

PROPUESTA DE MARCO CONCEPTUAL PARA EL ANÁLISIS DE FORMACIÓN DE AGENDAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS DESDE LA INCIDENCIA DE ACTORES SOCIALES*

CAROLINA SÁNCHEZ HENAO**

RESUMEN

El presente artículo contiene una propuesta interpretativa sobre el proceso de formación de agendas de políticas públicas desde la participación de actores sociales, dando cuenta de dos categorías de análisis: la formación de agendas y los actores sociales, trabajadas respectivamente desde el enfoque secuencial de las políticas públicas y desde las teorías de la acción colectiva de los movimientos sociales. Tomando como conceptos para el análisis la identificación del problema, su definición y su inclusión en la agenda de gobierno, las estructuras de movilización y el repertorio de acción colectiva. La justificación de esta propuesta radica en la necesidad de comprender qué tipo de actores sociales entran al escenario de construcción de una política pública. Es decir, si son organizaciones formales o son formas organizativas informales las que construyen el problema, y a través de qué tipo de acciones lo ponen en discusión en la agenda pública, perfilan sus definiciones y si lo direccionan ante las autoridades gubernamentales.

PALABRAS CLAVE

Acción colectiva, formación de agendas, políticas públicas, actores sociales.

CÓMO CITAR ESTE ARTÍCULO

Sánchez Henao, Carolina. (2014). *Propuesta de marco conceptual para el análisis de formación de agendas de políticas públicas desde la incidencia de actores sociales*. Revista de Estudiantes de Ciencia Política, III, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Antioquia, (pp. 9-20).

* Este artículo se desarrolla en el marco de la monografía “Acción colectiva de los actores sociales en la formación de agendas de la política pública de seguridad en Medellín, período 2008-2011”. Así mismo fue expuesto en el II Congreso Interuniversitario de Ciencia Política, 2013.

** Politóloga, Universidad de Antioquia. Correo electrónico: carosan-21@hotmail.com.

INTRODUCCIÓN

El desarrollo de la monografía *Acción colectiva de los actores sociales en la formación de agendas de la política pública de seguridad en Medellín, período 2008-2011*, ha partido de la construcción de un marco conceptual que ayude a interpretar el objeto de estudio que se pone en cuestión. En este texto se presentan algunos de los lineamientos que han orientado dicho marco conceptual. Para la operacionalización de las categorías analíticas (formación de agendas y actores sociales), trabajadas desde el enfoque secuencial y desde las teorías de la acción colectiva de los movimientos sociales, se rastrean algunos conceptos que articulados, generan un potencial hermenéutico para la investigación de objetos de estudio como el que propone el trabajo de grado.

El interés de analizar a los actores sociales en la construcción de políticas públicas está justificado en el hecho de que en el proceso de formación de las agendas, participan múltiples actores: el gobierno, los partidos políticos, los ciudadanos que sufren el problema, las ONG, la academia y las organizaciones sociales; a la vez que actores internacionales. En esta medida, el proceso está integrado por varios actores, donde el gobierno es un actor importante, pero no es el único actor. De manera general, “las políticas públicas son el resultado de los proceso de interacción entre distintos actores políticos, sociales e institucionales” (Cuervo, 2007, 151).

En este sentido, una política pública más que ser una decisión o acción de un “agente poderoso unívoco”, ocasiona un proceso institucional, social y político, que según la relación entre los actores que intervienen, puede ser fluido y consensual o, por el contrario, un proceso complejo, tenso y volátil (Aguilar Villanueva, 2009). De tal manera, la interacción y deliberación de distintos actores en la construcción de políticas públicas permite comprender el carácter no sólo de la gestión pública de dicha sociedad, sino también la importancia que se concede a la participación de actores sociales en asuntos de gobierno.

La presencia de distintos actores, así como la interacción entre éstos, suele ser distinta según el momento en que se encuentre la política pública. De las etapas que conforman el ciclo de una política pública, la formación de agendas es tal vez el más político, porque allí “surgen”¹ problemas que puestos en la agenda pública se perfilan como merecedores de atención estatal. De igual manera, es político porque quien define el problema tiene la ventaja frente a

1 En la práctica se observa que los problemas no surgen necesariamente en el proceso de formación de las políticas públicas, ya que rara vez las políticas públicas tratan temas nuevos o que están emergiendo.

las decisiones y acciones que se tomarán al respecto en el marco de la política pública, y porque inicialmente el problema no tiene segura la intervención por parte de las autoridades gubernamentales; por lo que los actores involucrados necesitan definir políticamente la dimensión pública del problema. Es decir, el deber que tiene el Estado de intervenirlo.

Los planteamientos conceptuales que aquí se trabajan serán divididos en tres apartados: el primero expone las dos categorías analíticas, así como las teorías desde donde se abordan. Seguidamente se trabajará la propuesta interpretativa al relacionar las teorías trabajadas. Finalmente se presentan unas conclusiones.

1. CATEGORÍAS DE ANÁLISIS, TEORÍAS Y CONCEPTOS

Las categorías de análisis desde las que ha partido esta propuesta de marco conceptual son: la formación de agendas de políticas públicas y los actores sociales, comprendiéndolas, respectivamente, desde los referentes teóricos del enfoque secuencial y de la acción colectiva de los movimientos sociales.

1.1. *La formación de agendas*²

Inicialmente se ha utilizado el enfoque secuencial, porque ayuda a comprender la política pública “como un objeto de análisis que puede ser subdivido en varias etapas, las cuales se pueden estudiar separadamente” (Roth, 2010, 25-26). El modelo secuencial tiene como herramienta de análisis el “ciclo de las políticas públicas”, que estudia a la política pública como un proceso que se lleva a cabo a través de unas etapas. En este artículo se hace referencia específicamente a la primera etapa del ciclo de políticas públicas: la formación de agendas. Ésta, a su vez, está compuesta por tres momentos: identificación del problema, definición del problema e inclusión del problema en la agenda de gobierno. Estos conceptos se desprenden del enfoque secuencial y pueden

2 En este artículo se habla de formación de agendas en plural y no de formación de agenda en singular dado que, para esta propuesta de análisis, resulta de gran interés los procesos que se dan en las políticas públicas en el marco de dos tipos de agendas, “la agenda pública” y “la agenda de gobierno”. La agenda pública está integrada por las cuestiones que los miembros de una comunidad política perciben comúnmente como merecedoras de atención pública y como asuntos que deben ser intervenidos por una autoridad gubernamental. Por su parte, la agenda de gobierno es definida como “el conjunto de asuntos explícitamente aceptados para consideración seria y activa por parte de los encargados de tomar las decisiones.” (Aguilar, 1996:32). Ésta última agenda pretende conocer cómo determinados asuntos y problemas logran captar la atención de políticos y funcionarios y se convierten en objeto de intervención.

ser utilizados como herramientas analíticas a la hora de estudiar la formación de agendas de políticas públicas.

La identificación del problema es el primer momento en la formación de agendas. Parte de comprender cuál fue la situación problemática identificada que ha generado tensión o controversia en un colectivo de personas o en distintos grupos, y lleva a repensar el problema no como asunto privado, sino como una problemática pública merecedora de una intervención por parte del Estado.

La transformación del problema de interés particular a demanda de interés público, es señalada por Aguilar cuando menciona cómo algunas “percepciones” y “necesidades” que están inscritas en la vida privada de un grupo de individuos, pasan a ser demandas encaminadas a tener naturaleza de cuestión pública. De esta manera, lo que en un principio eran intereses particulares buscan argumentarse como generales (Aguilar, 1996).

Cuando los actores consideran que el problema debe concebirse como cuestión pública, tienen en este momento un doble objetivo: suscitar la atención general y promover que sea de interés general (Aguilar, 1996). Es decir, empieza un recorrido por llamar la atención de un colectivo más amplio, configurando el problema en el terreno de la agenda pública para que lo legitimen y reconozcan que merece atención pública, y sea apoyado en el camino de una intervención pública. También buscan que a través de la presión en la agenda pública, el problema pueda ser conocido por el gobierno y que sea objeto de atención, instalarlo en la agenda de gobierno y conseguir una intervención a través de una política pública.

Algunas de las preguntas centrales que plantea este momento se refieren a ¿cuáles fueron los hechos sociales que se calificaron como problemas de interés público? De igual manera se pregunta por ¿cuáles fueron los actores sociales que crearon el problema y las acciones que emprendieron para llamar la atención de la sociedad? (Aguilar, 2009). Estas preguntas dadas en la identificación del problema, se cuestionan por los actores que participan en la formación de la agenda, por eso desde esta propuesta interpretativa se profundiza en cómo los actores entran a este escenario de las políticas públicas, dirigiendo sus reivindicaciones hacia el Estado.

Posterior a la formulación de un problema dentro de la agenda de la política pública –o incluso desde el mismo momento de la identificación–, se comienza un proceso de estudio y análisis de la cuestión, donde se definen probables causas, componentes y consecuencias por parte de los interesados (Hogwood y Gunn, 1984, citados por Aguilar, 1996). Este proceso es denominado definición del problema.

Éste momento de la formación de agendas tiene como objetivos “determinar la naturaleza, las causas, la duración, la dinámica, los afectados y las consecuencias posibles del problema” (Roth, 2002, 60). Este es un esquema analítico que permite, a través de los siguientes cuestionamientos, comprender la definición del problema de la política pública. Al referirse a la naturaleza del problema, Roth se pregunta exactamente: ¿En qué consiste el problema? De igual manera busca responder por las causas, es decir, las condiciones en la que surgió el problema, ¿qué fue determinado como su causa? Y adiciona en este punto la normatividad existente en dicho contexto frente al problema. La duración es otra dimensión que participa en este esquema, se refiere a las dimensiones temporales del problema, el impacto que tiene en el tiempo; también responde a la evolución del problema y busca comprender quiénes son los actores afectados de manera directa e indirecta. Finalmente se detiene en las consecuencias: “Si no se interviene, ¿qué sucedería a los afectados y a los demás?” (Roth, 2002, 60).

Otra de las explicaciones que ofrecen estos componentes teóricos sobre el momento de definición del problema, es que los problemas de las políticas públicas son construcciones sociales y, como consecuencia, sus definiciones son producto de consensos y contradicciones. En este sentido, los problemas de una política no son datos *a priori*, más bien se presentan como asuntos por definir a través de elaboraciones humanas y a su vez son construcciones sociales y políticas de la realidad (Aguilar, 1996). Esto conlleva a que en el proceso de formación de agendas de políticas públicas, haya diversos actores que definen y distintos tipos de definición. En suma, los participantes en la construcción del problema, normalmente, perciben de distintas maneras la situación problemática (Vallés, 2006).

Todo esto depende de los tipos de actores que participen en la construcción del problema. Según sus concepciones y representaciones se determina sus definiciones del problema. Los individuos tienen ideologías y teorías que afectan y determinan su definición, dado que al definir un problema se seleccionan y destacan ciertas realidades, unas sobre otras. Estas realidades muestran los hechos de la situación problemática, como lo plantean Cobb y Elder:

Los hechos que se consideran relevantes dependen necesariamente del marco de referencia y de las teorías implícitas de las personas que evalúan la situación. Más aún, aunque compartiéramos un marco común de referencia, pocas veces los hechos relevantes son plenamente conocidos o conocibles. Frecuentemente hay que utilizar inferencias,

presuposiciones y hasta imaginación, para formarnos una idea de ellos (Cobb y Elder, 1996, 91).

Este momento de definición del problema también es clave para establecer el problema en la agenda pública. Según el nivel de ilustración, las características y aportes que tenga la definición del problema, se puede concebir el nivel de aceptación que tendrá en la agenda pública. En este sentido, para que un problema y su definición puedan expandirse al gran público y logren posicionarse, es necesario que la exposición y argumentación que usan los promotores emplee “lenguajes” y “símbolos culturalmente arraigados”. De ésta manera se llega al ámbito emocional del público, creando actitudes de aprobación o reprobación frente al problema (Aguilar, 1996).

En este punto, es preciso tener claridades frente a la definición del problema. Se parte de comprender el problema como una construcción social sujeta a dificultades en el momento de su definición, por cuenta de los múltiples intereses y actores que interactúan en éste proceso. Igualmente se plantea la necesidad de definir los problemas, de manera que sean insumo para la agenda de gobierno, siendo correspondientes con un público más perceptivo a un problema formulado de manera general y con un carácter emotivo, que lo involucre y permita adherir distintos grupos alrededor de la definición planteada del problema.

El concepto que cierra este momento de formación de agendas, es el de la inclusión del problema en la agenda de gobierno. En éste punto, el problema tiene un tránsito desde la agenda pública para instalarse en la agenda de gobierno en busca de su institucionalización. El camino por el que una demanda llega a ser considerada como tema de la agenda de gobierno, “supone analíticamente decisiones antecedentes: la decisión de prestarle atención, la elaboración y selección de su definición, la elaboración y selección de una opción de acción” (Aguilar, 1996, 29). Normalmente esta definición se ha ido desarrollando en el marco de la agenda pública, y es determinante para que las autoridades competentes decidan prestarle atención e intervenir en el problema. Se puede decir que la definición del problema sirve como referente para las acciones y decisiones que se emprenden en la agenda de gobierno. “En suma, la atención, definición y tratabilidad del problema son componentes determinantes del proceso por el cual el problema (asunto, cuestión, demanda) alcanza su carácter de *agendum*: algo sobre lo que se debe actuar” (Aguilar, 1996, 30).

En este sentido, es claro que el espacio en el que está inscrito este último momento de la formación de agendas es en la agenda de gobierno, donde se seleccionan y ordenan las distintas problemáticas que previamente han sido

objeto de estudio y sobre las que se ha decidido actuar (Aguilar 1996, 29). En suma, los decisores parten de las definiciones para considerar primero si el problema debe de estar incluido en la agenda de gobierno, y segundo para decidir de qué manera tratar el problema; que puede estar entre “la acción o la inacción” (Aguilar, 1996,30).

En cualquier caso, para que un problema tenga acceso a la agenda de gobierno debe poseer varias condiciones. Para autores como Meny y Thoenig, retomados por Roth, son básicamente tres: La primera condición está referida a que los actores y promotores consideren que las autoridades públicas están obligadas a hacer algo frente al problema (Roth, 2002); dicha competencia puede ser de las autoridades públicas en general o de una autoridad pública particular. La segunda condición es que al conocerse el problema y a partir de las definiciones planteadas, la distancia entre lo ideal -deber ser- y lo que en realidad existe -ser-, sea suficientemente acentuada para que justifique una acción política (Roth, 2002). Por último, la tercera condición para que un tema o un problema tenga acceso a la agenda de gobierno, es que el problema debe de presentarse “bajo un código o lenguaje adecuado (técnica, ideológica y políticamente) para que la autoridad pública pueda tratarlo” (Roth, 2002, 61). Ciertamente la demanda debe ser traducida a un lenguaje adecuado para que a las autoridades públicas les sea más fácil incluirlo y tratarlo.

Con estos elementos teóricos se puede abordar analíticamente la formación de agendas de distintas políticas públicas. Ahora, teniendo en cuenta que “la acción gubernamental se desarrolla para y a través de actores sociales. Son seres humanos quienes la conciben, la deciden y la implementan e igualmente los destinatarios de ella, directa o indirectamente, son personas” (Roth, 2007, 27); es importante comprender desde la teoría de la acción colectiva de los movimientos sociales, qué estructura tienen y qué tipo de acciones emprenden los distintos actores sociales que participan en una política pública.

1.2. Los actores sociales

Para el desarrollo de la categoría de actores sociales se abordan componentes de la teoría de la acción colectiva de los movimientos sociales, sobre todo referidos a la teoría de la movilización de recursos, que analizan elementos al interior de los movimientos sociales como las estructuras de movilización y los repertorios de acción colectiva.

El concepto de estructuras de movilización permite observar elementos de la estructura organizativa, de las redes existentes o de distintas formas asociativas

que permiten llevar a cabo la movilización. De acuerdo con John D. McCarthy, “Cuando hablo de estructuras de movilización me estoy refiriendo a las formas consensuadas de llevar a cabo acciones colectivas, a los repertorios tácticos, a formas organizativas de movimientos sociales concretos y a repertorios Modulares de los movimientos sociales” (McCarthy, 1999, 206). Dicha estructura organizativa va desde lo menos formal –como es el caso de las redes de amigos y las unidades familiares, que permiten canalizar recursos, facilitar la solidaridad y lograr la comunicación en momentos de movilización–, hasta formas organizativas bien estructuradas y pensadas para la movilización, como: organizaciones, asociaciones, movimientos sociales, entre otros (McCarthy, 1999).

La importancia de las estructuras de movilización ha sido reconocida por especialistas en movimientos sociales, quienes sostienen que las decisiones que tomen los activistas de los movimientos respecto a la forma que tendrá su grupo, “tendrá importantes consecuencias en relación a su capacidad para obtener recursos y movilizar a los disidentes, así como respecto del grado de legitimidad que adquieran a los ojos de la sociedad” (McCarthy, 1999, 205). Todos estos aspectos pueden determinar que sus esfuerzos tengan éxito o no. En síntesis, la variable “estructuras de movilización” permite comprender las decisiones –inscritas al interior del movimiento social–, frente a las formas que toman los grupos y a su vez las decisiones que emprenden en términos de recursos, alianzas y asociaciones para emprender la acción colectiva.

Otro de los conceptos que se retoma desde las teorías de la acción colectiva de los movimientos sociales, es el repertorio de acción colectiva que permite a esta propuesta analítica, describir, analizar o explicar el tipo de acciones colectivas que ejecutan los actores sociales en la identificación (agenda pública), definición e inclusión del problema en la agenda de gobierno.

Por repertorios de acción colectiva se entienden las formas de protesta más o menos institucionalizadas, que han sido preestablecidas y que tienen una reconocida trayectoria. Dichos repertorios vinculan a los actores sociales de modo desigual, generando códigos de identidad entre el grupo y permitiendo entre sus miembros una rutina de actuación (Tilly citado por González, 2006).

Sin embargo, la adopción de una u otra forma de actuación por parte de los movimientos sociales tiene que ver con la concepción que tengan de su entorno cultural y político. Primero, en términos culturales, se observa que las tácticas a través de las cuales los movimientos sociales configuran su actuación son elegidas por la confianza y conocimiento que los miembros y activistas tengan de estas acciones colectivas: “incluye no sólo lo que los contendientes

hacen, cuando están inmersos en un conflicto contra otros, sino lo que *saben hacer* y lo que los otros *esperan* que hagan” (Tarrow, 2004, 59). De igual manera, en términos políticos, éstas elecciones están determinadas por el tipo de oportunidades o restricciones políticas encontradas en el momento de la acción colectiva (McAdam, 1999).

Una conceptualización a partir del repertorio de movilización moderno, es expuesto por Tarrow, quien presenta tres tipos de acción colectiva: acciones colectivas violentas, alteración creativa del orden y acciones colectivas convencionales; “los tres incorporan, en mayor o menor grado las propiedades de desafío, incertidumbre y solidaridad” (Tarrow, 2004, 152). La primera forma, la violencia, es la forma más directa por su carácter de confrontación en contra de otros actores, dado que busca eliminar al enemigo o herir su sistema. Por su parte, las acciones determinadas por la alteración creativa del orden tienen una lógica más indirecta, pretenden obstruir las “actividades rutinarias de sus oponentes, de los observadores o de las autoridades y les fuerza a atender las demandas de los manifestantes” (Tarrow, 2004, 142). Por último, la tercera forma de acción colectiva es la convencional, su mayor atractivo es que protegen a sus participantes de riesgos que se toman en la acción colectiva violenta y en las alteraciones del orden, porque “tiene la ventaja de basarse en rutinas que la gente conoce y las elites aceptan e incluso facilitan” (Tarrow, 2004, 152).

Antes de partir con el planteamiento de la propuesta interpretativa, es preciso considerar que se delimita la definición de actores sociales, específicamente los movimientos sociales, las organizaciones sociales o comunitarias, los colectivos, las redes, grupos u organizaciones que tienen alguna injerencia en la construcción de la política pública que se pretende estudiar.

2. LA ARTICULACIÓN ENTRE TEORÍAS: PROPUESTA INTERPRETATIVA

La presente propuesta interpretativa de marco conceptual, como ya se ha dicho, se ha estructurado desde los referentes teóricos del enfoque secuencial de las políticas públicas y la teoría de la acción colectiva de los movimientos sociales. Desde el enfoque secuencial –centrando la atención en el momento de formación de agendas–, se han retomado como conceptos la identificación del problema, la definición del problema y la inclusión del problema en la agenda de gobierno. Por su parte, desde las teorías de la acción colectiva de los movimientos sociales, se toman los conceptos de estructuras de movilización y de repertorio de acción colectiva.

Para alcanzar el objetivo de precisar el papel de los actores sociales en la construcción de políticas públicas, se articula la teoría de la formación de agendas con elementos conceptuales de las teorías de la acción colectiva de los movimientos sociales, con el fin de determinar: primero, qué estructuras organizativas tienen los actores sociales al momento de la movilización entorno a la construcción (identificación, definición, e inclusión) del problema de la política pública; y segundo, qué tipo de acciones usan los actores sociales cuando ponen en discusión en la agenda pública un problema, cuando perfilan definiciones del problema y posiblemente cuando direccionan el problema ante las autoridades gubernamentales. En suma, a través de la unión de estos dos referentes teóricos se pretende precisar el proceso de formación de agenda de la política a partir de la incidencia de los actores sociales.

Las estructuras de movilización entran en relación con la formación de agenda, ya que dada la forma que adopten los actores sociales –a través de redes, organizaciones o asociaciones, formales o informales–, pueden poner en conocimiento un problema para su discusión, definición y posible direccionamiento ante las autoridades gubernamentales.

La estructura que adoptan los actores sociales muestra no sólo cómo participan en la construcción de la política pública, sino también las estrategias que adoptan en el camino. Es decir, en el caso de que haya competencia entre definiciones del problema, las organizaciones pueden agruparse en redes o grupos más amplios que les permitan dar a conocer el problema en los círculos que agrupa cada una de las organizaciones, y con esto visibilizar el problema. Esto es, poniéndolo en la agenda pública a la vez que consiguen que la definición que postulan sea la reconocida por las autoridades de gobierno.

Considerar el repertorio de acción colectiva como concepto para el análisis de la formación de agendas de políticas públicas, permite observar la manera cómo se movilizan los actores sociales tanto en su entorno social como el político. Es en éste último se busca comprender la forma que toman las acciones colectivas en el momento de identificación del problema, definición del problema e inclusión del problema en la agenda de gobierno.

Permite también determinar cómo los actores sociales adaptan las acciones colectivas que usan en el proceso de formación de agendas de política pública para poner en escena los problemas, a través de “símbolos” y “lenguajes” con los que puedan conectar a un público más grande. Igualmente, permite observar particularidades según las características de los actores sociales y sus inclinaciones por uno u otro tipo de acción colectiva, en aras de mostrar su

definición del problema, teniendo en cuenta que la argumentación y exposición de la definición del problema que tenga un grupo, logrará cobrar relevancia en la agenda pública si el lenguaje con el que se expresa es “arraigado” y causa emoción en el público.

La articulación de los conceptos identificación del problema, definición del problema e inclusión del problema en la agenda de gobierno; con los conceptos de estructuras de movilización y repertorio de acción colectiva, desarrollados a través de dos campos teóricos distintos y rara vez asociados, es una articulación que se considera una herramienta interpretativa importante para la orientación de trabajos inscritos en estas temáticas.

CONCLUSIONES

La presencia de actores sociales en la formación de agendas de políticas públicas debe ir acompañado de una constante deliberación con actores de tipo político, de manera que el problema considerado como de interés público por parte de los actores sociales, sea considerado como merecedor de atención en la agenda de gobierno y sea definido de manera concertada con los actores sociales que, en muchos casos, son los que sufren directamente el problema y sus consecuencias.

La inclusión de actores sociales en la construcción de políticas públicas permite -en términos más generales- la consolidación y sostenibilidad del proyecto político democrático, que como lo menciona Sartori, necesita entre otras cosas de una sociedad civil activa, fuerte y participativa (Sartori, 2003). En esta medida, una propuesta como la expuesta en esta ponencia permite afianzar este ideal democrático, al considerar la importancia que cobran los actores sociales en los procesos democráticos.

Esta propuesta analítica de la formación de agendas contiene un gran potencial, al tener presentes herramientas conceptuales que otorgan capacidad para analizar algunas características relevantes de los actores sociales que de una u otra manera están inscritos en el proceso de formación de agendas de políticas públicas.

Finalmente, la presente ponencia ha resaltado una relación que se puede dar entre dos campos teóricos que trabajan distintos temas (políticas públicas y acción colectiva), pero que según lo expuesto acá, pueden ser afines para estudiar ciertos fenómenos. Esta propuesta de marco teórico para el análisis de la formación de agendas desde la incidencia de los actores sociales, tiene el

interés de entender qué tipo de actores sociales entran a éste escenario de construcción de la política pública. Es decir, si son organizaciones formales o son formas organizativas informales las que construyen o contribuyen a construir las definiciones del problema y posiblemente lo direccionan hacia las autoridades gubernamentales, y a través de qué tipo de acciones lo ponen en discusión en la agenda pública y lo incluyen en la agenda de gobierno.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Aguilar Villanueva, L. (1996). Estudio introductorio. En: *Problemas Públicos y Agenda de gobierno* (p. 15-75). México: Miguel Ángel Porrúa.
2. Aguilar Villanueva, L. F. (2009). Marco para el análisis de las políticas públicas. En M. N. Freddy, *Política pública y democracia en América Latina del análisis a la implementación* (pp. 11-31). México: Miguel Ángel Porrúa.
3. Cobb, W. y Elder, D. (1996). Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos. En L. F. Aguilar Villanueva, *Problemas públicos y agenda de gobierno* (pp. 77-104). México: Miguel Ángel Porrúa.
4. Cuervo Restrepo, J. I. (2007). La definición del problema y la elaboración de la agenda. En: *Ensayos sobre políticas públicas* (pp. 151-165). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
5. González Gil, A. (2006). Acción colectiva en contextos de violencia prolongada. *Estudios Políticos* (29), pp. 9-60.
6. McCarthy, J. (1999). Adoptar, adaptar e inventar límites y oportunidades. En J. McCarthy, D. McAdam, & M. Zald, *Movimientos sociales: perspectivas comparadas: oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales* (pp. 205-220). Madrid: Ediciones Istmo.
7. Roth Deubel, A. N. (2002). Identificación, construcción de problemas y agenda política. En: *Políticas públicas: formulación, implementación y evaluación* (pp. 57-71). Bogotá: Ediciones Aurora.
8. Roth Deubel, A. N. (2010). Las políticas públicas y sus principales enfoques analíticos. En: *Enfoques para el análisis de políticas públicas* (pp. 25-31). Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
9. Tarrow, S. (2004). La acción colectiva. *El poder en movimiento*. Madrid: Alianza Editorial.
10. Vallés, J. (2006). Políticas públicas. En: *Ciencia política: una introducción* (pp. 395- 411). Barcelona: Ariel.