

# ¿POLÍTICAS PÚBLICAS O PROGRAMAS DE GOBIERNO? ¿SON UN APORTE A LA INCLUSION EN CHILE?

*Data de aceite: 03/08/2023*

**José Manuel Salum Tomé**

PhD, Doctor en Educación  
Universidad Católica de Temuco

debe llevar a cabo para implementarlas.

**PALABRAS-CLAVE:** Políticas Públicas, Calidad, Transformación Social

**RESUMEN:** Dada la importancia de las Políticas Públicas para la transformación social, el documento explica por qué y bajo qué circunstancias éstas, constituyen un factor decisivo para promover o inhibir la transformación social. Una política es un comportamiento propositivo, intencional, planeado, no simplemente reactivo, casual. Se pone en movimiento con la decisión de alcanzar ciertos objetivos a través de ciertos medios: es una acción con sentido. Es un proceso, un curso de acción que involucra todo un conjunto complejo de decisiones y operadores. La política también es una actividad de comunicación pública. De allí que el propósito del presente artículo es ser una guía en la comprensión y análisis de lo que lo significan las Políticas Públicas, así como contribuir al entendimiento de los mecanismos de diseño y elaboración de las mismas.

Que se tenga una idea clara y sencilla de los que son las Políticas Públicas en un contexto generalizado y los pasos que se

## ¿SON UN APORTE A LA INCLUSION EN CHILE?

**ABSTRACT:** Given the importance of Public Policies for social transformation, the document explains why and under what circumstances these constitute a decisive factor in promoting or inhibiting social transformation. A policy is a proactive, intentional, planned, not simply reactive, casual behavior. It is set in motion with the decision to reach certain objectives through certain means: it is a meaningful action. It is a process, a course of action that involves a whole complex set of decisions and operators. Politics is also a public communication activity. Hence, the purpose of this article is to be a guide in understanding and analyzing what Public Policies mean, as well as contributing to the understanding of their design and elaboration mechanisms.

That you have a clear and simple idea of what Public Policies are in a generalized context and the steps that must be taken to implement them.

**KEYWORDS:** Public Policies, Quality,

## INTRODUCCIÓN

La gran tarea es ser una guía en la comprensión y análisis de lo que lo significan las Políticas Públicas, así como contribuir al entendimiento de los mecanismos de diseño y elaboración de las mismas. Que se tenga una idea clara y sencilla de los que son las Políticas Públicas en un contexto generalizado y los pasos que se debe llevar a cabo para implementarlas.

Dada la importancia de las Políticas Públicas para la transformación social, el documento explica por qué y bajo qué circunstancias éstas, constituyen un factor decisivo para promover o inhibir la transformación social.

Políticas educativas son aquellas políticas públicas que responden, en alguna medida, a requerimientos sociales en el ámbito sectorial de la educación. La definición de políticas públicas, sin embargo, tiene distintas aproximaciones, evolucionando permanentemente (Lahera, 2008; Espinoza, 2009). Dicha evolución está vinculada a los cambios de nuestro entorno social, cultural, político, económico e institucional. Así, mientras que en el siglo pasado la toma de decisiones era exclusivamente estatal, con su poder de crear, estructurar y modificar el ciclo de las políticas públicas, en la actualidad la participación de diversos actores, la creación de consenso y la legitimidad en los asuntos públicos, se han tornado ineludibles para la gobernanza en cualquier territorio.

Desde este enfoque, conceptualmente se puede decir que las políticas públicas “corresponden a cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido de forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado” (Lahera, 2008 p. 16). Es, de manera general, un conjunto de opciones y decisiones interrelacionadas que implica el establecimiento de objetivos y la definición de los medios para alcanzarlos, en respuesta a demandas de política<sup>1</sup> (Kraft y Furlong, 2004; Fischer et al. 2007; Espinoza, 2009). A partir de esa perspectiva, las políticas públicas tienen que ver tanto con acciones como con omisiones. Por un lado, involucran un quehacer para lidiar con problemas sobre los cuales se demandan acciones de nivel público y, por otro, pueden reducirse a decisiones de simplemente “no hacer nada” en relación con algún aspecto o problema social (Kraft y Furlong, 2004; Fischer et al. 2007).

En ese sentido, las políticas públicas son instrumentos de gobernabilidad que dan forma a la política, asignando ganadores y perdedores entre ciudadanos y grupos de interés, lo que suele afectar el ciclo de política, la participación y las demandas futuras (May & Jochim, 2013). Así, y dado que sirven a compromisos tanto sustantivos como políticos, las políticas públicas son, finalmente, un componente clave de la política misma (May & Jochim, 2013).

La política y las políticas públicas son entidades diferentes, pero que se influyen de manera recíproca. Ambas se buscan en la opacidad del sistema político. Tanto la política como las políticas públicas tienen que ver con el poder social. Pero mientras la política es un concepto amplio, relativo al poder en general, las políticas públicas corresponden a soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos. El idioma inglés recoge con claridad esta distinción entre *politics* y *policies*.

Las políticas públicas son un factor común de la política y de las decisiones del gobierno y de la oposición. Así, la política puede ser analizada como la búsqueda de establecer políticas públicas sobre determinados temas, o de influir en ellas. A su vez, parte fundamental del quehacer del gobierno se refiere al diseño, gestión y evaluación de las políticas públicas.

El objetivo de los políticos -tanto conservadores como radicales, idealistas o motivados por el interés propio- consiste en llegar a establecer políticas públicas de su preferencia, o bloquear aquellas que les resultan inconvenientes. En cualquiera alianza de gobierno, confunden su papel quienes se restringen a las tesis y no buscan su concreción en políticas.

La política en su sentido más amplio tiende a conformar, tanto las propuestas de políticas públicas, como aquellas que se concretan. Quien quiere el gobierno, quiere políticas públicas. Por lo tanto los gobiernos son instrumentos para la realización de políticas públicas. Más que mirar al ordenamiento de las actividades del sector público, como dado por su organización, conviene mirarlo como un instrumento para la realización de las políticas públicas. Así como el logro principal de una empresa privada no es su organigrama, sino sus utilidades, lo importante en el gobierno son sus resultados, más que su estructura.

Por lo ya dicho, las políticas públicas resultan útiles para estudiar diversos aspectos de la política, tales como la discusión de la agenda pública por toda la sociedad, las elecciones entre candidatos y sus programas, las actividades del gobierno, las actividades de la oposición, los esfuerzos analíticos sobre estos temas. De esta forma, el presente documento tiene como objetivo entregar una visión panorámica de la educación chilena entre el año 2004 al 2016, considerando el diseño e implementación de las profundas reformas realizadas durante el segundo gobierno de la presidenta Bachelet. Para su estudio haremos la siguiente división: *policy analysis* (buscar la mejor Política Pública en términos de eficiencia y equidad) y el estudio de la elaboración de políticas (*policy-making study*) orientando positivamente a describir, clasificar y explicar el patrón de decisión y operación con el que procede un sistema político administrativo dado o un gobierno particular en las Políticas Públicas. Cada uno de estas partes conlleva a un profundizar más sobre este tema, generando así un mayor una idea complementaria.

## 11 QUE ENTENDEMOS POR UNA BUENA POLÍTICA PÚBLICA

Una política pública de excelencia corresponde a aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados, (Gómez R. 2012)

Lo principal es la idea, el punto de vista, o el objetivo desde el cual plantear o analizar normas o disposiciones. Así es posible considerar a una norma o decisión o a varias (como el “programa” de Estados Unidos). También se ha usado la expresión “espacio de las políticas” para denotar un conjunto de políticas tan interrelacionadas que no se pueden hacer descripciones o enunciados analíticos útiles de ellas sin tener en cuenta los demás elementos del conjunto.

Las políticas públicas de excelencia incluyen el aspecto político como su origen, objetivo, justificación o explicación pública. Si las políticas públicas no son enmarcadas en un amplio proceso de participación, ello puede sesgar a los actores públicos: los especialistas hacia la tecnocracia y los comunicadores o encuestólogos hacia al populismo inmediatista, (Arellano, J. P. 2001)

Una alternativa a la inclusión de las consideraciones políticas en las políticas públicas es la simple agregación de especialistas sobre algunos temas, o de soportes comunicacionales - incluyendo el uso de cuñas y de encuestas a las actividades tradicionales del gobierno. Desde el punto de vista más instrumental, debe recordarse que las políticas públicas necesariamente representan algún tipo de simplificación de los problemas, característica de la que deriva su carácter operacional. Dicha simplificación puede tener un efecto negativo sobre una comprensión más amplia de los temas o problemas, e incluso puede sesgar la respectiva investigación académica. Más que despolitización de las decisiones gubernamentales lo que habría habido es una politización y degradación de un segmento considerable de las actividades de investigación.

Los temas económicos y sociales son tan dinámicos y relacionados y las actividades del gobierno que los afectan son tan numerosas e interconectadas, que la precisión en la interpretación de los desarrollos o en la predicción de los resultados de cualquier nueva intervención parece dudosa. En todo caso, es necesario considerar también el peligro de la ideologización de los temas de la agenda pública, o su análisis en contextos no específicos o imposibles de convertir en políticas reales.

El concepto de políticas públicas incluye tanto temas de gobierno como de Estado. Estas últimas son, en realidad, políticas de más de un gobierno, lo que plantea una especificidad política. También es posible considerar como políticas de estado aquellas que involucran al conjunto de los poderes del estado en su diseño o ejecución.

## 2 I POLÍTICAS EDUCATIVAS EN CHILE (PUEDE SER ESTE, UNA SUGERENCIA)

En el período comprendido desde el año 2004 al 2016, se han observado importantes cambios en las políticas educativas en Chile. Sin embargo, aun cuando se han conseguido importantes logros, en la actualidad la educación sigue siendo el principal desafío que enfrenta el país para convertirse en una sociedad más igualitaria y verdaderamente desarrollada.

Pese a los esfuerzos, el sistema educativo en Chile presenta altos niveles de segregación y desigualdad que se instalaron a causa de ciertas prácticas como el financiamiento compartido y la selección escolar. La existencia de un copago discrimina a las familias en función de su capacidad económica, y contribuye al aumento de la segregación en el país sin aportar significativamente en calidad (Mizala y Torche, 2012; Bellei, 2013; Elacqua et al., 2013). En consecuencia, las familias no tienen la posibilidad de escoger el establecimiento al que quieren que asistan sus hijos, sino que solo pueden optar por aquellos que tienen la posibilidad de pagar.

Además, antes de la implementación de la Ley de Inclusión Escolar, cerca del 80% de las escuelas y liceos que recibieron una subvención del Estado exigieron a los apoderados cumplir con algún requisito de ingreso al establecimiento (Presidencia de la República, 2014). La selección escolar profundiza la segregación, al incentivar y permitir que sean los establecimientos quienes escojan a sus estudiantes según el capital social, económico y cultural de las familias. Al mismo tiempo y similar a lo que ocurre con el financiamiento compartido, la selección no garantiza mayor efectividad educativa (Carrasco et al., 2014). La política como finalmente, es entonces un resultado de enfrentamientos y compromisos, de competiciones y coaliciones de conflictos y transacciones convenientes del Gobierno de turno.

En Chile, la política de globalización económica desarrollada a partir de la década de 1990 se caracterizó por la apertura económica y su reorientación hacia el mercado externo. Pero, la modernización tecnológica importante y políticas de ajuste que terminaron produciendo el aumento del desempleo y la reducción del gasto público en coberturas sociales. Las políticas públicas se interpretaron sólo a la acción de los sectores sociales, parcializando la capacidad del Estado de responder a los efectos ocasionados por las políticas económicas y reduciendo su actuación a situaciones de emergencias. Las políticas sociales derivadas de estas políticas públicas se caracterizaron por destinar un alto costo presupuestario para su implementación y resultados poco eficaces para resolver los problemas derivados de la pobreza.

Tanto es así, que los programas sociales se convirtieron en un mecanismo de control social, a través de los cuales los actores con mayor poder ejercen una fuerte influencia para legitimar las perspectivas e ideologías en las zonas de pobreza. Enfocado de esta manera, el campo de la asistencia social termina produciendo una burocratización de las

políticas públicas y un marcado perfil fragmentado caracterizado por la desarticulación de las acciones, la falta de competitividad y la inequidad en la distribución de recursos.

La evolución económica del capitalismo chileno ha producido un contraste entre la miseria y la riqueza, fortaleciendo estas desigualdades. La extensión de la pobreza ha generado algunos problemas sociales preocupantes como la desnutrición, la enfermedad y la ignorancia. El impacto de la pobreza y sus innumerables consecuencias son tan devastadores como la incertidumbre ante lo que vendrá. Su incrementación es la consecuencia de los costos sociales implementados por el modelo de las políticas que le acompañaron, cuyos nuevos patrones de acumulación extendieron la distribución desigual de los ingresos.

Se pone de manifiesto la política económica porque no es posible analizar la política social sin relacionarla con el desarrollo económico, y viceversa. El fenómeno de la incrementación de la pobreza produjo una merma en el nivel de vida de ciertos grupos poblacionales, marcando fuertes diferencias sociales. Pero este aumento no es nuevo y su aumento no cesa.

## ¿QUÉ ENTENDEMOS POR GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS?

Los límites, los tiempos y las técnicas que separaban a las actividades propias del gobierno y aquellas correspondientes a las campañas políticas se han hecho más borrosos. Las campañas buscan persuadir y el gobierno hacer, pero esta distinción es más o menos aguda, según el sistema político de cada país y la mayoría que el gobierno tenga en el parlamento. Los plazos en las campañas son indefinidos, todo parece posible en cualquier minuto. No es así en el gobierno, donde las opciones y las secuencias son muy importantes.

Como resultado, el tiempo de la política parece haberse hecho permanente lo que con frecuencia resulta en un descrédito de la actividad. Las campañas políticas tienen por objeto obtener votos o porcentajes de aprobación en las encuestas, objetivo compartido por los gobiernos. Por otra parte, las campañas no requieren ser precisas o detalladas, sino que basarse en frases simplificadoras.

Las campañas se basan en la utilización de encuestas como proxy de votaciones menos espaciadas; y en las comunicaciones basadas en una frase por día, los seudoeventos y el privilegio de las imágenes televisivas. El gobierno tendrá habitualmente más material con el que plantearse frente al público y tendrá logros que exhibir, mientras los partidos siguen en el limbo hasta las próximas elecciones. Esta tendencia puede contribuir a la declinación de los partidos políticos.

Se ha planteado la existencia de la “paradoja de la determinación”, conforme a la cual las grandes condiciones de equilibrio político-económico, cualquiera que ellas sean, predeterminan lo que sucederá. Sin embargo, se comete un error cuando se aconsejan políticas públicas sobre la base de una visión estrecha de su factibilidad. No hay ninguna

diferencia esencial entre las restricciones técnicas, económicas, políticas, institucionales o de cualquier otra clase: todas limitan la libertad de elección del gobernante, y su violación lleva siempre consigo una sanción.

Los gobiernos deben especificar los programas en políticas públicas para su período. Esta determinación es un modo efectivo para no darle a mucha gente lo que quiere. Lo habitual es que no haya políticas públicas óptimas, sino un rango de soluciones posibles. No hay garantía de escoger la mejor política pública. Pero es un deber de los gobiernos elegir cursos de acción.

Es conveniente distinguir entre el programa público y la agenda del gobierno, a veces porque la demagogia infló el programa y, en todo caso, porque se aspira a elegir secuencias óptimas, efectos de cascada, momentos políticos y económicos. Una actividad central de un grupo de interés es lograr incorporar sus propias alternativas a temas de agenda que otros han hecho prominentes. Así se afectan las políticas consideradas, incluso si no se afecta la respectiva agenda.

Los gobiernos requieren coordinar sus políticas públicas con los partidos políticos. Los partidos políticos deben ser capaces de organizarse para las elecciones, pero también de gobernar; para ello, sería conveniente fortalecer los institutos de estudio ligados a ellos e insistir en la incorporación de personas con capacidad técnica y científica para diseñar las propuestas de políticas públicas.

Algunas políticas públicas son más importantes que otras. Y está en la naturaleza del buen gobierno que su acción se ordene principalmente en torno a orientaciones y políticas estratégicas. Son políticas estratégicas aquellas que prefiguran el legado del gobierno. Ellas deben dar los principales criterios de evaluación de la gestión propia y permitir ordenar a los partidos que apoyan al gobierno.

Se requiere una visión estratégica de mediano plazo que conjugue adecuadamente la dimensión política y la técnica en las políticas públicas. Para ello conviene institucionalizar una “hoja de ruta” para la gestión del gobierno, que se evalúe y actualice periódicamente. La función de análisis prospectivo debería convertirse en una rutina formal en la gestión del Poder Ejecutivo.

Ahora, gobernar es una afirmación de la voluntad, un intento de ejercer control, de modelar el mundo. Mientras que las políticas públicas son instrumentos de esta resuelta ambición.

Hay un acuerdo en que las políticas públicas son importantes, pero el concepto habitual de ellas es impreciso y la mala calidad de las políticas es un fenómeno generalizado. El desafío es precisar el primero y mejorar el segundo.

Las políticas públicas establecen los cursos de acción para abordar los problemas o para proporcionar los bienes y servicios a los segmentos de la sociedad. Las políticas hacen más que simplemente anunciar un curso de acción.

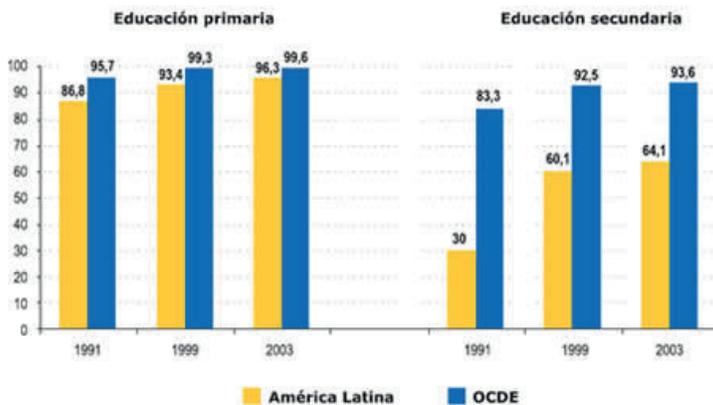
Es una realidad que el rol del gobierno y de las empresas de Chile han sufrido

grandes transformaciones estructurales que han cambiado el panorama de la economía y de la política durante las últimas décadas que hacen necesaria la implementación de nuevas políticas. Sin embargo, estas transformaciones han fragmentado a la sociedad de manera que el empoderamiento y desarrollo económico, cultural y social de las comunidades es desigual.

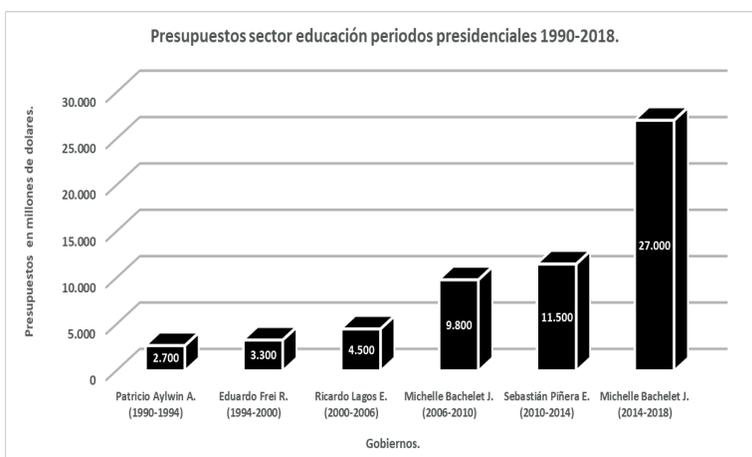
Debemos ir más allá de cuestionarnos cuál es la política pública correcta para resolver este gran debate y aclarar qué hace que las políticas públicas funcionen.

- Los gobiernos, al hacerse cargo constitucional y políticamente de muchos de los problemas sociales y económicos que afectan a los individuos y grupos sociales, han tendido a desplazar el énfasis desde la “política” hacia el eje de las “políticas públicas”.
- Tales problemáticas demandaban una solución por parte de los gobiernos, había que velar por el bienestar social. Es en ese contexto en donde las políticas públicas recobran una renovada importancia. En última instancia la “política”, se ha sostenido, consiste en determinar quién obtiene qué cosa, cuándo y cómo, a partir de las políticas públicas. Sin embargo, sería un error asumir que “política” es lo mismo que “políticas públicas” ya que se trata de cuestiones muy distintas.
- La política es un concepto, a diferencia de las políticas públicas, más relacionado con el tema del poder (y su uso legítimo) en la sociedad. Y las políticas públicas, por su parte, son un instrumento del gobierno de turno, de los asuntos públicos, educativos y la resolución de problemáticas sentidas en una sociedad, en todos los ámbitos.

Ahora bien; se puede tener la política: Satisfacción de las necesidades educativas de los sectores juveniles en edad escolar con un alto grado de vulnerabilidad”. Para dicha política pública se pueden generar programas que apoyen al desarrollo de estos, pero hoy la falta de recursos fiscales impide el desarrollo de proyectos educativos del gobierno de turno, contradictoriamente la inversión en educación en la última década ha ido en aumento, lo que no se refleja en la calidad educativa del país .



Fuente: Evaluaciones de políticas nacionales de Educación. OCDE

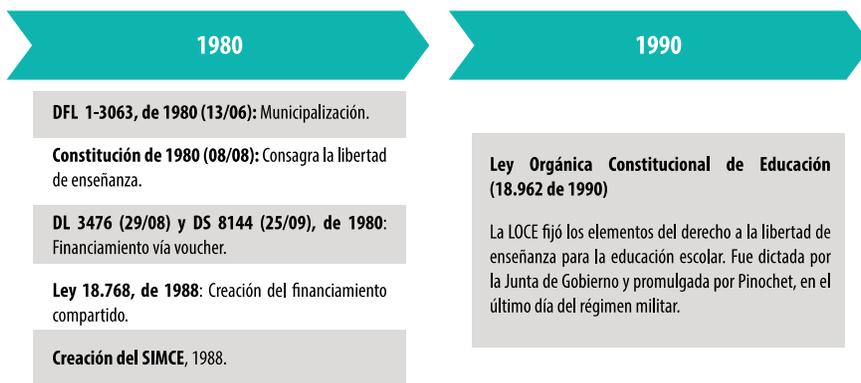


Fuente: Elaboración propia con datos Centro de Estudios Mineduc, 2017.

Se podría decir que la historia de las políticas educativas en Chile data de 1810, con el plan de partida de la educación pública. A partir de entonces se destacan varios hitos, entre ellos la aprobación de la Ley Orgánica de Instrucción Primaria en 1860 y la Ley de Educación Primaria Obligatoria en 1920.

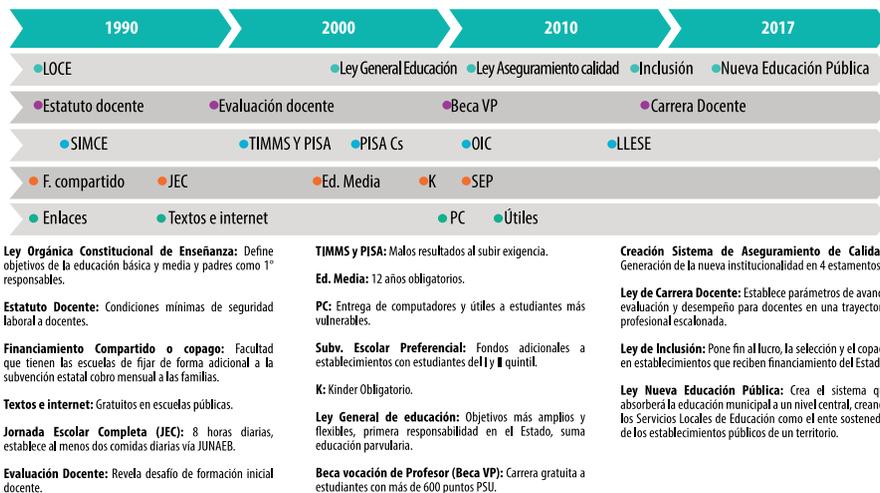
Durante los gobiernos de Eduardo Frei Montalva y Salvador Allende, las reformas en el ámbito educacional tuvieron prioridad y merecen destacarse. Por ejemplo, el avance de 6 a 8 años de duración en el ciclo de enseñanza básica, y a 4 años en el caso de educación media. En ese periodo también hubo una gran ampliación de la cobertura y las oportunidades educativas (Oliva, 2010). Ya la fase más contemporánea de la historia de las políticas educativas en Chile puede, a su vez, ser dividida en dos periodos de análisis: la dictadura militar y los gobiernos en democracia.

En el primer caso, durante la década de los '80, se inició una profunda reforma educacional, bajo una lógica de la competencia, como se resumen en la gráfica 1 abajo. Por un lado, se traspasó la administración de los establecimientos escolares públicos desde el nivel central a los municipios del país. Por otro, se introdujo un sistema de financiamiento a la demanda mediante una subvención (voucher) mensual por alumno asistente al centro escolar. Se creó la figura del “sostenedor educacional”, quien asume, ante el Estado, la responsabilidad de administrar una escuela o liceo según la ley de subvenciones (García-Huidobro, 2007).



Gráfica 1 – Principales cambios legales durante el régimen militar  
Fuente: Elaboración propia.

- A partir de 1990, con el retorno de la democracia, la temática de educación ha ido evolucionando desde un enfoque de cobertura y alcance en los años 90 hacia políticas con foco en el aseguramiento de la calidad, equidad e inclusión. Estos últimos aspectos se han impulsado especialmente a partir de 2006, con las marchas estudiantiles y el involucramiento de la sociedad en general.
- A partir de esa fecha se ha iniciado un periodo de participación de actores claves en la elaboración de las políticas, lo que ha influenciado varias leyes fundamentales que dan base a una reforma estructural del sistema educativo chileno, como la Subvención Escolar Preferencial (SEP), la Ley General de Educación (LGE), la Ley de Aseguramiento de la Calidad (SAC), la Ley de Inclusión, la Ley de Carrera Docente y la Ley que crea el nuevo Sistema de Educación Pública. La gráfica abajo resume los hitos más importantes hasta la fecha.



Gráfica 2 – Línea del tiempo de las políticas educativas chilenas recientes  
Fuente: Fundación Chile, Centro de Innovación en Educación (2018).

- Tras los últimos 40 años de reformas, se ha instalado un marco regulatorio y un conjunto de políticas educativas que enfatizan principios diversos y siguen motivaciones muchas veces antagónicas: desde la competencia a la colaboración, desde la selección a la inclusión, y desde la imposición de apoyo externo a la creación de capacidades internas.
- Aunque esta incoherencia del sistema debería disminuir con las reformas del último gobierno –con la ley de inclusión–, la implementación de esas reformas es un punto clave. Asimismo, la interacción de estas leyes con un financiamiento a la demanda y un sistema de responsabilidad externa altamente demandante, es ciertamente un desafío que se mantiene.

Cómo los actores escolares interpretan e implementan dichas políticas educativas y sus demandas, es un tema a ser profundizado en Chile. Con relación a las contradicciones de las políticas, Acuña et al. (2014) enfatiza, por ejemplo, que la inclusión educativa, como principio y derecho, es estimulada y dificultada a la vez por el sistema, dado las diferencias de incentivos desde el sistema de financiamiento por un lado, y de responsabilidad por otro.

En muchos sentidos, por tanto, se percibe una tensión que se debe principalmente a la falta de coherencia del sistema y sus políticas educativas, y a la superposición de contradictorios esquemas de presión y apoyo a los actores escolares.

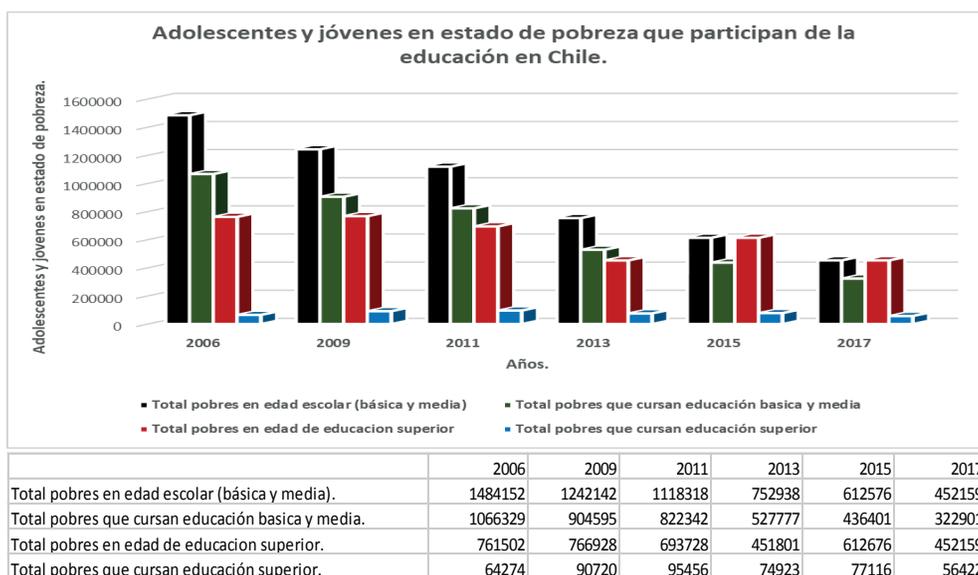
Como oportunamente señalan Munby y Fullan (2016), este tipo de lucha entre los discursos y las políticas a nivel nacional en una vereda, y las acciones u omisiones de las escuelas, en la vereda contraria, resulta en un tipo de fricción que de cierto modo produce calor pero no da luz, ya que sus resultados, o las palancas que mueve, no son suficientes como para producir un cambio sistémico.

Esto, de acuerdo con Munby y Fullan (2016), implica un gran desafío y a la vez una gran oportunidad para los líderes intermedios, que por un lado,

*“pueden quedarse como víctimas de un sistema fragmentado con políticas de arriba a abajo o pueden trabajar para un cambio. La idea no es ser un rebelde sin causa, sino cambiar el juego de obedecer, a estar enfocado con un sentido. Es la responsabilidad de los líderes modelar una cultura que asegure que aunque toman en cuenta los requerimientos de la rendición de cuentas externa a nivel nacional, ellos desarrollan una rendición de cuentas interna que lleva a los resultados esperados. Los líderes del medio necesitan plantearse alternativas ambiciosas que desarrollen las capacidades en el corazón de los sistemas”* (p. 13).

Por otra parte, desde hace ya varios sexenios se ha cuestionado la idea por diferentes medios de que gobernar por políticas públicas varía en las expectativas a corto plazo frente a las consecuencias a largo plazo, pues a menudo tienden a tener resultados no esperados, funcionan como un tipo de experimentación basado en “prueba y error” y se debate la reflexión sobre que la constitución chilena ha perdido vigencia en la actualidad, como resultado del estallido social del país.

Por consiguiente, abordar el problema con las herramientas inadecuadas puede resultar peor a no tratar el problema, pues se debe garantizar a los ciudadanos el acceso justo a las políticas públicas que solamente puede otorgarse mejorando la gobernanza del país.



Fuente: Elaboración propia con datos Encuesta CASEN periodo 2006-2017

Por lo tanto, aunque las políticas públicas son acciones meramente del gobierno,

no se reduce a éste, los ciudadanos somos responsables también de generar un cambio significativo, ya que cómo afirmó Paul Romer (2019), primer economista del Banco Mundial *“los funcionarios del Gobierno no actúan en el vacío. Sus decisiones reflejan el poder de negociación de los ciudadanos que compiten entre sí para defender intereses contrapuestos”* y, enfocarnos como ciudadanos en la materia de gobernanza, como respuesta clave a los desafíos que enfrenta el Chile de hoy, será la garantía futura para el cumplimiento de la ley en interés de la equidad, el desarrollo y la prosperidad.

En síntesis, las políticas públicas participan en el desarrollo nacional al solucionar y responder a las variadas carencias, necesidades, intereses, exigencias y predilecciones individuales y comunitarias, para así hacer posible el progreso de los ciudadanos y reforzar su convivencia.

Deben establecerse dentro del marco jurídico vigente, ser elaboradas por personas capacitadas para ello, tener viabilidad financiera, estar orientadas hacia el bien común y permitir la participación ciudadana.

Las evaluaciones de las políticas públicas deben ser imparciales, se hacen para mejoría, no para estigmatización, como acción de seguimiento y monitoreo; deben incluir cualquier momento, desde la propia definición de prioridades y elaboración del diseño, implementación, recursos, desempeño durante su transcurso, resultados parciales, complicaciones y dificultades, hasta resultados finales e incidencia sobre usuarios.

Las evaluaciones a las políticas nacionales realizadas presentan elementos relevantes para la toma de decisiones en el marco de las importantes transformaciones y procesos de reforma educativa que vive Chile. Analiza el continuo educativo y destaca recomendaciones que, de implementarse, podrían presentar impactos positivos en la calidad de los aprendizajes y la equidad del sistema en su conjunto. Las políticas públicas en Chile deben diseñarse y gestionar entornos educativos que avancen en calidad para ser impulsores de la creatividad, la innovación e inclusión.

## CONCLUSIONES

Por último, el rol de las políticas públicas en el mejoramiento educativo depende del contexto de cada establecimiento, es decir, aquellos elementos externos que influyen en el quehacer cotidiano de cada comunidad escolar (Spillane et al. 2002). El elemento externo considerado más explicativo de los resultados educativos es el nivel socioeconómico en el que los establecimientos educacionales están inmersos. Otro elemento muy importante, que influye en la manera con que una escuela responde a las políticas y proyecta la mejora, es aquel vinculado a las presiones o apoyo institucional desde las autoridades intermedias (Trujillo, 2013; Woulfin et al. 2016). Aunque, en efecto, la escuela, a través de sus capacidades internas, es la principal unidad de cambio, el liderazgo del sostenedor es clave en términos de cómo las políticas son percibidas o recibidas por una escuela, lo que

influencia la adecuada (o no) implementación de las mismas, tanto en razón de (o la falta de) apoyo técnico-pedagógico como político y económico (Spillane, 1996; Leithwood et al. 2004; Trujillo, 2013; Woulfin et al. 2016; Valenzuela y Montecinos, 2017).

De lo anterior se aclara que las Políticas Públicas, son la consecuencia de:

- Directriz, pauta decisoria que define la manera de actuar en casos especiales
- El carácter público de las políticas esta dado por la participación que en estas decisiones tengan los diferentes actores involucrados.
- Conjunto de decisiones, principios y normas que orientan la acción, definiendo objetivos y metas concretas orientadas a legitimar y ejercer el poder y la autoridad que conduzcan a satisfacer determinadas necesidades de un país, sector, institución, comunidad.
- Una vez que ya hemos analizado y conceptualizado a las Políticas Públicas, que podremos decir, desde una perspectiva de la sociedad civil, las Políticas Públicas son relevantes, ya que constituyen uno de los instrumentos socialmente disponibles para atender las necesidades de la población. La visión que se requiere enfatizar aquí es, una de tipo instrumental haciendo hincapié que son “medio para”, la resolución de los problemas sociales. De lo anterior se puede deducir que el ideal de un gobierno es tener políticas de estado, para mantenerlas en el tiempo, ajeno al gobierno de turno.

## REFERENCIAS

Agencia de Calidad de la Educación (2004). Resultados Simce 2004 4to básico por establecimiento. Recuperados de: <http://www.agenciaeducacion.cl/simce/bases-de-datos-nacionales/> Chile.

Agencia de Calidad de la Educación (2006). Resultados Simce 2006 2do medio por establecimiento. Recuperados de: <http://www.agenciaeducacion.cl/simce/bases-de-datos-nacionales/> Chile.

Agencia de Calidad de la Educación (2012). Resultados Simce 2012 4to básico por establecimiento. Recuperados de: <http://www.agenciaeducacion.cl/simce/bases-de-datos-nacionales/> Chile.

Almonacid, C. (2008). La educación particular subvencionada como cooperadora del Estado.

Arellano, J. P. (2001). La reforma educacional en Chile: logros, proyectos y estancamientos. Revista de la CEPAL, 73, 83-94.

Bellei C., Contreras D., y Valenzuela J. P. (2008), La agenda pendiente en educación (pp. 156-179). Santiago: UNICEF.

Bellei. C. (2013). Segregación económica y académica de la educación chilena: magnitud, causas y consecuencias. Estudios pedagógicos, 1(XXXIX), 325-345.

Carrasco, A., Gutiérrez, G., Bogolasky, F., Rivero, R. y Zahri, M. (2014). Análisis sobre el diseño e implementación del fin de la selección escolar en el contexto de la reforma educacional en Chile, Resumen de la tesis para optar al grado de Magister en Gestión y Políticas Públicas, Santiago, Chile.

CEPAL (1996), "Descentralización fiscal en América Latina", *Notas sobre la economía y el desarrollo No 596*, Santiago de Chile, octubre.

Centro de Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica de Chile (2014). Estudio sobre el modelo de asistencia técnico-pedagógica del Ministerio de Educación de Chile a establecimientos educacionales subvencionado del país. Chile.

Martínez, J. (2016). Internet y Políticas Públicas Socialmente Relevantes, *¿por qué, cómo y en qué incidir*, P: 509-541, Costa Rica.

Rodríguez, J. (2017). Políticas Públicas, *RVE*, 2017, 4 (2):17-26