

---

**POLÍTICAS  
PÚBLICAS:  
EL NUEVO  
ESCENARIO**

APRENDIZAJES  
Y DESAFÍOS  
DESDE NUESTRA  
TRAYECTORIA



POLÍTICAS PÚBLICAS:

**EL NUEVO ESCENARIO**

Pontificia Universidad Católica de Chile  
Centro de Políticas Públicas UC  
Alameda 340. Santiago, Chile.

**Contenidos**

Ignacio Irrazábal  
María Ignacia Jeldes  
Elisa Piña

**Colaboradores**

Ignacio Casielles  
Francisca Pérez

**Edición**

Camila Carreño  
Visnja Tomicic

© Inscripción N° A-307030  
Derechos reservados / Agosto 2019  
ISBN 978-956-14-2428-9  
Primera edición 300 ej.

**Dirección de Arte**

Soledad Hola

**Diseño**

Claudia Brenning  
María Soledad Tirapegui

**Imprenta**

AIMPRESORES

**Fotos**

Rodrigo Merino  
Fernando Ramírez



POLÍTICAS




PÚBLICAS:





**EL NUEVO**



**ESCENARIO**



APRENDIZAJES  
Y DESAFÍOS  
DESDE NUESTRA  
TRAYECTORIA



# CONTENIDOS

---

## PRÓLOGO

RECTOR IGNACIO SÁNCHEZ D.

Rector. *Pág 6*

## PRESENTACIÓN

IGNACIO IRARRÁZAVAL

Director, Centro de Políticas  
Públicas UC. *Pág 8*

---

POLÍTICAS

---

PÚBLICAS:

---

EL NUEVO

---

ESCENARIO

---

---

---

1.



CENTRO DE POLÍTICAS  
PÚBLICAS UC:  
**17 AÑOS APORTANDO  
AL PAÍS**

*Pág 13*

PRIMEROS AÑOS. *Pág 14*

UNA NUEVA  
INSTITUCIONALIDAD.

*Pág 16*

CRECIMIENTO Y  
CONSOLIDACIÓN. *Pág 17*

NUESTROS  
APRENDIZAJES. *Pág 19*

ALGUNOS HITOS DE  
NUESTRA HISTORIA. *Pág 20*

2.



POLÍTICAS PÚBLICAS:  
**SEÑALES DE CAMBIO  
DE LA TRANSFORMACIÓN  
SOCIAL AL CAMBIO EN  
LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.**

*Pág 23*

*Pág 26*

1. Predominio  
de los problemas  
complejos. *Pág 26*

2. Subjetividades  
constructoras de  
realidad. *Pág 28*

3. Ciudadanos,  
participantes, usuarios.  
*Pág 31*

4. La necesidad de  
confianza para la gestión  
pública. *Pág 33*

5. Los límites de lo  
público: más allá del  
Estado. *Pág 35*

6. Contestabilidad del  
quehacer público. *Pág 36*

3.



CON LA MIRADA  
**HACIA EL FUTURO**

*Pág 41*

LOS DESAFÍOS  
PARA EL PAÍS EN LOS  
PRÓXIMOS AÑOS. *Pág 45*

1. Gestión pública con  
foco en la ciudadanía.  
*Pág 45*

2. Mayor inclusión y  
mejor convivencia. *Pág 46*

3. Desarrollo económico  
sostenible. *Pág 47*

4.



REFLEXIONES  
**FINALES**

*Pág 51*

AGRADECIMIENTOS.  
*Pág 55*

REFERENCIAS.  
*Pág 57*

# PRÓLOGO



**IGNACIO SÁNCHEZ D.**

Rector

«El carácter público de nuestra institución se demuestra en su quehacer diario, en la preocupación, compromiso, interés social y aporte al desarrollo del bien común».

Las universidades son un espacio privilegiado para observar cómo cambian las sociedades, sus necesidades, intereses y desafíos. El compromiso de la Pontificia Universidad Católica de Chile, desde su fundación, ha sido contribuir al desarrollo de Chile y de todos sus habitantes, por lo que siempre debe estar atenta a los cambios que ocurren para abordar los nuevos desafíos. Una de las formas de ejercer esta vocación se concretó con la creación de un programa de políticas públicas, que sería la piedra fundacional para la constitución del Centro de Políticas Públicas UC hace ya 17 años.

Como parte de su destacada labor, el Centro ha fomentado el trabajo interdisciplinario de académicos de todas las facultades de la UC para abordar las principales problemáticas del país. En sus casi dos décadas de trayectoria, el Centro de Políticas Públicas ha logrado establecer un diálogo permanente de la academia con el sector público, el sector privado y la sociedad civil. Así, ha consolidado una metodología en la que la articulación de los actores clave le permite construir propuestas que incorporan distintas visiones y que apuntan a ser plausibles y aplicables en la realidad.

El carácter público de nuestra institución se demuestra en su quehacer diario, en la preocupación, compromiso, interés social y aporte al desarrollo del bien común. Con convicción buscamos reforzar la importancia que tiene para la UC ser un espacio donde la formación, la creación y transferencia de nuevo conocimiento –inspirada en una concepción católica–, siempre están al servicio de la sociedad.

El importante incremento en los ingresos reales, los cambios demográficos, la desigualdad, la crisis de confianza, la evolución del mercado laboral, el surgimiento de diversos movimientos sociales son sólo algunas de las profundas transformaciones que ha sufrido nuestro país. Los problemas que hoy afectan a nuestra sociedad son más complejos y multidimensionales, por lo que exigen formas innovadoras de abordar estos nuevos retos que van surgiendo.

Con una mirada aguda de la realidad, el Centro aporta evidencias y propuestas que apuntan a la resolución de problemáticas que aquejan a distintos sectores de la ciudadanía en áreas tan diversas como educación, infancia, vivienda, salud y gestión del gobierno.

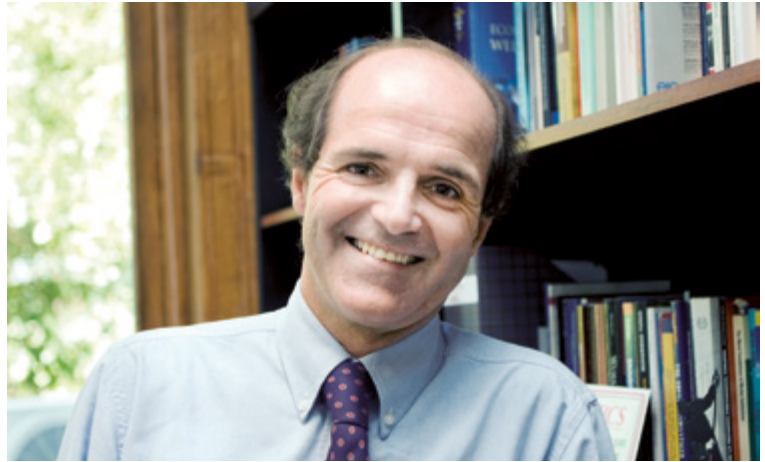
Analizar el trabajo realizado en estas casi dos décadas del Centro es un ejercicio necesario que permite entender mejor cómo se ha configurado nuestro país en los últimos años así como vislumbrar los desafíos que deberemos enfrentar en el futuro. Si queremos incidir en mejores políticas públicas para Chile, entonces el Centro –y la Universidad– debe ser capaz de adaptarse a estos nuevos escenarios. De ahí la importancia de plasmar en este libro las reflexiones en torno a estas transformaciones y los aprendizajes obtenidos hacia los veinte años del Centro de Políticas Públicas UC, para poder hacer los ajustes necesarios para los próximos veinte años.

Felicito al Centro de Políticas Públicas por el destacado trabajo, realizado a lo largo de estos 17 años, en que ha hecho suya la misión de la universidad y ha contribuido en el avance hacia una sociedad más justa, integrada y equitativa, en la que todos los habitantes puedan tener una mejor calidad de vida.



# PRESENTACIÓN

---



**IGNACIO IRARRÁZAVAL**

Director  
Centro de Políticas  
Públicas UC

De alguna forma, las políticas públicas son un reflejo de las prioridades y necesidades de un país. A medida que las dinámicas poblacionales, económicas y sociales van dando forma a nuevas demandas, también se transforma el objetivo y el contenido de las políticas que guían el actuar de los gobiernos. Quienes observamos y buscamos colaborar en el debate público, conocemos la importancia de seguir de cerca ambos aspectos. Estas dinámicas, en el caso de Chile, nos hablan hoy de un país que, por una parte, goza de una posición estable en el contexto latinoamericano, a la vez que enfrenta nuevos fenómenos que desafían a la política pública.

Una mirada inicial a los datos muestra que nos enfrentamos con cambios demográficos que plantean grandes preguntas sobre cómo orientar de mejor manera las políticas sociales hacia una población más adulta y con niveles de inmigración inéditos en nuestra historia. Hoy Chile se caracteriza por un estancamiento poblacional relacionado con el descenso en la tasa de fecundidad, pasando de 1,6 hijos en 2001 a 1,3 hijos en 2017 (INE, 2018a); el envejecimiento de la población asociado a mayores expectativas de vida, que para el año 2020 se sitúa en los 80,8 años (INE, 2018b); y un alto flujo de inmigración internacional que entre 2002 y 2017 ha triplicado el número de nacidos en el extranjero que viven en el país, llegando a 4,35% del total de sus habitantes (INE, 2018a).

Por otra parte, la población del país es en promedio más rica que las generaciones anteriores, pero la desigualdad entre grupos se mantiene.

El PIB per cápita del país se duplicó entre 2002 y 2017, llegando a US\$24.181 PPA (OCDE, 2019). De la misma manera, en las últimas décadas se ha observado una disminución constante de la pobreza, que en 2017 alcanzaba al 8,6% de los chilenos (MDS, 2018). En paralelo, destaca una percepción predominante de movilidad social, con más de 60% de personas que creen vivir mejor que como lo hicieron sus padres respecto del ingreso, la vivienda y el trabajo (UC y GfK Adimark, 2018). Pese a ello, nuestro país sigue caracterizándose por una fuerte desigualdad, con un Coeficiente de Gini relativamente estable en los últimos diez años, que posiciona a Chile entre los países con mayor disparidad de ingresos.

Los desafíos anteriores se acentúan al considerar que la mayoría de los chilenos desconfía profundamente de las principales instituciones del país. En la última década se ha registrado una caída sostenida en la confianza hacia ellas, incluyendo al gobierno, partidos políticos, parlamentarios, tribunales de justicia, empresas, Fuerzas Armadas y la Iglesia Católica. Ninguno de estos grupos convoca la confianza de más del 20% de la ciudadanía (UC y GfK Adimark, 2018). Ello supone un gran desafío para los tomadores de decisión, en tanto la evidencia ha mostrado que las políticas públicas funcionan de manera exitosa en un contexto de confianza institucional.

Los datos recién descritos representan algunas de las transformaciones que identifican al país en el que hoy vivimos, que se extienden a muchos otros ámbitos, como son el mercado laboral, la vida en las ciudades, el surgimiento

«El Centro de Políticas Públicas UC, en sus casi dos décadas de existencia, ha acompañado, desarrollado y difundido cientos de propuestas, y ha estrechado vínculos entre la academia y los actores relevantes en la discusión pública».



de movimientos sociales o los cambios en las valoraciones culturales. En este contexto, el Centro de Políticas Públicas UC, en sus casi dos décadas de existencia, ha acompañado, desarrollado y difundido cientos de propuestas, y ha estrechado vínculos entre la academia y los actores relevantes en la discusión pública –autoridades, parlamentarios, organizaciones de la sociedad civil y empresas– orientando de esta manera los esfuerzos de la investigación al servicio de la sociedad. En estos años hemos acumulado una larga lista de aprendizajes, consolidando una forma de trabajo que se basa en la evidencia y el trabajo riguroso, que articula actores internos y externos a la Universidad, formando equipos transversales de excelencia y poniendo en el centro la perspectiva de los usuarios. Todo ello para incidir en el debate nacional al responder a la agenda pública de manera oportuna y entregar las recomendaciones más pertinentes a los tomadores de decisión.

En este libro hacemos un esfuerzo por depurar algunas lecciones que consideramos pueden ser de interés para todos quienes participan en el ciclo de la toma de decisiones públicas. En una primera sección presentamos un relato de cómo el Centro de Políticas Públicas UC ha evolucionado en sus 17 años, los desafíos que hemos abordado en este período, nuestros principales aprendizajes y los hitos que han marcado nuestra historia. En la segunda parte reflexionamos en torno a

factores de cambio social e institucional que están modificando la forma de diseñar y elaborar las políticas públicas, donde destaca, entre otros elementos, la complejidad de los problemas públicos, que llama al involucramiento de otros actores de la sociedad en discusiones que hasta hace poco se consideraban exclusivas del Estado. La última sección muestra los resultados de una reciente consulta a líderes de opinión, llevada a cabo por nuestro equipo, para indagar en las diferentes visiones sobre los desafíos prioritarios para el país en los próximos años. Se abordan allí diversos temas que sin duda influirán en las políticas públicas del futuro y que, de alguna manera, orientarán nuestra labor.

Con este documento hemos querido celebrar, desde nuestra propia experticia, el camino recorrido en las casi dos décadas de vida del Centro de Políticas Públicas UC, tomándonos un momento para depurar y compartir lecciones que surgen de la investigación y la discusión en torno al quehacer público que hoy observamos y aquel que consideramos necesario de cara a los retos que se nos plantean hacia el futuro. También ha sido un espacio para repasar nuestra historia, revisar nuestros esfuerzos y fijarnos metas para seguir aportando de manera permanente al compromiso público de la Universidad Católica.





5

PROHIBICIÓN





1.  
CENTRO DE  
POLÍTICAS  
PÚBLICAS UC

# 17 AÑOS APORTANDO AL PAÍS

CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS UC

# 17 AÑOS APORTANDO AL PAÍS

Desde su primera piedra, la Pontificia Universidad Católica de Chile se ha definido como una universidad al servicio del país. El Centro de Políticas Públicas nace en el marco de este espíritu y declara en su misión vincular el quehacer académico con la sociedad y sus problemáticas a través de la generación de evidencia que ilumine la toma de decisiones en el ámbito público. Esta historia partió hace 17 años y, en casi dos décadas de trabajo, ha consolidado un espacio crucial para que la UC establezca una relación bidireccional con el país en el que está inserta.

## PRIMEROS AÑOS

En el año 2000, la Universidad Católica, de la mano del Rector Pedro Pablo Rosso, quiso darle un especial énfasis a la vocación de servicio de la UC. El Plan de Desarrollo 2000-2005 incluyó la vinculación con el medio como uno de sus ejes centrales.

En 2002 nació el Programa de Políticas Públicas cuyo primer impulso fue Puentes UC, una iniciativa inédita de trabajo con municipios para conocer, de primera fuente, los problemas del país y acercarlos a la Universidad, aprovechando los recursos académicos para ofrecer soluciones a

los desafíos locales. Con los años, se aprovechó el conocimiento adquirido por el equipo profesional, para desarrollar consultorías e investigación con la colaboración de académicos de la universidad. El Programa de Políticas Públicas se fue robusteciendo y pudo abordar desafíos mayores. Fue así como surgió la posibilidad de trabajar con Chile Barrio –un programa estatal enfocado en erradicar los campamentos– para desarrollar un proyecto habitacional en un sector muy emblemático de Iquique. Fue el punto de partida de lo que hoy es Elemental, una oficina de arquitectura enfocada en innovar y construir conjuntos de vivienda de muy bajo costo, además de otros proyectos.

En 2004 la Conferencia Episcopal hizo un llamado a sumarse para construir un Chile más solidario, frente a lo cual la Universidad decidió hacer un Fondo de Investigación en Políticas Públicas, que buscaba aprovechar la enorme cantidad de conocimiento que tenían los profesores en temas públicos para que, luego de un trabajo en conjunto, eso llegara en forma de propuestas a los tomadores de decisión. Con el apoyo de la Biblioteca del Congreso y algunos ministerios, en 2005 se da pie a la primera versión del Concurso de Políticas Públicas UC. La







metodología desarrollada llamó la atención por su novedad, en primer lugar, porque exigía que los proyectos presentados fueran multidisciplinarios. Junto con ello, los académicos debían poner a prueba su investigación frente a una serie de actores que entregaban retroalimentación para lograr propuestas plausibles. Actualmente, el Concurso suma 125 propuestas que han sido ampliamente difundidas y entregadas a autoridades gubernamentales y legisladores.

## UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD

En marzo del año 2005, el Rector Rosso asumió un nuevo período en su cargo con la mirada puesta en avanzar en la “tercera misión” de la Universidad, entregando una institucionalidad más sólida de lo que ya se había trabajado. Para esto crea la Dirección de Asuntos Públicos, que pasa a ser parte de la Vicerrectoría de Comunicaciones, y que significó un soporte institucional para darle una visión más estratégica a las distintas iniciativas.

Esta unidad permitió generar nuevos mecanismos de articulación para que la academia se involucrara de manera más decidida en las políticas públicas y problemáticas sociales.

Así se gestó un espacio para que los académicos pudieran reflexionar sobre diversos temas de políticas públicas y posibles caminos de mejora. La colección de artículos Temas de la Agenda Pública hasta ahora cuenta con 114 artículos

publicados que han sido insumo para la discusión pública y requeridos por distintas autoridades gubernamentales. Luego se creó el Observatorio Legislativo para realizar un análisis crítico sobre proyectos de ley y ser presentados al Parlamento como un aporte a la discusión legislativa.

El conocimiento adquirido motivó la creación de un área de Capacitación, para que, en conjunto con las facultades de la Universidad, se elaborasen cursos en materia de política pública. Se creó un diplomado para profesionales, que ya cuenta con 15 versiones.

Si bien el trabajo de todas estas iniciativas eran los órganos que daban vida a la Dirección de Asuntos Públicos —la que albergaba al Programa de Políticas Públicas—, existía la necesidad de crear una nueva institucionalidad que ordenase las acciones bajo una mirada estratégica común. Después de mucho trabajo, en 2009 el programa se constituye como Centro de Políticas Públicas UC, con un carácter multidisciplinario y con el respaldo de nueve facultades. Este hito fue crucial para darle más solidez y continuidad a las iniciativas ya existentes. El Centro definió su sello con una metodología de trabajo que tuvo a la interdisciplina y la articulación con el Estado como una exigencia y compromiso; investigación aplicada, capacitación y generación de espacios de discusión para lograr un impacto en las políticas públicas.

Ese mismo año nació Elige Educar, un proyecto desarrollado al alero del Centro, pero de gestión autónoma, enfocado en mejorar y valorar la profesión docente para impactar de manera positiva en la educación de los niños y jóvenes.

Al año siguiente, en 2010, asumió Ignacio Sánchez como Rector de la UC, quien le otorgó un nuevo énfasis al rol del Centro en la Universidad, al posicionarlo como dependiente directamente de la Prorectoría. El Rector tomó la bandera del aporte al país como uno de los sellos de su período, poniendo énfasis en el compromiso público de la UC como eje estratégico dentro del Plan de Desarrollo 2010-2015.

## CRECIMIENTO Y CONSOLIDACIÓN

Los años siguientes trajeron nuevos desafíos, el Centro de Políticas Públicas era reconocido tanto dentro como fuera de la Universidad y había crecido en proyectos y personas. Sin embargo, este crecimiento tenía aparejada la responsabilidad de organizar el trabajo de manera que fuese sostenible en el tiempo.

El cambio de gobierno de 2010 puso de manifiesto algo que ya era sabido: la dependencia financiera del Estado. Para esa fecha, el trabajo que se realizaba se basaba principalmente en proyectos que se licitaban a través de Mercado Público. Este sistema presentaba limitantes, dado que la continuidad de los estudios y proyectos

quedaba sujeto a los cambios de gobierno. Bajo esta estructura también era más complejo levantar temas propios. Por ello, se planteó el desafío de buscar otras formas de financiamiento en el sector privado y organismos no estatales. De esta manera, se abrió la oportunidad de reaccionar de forma más activa a la coyuntura del país, liderando proyectos de la UC en escenarios de emergencia y desastres naturales, así como impulsando el compromiso público y su articulación dentro y fuera de la universidad. Hoy, más de la mitad del financiamiento del Centro proviene de este tipo de fondos, aun cuando se mantienen convenios con el Estado.

A 17 años de sus inicios y a diez de su inauguración formal, el Centro de Políticas Públicas UC se ha posicionado como un ente reconocido, tanto interna como externamente, por su aporte al país. Su objetivo fundacional de articular el trabajo de los académicos con el mundo público ha alcanzado ribetes mucho más complejos y con un horizonte más desafiante y ambicioso: ser referente en su visión sobre el actual escenario en que se formulan las políticas públicas y la necesaria articulación de actores para su diseño y puesta en práctica, que incluye a autoridades, legisladores, sociedad civil y a los destinatarios de las políticas públicas.

« El Centro definió su sello con una metodología de trabajo que tuvo a la interdisciplina y la articulación con el Estado como una exigencia y compromiso; investigación aplicada, capacitación y generación de espacios de discusión para lograr un impacto en las políticas públicas».



## NUESTROS APRENDIZAJES

A partir de diversos encuentros y ejercicios de planificación estratégica del equipo, se fueron formulando ciertos aprendizajes surgidos de la forma de trabajo del Centro:



Es clave **visibilizar el trabajo** para poder posicionar temas y opiniones en la agenda, teniendo a los medios de comunicación como principales aliados.

UC

El **sello de la UC** debe mantenerse con mucha fuerza; en la Universidad existen diversos recursos que deben aprovecharse, al igual que el reconocimiento externo que tiene.



Las **alianzas exitosas** son aquellas que se originan en relaciones individuales, que se sostienen en el tiempo y en las que siempre hay claridad del aporte que se produce para cada parte.



Se debe contar con una **estrategia comunicacional** en todos los proyectos, que sea innovadora y asertiva, que escuche a la contingencia y comunique en un lenguaje comprensible.



Para generar conocimiento e incidencia es clave convocar a **actores transversales** que entreguen diversidad, legitimidad y viabilidad a las propuestas.

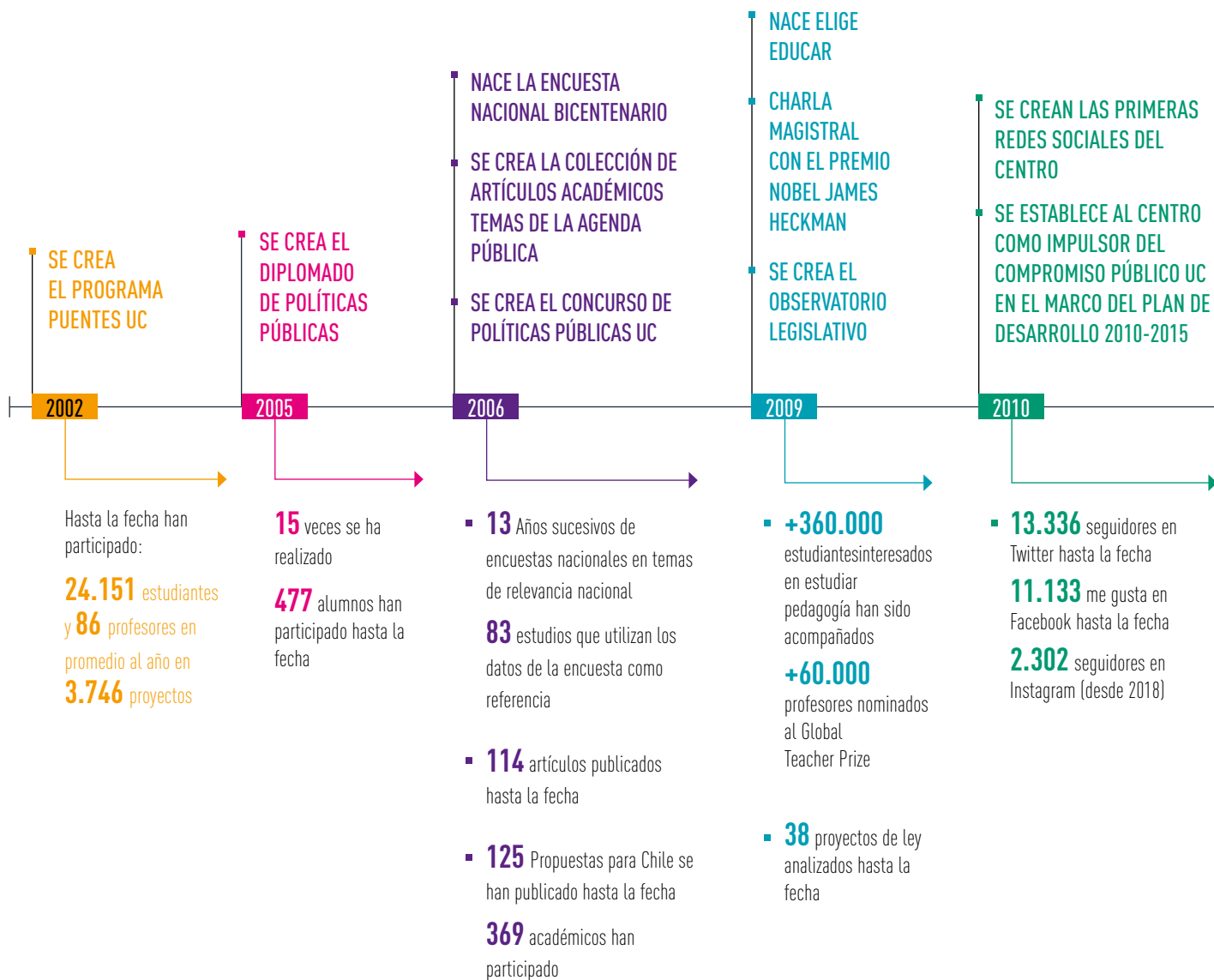


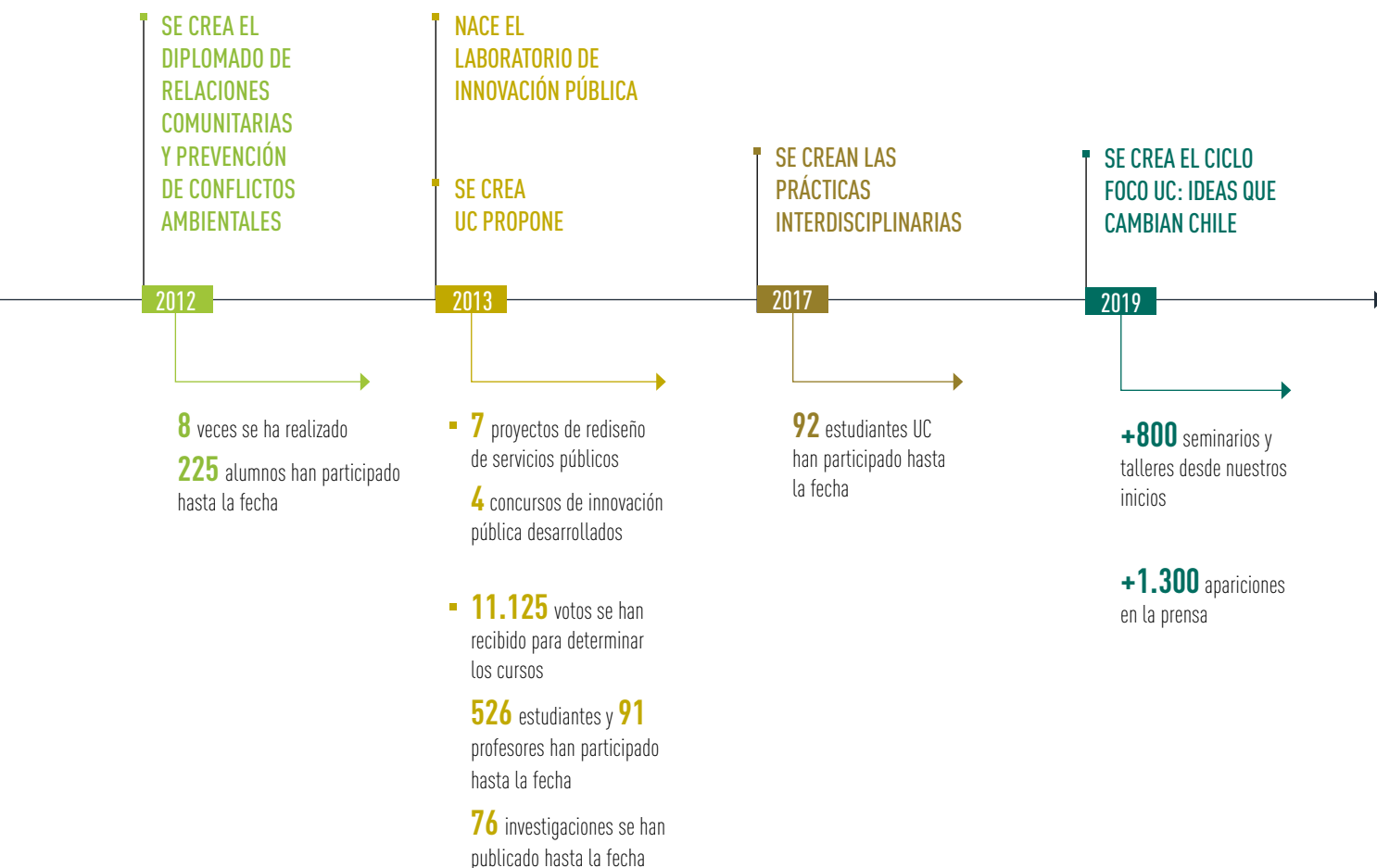
El **financiamiento debe ser diverso** y combinar planificación y flexibilidad. Se debe reconocer que los recursos propios no son sólo financieros, sino que son también las personas, el conocimiento adquirido y la trayectoria.



La **incidencia** en políticas públicas supone planificar una estrategia, que identifique oportunidades, se apoye en evidencia de calidad y reaccione al entorno cambiante.

# ALGUNOS HITOS DE NUESTRA HISTORIA













2.

POLÍTICAS  
PÚBLICAS:

# SEÑALES DE CAMBIO



# POLÍTICAS PÚBLICAS: SEÑALES DE CAMBIO

El aniversario del Centro de Políticas Públicas ofrece un momento para reflexionar respecto de la experiencia acumulada durante estos 17 años. Junto con la evidencia levantada en sus numerosos proyectos e investigaciones, pensados para alimentar la toma de decisiones en diversos ámbitos, el Centro ha identificado diversos elementos transversales a dichos temas.

En esta sección se quiere dar cuenta de un escenario emergente para el quehacer público, moldeado por ciertas transformaciones en el entorno social e institucional que llaman a un reenfoque y una reconfiguración del proceso mismo de formulación e implementación de las políticas públicas, que tradicionalmente se definen como un plan o curso de acción llevado por un gobierno para responder a los problemas públicos (Banco Mundial, 2010; Kraft y Furlong, 2004).

La identificación de estos elementos surge de la constatación empírica del trabajo del Centro con actores públicos –legisladores, distintos ministerios del gobierno central, gobiernos regionales y municipios en todo el país– y se complementa con fenómenos que también han sido descritos en contextos internacionales. Al mismo tiempo, no puede desconocerse que en este proceso intervienen también factores políticos, los cuales merecen su propio análisis. Por ello,

es necesario subrayar que las observaciones presentes en este capítulo provienen de las experiencias de un grupo de profesionales que, reconociendo la importancia de las variables políticas, se desempeñan como investigadores.

En lo que sigue, se describen seis grandes aspectos que están modificando la forma de diseñar e implementar políticas públicas. En primer lugar, se aborda la naturaleza compleja de los problemas a los que hoy en día se enfrentan los tomadores de decisión. A continuación, tres rasgos que caracterizan a una sociedad interdependiente y compleja, y que se vuelven relevantes para la elaboración de políticas públicas: subjetividad, participación y confianza. Finalmente, se analizan algunas respuestas a estos cambios, las que son atravesadas por dos factores: el desdibujamiento de los límites de lo público –que convoca cada vez más a privados y a la sociedad civil– y, de la mano con ello, la contestabilidad del quehacer público. Cada uno de los elementos se ilustra con extractos de la realidad nacional y ejemplos desarrollados en el Centro de Políticas Públicas UC; además, se definen de acuerdo a la literatura existente, para luego analizar los desafíos que estos implican para quienes trabajan en políticas públicas.



Icono de un objeto blanco sobre fondo amarillo.

Papel

Vidrio



**PET**  
Transparente y de color, sin tapa, limpio y libre de residuos.

**PUNTO LIMPIO**

**Papel**  
Con o sin tinta. Limpio, seco, sin plastificar ni enroscado.

**PUNTO LIMPIO**

**Vidrio**

**PUNTO LIMPIO**



« Se refleja la necesidad de un cambio en la forma de concebir el quehacer de las políticas públicas, que obliga a tener una mirada más amplia y holística, con la participación de distintos actores».

## DE LA TRANSFORMACIÓN SOCIAL AL CAMBIO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

### 1. Predominio de los problemas complejos

La administración pública enfrenta día a día desafíos de gran envergadura y alta complejidad. Algunas problemáticas resultan excepcionalmente difíciles de enfocar e intervenir, como son la desigualdad, el cambio climático o la obesidad. De manera paradigmática aparece la pobreza que, si bien en Chile ha visto una reducción muy importante en las últimas décadas, se ha redefinido recientemente bajo el término ‘pobreza multidimensional’, pasando de considerar sólo el aspecto monetario a incluir otras aristas del problema como educación, salud, trabajo y vivienda (MDS, 2016). Por su parte, el cambio climático es analizado globalmente por incontables equipos de investigadores, caracterizándolo como un problema de causas físicas y ecológicas, pero también políticas, culturales y económicas. Lo anterior, junto con ilustrar fenómenos multifacéticos, habla de una transformación de las sociedades, incluyendo necesidades y expectativas de la población con respecto a los gobiernos.

Otra área de problemas complejos dice relación con el crecimiento y desarrollo desequilibrado de los asentamientos urbanos, en donde intersectan dimensiones complementarias y, a veces, conflictuantes como son la vivienda, el transporte, la infraestructura y el espacio público. En este tema, el Centro de Políticas Públicas

ha articulado su proyecto Ciudad con Todos<sup>1</sup>, en torno a la segregación socioeconómica e inequidad en la distribución de bienes públicos en ciudades de Chile, lo que limita el acceso al bienestar y la productividad de las personas y los territorios. El proyecto busca establecer una red de colaboración entre distintos actores con el fin de promover una mejor toma de decisiones para la gestión de bienes públicos en las ciudades chilenas. Se trata entonces de un fenómeno que exige atender simultáneamente a diversas causas y manifestaciones –sociales, urbanas y económicas– muchas veces interconectadas.

Desde hace algunas décadas, profesionales y teóricos estudian con atención aquellas problemáticas que recogen fenómenos multicausales, multidimensionales e interrelacionados, y los agrupan bajo el nombre de problemas complejos (*wicked problems*). La primera característica de dichas problemáticas es que su definición es elusiva y difícilmente unívoca; distintos actores tienen diversas interpretaciones de las causas y los límites del problema. No es raro encontrar que un problema se identifica como el síntoma de otro. Además, por lo general se trata de situaciones dinámicas que evolucionan mientras son abordadas por expertos, políticos y tomadores de decisión. En conjunto, allí donde existen problemas complejos existe divergencia e incertidumbre (Australian Public Service Commission, 2007; Head, 2008).

1. Más información en: <https://politicaspUBLICAS.uc.cl/minisitio/ciudad-con-todos/>

Una segunda característica de los problemas complejos es que existen dificultades para trazar una solución (Roberts, 2001; Conklin, 2006) dado que usualmente no existe una respuesta clara, considerada por todas las partes interesadas como la resolución óptima. Más aún, el cómo se defina el problema influirá en el tipo de respuesta que se elabore. Por ello, se ha planteado que en torno a los problemas complejos no existen soluciones catalogables como buenas o malas, sino que son sólo mejores o peores (Rittel y Webber, 1973). Estas, además, nunca son definitivas: los problemas complejos han probado ser persistentes.

En tercer lugar, se trata de problemas particulares, anclados en una realidad específica, lo que obliga a cuestionar cualquier solución que se quiera replicar, por su éxito, para otro problema similar. Importar soluciones sin considerar el contexto significaría ignorar una característica central de los problemas complejos, a saber, que están situados en la realidad específica, que también los conforma.

Todos estos factores contribuyen a que los problemas complejos resulten resistentes al modelo de intervenciones políticas existentes, que propone un proceso lineal, desde la delimitación del problema hasta la implementación de una solución de acuerdo con los resultados esperados. La forma tradicional de abordar los problemas públicos pierde efectividad frente a los desafíos complejos, pues su estructura procedimental,

sectorial y centralizada interfiere en la búsqueda de una solución. Es por ello que constituyen en sí mismos un desafío mayor a la política actual: el de descubrir la manera de abordar esos problemas.

Se refleja así la necesidad de un cambio en la forma de concebir el quehacer de las políticas públicas, que obliga a tener una mirada más amplia y holística, con la participación de distintos actores. El enfoque sectorial que tradicionalmente se ha usado en el diseño de políticas de gobierno no ofrece suficientes herramientas para abordarlos, por lo que se debe avanzar hacia intervenciones integrales, innovadoras y personalizadas, que permitan generar cambios efectivos y sostenibles. Desarrollar estas nuevas estrategias, manteniendo la flexibilidad para analizar problemas y ejecutar soluciones, es importante para lidiar con situaciones complejas o turbulentas (Head y Alford, 2015).

Por ejemplo, incluso para comprender verdaderamente el problema, se debe contar con la participación de múltiples actores sociales que aporten con su perspectiva y compromiso, promoviendo la coordinación de distintas organizaciones e interesados, y fomentando la creación de redes de colaboración que dejen atrás la jerarquía y pasen a constituir liderazgos horizontales que permitan la gestión dinámica de estos problemas (Ferlie et al, 2011). Esto facilita el llegar a un acuerdo sobre cuál es el problema real, dónde está arraigado, quién es responsable y cómo abordarlo de mejor manera.

## 2. Subjetividades constructoras de realidad

La información veraz y confiable es fundamental para la elaboración de políticas públicas. Sin embargo, se hace cada vez más evidente que la opinión pública se construye en buena parte sobre la base de subjetividades, las cuales no necesariamente concuerdan con los resultados de las mediciones. Un buen ejemplo de esto se puede encontrar en los resultados de la Encuesta Bicentenario, liderada por el Centro de Políticas Públicas UC: pese a que la pobreza, según ingresos, en Chile ha disminuido notoriamente —pasando de 29% a 8,6% entre 2006 y 2017 (MDS, 2018)— la medición devela que en la última década menos personas creen que una persona pobre tiene una chance alta de salir de la pobreza, pasando de 27% en 2009 a 13% en 2018 (UC y GfK Adimark, 2018).

¿Cómo se explica esta disparidad? Una forma de dar respuesta es poner acento en las experiencias personales como forma de relacionarse con el mundo, en contraposición con los datos. Esto es, que las personas organizan su actuar a partir de la realidad que perciben, usando principalmente sus historias y preocupaciones para formar un relato de la sociedad a la que se enfrentan. Parte de ello es el llamado sesgo hacia la información negativa, lo cual significa que eventos positivos tendrían menor impacto en el comportamiento de las personas que los eventos negativos (Bauemeister & Finkenauer, 2001). Otra

arista de este fenómeno se recoge en el término de anumerismo (*innumeracy*) o percepción errónea, para dar cuenta específicamente de las dificultades de la ciudadanía para manejar números y estadísticas (IPSOS, 2015). El común denominador en ambos casos es que se abre espacio para que las personas generen una lectura propia del entorno.

Una tercera forma de explicar las brechas entre la percepción ciudadana y la evidencia apunta a ciertos grupos que activamente impulsan representaciones del mundo que están más cerca de su identidad. Esto se enmarca en sociedades contemporáneas que, como nunca antes, priorizan la construcción del individuo y la opinión personal, en desmedro de marcadores tradicionales como clase, grupo etario o actividad. Movimientos sociales y nuevas formas de hacer política surgen de la mano de una ciudadanía dispuesta a defender públicamente sus demandas, entre las cuales destacan los intereses específicos a un subgrupo o causas, como la protección del medio ambiente o las políticas de inclusión (*identity politics*). Muchas veces estos grupos producen contenido con el propósito de influir en la agenda pública.

El diagnóstico anterior debe considerar, además, la ubicuidad de los medios de comunicación en la vida moderna como una pieza clave en el surgimiento y desarrollo de



una multiplicidad de percepciones subjetivas, lo que incluye tanto a los medios oficiales como las redes sociales. En efecto, la circulación paralela de flujos de información lleva a que emerjan múltiples posibilidades para comprender la realidad, facilitando la divergencia en la forma de ver el mundo. Ello tiene repercusiones positivas y negativas. Esta mayor apertura en el acceso a información promueve, por un lado, la transparencia a través de fuentes complementarias. De este modo, la tecnología se constituye como una herramienta que permite a la ciudadanía supervisar la gestión pública y cuestionar las acciones del Estado y los privados. Sin embargo, se observan también fenómenos como el de las *fake news*, cuyo objetivo es desinformar, lo que termina polarizando la opinión pública al descolgarse de los hechos.

Ciertos autores consideran que la existencia de realidades subjetivas resulta problemática pues las expectativas de la ciudadanía desafían los criterios utilizados para tomar decisiones de política pública. Incluirlos produciría un desalineamiento de objetivos e impactaría negativamente en dichas políticas (Astete y Vaccari, 2017). Sin embargo, aquí se arguye que pensar la subjetividad como un elemento ajeno a la realidad es con frecuencia un error pues lleva a ignorar su importancia en la reflexión social. Si la experiencia de cada individuo es parte de la

vida en sociedad, la ciudadanía se puede describir como un entramado de subjetividades personales. Por ello, estas pueden representar una ventaja al posibilitar respuestas más integrales que aquellas que sólo consideran aspectos técnicos, avanzando hacia alternativas innovadoras que tengan más sentido para los beneficiarios.

La incorporación de las percepciones subjetivas en el diseño e implementación de políticas públicas es aún una novedad, por lo cual no existen consensos en la manera de lograrlo. No obstante, lo primero es reconocer que las políticas tienen impacto en el bienestar en dos niveles: en la construcción de seguridades básicas —como vivienda, educación o salud— y en la de capacidades inmateriales —como el desarrollo de vínculos sociales y la elaboración de proyectos de vida, las cuales están en la base de las subjetividades—. Una vez logrado, lo que se plantea es abrir la elaboración de las políticas públicas al bienestar subjetivo y colocarlo entre sus propósitos de manera explícita, esforzándose por incorporar ciertos principios, tales como no definir objetivos y procedimientos sin antes haber dado espacio a la deliberación de las personas involucradas. Considerar la realidad objetiva y las subjetividades de forma simultánea es, entonces, una manera de enriquecer el ejercicio de las políticas públicas (PNUD, 2012).

« Se hace cada vez más evidente que la opinión pública se construye en buena parte sobre la base de subjetividades, las cuales no necesariamente concuerdan con los resultados de las mediciones».



### 3. Ciudadanos, participantes, usuarios

En Chile, la incorporación de los ciudadanos en el proceso de las políticas públicas ha quedado formalizada en el reconocimiento del derecho de las personas a participar en políticas, planes y acciones del Estado, en la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, del año 2011. En el marco de esta y otras normativas, se han constituido y consolidado mecanismos como los Consejos de la Sociedad Civil, cuentas públicas, consulta ciudadana y diálogos participativos (Ministerio de Justicia, 2019).

La participación, entendida como una acción colectiva organizada y orientada a la toma de una decisión pública o comunitaria, reconoce diferentes modos de contribución a una iniciativa. Crecientemente, los gobiernos incorporan etapas de consulta en el diseño e implementación de políticas y programas, y consideran la opinión de la ciudadanía en su proceso de evaluación. La participación ciudadana se desarrolla de diferentes maneras y con variados grados de involucramiento, lo que repercute en la toma de decisiones, estableciendo vínculos diferentes entre el Estado y la ciudadanía (Rofman, 2007).

Uno de los argumentos para fomentar la participación en la gestión pública es que se trata de la ampliación y profundización de la democracia en las decisiones del Estado, desde los mecanismos de elección de representantes hacia el diálogo y la deliberación. Se apunta con ello a los beneficios de una democracia más tangible y cercana, en donde lo socialmente deseable sea establecido de manera colectiva (PNUD, 2012; Tironi et al, 2011). Junto con ello, la participación ciudadana se justifica en la búsqueda de pertinencia, eficiencia y eficacia en las políticas públicas, pues idealmente permite conseguir mejor información, lo que lleva a decisiones más sostenibles y fáciles de implementar, pues consideran las necesidades de distintos grupos de interés (Centro de Políticas Públicas UC, 2010).

Pese a estos beneficios, no existe claridad sobre la mejor forma de impulsar la participación ciudadana. En términos prácticos, es difícil alcanzar un mecanismo que sea efectivo y funcione de manera constante. Esto, se ha argumentado, se debe a razones estructurales, como la falta de capacidades de gestión, falta de flexibilidad local o falta de voluntad política; así como a factores provenientes de la ciudadanía, como la desconfianza en las instituciones, los límites

«Crecientemente, los gobiernos incorporan etapas de consulta en el diseño e implementación de políticas y programas, y consideran la opinión de la ciudadanía en su proceso de evaluación».



«La participación no debiera ser un hito, sino que un proceso que comience en la identificación de los problemas y que se mantenga en el diseño de políticas, su implementación y evaluación».

al acceso a la información, la disponibilidad de tiempo y el interés por los procesos políticos (Rosenfeld, 2005).<sup>2</sup>

Una segunda forma de incorporar a los ciudadanos en la elaboración de políticas y programas, es aproximarse a ellos como usuarios activos de los servicios públicos, cuya experiencia es relevante para tender a un diseño más efectivo de los mismos. En este marco, se requiere recoger la voz de los beneficiarios de los programas para identificar con ellos sus necesidades reales y evaluar su satisfacción (Rofman, 2007). Diversas experiencias en el servicio público muestran que programas sociales exitosos —que transforman la realidad positivamente— requieren una comunicación con los usuarios de los servicios. De esta manera, pasan de ser receptores de la política a codiseñadores con influencia en la decisión. Asimismo, el involucramiento de los interesados en el proceso de diseño ayudaría a que se impliquen en la implementación de los programas, consiguiendo un mejor alcance de las políticas (U.S. Environmental Protection Agency, 2014).

De acuerdo con la OCDE (2017), la cocreación es “una forma efectiva de minimizar los riesgos asociados al diseño e implementación de nuevas soluciones. Hacer a agentes y usuarios coparticipantes de la solución los hace más tolerantes a los errores. La cocreación ayuda a crear gobiernos radicalmente más rápidos y mejores a través del involucramiento de todos”. Este cambio de paradigma en el cual las instituciones públicas no proveen de un servicio a un usuario, sino que trata de una coproducción entre la organización pública y el usuario (Alford, 2009; LIP, 2017) ha derivado en resultados ampliamente elogiados por quienes estudian casos empíricos de creación conjunta.

Mientras innovar en los procesos de participación parece ser una receta para conseguir mejores resultados, también implica profundos desafíos para la administración pública. No significa, sin embargo, una renuncia de las instituciones a su responsabilidad sobre los productos y servicios. Más bien, se trata de redefinir el rol y abrir el proceso a sus destinatarios y usuarios. La sistematización de diversas experiencias realizada

2. Incluso, en ocasiones, las políticas gubernamentales son ignoradas por sus propios beneficiarios. Ante esto, un nuevo enfoque de diseño de políticas y programas incorpora elementos de psicología y economía del comportamiento para implementar incentivos —nudges— que, sin imponer decisiones, logren persuadir a la población de actuar de cierta forma (Oliver, 2013). Behavioural economics o economía del comportamiento tiene como principal argumento que, debido a sesgos y fallas de información, las personas toman decisiones que no son las más beneficiosas, contradiciendo el supuesto del sujeto racional. Esto ocurre sobre todo en aquellos casos en que los beneficios de una decisión son instantáneos, pero sus costos lejanos. En estas situaciones, puede ser apropiado crear una arquitectura de decisiones que favorezca elegir opciones que maximicen los beneficios a las personas, sin forzarlas (Thaler y Sunstein, 2009). Técnicas de este tipo se comenzaron a usar sistemáticamente en el Reino Unido, con la creación del Behavioural Insights Team, en 2010, y luego se expandieron a Suecia, Dinamarca, Estados Unidos los Países Bajos y Francia, entre otros. Esta expansión les ha permitido contar con una plataforma para probar el efecto de esta aproximación a las políticas públicas, con resultados positivos en intervenciones educacionales, financieras, ambientales y de salud (Benartzi et al, 2017). La incorporación de nuevas herramientas y conocimientos, como los incentivos propuestos por la economía del comportamiento, debe realizarse de forma informada y sistemática, para promover la innovación sustentable en la gestión del Estado y la solución de los problemas públicos (Gallego et al, 2014).

por el Laboratorio de Innovación Pública (2017) del Centro de Políticas Públicas UC, señala que los pasos a seguir por parte de los servicios son: incorporación de criterios del diseño de servicio en procesos de evaluación, desarrollo de capacidades de cocreación en los servicios públicos y promoción de una visión transversal del usuario.

Consecuentemente, las políticas públicas, desde la esfera estatal hacia un modelo que considera distintos actores interesados en los temas públicos, han estado asociadas igualmente a una mayor apertura, participación y con ello mayor *accountability*, sobre todo a nivel local. Para esto, la participación no debiera ser un hito, sino que un proceso que comience en la identificación de los problemas y que se mantenga en el diseño de políticas, su implementación y evaluación. Promover la cooperación, coordinación y participación de individuos y grupos permite generar políticas públicas más efectivas, que se inserten adecuadamente en el dinámico escenario social.

#### **4. La necesidad de confianza para la gestión pública**

En general, América Latina presenta bajos niveles de confianza global e institucional (BID, 2018). Si bien Chile tiene buenos niveles dentro de la región, se ubica bajo el promedio OCDE y en las últimas décadas ha seguido una tendencia a la baja que se mantiene hasta la actualidad (OCDE, 2017). La confianza en instituciones

como las Fuerzas Armadas ha experimentado las disminuciones más pronunciadas (de 49% en 2011 a 18% en 2018), mientras los partidos políticos y los parlamentarios han gozado por largo tiempo de escasa confianza por parte de la ciudadanía (de 4% en 2011 a 1% en 2018 según la Encuesta Bicentenario 2018).

Diversas definiciones de confianza coinciden en verla como la capacidad de cooperar con el otro sin tener la certeza de sus intenciones, pero con la expectativa de que su actuar sea benéfico o, al menos, no perjudicial (Rousseau et al, 1998). La confianza tiene diversas expresiones; puede dirigirse a personas, instituciones o sistemas. A nivel interpersonal, la confianza es un aspecto fundamental del capital social, pues permite la convivencia y la cooperación, tanto dentro de un grupo como entre distintas unidades, a través de la observación del desempeño pasado, el contexto actual y las expectativas futuras. Así, pasa a ser clave para el entendimiento y la cooperación en pos de objetivos comunes (Centro de Políticas Públicas UC, 2016).

En el caso de la relación entre ciudadanía y Estado, la confianza institucional es fundamental, pues determina las actitudes de las personas respecto de las acciones gubernamentales, su legitimidad y la disposición de la sociedad a participar. Esta confianza asume un carácter multidimensional, pues las personas esperan que las autoridades sean receptivas, honestas y competentes, y que cumplan con sus compromisos sin la necesidad de ser constantemente evaluadas

(Miller y Listhaug, 1990). En efecto, entre los numerosos beneficios de la confianza, la OCDE (2017) señala que cuando los ciudadanos confían en el gobierno, otorgan mayor soporte a programas y políticas. A nivel local, un estudio realizado por el Centro de Políticas Públicas (2016) dio cuenta de que la cercanía con los habitantes es clave para fomentar una buena experiencia en los servicios municipales y es al mismo tiempo una oportunidad, puesto que existe evidencia de que la cooperación de los vecinos con la gestión municipal facilita el cumplimiento de estas funciones.

La confianza, entre personas y hacia las instituciones, parece jugar un rol importante en el diseño e implementación de las políticas públicas, pues asegura la colaboración y comunicación para enfrentar problemas comunes, la participación de la ciudadanía en las soluciones ofrecidas, y el cumplimiento de las responsabilidades civiles de las personas. Por el contrario, la falta de confianza genera fragmentación social, pues las redes se vuelven estrechas y parciales, evitando la integración e interacción entre actores sociales. Esto también se traduce en una desvinculación entre la ciudadanía y el Estado, lo que lleva a una menor legitimidad de las políticas y decisiones públicas, menor acceso a los servicios y bienes ofrecidos, y menor cumplimiento de las obligaciones civiles. Además, tiene repercusiones en las decisiones de inversión —lo que afecta los espacios de innovación

y crecimiento— y en la recolección de impuestos, afectando también las finanzas de las personas y el Estado, y perpetuando un círculo de bajas expectativas y compromiso público.

Considerando diversas mediciones que han mostrado un deterioro de la confianza en Chile<sup>3</sup>, el país se enfrenta no sólo a una disminución en la confianza depositada en las demás personas, sino también a la desconfianza de la ciudadanía en la efectividad de las acciones del gobierno. Si a ello sigue una deslegitimación de las instituciones, algo crítico para el funcionamiento de las políticas públicas, la administración estatal enfrenta entonces un profundo desafío.

Una alternativa de respuesta es aprovechar el mismo espacio de elaboración de las políticas públicas como mecanismo de restauración de confianza y cooperación. Para ello deben estimularse en los servicios públicos dos importantes facilitadores de confianza: principios valóricos y competencia operacional. En el primer caso, se trata de motivar la confianza a través de la adherencia de los gobiernos a ciertos principios de integridad y a la incorporación de los mismos en el funcionamiento de proyectos y el comportamiento de sus funcionarios y líderes. En el segundo, se apunta a mejorar el acceso, calidad y capacidad de respuesta, subrayando la conexión entre el desempeño de los servicios, la satisfacción ciudadana y la confianza en el aparato público (OCDE, 2017).

3. Entre ellas, Encuesta Bicentenario (UC y GfK Adimark) y Encuesta de Opinión Pública (CEP).

### 5. Los límites de lo público: más allá del Estado

En Chile, la envergadura de los desafíos públicos ha llamado a diversos actores a desplegar sus recursos de manera de ofrecer soluciones a las demandas sociales. Existen numerosos ejemplos en los que servicios de interés público de importancia han sido provistos por —y a través de— privados, organizaciones de la sociedad civil (OSC) o incluso la Iglesia. De hecho, el 13% de las instituciones de educación y el 39% de desarrollo social<sup>4</sup> pertenecen a la sociedad civil, esto es, son organizaciones autónomas, voluntarias y privadas que no distribuyen utilidades entre sus miembros (Sociedad en Acción, 2017). Por su parte, el acabado estudio realizado por el proyecto Sociedad en Acción del Centro de Políticas Públicas UC, concluye que las OSC realizan grandes contribuciones a las políticas públicas, como son: anteponerse al Estado en la solución y visibilización de temáticas de interés público, desarrollando soluciones innovadoras y pertinentes; focalizar sus acciones en aquellos que más lo necesitan, movilizándolo recursos hacia el bien común; y contribuir a generar cambios a nivel político y cultural (Sociedad en Acción, 2018).

Más allá de este ejemplo, lo que hoy se observa es una creciente reflexión desde los diversos sectores por generar espacios para que los desafíos públicos sean abordados de manera colaborativa. En ese sentido, lo que constituye el carácter público de una institución está determinado

por su compromiso, interés social y aporte al desarrollo del bien común, lo cual bien puede incluir a diversas organizaciones independiente de su propiedad.

Lo anterior no es exclusivo de nuestro país. A nivel internacional se ha desarrollado una extensa reflexión sobre lo público, llevando a una apertura de la definición clásica del proceso de formulación y gestión de políticas, desde lo centrado en el Estado hacia la desconcentración de estas responsabilidades y el involucramiento progresivo de expertos y otros actores de la sociedad, resultando en redes complejas de organizaciones públicas, privadas y sin fines de lucro (Zeemering, 2012; Peters and Pierre, 1998). Entre las causas que han llevado a esta flexibilización se encuentran la creciente complejidad de los desafíos públicos, las demandas por democratización de las decisiones y mayor transparencia, y las presiones fiscales que enfrentan los gobiernos.

Con ello se posibilitan diversas soluciones de gobernabilidad. Distintos modelos pueden construirse considerando distintos niveles de participación del Estado, el mercado y la sociedad civil, de acuerdo al objetivo que se busque y la estrategia aplicada. La gama va desde colaboraciones bipartitas público-privadas o público-sociedad civil hasta arreglos institucionales o modelos de gobernanza más complejos, en donde la elaboración, administración e implementación de políticas públicas cuenta con

«La confianza, entre personas y hacia las instituciones, parece jugar un rol importante en el diseño e implementación de las políticas públicas, pues asegura la colaboración y comunicación para enfrentar problemas comunes».

4. Según la clasificación ICNPO (International Classification of Non Profit Organizations) adaptada por el proyecto Sociedad en Acción (2017).

« La  
contestabilidad  
se basa en la  
idea de que se  
puede introducir  
competencia entre  
distintos actores  
que disputan  
una posición de  
influencia sobre la  
base del interés,  
conocimiento y  
capacidad, llevando  
así a un aumento  
de la eficiencia  
y eficacia en  
las funciones  
públicas».

la participación simultánea de diversos sectores (Donahue y Zeckhauser, 2011). En cualquiera de estas combinaciones lo público es, en esencia, lo colectivo, la intersección de intereses y “la política pública es el resultado de la interacción, del juego político de todos estos actores y de la relación de fuerzas de unos y otros” (Cuervo, 2002, p. 45).

Modelos como las asociaciones público-privadas han sido promovidas en virtud de lo que significa para el Estado acceder a los recursos y la experticia del sector privado, compartir riesgos y beneficios, y delegar la operación cotidiana (Banco Mundial, 2016). La gobernanza, sin embargo, suele hacer énfasis en el interés y los beneficios que hay para los múltiples actores en aportar a la deliberación y toma de decisiones en torno a un problema complejo de manera colaborativa. Idealmente, las configuraciones anteriores permitirían avanzar hacia una noción de convivencia colectiva, pluralismo y organización centrada en la ciudadanía o el bien común. De esta manera, la gobernanza genera oportunidades para mejorar la eficiencia y flexibilidad en la provisión de respuestas a los problemas públicos (Donahue y Zeckhauser, 2011).

Este nuevo escenario levanta múltiples desafíos en las etapas de diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas. En primer lugar, tiene que ver con coordinar a todos los actores involucrados en la resolución de problemas públicos. Pese a la potencialidad de mayor eficacia y eficiencia de los gobiernos colaborativos, este tipo de organización genera problemas asociados a la multiplicidad

de intereses, la ambigüedad de la autoridad, las diferencias de poder y asimetrías de información, el sostenimiento de estrategias más complejas, y las dificultades para asignar responsabilidades y asegurar la *accountability* y transparencia en el tiempo (Donahue y Zeckhauser, 2011).

Se requiere, entonces, concebir un nuevo quehacer de los gobiernos en las políticas públicas, dejando espacio para que otros participantes las construyan activamente, para así introducir nuevas ideas a la solución de los problemas públicos, y generar valor a través de la colaboración en red, es decir, integrando conocimientos, fomentando la comunicación y promoviendo la corresponsabilidad (Salamon, 2011). El desarrollo de procesos de coordinación, articulación y negociación entre distintos actores con interés por lo público se vuelve, entonces, cada vez más necesario, con el objetivo de resolver problemas complejos en un contexto cambiante.

## 6. Contestabilidad del quehacer público

La participación de distintos actores en espacios como las audiencias públicas en el Congreso ilustra el interés y los ámbitos de influencia formal que estos han conquistado en el proceso legislativo y con ello cierta competencia entre algunos grupos por entrar a la discusión e incidir en el debate público. A un ritmo similar, tanto las organizaciones de la sociedad civil como los individuos aumentaron su participación en las comisiones permanentes de la Cámara de Diputados y el Senado entre 20% y 40% entre

2013 y 2014 (PNUD, 2017). No son los únicos: también académicos y ministerios públicos –y otros grupos con conocimiento relevante– buscan cada vez más participar de los procesos de formación de política pública y de leyes. A través de la asistencia del Centro de Políticas Públicas a audiencias parlamentarias, se ha observado la presencia de personas y organizaciones que, pudiendo ser virtualmente desconocidos en la discusión pública, demuestran un gran nivel de especialización de aspectos puntuales, con el cual finalmente logran una influencia relevante en estos procesos.

Así, los grupos que inciden en la formulación de políticas públicas son múltiples. Los canales, además, no se limitan únicamente a los espacios legislativos, sino que existen múltiples instancias de participación, no todas ellas dentro del gobierno. Lo anterior genera una competencia o mercado de ideas (*marketplace of ideas*) entre diferentes grupos, organizaciones y personas por ofrecer soluciones a los problemas públicos, lo cual se conoce como contestabilidad (Banco Mundial, 2010; Barry, 2009). Ella surge como un rasgo institucional presente en el proceso de las políticas públicas, en que fuentes alternativas de conocimientos y asesoramiento político generan una competencia de ideas, tanto dentro como fuera del Estado, para conseguir la atención de los tomadores de decisión y promover la inclusión de sus proyectos dentro de las acciones del gobierno (Banco Mundial, 2010).

De manera más concreta, la contestabilidad se refiere a soluciones, propuestas o formas alternativas de mirar los problemas en el proceso de formulación de las políticas públicas y gestionarlos. Se basa en la idea de que se puede introducir competencia entre distintos actores que disputan una posición de influencia sobre la base del interés, conocimiento y capacidad, llevando así a un aumento de la eficiencia y eficacia en las funciones públicas. Esto permite delimitar de mejor manera el rol del Estado, ordenando las prioridades y optimizando el uso de recursos públicos (Commonwealth of Australia, 2015).

Esta desconcentración del poder trae mayor horizontalidad, en tanto permite la existencia de canales alternativos de formulación de políticas. Esto genera una apertura a nuevas ideas que complementan el enfoque estatal y permiten innovar en la creación de soluciones para los problemas públicos. A través de la contestabilidad, además, actores externos al gobierno adquieren mayor relevancia en el proceso de formulación de las políticas, lo que se traduce en la consideración de más alternativas y en la posibilidad de reducir la resistencia de algunas partes interesadas. Así, la contestabilidad vincula la sociedad con el quehacer público, posicionando nuevos temas en la agenda u ofreciendo nuevas miradas ante problemas ya identificados. Pese a esta apertura, es necesario resguardar las distintas opiniones, pues algunos grupos de interés pueden capturar o corromper el espacio público e imponer su voz por sobre las demás.

«Para quienes trabajan en la formulación de políticas públicas, entonces, el escenario ha crecido en complejidad e incertidumbre, planteando desafíos que llaman a buscar soluciones innovadoras y enfocadas en el contexto particular de cada problemática».

A través de mecanismos de este tipo se fortalece la democracia, participación e innovación en la ciudadanía, con instancias de debate y diálogo con los tomadores de decisión, pero sobre todo, de proposición de alternativas con mejores resultados para el bienestar de los ciudadanos y el retorno de los dineros fiscales (Commonwealth of Australia, 2015). En este sentido, se vuelve relevante que quienes dirigen actualmente los procesos de formulación de políticas públicas consideren la creciente multiplicación de canales y participantes que emiten opiniones y evidencia relevante a la búsqueda de soluciones a los problemas públicos (Barry, 2009).

El denominado “ciclo de las políticas públicas” un concepto base para quienes estudian y ejercen en esta área, comprende tradicionalmente al menos cinco etapas: la definición del problema público y su posicionamiento en la agenda pública, la formulación de la política, la toma de decisión sobre esta, su implementación y la evaluación de la misma (Kraf & Furlong, 2004).

Los seis elementos que se han descrito en esta sección, que devienen de una decantación de la experiencia del trabajo del Centro de Políticas Públicas en sus casi dos décadas de participación en el proceso de formulación de políticas públicas y de la literatura internacional en el tema, vienen a complejizar este proceso, identificando variables que agregan demandas, subjetividades, participación y, por sobre todo, problemas que se resisten a una solución lineal. Para quienes trabajan en la formulación de políticas públicas, entonces, el escenario ha crecido en complejidad e incertidumbre, planteando desafíos que llaman a buscar soluciones innovadoras y enfocadas en el contexto particular de cada problemática, pero también a considerar la creciente influencia de otros actores de la sociedad en los problemas públicos, a través de la participación y la contestabilidad.











3. CON LA  
MIRADA HACIA  
EL FUTURO

# CON LA MIRADA HACIA EL FUTURO

---

Las casi dos décadas de existencia del Centro de Políticas Públicas desafían no sólo a repasar el camino recorrido, sino también a mirar hacia adelante y poner atención a las transformaciones que experimentará Chile y que modelarán las políticas públicas a futuro. Con el fin de identificar temas transversales que estarán presentes en la agenda pública de los próximos años, se sostuvo una serie de conversaciones con actores relevantes de diferentes áreas e instituciones. Las 47 entrevistas a representantes de la academia y centros de pensamiento, del sector público, el ámbito privado, la sociedad civil, organismos

internacionales y el mundo de las comunicaciones dieron cuenta de una variedad de desafíos que irán configurando el quehacer público y los que el Centro debiera monitorear para estar presente y aportar al debate oportunamente.

En este capítulo se describen los elementos que surgieron de la voz de los entrevistados y que reflejan desafíos respecto de la gestión pública y la toma de decisiones a nivel gubernamental; la necesidad de avanzar hacia una mayor inclusión social y una mejor convivencia entre las personas; y el reto de lograr un desarrollo económico sostenible.







## LÍDERES DE OPINIÓN CONSULTADOS

### ACADEMIA Y THINK TANKS

- FEDERICO ARENAS  
/ Académico Instituto de Geografía UC
- IGNACIO BRIONES  
/ Decano Escuela de Gobierno UAI
- PATRICIO CUMSILLE  
/ Académico Escuela de Psicología UC
- GLORIA DE LA FUENTE  
/ Presidenta Chile 21
- ROSA DEVÉS  
/ Vicerrectora de Asuntos Académicos Universidad de Chile
- MAURICIO DUCE  
/ Presidente ejecutivo Espacio Público
- BERNARDITA FIGUEROA  
/ Académica Escuela de Diseño UC
- LUIS LARRAÍN  
/ Director ejecutivo Libertad y Desarrollo
- GUILLERMO MARSHALL  
/ Prorrector UC
- ÁLVARO SALINAS  
/ Académico Facultad de Educación UC
- CLAUDIO SAPELLI  
/ Académico Instituto de Economía UC

- IGNACIO SÁNCHEZ  
/ Rector UC
- LUCÍA SANTA CRUZ  
/ Consejera de Libertad y Desarrollo
- FRANCISCA SILVA  
/ Académica Facultad de Agronomía e Ingeniería Forestal UC
- SLAVEN RAZMILIC  
/ Investigador Centro de Estudios Públicos

### SECTOR PÚBLICO

- FELIPE BULNES  
/ Exministro de Justicia
- RODRIGO DELGADO  
/ Alcalde Estación Central
- FELIPE HARBOE  
/ Senador de la República
- RICARDO LAGOS  
/ Expresidente de la República
- CARLOS MONTES  
/ Senador de la República
- ROBERTO MUNITA  
/ Jefe División de Estudios, Ministerio Secretaría General de la Presidencia
- CLAUDIO ORREGO  
/ Exintendente de Santiago

- ALEJANDRO SOTO  
/ Director de Estudios Corte Suprema
- CAROLINA TOHÁ  
/ Exalcaldesa de Santiago
- MATÍAS WALKER  
/ Diputado de la República
- PATRICIO WALKER  
/ Exsenador

### SECTOR PRIVADO

- FERNANDO ALVEAR  
/ Gerente general CPC
- PABLO BOSCH  
/ Director de Las Majadas de Pirque
- MARCELA BRAVO  
/ Gerente general Acción Empresas
- VERÓNICA EDWARDS  
/ Directora de Icare
- JOAQUÍN VILLARINO  
/ Presidente ejecutivo Consejo Minero

### SOCIEDAD CIVIL

- MARIO AGUILAR  
/ Presidente Colegio de Profesores
- SUSANA CAREY  
/ Consejera de Comunidad Mujer
- ESPERANZA CUETO  
/ Presidenta Fundación Colunga
- DANIEL JOHNSON  
/ Director ejecutivo Fundación Paz Ciudadana
- DAVID ÓRDENES  
/ Director ejecutivo Corporación Programa La Caleta
- ALEJANDRA PIZARRO  
/ Directora ejecutiva Comunidad de Organizaciones Solidarias
- FELIPE ROJAS  
/ Coordinador nacional CONES
- ALEJANDRA SEPÚLVEDA  
/ Directora ejecutiva de Comunidad Mujer
- MARÍA EUGENIA VERGARA  
/ Dirigente vecinal Providencia

### COMUNICACIONES

- OLGA BUSTAMANTE  
/ Editora General La Tercera
- ASCANIO CAVALLO  
/ Socio Tironi
- ENRIQUE MUJICA  
/ Director de Prensa Canal 13
- CONSTANZA SANTA MARÍA  
/ Periodista Canal 13
- JOSÉ LUIS SANTA MARÍA  
/ Director de Grupo Dial

### ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

- JOSÉ MIGUEL BENAVENTE  
/ Especialista de la División de Competitividad e Innovación del BID
- MATÍAS COCIÑA  
/ Investigador PNUD

## LOS DESAFÍOS PARA EL PAÍS EN LOS PRÓXIMOS AÑOS

### 1. Gestión pública con foco en la ciudadanía

La actual pérdida de legitimidad de organizaciones como los partidos políticos y la Iglesia, entre otras, que crecientemente han dejado de ser el lugar donde la ciudadanía se encuentra, plantea el reto de fortalecer el sentido de comunidad, generando consensos que reparen las fracturas de la sociedad y fomenten la confianza entre las personas. El sistema democrático estaría siendo cuestionado por no contar con mecanismos para incorporar realmente a los votantes —reflejado en una caída de la participación política y electoral— y por no representar la diversidad de la sociedad, lo que haría que las instituciones democráticas no sean vistas como un espacio que funciona por y para las personas.

En este contexto, el capital social debiera ser promovido no sólo como un recurso para la ciudadanía, sino también como un ingrediente fundamental para el desarrollo de políticas públicas que enfrentan problemas compartidos por ciertos grupos. Junto con ello, se debiera avanzar hacia una mayor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, de forma que se involucre a más personas en el diseño de las políticas públicas, a través de la creación de espacios para que los afectados y los usuarios contribuyan al diagnóstico y la búsqueda de soluciones atingentes. Incorporar opiniones transversales, mediante mecanismos

vinculantes de participación pública, contribuiría a dar legitimidad al sistema democrático y fortalecer la articulación de las decisiones con la realidad —tanto a nivel local como global—, así como a definir qué tipo de Estado se quiere.

Esto debería ser acompañado de una mayor transparencia en los procesos que rodean la elaboración e implementación de políticas, que permita a la ciudadanía mantenerse informada de las decisiones que se toman y facilite una participación informada y pertinente. Además, contar con sistemas de información abierta permitiría supervisar el funcionamiento del aparato público, aportando a recuperar la confianza en las instituciones estatales.

Por otra parte, existe una percepción de distancia entre el funcionamiento del gobierno y la realidad de las personas, lo que debiera incitar a la administración pública a realizar acciones que permitan evidenciar que esta existe para mejorar la calidad de vida de la gente. En este respecto, se hace necesario hacerse cargo de los efectos de un excesivo sectorialismo en el funcionamiento del Estado, con el fin de avanzar hacia un trabajo integrado que permita ofrecer soluciones adaptadas a las necesidades de las personas. La incorporación de nuevas tecnologías de levantamiento y análisis de información, como la ciencia de datos y el *big data*, aparece como una oportunidad para diseñar políticas públicas que den mejor respuesta a dichas necesidades.

«Se debiera avanzar hacia una mayor participación de la ciudadanía en la toma de decisiones, de forma que se involucre a más personas en el diseño de las políticas públicas».

« Un desafío creciente en las próximas décadas será el de asegurar que los servicios públicos y las oportunidades sociales estén disponibles para todos, independientemente del lugar de origen».

De forma adicional, surge la necesidad de estudiar las instituciones del Estado, buscando su rediseño hacia un funcionamiento más ágil y eficiente, que se haga cargo de las demandas de la ciudadanía. Parte de ello consiste en avanzar hacia una constante modernización del Estado, con visión de largo plazo y una mayor orientación hacia la calidad en su operación. Esto significaría también revisar el funcionamiento interno del aparato público y las condiciones de trabajo de quienes lo conforman, evaluando el proceso de selección, avance y término de la carrera pública.

Asimismo, aparece como una tarea importante el poner especial acento en los efectos que tienen las políticas públicas, evaluándolas para conocer qué funciona y qué no, tanto en el nivel local como en el central. Profundizar en la medición del funcionamiento de los programas permitiría priorizar aquellos que tienen un mayor impacto en la vida de las personas, mejorar la eficiencia en el uso de recursos y mostrar los efectos de la acción del Estado en la solución de problemas públicos, ayudando así a darle más legitimidad.

La efectiva descentralización de la administración pública es un tema que seguirá estando en la agenda pública durante los próximos años, en un escenario de alta concentración de los recursos humanos y financieros, y de toma de decisiones en instancias que tienen poca consideración hacia las particularidades de cada territorio. En concreto, aparecen como desafíos en este ámbito alcanzar una distribución más equitativa del poder y los recursos entre los distintos niveles de la administración, fortalecer

las capacidades técnicas instaladas en las regiones para que puedan responder a las demandas de sus habitantes, y favorecer la participación de los gobiernos locales en la toma de decisiones centrales, incluyéndolos en el diseño de políticas que los afectan directamente. Finalmente, para empoderar a los gobiernos locales de forma legítima y permanente se debiera tener cuidado de no promover la captura política y la corrupción, ni tampoco el surgimiento de caudillismos.

## **2. Mayor inclusión y mejor convivencia**

Durante décadas, Chile ha avanzado en la reducción de la pobreza y en dar un mayor acceso a oportunidades a la población; sin embargo, durante el último tiempo la superación de las desigualdades parece haberse estancado. Habrían aparecido también nuevas formas de pobreza, más complejas y difíciles de abordar. Las diferencias sociales se manifiestan de distintos modos y afectan las experiencias que tienen las personas en su acceso a ámbitos como la educación, la salud, la justicia, la vivienda y el trabajo.

Así, un desafío creciente en las próximas décadas será el de asegurar que los servicios públicos y las oportunidades sociales estén disponibles para todos, independientemente del lugar de origen. La progresiva llegada de población migrante surge como un fenómeno que reta a la sociedad chilena en términos de inclusión efectiva —especialmente de los segmentos más vulnerables—, al generar una demanda adicional hacia los servicios del Estado. El proceso de envejecimiento de la población

que se vive actualmente también cuestiona el sistema previsional y de seguridad social, y desafía al mercado laboral, que debiera flexibilizarse y adaptarse para brindar empleo a este grupo.

La inclusión social supone también fomentar que todos participen activamente en las distintas esferas de la sociedad. En ese sentido, un problema persistente, y cada vez más visibilizado, es la existencia de brechas de género que sitúan a las mujeres en una situación desaventajada en diversos ámbitos. Se hace necesario incorporarlas en espacios de los que tradicionalmente han sido excluidas, desarrollando acciones para promover una educación que asegure las mismas oportunidades de crecimiento y elimine diferencias entre niños y niñas, que podrían ser determinantes para el desarrollo de habilidades y la toma de decisiones sobre el futuro laboral. También se hace relevante lograr una mayor participación laboral femenina y eliminar las brechas salariales que la desincentivan. Esto debiera ir acompañado de un cambio cultural que se refleje en los hogares, evolucionando hacia una distribución igualitaria de las tareas domésticas y de cuidado, aspecto crucial para que las mujeres puedan participar libremente, y en igualdad de condiciones, del mercado del trabajo.

Otro tema que emerge, en la dimensión social y cultural, dice relación con la convivencia entre las personas, que se ve tensionada no sólo por el aumento del fenómeno migratorio ya mencionado —que trae aparejadas nuevas formas de vivir y relacionarse—, sino también por las características

de la vida actual, particularmente en la ciudad, que puede tornarse acelerada e impersonal. Aparece como una tarea relevante, entonces, contar con espacios que sean más amables, donde se ponga el bienestar de las personas en el centro de las decisiones. Esto puede verse favorecido, por ejemplo, por iniciativas de transporte y vivienda que permitan a la ciudadanía contar con estándares más altos de infraestructura habitacional y servicios, así como por acciones orientadas a la superación de la segregación territorial, que promuevan la equidad y la movilidad.

### **3. Desarrollo económico sostenible**

En la esfera económica, uno de los grandes desafíos para el país será mantener las cifras de crecimiento en un escenario de mayor competitividad, tanto local como global. Chile debiera avanzar desarrollando su economía de forma sostenible y promoviendo la existencia de un sector empresarial más heterogéneo, en los diferentes sectores de la economía. En este nuevo contexto, será fundamental fomentar la innovación y el desarrollo de nuevos productos, agregando valor a las materias primas para exportar artículos más complejos. Esta diversificación de la matriz productiva también debiera tener implicancias en el tamaño de las empresas. La distribución actual de la manufactura, entre grandes y pequeñas organizaciones crea una brecha de condiciones entre ellas muy amplia, por lo que surge como necesario fomentar el crecimiento de las compañías más pequeñas, para contar con empresas medianas que puedan innovar.





Si bien no existen certezas respecto del futuro del mundo laboral, es claro que estará fuertemente afectado, entre otras cosas, por la robotización de la producción y la digitalización de la economía. La cuarta revolución industrial introducirá cambios profundos en la forma en que se trabaja; el desafío será asimilarlos de una forma que sea beneficiosa para las personas y el desarrollo del país. El avance en el uso de tecnologías automatizadas de producción puede llevar a un gran aumento de la eficiencia laboral, pero también a la pérdida de muchos empleos, especialmente los de manufactura. Esta reducción estaría asociada al surgimiento de nuevas ocupaciones en la industria digital, con una nueva fuerza laboral. El reto será comprender el trabajo desde una nueva óptica, más intensiva, que dará más tiempo libre a las personas y nuevas formas de ocuparlo.

Ante esta situación, habrá que desarrollar políticas de apresto laboral, buscando, por un lado, que quienes entran al mercado laboral estén preparados y, por otro, que quienes desarrollaban tareas productivas puedan adaptarse a la nueva realidad. Lo primero significará fomentar fuertemente la alfabetización digital y el desarrollo de habilidades genéricas –aprendizaje, trabajo en equipo, superación de desafíos– para que los jóvenes estén preparados para el uso de tecnologías cambiantes en este nuevo contexto.

En esta línea, la educación técnico-profesional debería renovarse y mantenerse actualizada para hacerse cargo de las nuevas demandas del mercado del trabajo. Por otro lado, las personas cuyos empleos sean automatizados deberán ser apoyadas para su reconversión o continuidad laboral y las regulaciones del trabajo eventualmente deberán ser evaluadas, buscando que sean adecuadas a las condiciones tecnológicas de la nueva realidad laboral.

Asimismo, el Chile de los próximos años se seguirá enfrentando al desafío de equilibrar el desarrollo económico con el cuidado del medioambiente, para fomentar un crecimiento sostenible y respetuoso con la naturaleza y las comunidades. Esto implicaría propiciar el diálogo entre quienes invierten y quienes conviven con los impactos de la actividad productiva, con un Estado que actúe como garante, encaminándose a la toma de decisiones compartida con un enfoque territorial. De cara a los problemas ambientales, las empresas debieran adoptar un rol preponderante e innovador, incorporando el uso de nuevas tecnologías para mitigar los impactos de sus actividades. Junto a esto, debieran avanzar en tomar medidas en línea con la llamada economía circular, es decir, que las acerquen a un funcionamiento más limpio, reduciendo la generación de residuos, así como el consumo de agua, energía y otros recursos.

«La cuarta revolución industrial introducirá cambios profundos en la forma en que se trabaja; el desafío será asimilarlos de una forma que sea beneficiosa para las personas y el desarrollo del país».







4.

# REFLEXIONES FINALES



# REFLEXIONES FINALES

---

Con este libro se ha querido hacer un ejercicio de reflexión respecto de los aprendizajes que emanan del trabajo que por casi dos décadas ha llevado adelante el Centro de Políticas Públicas UC. La revisión de la experiencia y el conocimiento generado en este tiempo hablan de una evolución que no ha dejado de lado algunas orientaciones fundamentales, como son la elaboración de propuestas y soluciones para el mejoramiento de las políticas públicas, la articulación permanente entre la academia y el mundo público, y la generación de opinión, evidencia y estudios en temas de relevancia nacional.

En este recorrido, ha sido esencial contar con un equipo especializado y con experiencia; un grupo interdisciplinario de profesionales que es capaz de aportar al debate con una mirada integral sobre los problemas. De la mano de ellos, el Centro de Políticas Públicas UC ha tocado puertas, creado vínculos y colaborado con una larga lista de instituciones públicas, empresas y organizaciones de la sociedad civil, lo que ha permitido emprender proyectos colaborativos que alcanzan acuerdos, promueven ideas e impulsan cambios.

Una parte importante de este documento está dedicado a las transformaciones en el contexto social e institucional que están desafiando al ciclo de las políticas públicas —que tradicionalmente ha sido entendido como un proceso bastante estandarizado— a flexibilizarse. La sociedad actual es más educada, empoderada y diversa, donde, al mismo tiempo, predomina la desconfianza, la dificultad para alcanzar consensos y las opiniones individuales. El escenario ha crecido en complejidad e incertidumbre, planteando retos que llaman a considerar el contexto particular de cada problemática y, al mismo tiempo, a tomar en cuenta la creciente influencia de múltiples actores sociales en los problemas públicos, a través de la participación y la contestabilidad.

Todo ello exige a las políticas públicas buscar soluciones innovadoras. De acuerdo con lo revisado en las páginas anteriores, será necesario incorporar progresivamente en el debate público nuevas variables que toman la forma de demandas, subjetividades, participación y, por sobre todo, problemas que se resisten a una solución lineal. Asimismo, habrá desafíos para la gestión pública,



a la que crecientemente se le exigirá una mayor transparencia, orientación a los ciudadanos, descentralización efectiva y mayor modernización. Del mismo modo, seguirán tomando fuerza temas de inclusión social y convivencia, en un escenario de mayor mixtura social y de mayor demanda por igualdad de oportunidades. Igualmente, Chile deberá seguir avanzando hacia alcanzar un desarrollo económico que sea sustentable y haga frente al impacto de fenómenos como la digitalización y la robotización en el mercado laboral, así como a los efectos medioambientales de la actividad empresarial.

En este escenario, el Centro de Políticas Públicas UC continuará trabajando para transformar sus aprendizajes en estrategias de desarrollo que estén al servicio del país y sean elementos centrales en las políticas públicas que Chile requerirá. Próximo a cumplir 20 años de vida, tiene como desafíos seguir potenciando el desarrollo de sus talentos profesionales –uno de los recursos centrales con que cuenta– y consolidar una forma de trabajo que se caracteriza por el diálogo y la colaboración transversal, respaldada por la evidencia, con énfasis en el usuario y en línea con la contingencia.

## AGRADECIMIENTOS

Agradecemos a todas las instituciones y organizaciones, del sector privado, público y sociedad civil, que han trabajado con nosotros y nos han apoyado, en estos 17 años, en diversos proyectos e iniciativas.

AngloAmerican	DIPRES – Ministerio de Hacienda	Fundación SM	Ministerio de Obras Públicas	Municipalidad de La Ligua	Radio ADN
Asociación Chilena de Municipalidades	DUOC UC	Gendarmería Chile	Ministerio de Salud	Municipalidad de La Pintana	Radio Cooperativa
Asociación de AFP	El Mercurio	Generadoras de Chile	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Municipalidad de Llay Llay	Radio Duna
Asociación de Desarrolladores Inmobiliarios	Elemental	GfK Adimark	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Municipalidad de Macul	Revista Qué Pasa
Asociación de Mutuales AG	Embajada de Suiza	Hogar de Cristo	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Municipalidad de Nogales	Senado
Banco BCI	Enseña Chile	INACAP	Ministerio Secretaría General de Gobierno	Municipalidad de Paine	SENAMA
Banco Consorcio	Espacio Público	INDAP	Ministerio Secretaría General de la Presidencia	Municipalidad de Peñalolén	SENCE
Banco Mundial	FAHNEU	Instituto Nacional de Estadísticas (INE)	Municipalidad de Buin	Municipalidad de Pirque	Sky Airlines
Banco Santander	FENACOPEL	Intendencia Regional de Atacama	Municipalidad de Colina	Municipalidad de Puente Alto	SOCOVELA
Banco Security	FOSIS	Laboratorio de Gobierno	Municipalidad de Conchalí	Municipalidad de Rancagua	SOFOFA
Biblioteca del Congreso	Fundación Careno	La Tercera	Municipalidad de Curacaví	Municipalidad de Renca	SUBDERE
BID	Fundación Colunga	Larraín Vial	Municipalidad de Maipú	Municipalidad de San Felipe	Superintendencia de Educación
Cámara de Diputados	Fundación Educa Araucanía	Libertad y Desarrollo	Municipalidad de El Bosque	Municipalidad de San Ramón	Techo Chile
Canal 13	Fundación Educacional Arauco	Lincoln Institute of Land Policy	Municipalidad de El Monte	Municipalidad de Santiago	Tele13 Radio
Casa de La Paz	Fundación Ford	Majadas de Pirque	Municipalidad de Estación Central	Municipalidad de Til Til	Tironi Asociados
CCU	Fundación Lepe	Metro de Santiago	Municipalidad de Frutillar	Municipalidad de Zapallar	Toc Toc
CEP	Fundación Luksic	Ministerio de la Ciencia y Tecnología, Conocimiento e Innovación	Municipalidad de Independencia	Observatorio de Ciudades UC	TVN
CPC	Fundación MAPFRE	Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio	Municipalidad de La Florida	Observatorio Social UAH	Uber
Chile 21	Fundación Mi Parque	Ministerio de Desarrollo Social		PARLA	UNESCO
CNDU	Fundación MJJC	Ministerio de Educación		PNUD	UNICEF Chile
Comunidad Mujer	Fundación Oportunidad Mayor	Ministerio de Justicia			Universidad de Berna
Comunidad Organizaciones Solidarias	Fundación para la Superación de la Pobreza	Ministerio de Medioambiente			Universidad de Chile
Consejo Minero	Fundación Paz Ciudadana				Universidad de Columbia
Corte Suprema de Justicia	Fundación Reinaldo Solari				Universidad Johns Hopkins
DEISA	Fundación Simón De Cirene				Urbanismo Social
DEMRE					Valor Minero
					Varkey Foundation
					Vicaría para la Educación de Santiago





## REFERENCIAS

- Alford, J.**, 2009. *Engaging Public Sector Clients: From Service-Delivery to Co-production*. Londres: Palgrave Macmillan.
- Astete, M. y Vaccari, P.**, 2017. Políticas públicas y subjetividades: Lógicas en disputa en la implementación de programas sociales en la comuna de Lota, Chile. *Psicoperspectivas* 16(1): 31-41.
- Australian Public Service Commission**, 2007. *Tackling Wicked Problems. A Public Policy Perspective*. Disponible en: <https://www.apsc.gov.au/tackling-wicked-problems-public-policy-perspective>
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**, 2018. *Better spending for better lives: How Latin America and the Caribbean can do more with less*. Disponible en <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Better-Spending-for-Better-Lives-How-Latin-America-and-the-Caribbean-Can-Do-More-with-Less.pdf>
- Banco Mundial**, 2010. *La formulación de políticas en la OCDE: Ideas para América Latina*. Disponible en <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/929251468017387470/pdf/592070WPoSPAN1101public10BOX358364B.pdf>
- Banco Mundial**, 2016. *About Public-Private Partnerships*. Obtenido de Public Private Partnership Legal Resource Center. Disponible en <https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/about-public-private-partnerships>
- Barry, F.** 2009. *Towards Improved Policymaking in Ireland: Contestability and the Marketplace for Ideas*. *Irish Journal of Public Policy*.
- Benartzi, S., Beshears, J., Milkman, K., Sunstein, C., Thaler, R., Shankar, M., Tucker-Ray, W., Congdon, W. y Galing, S.**, 2017. Should governments invest more in nudging? *Psychological Science* 28(8): 1041-1055.
- Centro de Políticas Públicas UC**, 2010. *Informe Marco para la Participación Ciudadana SEGEOB*. Documento final.
- Centro de Políticas Públicas UC**, 2016. *Confianza municipal: percepciones desde la escala local*. Disponible en: [https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2016/04/Informe-Confianza-municipal-20\\_04.pdf](https://politicaspUBLICAS.uc.cl/wp-content/uploads/2016/04/Informe-Confianza-municipal-20_04.pdf)
- Commonwealth of Australia**, 2015. *Contestability Programme Guidelines*. Disponible en [https://www.finance.gov.au/sites/default/files/Contestability\\_Programme\\_Guidelines\\_March\\_2015.pdf](https://www.finance.gov.au/sites/default/files/Contestability_Programme_Guidelines_March_2015.pdf)
- Conklin, J.**, 2006. *Wicked problems and social complexity*. En Conklin, J. (ed.), *Dialogue mapping: Building shared understanding of wicked problems* (1-20). Hoboken: Wiley.
- Cuervo, J.**, 2002. *La gestión de lo público más allá de lo estatal: La intervención del Fondo para la reconstrucción y desarrollo social del eje cafetero*. Forec. Bogotá: Unibiblos.
- Donahue, J. y Zeckhauser, R.** 2011. *Collaborative governance: Private roles for public goals in turbulent times*. Princeton: Princeton University Press.

**Ferlie, E., Fitzgerald, L., McGivern, G., Dopson, S. y Bennett, C.** 2011. Public policy networks and 'wicked problems': A nascent solution? *Public Administration* 89(2): 307-324.

**Gallego, F., Bedregal, P., Cooper, R., Irrázaval, F., Macías, C. y Squadritto, F.**, 2014. Institucionalidad de la evaluación e innovación en las políticas públicas: una propuesta multidimensional. En *Centro de Políticas Públicas UC (ed.), Propuestas para Chile 2014: 149-181*. Santiago: Centro de Políticas Públicas UC.

**Head, B. y Alford, J.**, 2015. Wicked problems: Implications for public policy and management. *Administration & Society* 47(6): 711-739.

**Head, B.** , 2008. Three causes of evidence-based policy. *The Australian Journal of Public Administration*, 67(1), 1-11.

**INE**, 2018a. Síntesis resultados Censo 2017 Instituto Nacional de Estadísticas. Disponible en <https://www.censo2017.cl/descargas/home/sintesis-de-resultados-censo2017.pdf>

**INE**, 2018b. Estimaciones y proyecciones de la población de Chile 1992-2050. Disponible en <https://www.censo2017.cl/descargas/proyecciones/metodologia-estimaciones-y-proyecciones-de-poblacion-chile-1992-2050.pdf>

**IPSOS Social Research Institute**, 2015. *The Perils of Perception. Understanding Society*. Disponible en: <https://www.ipsos.com/sites/default/files/publication/1970-01/sri-understanding-society-july-2015.pdf>

**Kraft, M. & Furlong, S.**, 2004. *Public policy: Politics, analysis and alternatives*. Washington: CQC Press.

**Laboratorio de Innovación Pública (LIP)**, 2017. *La co-producción del usuario en los servicios públicos (documento de trabajo)*.

**Ministerio de Desarrollo Social (MDS)**, 2016. *Ampliando la mirada sobre la pobreza y la desigualdad*. Disponible en: [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/AMPLIANDO\\_LA\\_MIRADA SOBRE\\_LA\\_POBREZA\\_Y\\_LA\\_DESIGUALDAD.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/AMPLIANDO_LA_MIRADA SOBRE_LA_POBREZA_Y_LA_DESIGUALDAD.pdf)

**Ministerio de Desarrollo Social (MDS)**, 2018. *Situación de pobreza. Síntesis de resultados Casen 2017 (presentación)*. Disponible en [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados\\_pobreza\\_Casen\\_2017.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/casen-multidimensional/casen/docs/Resultados_pobreza_Casen_2017.pdf)

**Ministerio de Justicia**, 2019. *Participación Ciudadana (sitio web)*. Disponible en: <http://www.minjusticia.gob.cl/participacion-ciudadana/>

**Miller, A. y Listhaug, O.**, 1990. Political parties and confidence in government: A comparison of Norway, Sweden and the United States. *British Journal of Political Science* 20(3): 357-386.

**Ministerio de Justicia**, 2019. *Participación Ciudadana (sitio web)*. Disponible en: <http://www.minjusticia.gob.cl/participacion-ciudadana/>

**OCDE**, 2017. *Trust and public policy: How better governance can help rebuild public trust*. París: OECD Publishing.

**OCDE**, 2019. Gross domestic product (GDP) (indicator). Disponible en: <https://data.oecd.org/gdp/gross-domestic-product-gdp.htm>

**Peters, B.G. y Pierre, J.**, 1998. Governance without government? Rethinking public administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 8 (2), 223–243.

**PNUD**, 2012. Desarrollo humano en Chile: Bienestar subjetivo: el desafío de repensar el desarrollo. Santiago: PNUD.

**PNUD**, 2017. La participación de la sociedad civil en el proceso legislativo chileno. Santiago: PNUD.

**Rittel, H.W.J., Webber, M. M.**, 1973. *Policy Sciences* 4(2), 155–169.

**Roberts, N.**, 2001. Coping with wicked problems: The case of Afghanistan. En Jones, L., Guthrie, J. y Steane, P. (eds.), *Learning from international public management reform: Part B*, 353–375. Emerald Group Publishing Limited.

**Rofman, A.**, 2007. Participación de la sociedad civil en políticas públicas: una tipología de mecanismos institucionales participativos. *Cadernos Gestão Social* 1(1): 1–14.

**Rosenfeld, M.**, 2005. Dilemas de la Participación Social: El encuentro entre las Políticas Públicas y la Sociedad Civil. Cuadernos de Observatorio Social.

**Rousseau, D., Sitkin, S., Burt, R. y Camerer, C.** 1998. Not so different after all: A cross-discipline view of trust. *Academy of Management Review* 23(2).

**Salamon, L.**, 2011. The new governance and the tools of public action: An introduction. *Fordham Urban Law Journal* 28(5): 1611–1674.

**Sociedad en Acción**, 2017. *Sociedad en Acción: construyendo Chile desde las organizaciones de la sociedad civil*. Santiago: Centro de Políticas Públicas UC.

**Sociedad en Acción**, 2018. *Comprometidos con Chile. La contribución de las organizaciones de la sociedad civil a la infancia y las personas mayores*. Santiago: Centro de Políticas Públicas UC.

**Thaler, R. y Sunstein, C.**, 2009. *Nudge: Improving decision about health, wealth, and happiness*. Nueva York: Penguin Books.

**Tironi, M., Poduje, I., Somma, N., Yáñez, G.**, 2011. Organizaciones emergentes, participación ciudadana y planificación urbana: una propuesta de política pública. En Centro de Políticas Públicas UC (ed.), *Propuestas para Chile 2010*: 275 – 305.

**UC y GfK Adimark**, 2018. Encuesta Nacional Bicentenario 2018 (presentación). Disponible en <https://encuestabicentenario.uc.cl/wp-content/uploads/2018/10/Encuesta-bicentenario-2018-Sitio-Web.pdf>

**U.S. Environmental Protection Agency**, 2014. EPA Public participation guide. Informe disponible en [https://www.epa.gov/sites/production/files/2014-05/documents/ppg\\_english\\_full-2.pdf](https://www.epa.gov/sites/production/files/2014-05/documents/ppg_english_full-2.pdf)

**Zeemering, E.**, 2012. Recognising interdependence and defining multi-level governance in city sustainability plans, *Local Environment: The International Journal of Justice and Sustainability*, 17:4, 409–424.





PONTIFICIA  
UNIVERSIDAD  
CATÓLICA  
DE CHILE

POLÍTICAS  
PÚBLICAS:  
EL NUEVO  
ESCENARIO

APRENDIZAJES  
Y DESAFÍOS  
DESDE NUESTRA  
TRAYECTORIA



PONTIFICIA  
UNIVERSIDAD  
CATÓLICA  
DE CHILE

