
- Leis, H. (2005). Sobre o conceito de interdisciplinaridade. Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas.
- Lisboa T. y Lolatto S., (2013). Políticas Públicas con transversalidad de género. Rescatando la interseccionalidad, la intersectorialidad y la interdisciplinariedad en el Trabajo Social. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/CUTS/article/view/41397>.
- Mendes, R. y Fernández, J., (2003). Subprefecturas de la ciudad de São Paulo y políticas públicas de calidad de vida. En Gestión local en territorios de la ciudad. (pp. 117-123). Brasil.
- Mideplan, (2010), Conceptos fundamentales: sistema de protección social Chile Solidario, Santiago, Ministerio de Planificación y Cooperación. Chile.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (2014). Metodología para el abordaje intersectorial, Comité Técnico.
- Ordoñez, G., (2013) Manual de análisis y diseño de políticas públicas. Universidad Externado de Colombia. Colombia.
- Ortegón, E., (2020). Guía sobre diseño y Gestión de la política pública. Universidad de Alcalá. Instituto de Estudios Latinoamericanos (IELAT). Colombia.
- Pedráz, A., (2004). La revisión bibliográfica. Disponible en http://www.fuden.es/formacion_metodologica_detalle.cfm?id_f_metodologica=8. Consultado 4-3-2020d3.
- Pereira, P., (2011) A intersectorialidade das políticas sociais numa perspectiva dialética. Disponible en: <http://matriz.sipia.gov.br/images/acervo/Texto/Potyara/intersectorialidade.pdf>.
- Rodríguez-Ponce, E. y Pedraja-Rejas L. (2009). Análisis del impacto del proceso de toma de decisiones estratégicas sobre la eficacia de las organizaciones públicas. Revista Innovar, Administración Pública, Vol. 19, N° 35, 2-3.
- Tamayo y Tamayo, M., (1995). La interdisciplinaridad. Publicaciones CREA (Centro de Recursos

para la Enseñanza y el Aprendizaje). Cali. Colombia.

UNESCO, (1990). Políticas sociales integradas en las perspectivas de la intersectorialidad y de la acción de la UNESCO en el apoyo a las estrategias de desarrollo para América Latina y el Caribe en el marco del ajuste. Revista Educación Superior y Sociedad, Vol. 1 N° 1, Caracas.