

Estudio de Caso N° 84

**INVESTIGACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS, UNA
NECESIDAD URGENTE PARA CHILE: EL FONDO
PARA EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS
COMO INSTRUMENTO DE GESTIÓN DE PROYECTOS**

MARÍA ELISA ANSOLEAGA MORENO

Esta es una versión resumida del Estudio de Caso realizado por la autora para obtener el grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile.

Agosto 2005



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS
FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE
INGENIERÍA INDUSTRIAL

Av. República 701 • Fono: (562) 978 4067 • Fax: (562) 689 4987

E-mail: mgpp@dii.uchile.cl

Sitio web: <http://www.mgpp.cl>

Santiago - Chile

RESUMEN EJECUTIVO

Este estudio de caso caracteriza la relación que existe entre investigación y políticas públicas en Chile. En ese contexto, analiza en qué medida el Fondo para el Estudio de las Políticas Públicas (FEPP) logra responder a las necesidades detectadas en el diagnóstico que le dio origen al revisar su pertinencia como mecanismo de gestión de proyectos.

A partir de entrevistas realizadas a destacados actores públicos y académicos, y a informantes claves que participaron en los proyectos del Fondo, el estudio construye un modelo analítico de la relación entre investigación y políticas públicas; propone cambios orientados a mejorar el vínculo entre estos dos mundos, y evalúa la potencialidad del FEPP como un mecanismo de gestión de proyectos que fortalezca el uso de la investigación en las políticas públicas.

Los entrevistados señalaron que la investigación en políticas públicas no se condice con los ritmos de crecimiento y desarrollo que Chile ha alcanzado y atribuyeron al financiamiento un rol preponderante en la dinamización de la investigación. Sus opiniones también relevaron el papel protagónico que deben asumir las universidades y los centros académicos en la producción de conocimiento. Este último debe servir de insumo a todo el proceso de las políticas, desde su formulación hasta la evaluación de proceso y de impacto.

Se constató que la función que ha desempeñado el FEPP como mecanismo de gestión de proyectos ha sido positiva, a pesar de reconocer deficiencias en la gestión de dichos proyectos, en la medida que el Fondo no considera un mecanismo que favorezca la inserción de los resultados obtenidos en la agenda pública. También se evidencia que el foco establecido por el Fondo se aleja de la dinámica propia de las políticas públicas, ya que no fija las prioridades en conjunto con los organismos afectados ni existe una gestión en el nivel político-institucional.

Se sugiere que el FEPP realice una gestión más proactiva con el Estado mediante un mecanismo de definición consensuada de temas estratégicos y/o emergentes, vinculados con políticas de mediano y largo plazo. Esos aspectos contribuirían a un mayor impacto de los estudios. También sería apropiado aprovechar el andamiaje del Fondo y conseguir financiamiento estatal para montar un sistema nacional de información sobre políticas públicas.

I. INTRODUCCIÓN

La experiencia de países como Estados Unidos, Japón y España demuestra la exigencia de avalar la toma de decisiones en políticas públicas basándose en investigaciones pertinentes que entreguen un nivel de información mínimo para decidir, las que por lo general son externas al gobierno de turno y/o a los tomadores de decisiones. Lo anterior requiere que existan recursos o fondos designados exclusivamente para la investigación 'independiente' en aquellos ámbitos donde se toman decisiones relevantes: el Parlamento, los ministerios y servicios. Un factor crucial en la consecución de dicho fin es el fortalecimiento de la tríada «Estado-universidades-sector privado».

A pesar de la decreciente cooperación internacional para Chile en materia de fondos de investigación, aún persiste el interés de organismos extranjeros dispuestos a cooperar para cubrir la necesidad de investigación independiente (extra estatal) que permita mejorar el conocimiento para el diseño, gestión y evaluación de políticas públicas.

En este contexto, en 1997 el Magíster en Gestión y Políticas Públicas y el Departamento de Ingeniería Industrial de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile, con la cooperación de la Fundación Ford, creó el Fondo para el Estudio de las Políticas Públicas (FEPP). Se concibió como un instrumento orientado a promover la investigación académica independiente en temas de política pública de gran relevancia para el país.

El foco del FEPP se centra básicamente en mejorar el conocimiento para el diseño, gestión y evaluación de políticas públicas; promover la asociación e interacción entre las instituciones que estudian y analizan políticas públicas, y la forma o mecanismos con que ellas se administran y ejecutan. Además, pretende generar debate público sobre temas relevantes para el país.

Este documento presenta un resumen de los resultados del estudio de caso. La finalidad de este último fue realizar un diagnóstico sobre la relación entre investigación y políticas públicas en Chile, mediante la evaluación del FEPP como mecanismo de selección y gestión de proyectos. En la versión original hay más antecedentes sobre el marco teórico y conceptual utilizado y los mecanismos de gestión de proyectos.

II. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA Y PROPUESTA METODOLÓGICA

A siete años de implementado el FEPP es relevante analizar las necesidades que impulsaron la creación de este mecanismo y constatar si ellas han variado; cómo se configuran en el actual contexto y si han surgido o no otros mecanismos que den respuesta al mismo problema. También importa analizar su funcionamiento y los resultados alcanzados, y ver si de ellos se desprende el cumplimiento de los objetivos para los que se creó el Fondo.

En esta perspectiva, se intentó realizar un estudio diagnóstico de la realidad chilena en torno a la relación entre investigación y políticas públicas, los desafíos a futuro, las amenazas y oportunidades que ofrece el entorno y, al mismo tiempo, hacer una evaluación ex post que intente dar cuenta del impacto de las investigaciones del FEPP sobre las políticas públicas asociadas a la ciudadanía. De este modo, se comparó el ideal esperado por el FEPP y su coherencia con los resultados obtenidos en tres proyectos seleccionados que comparten un eje temático de participación social y ciudadanía. En esa dirección, interesó identificar los factores críticos que favorecieron su éxito.

El problema de estudio consistió en caracterizar la relación entre investigación y políticas públicas al identificar los factores críticos que influyen en la suficiencia o insuficiencia de esta relación. Específicamente se propuso:

- Caracterizar la relación existente entre investigación y políticas públicas en Chile.
- Analizar, en ese contexto, la medida en que el FEPP logra responder a las necesidades del diagnóstico que lo originaron.
- Identificar las fortalezas y debilidades, oportunidades y amenazas del FEPP como mecanismo de gestión de proyectos.
- Identificar y describir los factores críticos que contribuyen a que los proyectos del FEPP generen o no impacto en las políticas públicas.
- Analizar, en consecuencia, la pertinencia del FEPP como mecanismo de gestión de proyectos y desde ahí sugerir propuestas de mejoramiento.

1. ENFOQUE METODOLÓGICO DEL ESTUDIO

La metodología seguida para ejecutar este estudio contempló dos fases. La primera se centró en el diagnóstico situacional de la relación entre investigación y políticas públicas, realizado mediante: (a) La recopilación de información vía Internet de los fondos de investigación en políticas públicas desde 2000 a la fecha (Fondecyt, Fondef y Fondo de Las Américas); (b) Información sobre gasto público y privado en investigación, y (c) Encuesta electrónica y entrevistas a informantes claves (*policymakers*, investigadores, parlamentarios, ex ministros, asesores gubernamentales).

Esta metodología permitió construir una tipología de la relación entre investigación y políticas públicas.

La segunda fase se centró en el análisis del FEPP como mecanismo de gestión de proyectos. El criterio de selección de los casos estudiados, todos financiados por el FEPP (uno por concurso), se basó en que compartían un eje estructurante de participación social y ciudadanía¹.

Para ello se realizaron los siguientes pasos:

- Entrevistas a investigadores, contrapartes técnicas y comentaristas de los proyectos para detectar potencialidad del FEPP y factores críticos.
- Análisis para organizar la información en cuatro áreas clave: fortalezas, oportunidades, amenazas y debilidades.

La propuesta metodológica combinó de manera flexible herramientas e instrumentos de evaluación ex post con otras metodologías de análisis orientadas a determinar resultados e impactos, amén de la consecución de los objetivos planteados por el FEPP.

¹ Los casos estudiados fueron: 1) *Experiencias exitosas en gestión municipal. Lecciones y desafíos en cinco áreas claves (primer concurso)*. 2) *Ciudadanía y juventud. Análisis de los perfiles de oferta y demanda de las políticas sociales ante la nueva realidad juvenil (segundo concurso)*. 3) *Análisis de las políticas públicas en materia de difusión del derecho y contribuciones a la vigencia efectiva del conocimiento del derecho por los ciudadanos (tercer concurso)*.

El estudio se desarrolló con un enfoque preferentemente cualitativo o interpretativo. Inicialmente se propuso conocer o identificar la situación actual en función de la relación entre investigación y políticas públicas en Chile y evaluar la gestión del FEPP en dicho contexto. Se pretendió identificar los factores críticos del mecanismo -fortalezas y debilidades- al igual que las amenazas y oportunidades que ofrece el entorno económico, político y social. El estudio adquiere un propósito evaluativo, ya que interesa comprobar la adecuación del programa respecto de sus metas originales. Por último, se proponen recomendaciones al FEPP para mejorar la gestión de proyectos.

Para el logro de los objetivos propuestos y la concreción de los resultados esperados se utilizó un análisis preferentemente cualitativo de la información recopilada en las entrevistas. También se incluyó parte de la metodología aplicada en la investigación *A comparison of different policy relevant research initiatives in Chile: three case studies*, realizada por el Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile para ser presentada a la Global Development Network (GDN).

III. RELACIÓN ENTRE INVESTIGACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Para poder caracterizar la relación entre investigación y políticas públicas se recurrió a tres tipos de información. La primera corresponde al análisis de la estructura del gasto público en relación con las investigaciones². En segundo lugar, un análisis cualitativo de las entrevistas a informantes claves y, por último, el análisis de los resultados de la encuesta electrónica sobre la relación en estudio.

Una vez clarificado aquello, el foco se centró en el análisis cualitativo de las entrevistas a personas vinculadas con el FEPP (investigadores responsables, contrapartes técnicas o comentaristas de los estudios). Este análisis de contenido permitió indagar en los siguientes tres objetivos: la medida en que el FEPP logra responder a las necesidades que lo originaron; identificar las fortalezas y debilidades, oportunidades y amenazas del FEPP como mecanismo de gestión de proyectos, e identificar y describir los factores críticos que contribuyen a que los proyectos del FEPP generen o no impacto en las políticas públicas.

1. ANÁLISIS CUALITATIVO

Se realizaron siete entrevistas a informantes claves para caracterizar la relación entre investigación y políticas públicas. Los entrevistados fueron personas vinculadas con el mundo político y/o con inserción en el mundo académico, autoridades públicas, parlamentarios y autoridades de fundaciones internacionales.

En general, los resultados de este análisis resultaron similares a los obtenidos mediante la encuesta electrónica. Los entrevistados sostuvieron que la relación entre investigación y políticas públicas es insuficiente para el nivel de desarrollo que ha alcanzado el país y sus proyecciones en el mediano y largo plazo: «está por debajo de todos los cambios en que Chile se encuentra. Se ha duplicado el producto, tenemos

² Revisar la versión original del Estudio de Caso.

muchas ventajas comparados con América Latina, pero en relación con este tema, no hemos avanzado como se requiere» (Diputado Carlos Montes)³.

La insuficiencia estaría dada sobre todo por la cantidad de investigación, pero también se mencionan aspectos de calidad que influirían negativamente en la relación. Todos reconocen que el aumento en la cantidad y calidad de la investigación tendría efectos positivos en la eficiencia y eficacia de las políticas públicas y citan experiencias internacionales en la materia.

Para clarificar la información se definieron las siguientes dimensiones de análisis que aparecen en la relación entre investigación y políticas públicas:

- Por qué considerar la investigación en las políticas públicas.
- Cantidad de investigación.
- Calidad de la investigación.
- Problema de opciones en la toma de decisiones públicas.
- Evaluación de proyectos y programas públicos.
- Financiamiento insuficiente y experiencia internacional.
- Rol de las universidades.
- La Academia y la Política, dos mundos que no conversan.
- Factores críticos de la eficacia de la relación.
- Proyecciones y desafíos en este ámbito.

³ Carlos Montes fue Diputado por los períodos legislativos 1990-1994; 1994-1998 y 1998-2002. En diciembre de 2001 fue reelegido para el período 2002-2006. Fue miembro de las Comisiones Permanentes de Hacienda; de Vivienda y Desarrollo Urbano, de las cuales fue su Presidente y miembro de las de Gobierno Interior, Regionalización, Planificación y Desarrollo Social; de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones; de Salud y de Educación. Fue Presidente de las Comisiones Especiales sobre Pobreza en Chile e Igualdad de Cultos en Chile y miembro de la Digeder. Fue miembro de la Comisión Investigadora de la Entrega de Recursos Públicos para Organizaciones Deportivas. Fue Presidente de la Cámara de Diputados desde el 11 de marzo de 1999 hasta el 23 de marzo de 2000.

A. POR QUÉ CONSIDERAR LA INVESTIGACIÓN EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Para iniciar el análisis es preciso relevar por qué la investigación, a decir de los entrevistados, debe ser tomada en cuenta en las políticas públicas. Todos coinciden en que es fundamental que la investigación sirva de insumo a la toma de decisiones durante todo el ciclo de la política pública, desde la definición de los problemas públicos hasta la evaluación de los programas.

«El Estado debiera considerar la investigación, ya que para el diseño de políticas es fundamental tener diversas alternativas. Esa es la razón principal. También porque en la evaluación (...) es fundamental tener una mirada externa, no sólo de otro departamento distinto al servicio, sino que externa al gobierno» (Eugenio Lahera, Asesor Presidencial)⁴.

Continuando con esa línea argumental, el Senador Alejandro Foxley⁵ sostiene que «debería haber una innovación de argumento en el diseño de las políticas públicas porque los problemas van demasiado rápido en una economía globalizada. Por lo tanto, si los problemas cambian rápido, las situaciones tienen que ser completamente distintas y las políticas deben recibir un ajuste frecuente, casi continuo, y no hay elementos para eso».

Hay acuerdo entre los entrevistados en señalar que la relación entre investigación y políticas públicas fue virtuosa al inicio de la democracia, lo que estuvo muy determinado por lo que acumularon esos centros de investigación independiente que recibían financiamiento internacional. No obstante, la actual tendencia de aquellos centros es a desaparecer.

⁴ *Eugenio Lahera es el Asesor en Políticas Públicas del Presidente de Chile, Ricardo Lagos. Fue Asesor en la Secretaría General de Gobierno desde 1990. Es abogado de la Universidad de Chile y Doctor en Asuntos Públicos de la Universidad de Princeton. Ha sido profesor de Políticas Públicas en la Universidad de Chile y en la Pontificia Universidad Católica de Chile. Se desempeñó como Asesor en Políticas Públicas del Secretario Ejecutivo de la CEPAL, habiendo sido editor de la Revista de la CEPAL entre 1987 y 2000.*

⁵ *Alejandro Foxley Senador de la República de Chile, (1998 - 2006). Presidente de la Comisión de Hacienda del Senado. Co-Presidente del Directorio del Diálogo Interamericano. Washington, 1994 - 1999. Presidente del Partido Demócrata Cristiano (1994-1996). Ministro de Hacienda, República de Chile (Marzo 1990 - Marzo 1994), durante todo el Período Presidencial de Don P. Aylwin. Gobernador Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo (1990 - 1994).*

Al respecto, el mismo Senador Foxley sostiene que «ha habido una relación muy estrecha en el pasado reciente. Los gobiernos de la Concertación se alimentaron muy fuertemente de la investigación, de estudios realizados en centros académicos independientes durante la época de Pinochet. En los tres gobiernos de la Concertación, una buena parte del equipo económico y una parte del equipo social eran investigadores de Cieplan que habían escrito sobre esos temas. A ellos después les tocó tomar decisiones y, por tanto, la influencia fue extremadamente directa (...) La relación entre investigación y políticas públicas ha sido extraordinariamente cercana, virtuosa y productiva. Por ejemplo, la reforma tributaria de los años 1990 y 1991 se pensó en los centros de estudios. Había una acumulación de material sobre pobreza y distribución del ingreso y sobre cómo responder a esos problemas (...) Las ideas gruesas de lo que había que hacer estaban previamente definidas en un largo proceso de reflexión y estudios académicos que resultaron en políticas. Hay una cantidad enorme de temas que tuvieron su origen en estos centros intelectuales».

B. CANTIDAD DE INVESTIGACIÓN

En general, los entrevistados afirman que la cantidad de investigación y/o información disponible para la toma de decisiones es escasa. «Existe una proporción abrumadora de nuevas propuestas de creación de programas que vienen con muy poco respaldo de análisis, que tienen que ver más con ciertas hipótesis formuladas por los equipos de los ministerios, pero muy poco respaldo en evidencia. Una gran cantidad de cosas que rechazamos tiene que ver con eso» (Mario Marcel, Director de Presupuesto)⁶.

⁶ *Mario Marcel C. asumió el cargo de Director de Presupuestos del Ministerio de Hacienda el 11 de marzo de 2000, luego de desempeñar diversas funciones dentro de esa institución. Fue Director Ejecutivo por Chile y Ecuador del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la Corporación Interamericana de Inversiones. Marcel fue Investigador Asistente y Ayudante de Investigación de la Corporación de Investigaciones Económicas para Latinoamérica (CIEPLAN). En el ámbito académico, Marcel ha publicado más de 50 trabajos relacionados con finanzas públicas, macroeconomía, políticas sociales y gestión pública. Asimismo, ha ejercido la docencia en la Universidad de Chile y en la Universidad de Cambridge, siendo actualmente profesor del Magíster en Gestión y Políticas Públicas del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile.*

El profesor Eduardo Engel corrobora lo anterior. «Dados los pocos recursos que hay, lo que se hace es estupendo, pero en términos absolutos es muy, muy poco. A modo de ejemplo, los fondos que dedica Fondecyt a investigaciones en estos temas o los fondos para la elite intelectual, como las Cátedras Presidenciales y los Proyectos Milenio, tampoco dan una oportunidad real a quienes investigan en temas de políticas publicas».

Al focalizar más sobre el grado de independencia de la investigación, la respuesta es unánime: «¿Cuánta investigación relativamente independiente? Poca, porque finalmente todos son empleados del mismo ministro. Es un poco lo que pasa con la gente que hace investigación para las empresas: uno al final junta lo que se está encontrando con lo que se espera que se encuentre (...) Dentro del gobierno se hace poca investigación, y fuera del gobierno las iniciativas son bien escasas. Hay excepciones, el gobierno externaliza algunos trabajos. Quizá lo más interesante sea la evaluación de políticas que realiza la Dirección de Presupuestos (Dipres), pero es muy poco, no existe verdaderamente un mercado» (Eugenio Lahera, Asesor Presidencial).

«En general tengo la opinión de que hay poca investigación y la que hay es bien desigual. Hay áreas donde no hay nada» (Diputado Carlos Montes).

Se sostiene que aun cuando la cantidad sea poca, podría ser suficiente siempre y cuando existiera alguna manera de resguardar la adecuación de su uso y la calidad. «Yo creo que el Estado tiene una cantidad tal de investigación, tanto producida por sus agencias como por aquellos que hacen consultorías, que no la usa adecuadamente» (Augusto Varas, Fundación Ford)⁷.

El Senador Foxley expone un ejemplo de lo anterior: «el tema del seguro de desempleo fue un paso adelante en su momento, pero hoy está absolutamente superado por los hechos. Hoy es ineficaz por la forma en que fue construido y cómo lo han

⁷ *Augusto Varas Fernández, Ph.D. Sociología, Washington University (St.Louis), Estados Unidos, ha sido coordinador del área de relaciones internacionales de FLACSO-Chile; profesor invitado en las universidades de Duke, California (San Diego), North Carolina (Chapel Hill) y Wisconsin (Madison) y fellow del Woodrow Wilson International Center for Scholars (Washington, D.C.). Es autor de numerosos artículos y libros sobre democracia y fuerzas armadas, seguridad internacional y otros temas de política y relaciones internacionales. Es miembro de comités editoriales de revistas académicas en América Latina, EE.UU. y Europa. Entre 1994 y 1999 fue asesor del Programa de Gobernabilidad Democrática de la oficina de la Fundación Ford para la región andina y el cono sur, y desde enero de 2000 se desempeña como Representante de la Fundación Ford en esta misma región.*

utilizado trabajadores y empresarios. Alguien tendría que estar estudiando a fondo cómo corregir las fallas del seguro de desempleo. En Europa esto ocurre mucho. La transformación del Estado de Bienestar es un proceso que ocurre hace 20 años y las investigaciones académicas han sido una herramienta fundamental para orientar a los gobiernos en el rediseño de los sistemas de protección social. En ese sentido, podríamos decir que no hay una cantidad suficiente de investigación disponible».

C. CALIDAD DE LA INVESTIGACIÓN

A partir de las entrevistas se observa una divergencia respecto de la calidad de la investigación. Algunos sostienen que la información que brindan las investigaciones, aunque escasa, es muy buena y ayuda a la toma de decisiones públicas. «Lo poco que hay es, en general, de buena calidad, algunas cosas muy buenas. Pero faltan recursos, y muchas veces lo que hay no se toma en cuenta al diseñar políticas» (Eduardo Engel).

Otros, por el contrario, sostienen que la calidad general de las investigaciones es cuestionable. «Una proporción relativamente alta de las investigaciones es reciclaje de información disponible. Creo que en Chile el sector público gasta relativamente poco en generar información básica para investigación. Eso se complementa con que el desarrollo del sistema estadístico chileno está bastante atrasado. En los '80 teníamos un buen sistema y hoy estamos bajos en eso, en contraste con las apreciaciones del BID, de la OECD (...) Nuestro principal déficit en investigación y políticas públicas es que hay poco levantamiento de información básica. Entonces, los temas se dan vuelta una y otra vez con la misma fuente de información» (Mario Marcel, Director de Presupuesto).

«Pienso que la calidad y cantidad de investigación varía en las distintas áreas disciplinarias. Es mejor en las áreas físico-matemáticas (ciencias básicas) que en las ciencias sociales. No obstante, en ambas (en todas las disciplinas) veo que es muy débil la relación de la investigación con el proceso de desarrollo de las políticas públicas» (Augusto Varas, Fundación Ford).

En opinión de los entrevistados, habría dos factores que determinan la calidad de la investigación: el sesgo investigativo y el prestigio y experiencia de quién realiza la investigación.

a. La calidad depende del prestigio del investigador o institución patrocinante y del sesgo investigativo.

Según algunos, la calidad está determinada por quiénes realizan los estudios. En este contexto, Lahera distingue dos grupos: «unas que son hechas principalmente por las universidades que, en general, tienden a ser tecnocráticas en el sentido de que no consideran los temas políticos -cuestión que es mala porque una política pública también debe tomarlos en cuenta- y las hechas por consultores de empresas. Esas últimas tienden a ser sesgadas hacia cambios en la regulación que favorezcan a las empresas. En ese sentido, pienso que sería mejor una demanda más dirigida del gobierno».

Por su parte, Mario Marcel (Dipres) señala que «los análisis son bastante diversos. Hay investigación donde simplemente alguien reflexiona a partir de un conjunto de datos y un tema, y otra más fundamentada con técnicas estadísticas más sofisticadas. Depende mucho del grado de rigurosidad de las instituciones que las realicen».

En relación con el sesgo investigativo, Eugenio Lahera sostiene que «es muy frecuente que haya opiniones financiadas por las empresas, en cuyo caso uno siempre aprende algo, pero no es lo mismo. Normalmente son sobre regulaciones y uno ya sabe de antemano cuáles son los resultados». El argumento es compartido por el diputado Carlos Montes: «hay áreas donde [la investigación] es muy sesgada ideológicamente y uno tiene dudas. En el área de las Isapre⁸ y de seguros previsionales, la investigación es mandada a hacer por los gestores de los fondos de pensiones».

«Eso es cierto en el campo de los centros de la oposición; particularmente el caso más exitoso es el de Libertad y Desarrollo. Ahí no es tan claro que lo que ellos hagan es investigación para convertirse en propuestas de políticas. Ellos tienen enfoques, miradas, planteamientos que provienen de cierto marco ideológico, pero también son técnicas que

⁸ *Institutos de Salud Previsional.*

después las convierten en alternativas de políticas y con ello 'insuman' a su Parlamento» (Senador Alejandro Foxley).

b. La calidad es diversa por sectores.

Otro factor relevante se relaciona con la diversidad sectorial en función de la calidad de la investigación en políticas públicas; aspecto particularmente connotado por cuatro de los siete entrevistados:

«Hay sectores donde hay mayores tradiciones de investigación. Por ejemplo, salud y educación son áreas que tradicionalmente han sido bien investigadas y donde hay un trabajo académico muy intenso. El área económica se ha teñido mucho más de ideología que otras áreas de políticas públicas. Por lo tanto, hay muchas propuestas de política que no vienen con mucho más respaldo que la fe de quienes las proponen. Hay áreas donde se han desarrollado bien las disciplinas profesionales. Por ejemplo, en transporte. En Chile hay una tradición de buenos ingenieros en transporte y, en general, las propuestas son de gran calidad, hay bastante información, con encuestas» (Mario Marcel, Director de Presupuesto).

Por su parte, el Diputado Carlos Montes ejemplifica su argumentación: «hay mucha diferencia por sectores: en educación se ha ido acumulando investigación y conocimiento, pero poco pensamiento crítico, pero hay mucho más que en otras áreas (...) En salud ahora hay más por la reforma, pero con mucho enfoque tecnocrático y frente al enfoque tecnocrático hay uno más ideológico (...) En el área urbana hay cero. En política habitacional se hacen cambios muy fuertes, pero sin reflexión alguna. Le achuntan a algunas cosas, pero a otras no (...) En previsión hay gente que ha salido a hacer estudios afuera, pero eso no basta como contraparte para la cantidad de estudios que producen las propias Isapre y AFP. En las cosas laborales, nosotros hemos hecho investigación sobre el estado de las relaciones laborales, dos comisiones investigadoras, y hemos intentado invitar a las universidades y no hemos tenido a quién invitar. No ha habido contraparte académica porque no hay departamentos de estudios laborales (...) ¿En Pymes hay investigación buena? No, lo hemos hecho mal. Tenemos 80 instrumentos y muchas cosas dispersas, pero nada suficiente».

Eugenio Lahera, Asesor Presidencial, continúa con el planteamiento anterior. «Varía mucho, hay sectores donde es muy importante. Hay ministerios como educación, que supuestamente viven en una permanente reforma, donde hay gente muy importante que le pone cabeza al asunto. Hay otros ministerios que son mucho más rutinarios. También está el caso de Economía, que es un ministerio más chico y donde hay que cambiar las regulaciones todo el tiempo. Entonces, con muy poca gente hay que lidiar con mucha regulación. Las superintendencias tienen un equipo fuerte de estudios porque lo que tienen al frente es un equipo de abogados y economistas que forman una alianza imbatible que busca los resquicios a la regulación. En la Presidencia está nuestro equipo, Asesoría en Políticas Públicas, que por primera vez existe en la Presidencia y hacemos un trabajo como ese. Hay ministerios que lo tienen como parte de su organigrama (Agricultura tiene una Oficina de Planificación Agrícola) y otros que no tienen prácticamente nada. Vivienda, por ejemplo, me atrevería a decir que no tiene nada. Cuando dicen 'estudios' se refieren más bien al tipo de casa o cosas así».

Continúa Lahera: «hoy día la discusión más activa es en regulación y en políticas sociales. En políticas sociales estamos ya en dos paradigmas distintos y difíciles de mezclar. Hay dos maneras de mirar y es un problema porque de repente uno puede tratar de combinarlos y tener lo peor de los dos mundos (...) Son los dos frentes donde veo más discusión. En la gestión macroeconómica, francamente las cuestiones que se discuten hoy día son como terceras derivadas, aunque los economistas digan que no, que hay cuestiones muy centrales».

Augusto Varas, Director de la Fundación Ford concuerda en reconocer que hay áreas disciplinarias con mayor desarrollo que otras y agrega nuevos matices a la discusión: «en el área de las Ciencias Sociales yo creo que estamos muy mal. Comparativamente con otros países latinoamericanos, estamos muy, muy atrasados».

Finalmente un aspecto crítico, vinculado a su vez con las diferencias por sectores, se relaciona con fortalecer la investigación en políticas en los espacios públicos donde aún el Estado tiene participación directa e importante:

«En el sector social donde están los mayores problemas -salud, educación, vivienda- veo mejores perspectivas porque allí el Estado ha mantenido su iniciativa, su capacidad de innovación, de gestión y de responsabilidad (...) y es donde hay más interés en aprovechar los resultados de la investigación, las nuevas ideas, los nuevos datos, las nuevas conclusiones de las evaluaciones. Ahí hay más experimentación y también más recursos (el Banco Mundial, el BID) (...) En los otros actúa más el sector privado. Donde todavía exista algo de Estado, yo veo que hay más investigación, interés, gente que se preocupa y que trata de hacer cosas, de innovar. Por ejemplo, la aplicación de la informática a la educación y la capacitación a los profesores. Lo que se ha producido ahí es una interacción virtuosa. Claro, no tenemos a los profesores al lado. Por otra parte, tenemos al sector privado que lo único que quiere es eliminar esa función del Estado. Entonces, mientras no haya una coalición, un consorcio, una asociación entre estos tres sectores para sumar esfuerzos y en conjunto resolver estas cosas, no veo que vaya a haber cambios. Además, Chile es un país tremendamente politizado y cualquier cosa es vista desde un ángulo electoral, más aún en este par de años que nos quedan. En los próximos dos va a ser pura política» (Augusto Varas, Fundación Ford).

D. PROBLEMA DE OPCIONES EN LA TOMA DE DECISIONES PÚBLICAS DEL GOBIERNO Y DEL CONGRESO

Un tema que aparece de forma reiterada en los entrevistados es la dificultad que hay en la toma de decisiones públicas, en el gobierno o en el Congreso, debido a las carencias o insuficiencias que presenta la investigación en políticas públicas. Como se verá más adelante, ello no excluye las características políticas que esas decisiones deben tener: «lo que a mí me preocupa es con qué base más científica, nosotros y las autoridades públicas tomamos las decisiones. Hay temas que yo manejo porque llevo mucho tiempo de diputado y porque leo mucho, entonces uno va acumulando, pero no hay una institucionalidad que permita que el conocimiento sea sistemático» (Diputado Carlos Montes).

Los entrevistados sostienen que la relevancia de la investigación es aportar conocimientos que permitan a los tomadores de decisiones contar con opciones reales al momento de decidir.

«Para la gran mayoría de los temas de políticas públicas conviene partir con un buen informe, preparado por expertos que entienden del tema, acerca de cuáles son las opciones, los pro y contra de cada una, cuál es la evidencia, qué sabemos, qué no sabemos. Estudios serios previos a la toma de decisiones muchas veces modifican de manera importante el abanico de posibilidades que considera la autoridad. Al final, dicha decisión será política, así tiene que ser, pero estará basada en la mejor información disponible y no en prejuicios muchas veces equivocados» (Eduardo Engel).

«El problema es que como no siempre manejamos todas o muchas alternativas, no podemos reflexionar y escoger, y las decisiones se toman sobre la base de la información que aportan los que saben más en las comisiones, o cuando viene alguien del gobierno con particulares ganas de abrir un diálogo y discusión con todos los antecedentes» (Diputado Carlos Montes).

El Congreso es considerado por los entrevistados como un actor relevante que debiera adquirir protagonismo para potenciar la relación entre investigación y políticas públicas. «El Parlamento tiene que cambiar (...) El Parlamento no es capaz de tener información suficiente al momento de evaluar el presupuesto presentado a la Nación (...) El proyecto de evaluación de programas públicos es algo muy bueno que se hace a través de Hacienda, eso es fundamental porque no se puede aprobar un presupuesto a tuestas (...) A nosotros nos falta una dinámica de valorar el procesamiento y el pensamiento» (Diputado Carlos Montes).

El Senador Foxley reitera la idea sugerida por el Diputado Montes: «el punto estructural es que el Parlamento en Chile no tiene una asesoría sistemática. Algunos parlamentarios sí tienen asesoría de determinados centros y, en general, son de la derecha (Libertad & Desarrollo). La respuesta a ello debiera ser un centro profesional contratado por el Parlamento, apolítico, o sea muy técnico, que realizara los estudios que necesitan los parlamentarios. Por ejemplo, la Comisión de Hacienda del Senado de Estados Unidos tiene 200 profesionales. La Comisión de Hacienda del Senado de Chile, que me toca

presidir, tiene dos profesionales: un secretario y su ayudante, asesoría técnica cero. No hay un profesional o investigador o técnico al cual uno le pudiera pedir un estudio. Si no fuera porque estamos en el gobierno, estaríamos desprovistos del mínimo de información necesaria para darle respaldo técnico a la forma cómo votamos los proyectos. Descansamos bastante en los equipos técnicos del gobierno y la oposición tiene sus centros que le ayudan con estudios. Eso nos empuja hacia el oficialismo sin escape, lo cual no es tan malo porque el gobierno necesita un Parlamento. Pero uno echa de menos un respaldo más independiente y más técnico para los proyectos de ley».

«En el Congreso se ha financiado a un conjunto de personas que pueden servir de ayuda en ese sentido a los parlamentarios, pero han terminado siendo más bien ayudas de tipo político. Político en el mejor sentido de la palabra. A su vez, las demandas que ellos tienen las dirigen hacia institutos que, a su vez, también son políticos: Libertad & Desarrollo, Chile XXI, pero investigación sobre políticas públicas que pudieran ser no objetadas metodológicamente, básicamente no existen» (Eugenio Lahera, Asesor Presidencial).

En relación con la forma en que el Parlamento podría responder mejor a esta necesidad de investigación, tanto el Diputado Montes como el Senador Foxley coinciden en señalar que desde la Biblioteca del Congreso podrían hacerse cosas interesantes: «la Biblioteca del Congreso recién está comenzando a hacer un esfuerzo por prestar un servicio en materia de estudios y de información. Están empezando a armar un programa de Intranet que pone información a disposición de los parlamentarios, como un traje a la medida para cada parlamentario y sus intereses. Al mismo tiempo, el personal de la Biblioteca hace investigación básica de carácter más bibliográfico que analítico respecto de los temas, y eso es un aporte. No es suficiente pero es un avance» (Senador Alejandro Foxley).

«La alternativa para el cuadro planteado consiste en que ese grupo de asesoría estuviera en la Biblioteca. Pero ahí se cae en las cosas burocráticas estúpidas: nada que vaya al Senado, la Cámara está dispuesta a aprobarlo, y viceversa. Entonces, hay una cierta parálisis y duplicación de personal y funciones. Recién se está formando una Unidad de Asesoría Presupuestaria. Nuestra propuesta era que dependiera de la Biblioteca,

pero el resultado final fue que la Cámara contrató a tres personas. En el Senado tenemos una persona y esa es toda la asesoría presupuestaria. La idea era hacer un concurso público y contratar gente joven, dinámica, moderna, que esté al día. Hay ahí unos señores que llevan 40 años en el Congreso y que casi no saben usar el computador. Eso es muy importante porque el Congreso tiene un rol muy determinante sobre qué resulta en política pública en materia legislativa. Los proyectos se cambian mucho en el Parlamento en virtud de las presiones corporativas, los grupos de interés y en parte por comodidad nuestra. Los respaldos técnicos son débiles» (Senador Alejandro Foxley).

En conclusión, la insuficiencia de la relación entre investigación y políticas públicas afecta directamente a las opciones que tienen los agentes públicos para la toma de decisiones.

E. EVALUACIÓN DE PROYECTOS Y PROGRAMAS PÚBLICOS

Ya que se reconoce que los tiempos políticos son más rápidos que los de la investigación y, en muchas ocasiones, las decisiones se deben tomar en plazos muy cortos; todos los entrevistados coinciden en que es fundamental crear un buen sistema de evaluación de los programas públicos mediante mecanismos eficaces de investigación. De otra forma se afecta negativamente la eficiencia en la asignación de los recursos públicos.

«Todo lo que se ha echado a andar de evaluación de programas públicos apunta a suplir o estimular a que haya una mejor fundamentación de las políticas (...) Tengo confianza que el desarrollo de sistemas de evaluación de programas estimula a las instituciones a ser más rigurosas en sus propias evaluaciones previas a la implementación de uno (...) Las investigaciones de evaluación son fundamentales porque en políticas públicas casi nunca se crea algo nuevo. Las decisiones de política generalmente consisten en reformular el programa o repensarlo» (Mario Marcel, Director de Presupuesto).

«El proyecto de evaluación de programas públicos es algo muy bueno que se hace a través de Hacienda. Es un mecanismo que ayuda a decidir. Es muy de Marco Lógico, pero no evalúa impacto. Me parece bien que se evalúe la consistencia, pero hace rato que

debería ser de impacto y en eso ha costado harto evolucionar, aunque somos el país de América Latina más avanzado, pero sería potente que todo programa público fuera evaluado cada cinco años para decidir si sigue o no» (Diputado Carlos Montes).

Según todos los entrevistados, se requiere «una mayor rigurosidad en el análisis de propuestas de investigación con financiamiento que surgen de distintas instituciones» (Mario Marcel, Director de Presupuesto).

F. FINANCIAMIENTO INSUFICIENTE Y EXPERIENCIA INTERNACIONAL

En las entrevistas se utiliza la experiencia internacional para ejemplificar sobre la necesidad de generar investigación en temas de política pública. Se menciona a los organismos multilaterales, en especial a los bancos multilaterales, como fuertes precursores de la importancia de generar investigación basada en evidencia y que sirva de insumo a las políticas públicas.

También se menciona los mecanismos de control del aparato estatal mediante evaluaciones directas de los programas públicos: «los ingleses tienen una cosa muy bonita que obliga a los municipios a evaluar todos sus programas periódicamente. Si quieres investigar y enriquecer políticas públicas, hay que mirar esos estudios, realizados por gente especializada, y ver qué significaron para cada programa» (Diputado Carlos Montes).

En general, los entrevistados sostienen que el financiamiento para investigación en políticas públicas tiene dos fuentes: el sector público, mediante sus reparticiones, y los fondos de organismos internacionales. Estos últimos han ido disminuyendo en comparación con lo que Chile recibía antes de 1990. «Mi impresión es que el volumen de financiamiento externo ha bajado bastante en los últimos años porque Chile dejó de ser elegible para muchos fondos internacionales que financiaban investigación. En la década del '80 por la misma situación política de Chile, había mucha más posibilidad de financiamiento externo del que existe hoy» (Mario Marcel, Director de Presupuesto).

En igual sentido, hay que relevar la importancia de los centros académicos e intelectuales independientes que operaron durante la dictadura con apoyo de fondos internacionales: «esa investigación aplicada fue alimentada por la necesidad que veían los organismos internacionales y fundaciones de facilitar el proceso de transición a la democracia. Se daban cuenta de que aun cuando hubiera gente pensando los problemas de la transición, su probabilidad de éxito sería muy baja. Por tanto, había muchos recursos disponibles y una solidaridad política con los que estábamos en la oposición de parte de los gobiernos europeos y las fundaciones norteamericanas. Es efectivo que recuperada la democracia, Chile, como país de ingresos intermedios, no es 'elegible' para los fondos de asistencia técnica. Tampoco puede postular directamente a los fondos de cooperación de la Unión Europea. Quedamos un poco en tierra de nadie. Las fundaciones, entre otra la Ford, cuando se mantienen en países como Chile, concentran básicamente sus recursos en apoyo a las organizaciones de base, el fortalecimiento de la sociedad civil y no apoyan el quehacer intelectual. Eso, a su vez, refuerza el que las universidades tengan un rol ineludible, lo que además se relaciona con el tipo de universidades que estamos desarrollando» (Senador Alejandro Foxley).

También se recalca la importancia de que el financiamiento sea externalizado y transferido a las universidades y centros académicos para crear y/o potenciar lazos de cooperación: «hay muy pocos recursos para la investigación en general. Los donantes privados, gubernamentales y multinacionales no le han dado ni le darán a la investigación un papel central (...) La cooperación internacional nunca va a resolver los problemas si no hay gente interesada, gente que vive los problemas que trata de resolver» (Augusto Varas, Fundación Ford).

A escala internacional se menciona la existencia de centros académicos dedicados exclusivamente a la investigación en temas de política pública; caso en que se releva su financiamiento como eje central para la discusión: «yo supongo que las universidades tienen 'temor' a politizar su quehacer y su investigación, pero en los países desarrollados hay centros especializados en estudio de políticas públicas, como el Centro de Economía Aplicada de la Universidad de Cambridge y numerosos centros en Estados Unidos dedicados

exclusivamente al *public policies*. Ahí se estudian las políticas desde el punto de vista técnico, se analizan, se mide el impacto y se proponen alternativas» (Senador Alejandro Foxley).

En relación con el financiamiento, Foxley sostiene que «habría que ver caso a caso quién los financia. En muchos casos son centros que financian el pago de salarios con los recursos habituales de la universidad y lo demás se cancela con *grants*. Algunos obtienen un patrimonio, un *endowment*, sobre el cual giran los recursos. Por ejemplo, el Brookling Institute, que se dedica exclusivamente a las políticas públicas, tiene una gran *endowment*, cuyo origen no conozco, pero supongo que proviene de donaciones de fundaciones o cosas así. En universidades de Estados Unidos y de Europa, los costos fijos de un académico los paga la universidad y después hay proyectos específicos que los pagan las fundaciones».

Se vuelve a evidenciar el rol que juegan o deberían jugar en Chile las universidades, los centros académicos y el sector privado en la relación entre investigación y políticas públicas: «las universidades tienen que jugar un rol académico y generar conocimiento científico, pero en Chile las universidades se convirtieron principalmente en universidades docentes y la investigación que hacen es poca y desvinculada de lo público. Ayer estuvimos en un seminario con gente de Australia y Finlandia y nos contaban que ese puente entre las universidades y el sector privado productivo no sólo es continuo, sino que el intercambio es muy intenso. Porque la universidad es la que genera el conocimiento y el sector productivo genera la riqueza y lo que hay que hacer es conectar, en un continuo, los dos eventos» (Senador Alejandro Foxley).

G. ROL DE LAS UNIVERSIDADES EN LA RELACIÓN ENTRE INVESTIGACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Para los entrevistados el rol que deben desempeñar las universidades para potenciar la relación entre investigación y políticas públicas es central: «el tema es cómo las universidades logran balancear e integrar la actividad más académica con la que está más orientada a la toma de decisiones. En otras palabras, entre la investigación pura y la aplicada» (Mario Marcel, Director de Presupuesto).

Los centros de investigación y las universidades presentan problemas de financiamiento. «Falta financiamiento, incentivos para dedicarse a estos temas y conciencia entre los líderes sociales respecto de su importancia» (Eduardo Engel). «Hay que meterle plata a las universidades, a las universidades públicas, que piensen en conjunto, que anticipen temas, que miren a la sociedad, que haya una relación entre cómo se financia a las universidades y cómo ellas se relacionan con la vida pública» (Diputado Carlos Montes).

Un problema que se destaca se vincula con la manera en que opera el sistema universitario chileno y cómo se hace carrera académica: «ellos están un poco encerrados en una burbuja y los incentivos para hacer carrera en la universidad están puestos en la publicación de *papers* en revistas de tal o cual categoría, reconocidas internacionalmente. Ello implica que los investigadores se dediquen a lo estrictamente académico y que no tengan mayor incentivo para influir en las políticas públicas» (Senador Alejandro Foxley). De esta forma, existe un *trade off* entre los estudios aplicados y las investigaciones académicas.

«Por ejemplo, el sistema previsional hoy enfrenta problemas muy graves y hay que hacer mucho. ¿Pero quién está alimentando las ideas? Las universidades prácticamente nada, el CEP, algunos consultores que contrata la superintendencia de AFP; pero no hay una reflexión permanente en un tema tan fundamental como es la protección social necesaria en un país como Chile donde hay mucha desigualdad. Así es que el aislamiento de la universidad es muy negativo en un país que está en evolución y cambio permanente» (Senador Alejandro Foxley).

Finalmente, en los planteamientos de los entrevistados se observa consenso en torno a la afirmación de que las universidades se han alejado progresivamente de su rol público. «El que la investigación sea muy pobre es el efecto de estos 15, 20 años de política de educación superior. Investigación muy focalizada, muy de corto plazo, muy instrumental para determinadas acciones gubernamentales. No hay una visión de conjunto como la que había antes, mucho más sólida, a largo plazo y ligada al desarrollo del país. Esa relación entre universidad, producción de conocimiento y desarrollo se rompió y no ha podido ser reestructurada, readecuada, redefinida en el nuevo marco de privatización de un Estado que es subsidiario y de un mercado que no ha establecido una vinculación adecuada entre investigación, educación y empresa» (Augusto Varas, Fundación Ford).

H. LA ACADEMIA Y LA POLÍTICA: DOS MUNDOS QUE NO CONVERSAN

Entre los argumentos esgrimidos para sostener que la relación entre investigación y políticas públicas no es eficiente se menciona la ausencia de relación entre el mundo político y el académico: «en general, esos mundos son muy apartes y no fluye información de un lado a otro. Los investigadores saben poco de los temas que les preocupan a las autoridades, y las autoridades saben poco de las investigaciones que se hacen (...) Creo que las autoridades de las instituciones tienen no sé si poco tiempo o poco interés en mirar lo que pasa en estos temas. Salvo en pocas áreas, no hay una buena vinculación entre experiencia en el sector público y alguna vinculación con el mundo académico» (Mario Marcel, Director de Presupuesto).

También se menciona que la dificultad de acercamiento entre el mundo político y el académico responde a los temores de los últimos en perder prestigio al involucrarse en temas políticos. «En general, la validación y autovalidación frente a sus pares de las personas que trabajan en la universidad tiene que basarse en su calidad técnica. Si alguien dice, 'mira, esto es así porque políticamente tal cosa', de inmediato es criticada y con razón. Ello tiende a sobreenfatizar lo técnico. Pero mi experiencia en política pública indica que lo habitual es que no haya un solo camino técnico óptimo, sino que varios caminos técnicos subóptimos que se deben combinar con los objetivos políticos: es decir, lo que tiene que ver con el origen de la política pública, los grupos que estaban

detrás o los que apoyaron el programa de gobierno y que tienen derecho a exigir acciones de ese gobierno, pero esas personas piensan que el componente político se lo agregarán en otro lado. El tema es que esto es como la forma y el contenido: en la práctica no se pueden separar» (Eugenio Lahera, Asesor Presidencial).

I. FACTORES CRÍTICOS DE LA EFICACIA DE LA RELACIÓN

Hay muchos factores críticos mencionados como potenciadores de la eficacia de la relación. Su ausencia inhibe dicha eficacia. A continuación, se enumeran los que aparecieron como relevantes (mencionados en forma individual).

Entre los factores de eficacia se valora que la investigación genere información novedosa en temas emergentes de políticas públicas: «en todos los casos, el común denominador es la generación de información nueva. También hay una cierta correlación con la preocupación de temas emergentes en el país, pero lo fundamental es eso. No recuerdo muchos casos en que haya habido un buen programa que haya surgido simplemente de una buena idea de alguien, que no haya tenido una base de información novedosa» (Mario Marcel, Director de Presupuesto).

También se señala la necesidad de que el mundo político se haga cargo de este tema, ya que como lo indica el Diputado Montes, «tenemos un proceso político con muy poca inteligencia».

Hoy prevalece un círculo vicioso donde hay «un sector privado que no se interesa en la investigación y desarrollo. No se interesa en la innovación. Y un Estado que no ha logrado mediar y redefinir la relación entre conocimiento y proceso de desarrollo» (Augusto Varas, Fundación Ford).

Otro tema se vincula con el *stock* de conocimiento para aprovechar la oportunidad de las ventanas políticas y deja al descubierto la necesidad de que exista algún mecanismo parecido al FEPP para la gestión de proyectos de investigación en políticas públicas; capaz de anticipar prospectivamente los temas emergentes y, a la vez, de aprovechar los momentos en que se abre una ventana política en la agenda pública.

«Tengo la impresión que vamos detrás. Primero ocurren los problemas y pasamos de un estado de perplejidad respecto de qué hacer con el problema a contratar estudios para ver qué se puede hacer. La capacidad de anticipación es poca. Ahora, hay algunos ejemplos en que sí hubo capacidad de anticipación: por ejemplo, en la reforma del Estado. Ahí el CEP, la Dipres, tenían pensada y preparada una agenda de temas y en algunos casos estudios bastantes detallados de cómo abordarlos (el financiamiento electoral y la gerencia pública). Eso no necesariamente quiere decir que los resultados sean buenos o que la propuesta que salió del Parlamento sea buena. La que salió de financiamiento electoral es pésima. La de gerencia pública es mejor. En ambos casos había estudios serios y nadie les prestó atención hasta que ocurrieron hechos que los subieron a la palestra. Eso es un argumento a favor de acumular un *stock* de investigación en políticas públicas porque uno nunca sabe cuándo se va a abrir la ventana, que se abre por un corto tiempo donde uno puede introducir las propuestas de políticas, incorporarlas a la agenda pública y tomar decisiones (...) Esto de tener un *stock* acumulado de investigación en un país que se mueve como se mueve Chile debiera ser primera prioridad» (Senador Alejandro Foxley).

J. PROYECCIONES Y DESAFÍOS EN ESTE ÁMBITO

Con respecto a cómo se vislumbra la relación entre investigación y políticas públicas, se observa pesimismo y optimismo entre los distintos actores entrevistados. Al mismo tiempo, se propone un mecanismo para mejorar la relación entre investigación y políticas públicas.

«Yo soy optimista porque han ido apareciendo estas nuevas vetas que ayudan a vincular investigación con toma de decisiones, como las evaluaciones de programas, la discusión de los proyectos en el Parlamento y también el rol de los organismos multilaterales donde cada vez se da una relación menos supeditada a los préstamos» (Mario Marcel, Director de Presupuesto). Por el contrario, Eduardo Engel sostiene una postura más pesimista: «hay falta de recursos, lo que posiblemente refleje la falta de interés de la autoridad. No se ve conciencia de que se requieren cambios importantes a futuro».

La decepción también está presente en el Diputado Montes: «en Chile falta una convicción más general de que esto importa. Muchos pensaron que como Lagos venía del mundo académico y tenía una historia, le iba a dar mucha importancia. No fue así».

Con el mismo ánimo Augusto Varas percibe «un deterioro creciente. Soy muy pesimista. No le veo ninguna perspectiva. Tal como están las cosas no veo por dónde. En el sector público hay mucho recurso humano, intelectual, de muy buena calidad y que hace todo lo posible para resolver problemas. Yo veo, más que nada, problemas en el sistema: en el sector público hay reservas para resolver problemas. No veo reservas ni en las universidades ni en el sector privado».

No obstante, al igual que Mario Marcel, otros son capaces de ver oportunidades. «Hay una tendencia a generar más información. Hay gente que piensa que, al mismo tiempo, se genera la tendencia a ocultar la información. Hay capacidad de discutir políticas públicas en la medida en que la sociedad se haga o se vaya haciendo más democrática. Si la sociedad se articula mejor, si los jóvenes tienen mayor participación, a mí me parece que el sobre acuerdo de consenso de fines de los '80 se acaba, lo que permitiría modernizar las decisiones y, por tanto, aumentar la investigación» (Eugenio Lahera, Asesor Presidencial).

Finalmente, el Senador Foxley sugiere un mecanismo con alternativas para mejorar la relación entre investigación y políticas públicas: «yo echaría una mirada a los programas de Conicyt, muy orientados a financiar estudios de postgrado, suplementos de ingresos para los académicos y acciones conjuntas entre empresas y universidades en el desarrollo de nuevas tecnologías. No sé hasta dónde hay -o no hay- algún programa que permita responder a demandas del Estado en función de las investigaciones necesarias. Conicyt podría entregar financiamiento específico, por ejemplo, en el tema de previsión. Se podría pensar en el desarrollo de un programa de estudios sobre previsión financiado por cinco años y que abriera un concurso para que distintos centros universitarios postulen y se les entregue recursos con el objeto de producir un foco de reflexión sobre un tema que tendrá creciente importancia en la agenda pública. Habrá cada vez más gente que no tendrá una densidad de cotización suficiente, y cada vez más personas jubilarán por adelantado y viven más años. Esta temática es central en Europa: el

financiamiento de programas en áreas prioritarias, lo que supone que hay un consejo que ve el panorama en su conjunto. Obviamente, personas del sector público del más alto nivel con académicos y gestores universitarios. Algo de ese tipo».

Continúa Foxley: «el paralelo con el tema de I&D es interesante. Como no hay un foco y los concursos están abiertos, entonces cada profesor llega con su proyecto bajo el brazo que le sirve para avanzar su carrera en el campo de su especialización. Fondef termina financiando eso y no hay nadie que acumule y sistematice. Los que tendrían que definir eso son los que manejan el sector productivo y deberían tener una visión sobre hacia dónde van las industrias y desde ahí financiar estudios acumulativos en dichas áreas. En políticas públicas debería ser igual, hay temas nacionales que se instalarán en la agenda por mucho tiempo: distribución del ingreso, redes de protección social, rediseño de programas de fomento del Estado, nuevas etapas en la descentralización, qué funciona y qué no. Uno podría con relativa facilidad determinar los temas centrales de Estado para Chile. Pero ahí están las trampas ideológicas y los miedos del pasado. Uno de los miedos instalado por la ideología dominante dice que hay que evitar en todo ámbito que el Estado determine qué hacer con los recursos y qué prioridades establecer. La idea de que alguien puede *pick up winners* -escoger a los ganadores- terminará por significar que alguien va a escoger a los perdedores. Entonces hay temor de que alguna agencia, aunque no sea puramente estatal, diga en qué área hay que desarrollarse. La ideología que prevalece dice que el mercado lo arregla todo, que la mano invisible es el más sabio de los mecanismos y quien interfiera con eso está equivocado. Pero eso es completamente erróneo para un país que quiere entrar en una nueva fase de desarrollo». Foxley señala que hay que definir áreas prioritarias y hacer concursos plurianuales. De lo contrario, el riesgo es que «el académico pesque algunos libros, tire un paper y listo. Y es necesario sistematizar y acumular conocimiento».

2. CONCLUSIONES SOBRE LA CARACTERIZACIÓN DE LA RELACIÓN ENTRE INVESTIGACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN CHILE

Se sostiene que la relación entre investigación y políticas públicas **es insuficiente para el nivel de desarrollo que ha alcanzado el país** y sus proyecciones en el mediano y largo plazo. Si bien esta relación fue **virtuosa en los comienzos de la democracia**, lo que estuvo muy determinado por lo que acumularon los centros de investigación independiente que recibían financiamiento externo, hoy esa relación presenta dificultades.

Todos coinciden en que la investigación es un insumo de la **toma de decisiones durante todo el ciclo de la política pública**, desde la definición de los problemas públicos hasta la evaluación de los programas ya en marcha. Esta conclusión rompe con el punto de partida que releva el papel de la investigación ex ante.

A partir de los resultados expuestos, es posible concluir que las personas vinculadas con el tema de la relación entre investigación y políticas públicas **califican de manera crítica la ligazón entre estas dos dimensiones**. Centran sus críticas en la cantidad de investigaciones realizadas, en aspectos relacionados con el Estado y su funcionamiento y aspectos contextuales. La insuficiencia estaría dada, sobre todo, por la **cantidad** de investigación, aunque también mencionan aspectos de **calidad** que influirían negativamente en la relación. Todos reconocen que el aumento en la cantidad y calidad de la investigación tendría efectos positivos en la eficiencia y eficacia de las políticas públicas y citan experiencias internacionales en la materia.

Se sostiene que la **cantidad** de investigación y/o información disponible para la toma de decisiones es escasa, y escasea todavía más si se piensa en investigación realmente independiente. Aun cuando la cantidad fuese poca, ella podría ser suficiente siempre y cuando existiera alguna manera de resguardar la adecuación de su uso y su calidad.

Habría dos factores que determinan la **calidad** de la investigación: el sesgo investigativo y el prestigio y experiencia de quién realiza la investigación. Se registra **diversidad sectorial en la calidad** de la investigación en políticas públicas. Salud y educación tienen tradiciones mayores de investigación. En el ámbito económico hay discrepancias respecto de si son o no sesgadas y sobre cuánto afecta esa característica a la relación.

Hay un **problema real de opciones para la toma de decisiones públicas** por parte del gobierno y del Parlamento. La dificultad obedece a las carencias o insuficiencias que presenta la investigación en políticas públicas, lo que no excluye que las decisiones también tengan características políticas. El Parlamento es considerado por los entrevistados como un actor relevante que debiera adquirir protagonismo para potenciar la relación entre investigación y políticas públicas.

Se reconoce que los tiempos políticos son más rápidos que los de la investigación y, en muchas ocasiones, las decisiones se deben tomar en plazos muy cortos. Todos los entrevistados coinciden en que es fundamental crear un buen **sistema de evaluación de los programas públicos** mediante mecanismos eficaces de investigación. De otra manera, se afecta negativamente la eficiencia en la asignación de los recursos públicos.

Los entrevistados recurren a referentes internacionales para ejemplificar la necesidad de generar investigación en temas de política pública. Mencionan a los organismos multilaterales, en especial a los bancos como fuertes precursores de la importancia de generar investigación, basada en evidencia y que sirva de insumo a las políticas públicas. También señalan los mecanismos de control del aparato estatal mediante evaluaciones directas de los programas públicos.

En cuanto al **financiamiento** para la investigación, se sostiene que hay principalmente dos fuentes: el sector público mediante sus reparticiones y los fondos de organismos internacionales. Estos últimos han ido disminuyendo en comparación con lo que Chile recibía antes de la llegada de la democracia.

Se señala la existencia de centros académicos dedicados exclusivamente a la investigación en temas de política pública. En este caso se releva su financiamiento como eje central para la discusión y el rol que desempeñan o deberían desempeñar las universidades, los centros académicos y el sector privado en la relación entre investigación y políticas públicas.

Respecto del mismo punto, se considera que el tipo de financiamiento existente privilegia las investigaciones de corto plazo; situación que no es vista del todo como un elemento negativo, ya que se identifica como inhibidor de la relación entre investigación y políticas públicas la falta de relación entre la agenda pública y las prioridades en los temas de investigación.

El financiamiento aparece como un factor crítico: potencia si está presente e inhibe si está ausente de la relación entre investigación y políticas públicas. No obstante, la mayoría se inclina por la falta o carencia.

Es central el rol que deben jugar las **universidades** para potenciar la relación entre investigación y políticas públicas. Un problema que se destaca se vincula con la manera cómo opera el sistema universitario nacional y cómo se hace carrera en la Academia. Hay consenso en que las universidades se han alejado progresivamente de su rol público y, por tanto, han mermado los aportes que realizaban a las políticas públicas.

Entre los argumentos esgrimidos para sostener que la relación entre investigación y políticas públicas no es eficiente se menciona la **ausencia de relación entre el mundo político y el académico**. Surgen alternativas de solución para hacer de la relación entre investigación y políticas públicas un círculo virtuoso. Se resalta que la dificultad de acercar al mundo político con el mundo académico responde a los temores de los académicos de perder prestigio al involucrarse en temas políticos; incluso en la frontera entre lo técnico y lo político hay cuestiones que son discutibles.

Existen muchos **factores críticos** que se indican como **potenciadores de la eficacia** de la relación. A la vez, su ausencia aparece como inhibidora de su eficacia. A continuación se enumeran otros factores que aparecieron como relevantes, pero que fueron mencionados en forma individual:

- El hecho de que la investigación genere información novedosa en temas emergentes de políticas públicas.
- La necesidad de que el mundo político se haga cargo de este tema.
- La necesidad de un stock de conocimiento para aprovechar la oportunidad de las ventanas políticas.

Este último tema muestra la necesidad de que exista algún mecanismo parecido al FEPP para la gestión de proyectos de investigación en políticas públicas, capaz de anticipar prospectivamente los temas emergentes en políticas públicas a la vez que aproveche los momentos en que se abre una ventana política en la agenda pública.

Con respecto a las **perspectivas de futuro** -cómo se vislumbra la relación entre investigación y políticas públicas- se observa pesimismo y optimismo entre los distintos actores entrevistados.

Al mismo tiempo, se propone un **mecanismo para mejorar la relación** entre investigación y políticas públicas. Dicho mecanismo debe cumplir con los siguientes requisitos:

- Conicyt entrega financiamiento específico por cinco años (más o menos) y abre un concurso para que distintos centros académicos y/o universitarios postulen a recursos, con el objeto de producir un foco de reflexión sobre temas de creciente importancia en la agenda pública.
- Determinar cuáles son las áreas prioritarias de política pública (políticas de Estado).
- Lo anterior supone la existencia de un Consejo que ve el panorama en su conjunto.
- El financiamiento debe ser acumulativo. Hay temas nacionales que estarán instalados en la agenda por mucho tiempo.
- Precaverse de las trampas ideológicas ante las cuales el Estado debe actuar y no paralizarse. La ideología dominante sostiene que el mercado debe

determinar, mediante sus mecanismos, qué hacer con los recursos y cómo priorizarlos. Esa mirada inmoviliza y hace que el Estado, a la postre, termine escogiendo mal.

3. RESULTADOS DE LA ENCUESTA ELECTRÓNICA SOBRE LA RELACIÓN ENTRE INVESTIGACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS⁹

A continuación se presenta el análisis de los resultados del informe realizado por el equipo del estudio GDN a partir de una encuesta realizada vía correo electrónico a investigadores y contrapartes técnicas del Estado para conocer la percepción de estos actores sobre la relación entre investigación y políticas públicas en Chile. Esta información es muy pertinente para el estudio porque amplía el universo de respuestas.

Los temas abordados en esta encuesta contemplaron principalmente tres áreas: 1) Percepción acerca del estado del arte en las políticas públicas e investigación en Chile; 2) Identificación de factores que potencian o inhiben la relación entre políticas públicas e investigación, y 3) Identificación y percepción acerca de las fuentes de financiamiento y sus énfasis.

La mayoría de las personas (58%) califica como **mala** la relación entre investigación y políticas públicas. Si se suman las personas que consideran que esta relación es **muy mala** (13%), hay una percepción negativa mayoritaria sobre la relación. Lo anterior no se relaciona con la calidad de la investigación, ya que el 63% señala que la calidad de las investigaciones en el país es **buena** o **muy buena** (3%).

Un 85% de los encuestados considera que la **cantidad** de investigación que se hace en políticas públicas **es insuficiente** o muy insuficiente.

⁹ Información elaborada por la socióloga Paulina Calfucoy para el Estudio de GDN. "A comparison of different policy relevant research initiatives in Chile: three case studies", realizada por el Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile para ser presentada a la Global Development Network (GDN). Epstein, R. González, P. y O’Ryan, R. (2005).

En relación con las **áreas de investigación** en políticas públicas priorizadas en Chile, las **políticas económicas** se consideran como prioridad para un 36% de los encuestados. En segundo lugar, las **políticas sociales** con un 32% de las preferencias, las políticas de **ciudadanía** con un 17% y las políticas **ambientales** con un 13%.

Los principales **factores que potencian la relación** entre investigación y políticas públicas son el buen **nivel académico** de los investigadores, la existencia de **fondos para financiar** las investigaciones, la **preocupación de** las autoridades sobre **la calidad de las políticas públicas** y que el Estado cuente con personal competente para ser contraparte de los estudios.

Estos tres aspectos, cuando están presentes, resultan potenciadores de la relación entre investigación y políticas públicas. Su ausencia los convierte en inhibidores de esa relación.

Los factores identificados como inhibidores de la relación entre investigación y políticas públicas son la **falta de financiamiento** para la investigación; el **uso político de los resultados**, que no permite una contribución efectiva a la toma de decisiones y que posiblemente genera el distanciamiento de los investigadores, en particular de quienes adviertan riesgoso vincularse con estas materias; el **poco interés en la investigación que exhibe el Estado**; la **falta de formación de los funcionarios** y departamentos de estudio; la **baja calidad de la información disponible**; la **mirada de corto plazo y sectorialista** del Estado, que muchas veces no permite abordar la complejidad de los temas de manera adecuada, con resultados parcializados y poco pertinentes para generar impactos efectivos y, finalmente, la **falta de continuidad de las iniciativas** por la alta rotación de funcionarios públicos que operan como contraparte de las investigaciones.

Por último, otro **factor inhibidor** de la relación entre investigación y políticas públicas es la **falta de relación y confianza entre los investigadores y los políticos**. Si ambos estrecharan sus vínculos, podrían mejorar sus coordinaciones y complementar sus visiones acerca de la utilidad de las investigaciones para diseñar y evaluar mejores políticas públicas y su pertinencia a la hora de definir los temas.

En relación con el **financiamiento**, un 67% de los encuestados señala que los recursos para las investigaciones son **insuficientes** y un 27% opina que son **muy insuficientes**. Al clasificar las fuentes de financiamiento indicadas por los encuestados, el 35% de los fondos reconocidos son públicos. La segunda gran fuente de financiamiento son las universidades (19%), los organismos internacionales (15%) y las fundaciones privadas (13%).

A partir de los resultados recogidos en la encuesta electrónica, se puede concluir que las personas vinculadas con el tema de la relación entre investigación y políticas públicas califican de manera crítica el nexo entre ambas dimensiones y centran sus dardos en la escasa cantidad de investigaciones realizadas, en aspectos relacionados con el Estado y su funcionamiento y en aspectos contextuales. De esta manera, queda proporcionalmente menos relevada la influencia de la calidad de la investigación o de la institución académica, y se centra en la influencia que genera el prestigio y calidad de los investigadores.

El financiamiento es uno de los puntos críticos para comprender la relación entre investigación y políticas públicas. Potencia la relación si está presente y la inhibe si está ausente. Se señala que el tipo de financiamiento disponible privilegia las investigaciones de corto plazo, lo que no se advierte del todo como un elemento negativo. Lo que sí se identifica como inhibidor de la relación entre investigación y políticas públicas es la falta de relación entre la agenda pública y las prioridades en los temas de investigación.

IV. ANÁLISIS DEL FONDO PARA EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

En esta sección se analiza el FEPP como mecanismo de gestión de proyectos. El foco se centra en indagar si el FEPP logra responder a las necesidades del diagnóstico que le dio origen. Luego, pretende constatar qué factores hacen que los proyectos del FEPP generen o no impacto en las políticas públicas. Clarifica cuáles son las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas del FEPP y, por último, concluye sobre su pertinencia como mecanismo de gestión de proyectos.

1. ¿LOGRA EL FEPP RESPONDER A LAS NECESIDADES DEL DIAGNÓSTICO QUE LE DIO ORIGEN?

El origen del FEPP estuvo muy determinado por las necesidades del país en un momento de transición a la democracia. La creciente desaparición de los centros de investigación que había en dictadura y que recibían financiamiento externo fundamentaba la necesidad de contar con un nuevo mecanismo que permitiera realizar investigación «independiente» en políticas públicas.

Como se señaló en la sección anterior, en esta materia la carencia no se ha suplido. Hoy no existe un organismo, ni público ni privado, que vele por la existencia de investigación «independiente» en políticas públicas.

Si bien el FEPP responde a las necesidades levantadas en el diagnóstico, maneja un volumen marginal de fondos (\$ 20 millones máximo por proyecto). Su volumen total también es reducido si se contrasta con las necesidades y sólo cubre parcial e incompletamente dicha necesidad. Por tanto, requiere de un financiamiento complementario o de una contraparte para su desarrollo.

El FEPP logra mantener una coherencia interna fuerte en torno a los objetivos que se planteó, sobre todo con su primer y tercer objetivo: logra generar investigación independiente en políticas públicas, al mismo tiempo que produce debate en temas relevantes para el desarrollo del país. Todos los estudios analizados cumplen con esta condición: consiguen generar y/o acumular información relevante sobre temas de gestión

municipal, ciudadanía y juventud, y conocimiento del derecho por los ciudadanos; temas novedosos y atinentes a la realidad nacional.

A partir del análisis anterior se puede afirmar que a través de sus mecanismos, el FEPP abre la posibilidad de que surjan temas originales que no están necesariamente en la agenda pública, pero que sí son relevantes para la sociedad y el desarrollo del país. Claudia Serrano¹⁰ concuerda con que este objetivo se cumple: «si el propósito es hacerle un hueco a una cantidad de energía e iniciativas creativas de investigación que requieren soporte, eso es valioso; pero se si quiere influir en la toma de decisiones, tiene que focalizar de acuerdo con el aparato del Estado». En algunos casos, los estudios han debido esperar que se abra una ventana política para introducir este conocimiento ya producido. En otros casos, esa ventana aún no aparece.

El FEPP logra generar investigación independiente. Sin embargo, hay poca vinculación en función de su impacto en la política pública. Como se analiza con más detalle en las páginas siguientes, esta desvinculación se explica por la forma en que se da la relación entre investigación y políticas públicas entre el mundo académico y el político. El FEPP no logra movilizar o desplegar de manera virtuosa la relación actual. Según algunos, el diagnóstico que le dio origen ha mejorado. Otros opinan que la relación ha empeorado y que, por ende, se ha empobrecido la calidad de la investigación.

Casi todos los entrevistados sitúan el contexto previo a la democracia como el momento en que había más y mejores centros de investigación en materia de política pública financiados principalmente desde el extranjero. Estos centros fueron cruciales en el proceso de transición a la democracia; no obstante, perdieron financiamiento porque dejaron de ser elegibles por los organismos internacionales, debido al contexto de la región.

Con este argumento, fue el Estado el que asumió, o debió asumir, dicha tarea. Existe controversia sobre cuán bien o cuán mal ha realizado esa labor. Como se vio en la sección anterior, el consenso se ubica más en la carencia que en la abundancia de

¹⁰ *Claudia Serrano es Licenciada en Sociología, Universidad Católica de Chile. Doctora en Sociología, Escuela de Altos Estudios en Ciencias Sociales, París. Profesora de la Universidad Católica de Chile y del Magíster en Gestión y Políticas Públicas del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile. Socia, Consultora e Investigadora de Asesorías para el Desarrollo desde 1998 a la fecha.*

investigación en políticas públicas, y el FEPP no es advertido por los entrevistados como un mecanismo eficiente para generar impacto en la materia.

La presencia del FEPP, o de un mecanismo de similares características, es crucial para el desarrollo del país y para el fortalecimiento de un Estado moderno y de sus instituciones democráticas.

Debido a que es cuestionable si el diagnóstico ha cambiado o no, se revisan las dos opciones. En el primero de los casos, algunos entrevistados sostienen que el diagnóstico sobre la relación entre investigación y políticas públicas no ha variado demasiado. A pesar de ese diagnóstico «negativo», el país ha sobrevivido y se ha desarrollado. No obstante, hay que hacer la salvedad de que el contexto nacional e internacional es otro, y que los requerimientos nacionales en el corto, mediano y largo plazo y en su relación con el mundo obligan a invertir y trabajar en esta materia.

Por tanto, la antigua necesidad adquiere proporciones mayores de urgencia e importancia. Los compromisos internacionales contraídos por el Estado en los últimos cuatro años empujan a Chile a ponerse a la altura de dichos acuerdos. Ello implica, entre muchas cosas, invertir en I&D y en educación y también mejorar las funciones en la esfera de las políticas públicas, ya que el desarrollo alcanzado obliga a tener un Estado eficaz. Este se entiende como aquel que logra una eficiente asignación de los recursos públicos y contempla mecanismos transparentes y eficientes para la toma de decisiones públicas. Ahí es donde la investigación tiene mucho que aportar.

La segunda hipótesis indica que el diagnóstico sí ha cambiado. Hoy, a diferencia de hace 14 años, el Estado es mucho más profesionalizado. Las personas que toman las decisiones públicas tienen conocimientos de gestión y manejan un número mucho mayor de variables, lo que les permite mirar con más complejidad las situaciones que deben atender. Ante esto se podría postular que se requiere menos investigación en políticas públicas porque los tomadores de decisiones y sus equipos están más preparados. El riesgo implícito es la «tecnocratización» total del Estado donde a modo del «dictador benevolente», unos pocos deciden sobre «lo bueno» para todos. Dadas las actuales transformaciones, dicho modelo no contempla el componente político y ciudadano y resulta incompleto para lograr una gobernabilidad aceptable en Chile.

La investigación «independiente» y extraestatal puede realizar aportes en ese ámbito, pues como se vio, lo público se va desdibujando y ya no es terreno exclusivo del Estado. Hoy, lo público aparece como un lugar donde intervienen muchos actores, y los tomadores de decisiones públicas deben atender a ese fenómeno e incluirlos.

2. ¿QUÉ FACTORES HACEN QUE LOS PROYECTOS DEL FEPP GENEREN O NO IMPACTO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS?

Aun cuando se constata que la calidad de las investigaciones es de primer nivel y los equipos y centros que las ejecutan exhiben el más alto rango académico e intelectual, la evidencia recogida demuestra que esta condición es necesaria pero no suficiente para impactar a las políticas públicas

«No necesariamente porque se hagan buenas investigaciones, éstas son insumos. El Estado y las políticas públicas tienen su propia agenda y su dinámica propia y no forzosamente se nutren de la investigación. Se nutren más de la experiencia de gestión pública, de las prioridades del desarrollo. Es un nicho súper importante, pero para que funcione bien debes tener oídos que te quieran oír y que estén dispuestos a tomar decisiones» (Claudia Serrano).

Lo anterior lleva a preguntarse por qué si los estudios generados por el FEPP gozan de prestigio y son de buena calidad, no impactan las políticas públicas. O en los casos específicos estudiados por qué sí impactaron unos y otros no lo hicieron.

Según Paulina Fernández¹¹ (contraparte técnica de un estudio), «no basta con generar conocimiento, sino que es necesario que este se legitime e impacte de alguna manera. Eso hay que monitorearlo también (...) Es necesario incluir a todas las partes, desde la

¹¹ *Paulina Fernández Fawaz, es socióloga de la Universidad de Brasilia y Magíster en Gestión y Políticas Públicas con mención en Planificación y Políticas Sociales de la Universidad de Chile. Destacan también las especialidades que ha adquirido en temáticas de juventud, sobre todo en Educación y Empleabilidad, además de Pasantías en Programas de Prevención en Drogas realizadas en España. Actualmente se desempeña como Directora Nacional del Instituto Nacional de la Juventud.*

negociación hasta los términos de referencia porque ahí te aseguras un piso mínimo de legitimidad y pertinencia de la información que generes». En relación con el estudio en que participó, Fernández piensa que no logró un impacto como el esperado y ello se relaciona no sólo con la legitimidad del Instituto Nacional de la Juventud, sino con el cómo se incorpora a los afectados en la ejecución del estudio.

En general, los estudios que sí lograron impactar las políticas públicas tenían temas de investigación que coincidían con la agenda política del gobierno o de las autoridades sectoriales. Es decir, los estudios se usaron directamente como insumo para las políticas públicas. Fue el caso del estudio de buenas prácticas en gestión municipal, bien valorado por la Subdere y que afectó las prácticas de dicho organismo.

Claudia Serrano, investigadora responsable, sostiene que el éxito de su estudio se basó en que «nuestro proyecto fue muy especial, con mucho cable a tierra, con mucha 'empiría'. Estos diálogos generaron espacios de conversación entre académicos, tomadores de decisiones y operadores de cuarto nivel. Por ejemplo, el director de educación de la comuna de Talcahuano nunca había tenido la posibilidad de estar cerca y conversar con Marcelo Schilling [Subsecretario de Subdere]. Por eso este proyecto fue atractivo para Tony [Tillet], a la [Fundación] Ford le gustó mucho y a Pablo [González, director del FEPP] también, porque se producían muchas de estas cosas que el Fondo quiere lograr (...) El estudio no especulaba ni abría cuestiones teóricas, exploraba sobre gestión. Entonces, tenía más facilidad para establecer ese campo de contacto».

En relación con el estudio sobre conocimiento del derecho por parte de los ciudadanos, Lorena Donoso, investigadora responsable, sostiene que «sí logramos que se mejorara el web del Sernam, el de la Dirección del Trabajo, el de Carabineros. Logramos que se publicara información real, de contenidos, y no tanta propaganda a la agenda del Ministro o de las autoridades (...) El impacto más impresionante fue que como se difundió la existencia del sitio web, durante muchos meses recibimos muchas consultas jurídicas (...) Como continuidad del proyecto, nosotros le traspasábamos a ellos el web y ellos se hacían cargo de actualizarlo y de responder a la gran cantidad de consultas que llegaba a través de los abogados de los consultorios, pero no hubo aprobación presupuestaria interna para hacerse cargo del 'cacho' que era contestarle a la gente porque implementar lo otro era fácil».

«Este estudio generó debate al interior de [Ministerio de] Justicia porque ayudó a transparentar muchas cosas que no se veían. Por ejemplo, el desgaste profesional de los abogados que trabajan en los consultorios, la impotencia por la falta de recursos, entre otras cosas» (Lorena Donoso).

Otro factor identificado como clave en el impacto se refiere al tipo de investigación realizada. Los entrevistados coinciden en que los estudios relacionados con la **evaluación de proyectos** sí logran impactar directamente a los programas. Los otros tipos de estudios, no evaluativos, difícilmente entran en una agenda ya definida.

En las instituciones que hicieron de **contraparte técnica**, un factor negativo es la rotación de personas del nivel directivo (donde se definen temas y se toman las decisiones) porque ponen en riesgo la continuidad de los proyectos y el impacto generado en las políticas.

En el caso del Ministerio de Justicia ello fue muy evidente. El cambio de la autoridad política provocó un derrumbe del proyecto «Conocimiento del Derecho» en función de lo comprometido (recursos y fuerza política): «se publicó un artículo en la *Revista del Abogado*, en la *Gaceta Jurídica*, otro en el *Diario Oficial*, otro en la *Revista del Colegio de Abogados* (...) Íbamos súper bien, estábamos a punto de actualizar las cartillas y generar nuevas preguntas porque la ley va cambiando, y justo cambió la gente y hasta ahí nomás llegamos (...) Este proyecto suponía reformas y capacitación, Verónica Sánchez se fue al Ministerio Público, [José Antonio] Gómez salió de Ministro y el Sernam también cambió a Adriana Delpiano. Con el cambio de gente se acabaron nuestras posibilidades de seguir trabajando el tema. Además, como no logró entrar en un proyecto de ley ni tampoco se pudo modificar el presupuesto, ahí quedó». (Lorena Donoso, investigadora responsable).

Ya se vio que el FEPP genera conocimiento independiente y de calidad en materias de interés público, pero ello no se traduce necesariamente en impacto en las políticas públicas. Esta insuficiencia de impacto responde a muchas variables como el tipo de investigación, la rotación de las autoridades públicas responsables de los temas y el nivel de compromiso de las instituciones. Sin embargo, se sostiene que son dos las cuestiones fundamentales donde el FEPP tiene influencia directa: en primer lugar, el

Fondo no contempló en sus objetivos ni actividades la gestión político-institucional de los proyectos. Esta tarea queda en tierra de nadie. En segundo lugar, el mecanismo de selección de proyectos no incluyó un sistema vinculante entre los actores involucrados en los temas. Los investigadores quedan en libertad de realizar estudios, pero no de gestionar los proyectos e introducirlos en la arena político-institucional.

A continuación se detallan las dificultades y problemas del FEPP como mecanismo de gestión de proyectos:

Si bien se exige la presencia de una **contraparte estatal** para cada investigación, esto ocurre solamente en un nivel declarativo. Es decir, las contrapartes se muestran interesadas en recibir estudios que eventualmente podrían servir de insumo para sus políticas, pero no hay una vinculación que obligue a que la contraparte se comprometa con la gestión del proyecto al interior de la institución. Esto ocurre principalmente porque los temas no se definen en conjunto. La contraparte aparece al momento de recibir una oferta cerrada por parte de los investigadores y no participa en el proceso de diseño del estudio ni de las metodologías.

Otro problema es la **difusión de los estudios**. Si bien este objetivo se intenta alcanzar mediante la obligación de realizar seminarios intermedios y finales sobre la investigación, su calidad no queda regulada, aunque el equipo investigador está cargo de este proceso, pero sin demasiadas pautas. En muchos casos, los seminarios sirven para abrir el debate y generar discusión sobre los temas. Sin embargo, ello no implicó transformaciones en los productos involucrados. Interesa, entonces, como sostiene Paulina Fernández, «ver cuáles son los mecanismos de gestión interna que permiten traducir información en propuestas, en orientaciones. Eso no es cualquier diseño de gestión, porque es hacia dentro y hacia fuera, ya que hay factores políticos y coyunturales que afectan el objetivo de la institución y eso también hay que manejarlo».

Por ejemplo, el seminario *Conocimiento del derecho por parte de los ciudadanos*, Florencio Ceballos¹² -contraparte técnica- sostiene que su utilidad en materia de políticas públicas consistió en «llamar la atención de las autoridades de gobierno, de los profesores y de los investigadores invitados sobre la necesidad que había de coordinar esfuerzos, trabajo y recursos para el tema».

En definitiva, las dificultades del FEPP no radican en un mal diseño de sus objetivos en virtud de la situación base, sino que se refieren principalmente al diseño de la selección y gestión de proyectos. Si el interés último es impactar las políticas públicas, es necesario fortalecer las alianzas con el Estado.

En función de los **desafíos para el FEPP**, los entrevistados de los proyectos sugieren que si bien el Fondo ha cumplido con sus objetivos iniciales, éstos debieran reformularse o bien contar con mecanismos que permitan asegurar un mayor impacto de las investigaciones en materia de políticas públicas. Fue interesante constatar la coincidencia entre las opiniones de los investigadores y de los agentes públicos y políticos entrevistados en relación con la forma en que debiera operar el Fondo o un mecanismo similar, si se pretende impactar a las políticas públicas.

«En primer lugar el Fondo debería fortalecer la relación con el Estado y vincularse más con él para pensar los problemas públicos (...) Cada vez tenemos un Estado más profesional y menos ideologizado, lo que permitiría que la investigación que se requiera obedezca a razones de interés público. Entonces, lo primero es que se coordine con el Estado. Segundo, en esa misma línea, se podría trabajar un tema por año para aumentar el conocimiento en un área específica: por ejemplo, el año del *e-government*, o de la ciudadanía, o del trabajo. Por último, el Fondo podría promover las relaciones internacionales en materia de estudios y de formación de profesionales en áreas de políticas públicas» Vicente Espinoza (investigador responsable)¹³.

¹² Florencio Ceballos se desempeña como Director del Diario Oficial.

¹³ Vicente Espinoza, Doctor en Sociología. Profesor de la Universidad de Santiago de Chile USACH. Investigador del Instituto de Estudios Avanzados IDEA.

«A grosso modo, el Fondo debería definir ciertos temas estratégicos, porque si tú quieres que tenga un impacto más político tienes que ver cuáles serán los temas de preocupación pública en los próximos cinco años. El Fondo tiene que preguntarse qué impactos quiere generar y sobre eso diseñar una estrategia y generar alianzas (...) El Fondo debería pensar objetivos a largo plazo, pero ello requiere una gestión política también. Un Fondo de este tipo que quiere vincularse con las políticas públicas y generar impacto tal vez debería escoger tres grandes áreas y trabajar ahí» (Paulina Fernández).

«Hay un espacio virtual, positivo todavía, para inventar y que el Fondo podría aprovechar, pero este se maneja con recursos chicos, a punta de proyectitos y eso no basta. Yo creo que debiera segmentar, por ejemplo, cuáles son los temas actuales del desarrollo y focalizar en tres o cuatro. Ahora, depende del propósito porque si el propósito es hacerle un hueco a una cantidad de energía e iniciativas creativas que requieren soporte, eso es valioso; pero si quiere influir en la toma de decisiones tiene que focalizar de acuerdo con el aparato del Estado. Y no sólo al servicio del gobierno, sino que de las políticas públicas, de políticas de Estado más a largo plazo, que no es lo mismo (...) El Fondo debería instalarse en un nicho donde de verdad se produzca el diálogo. No basta con hacer investigación buena e interesante, es necesario instalar (obligar) una metodología que empuje a la relación» (Claudia Serrano).

V. CONCLUSIONES

Si bien a lo largo del estudio se ha concluido sobre diferentes aspectos investigados, en esta sección se intenta, mediante una meta-mirada, analizar y cruzar la información para poder identificar brevemente los aspectos claves que afectan la relación entre investigación y políticas públicas en Chile y el impacto del FEPP como mecanismo de gestión de proyectos.

Todos los entrevistados sostienen que la investigación «independiente» o extraestatal debe servir de insumo a todo el proceso de las políticas públicas, desde la formulación de los problemas públicos hasta su diseño y evaluación. Al mismo tiempo, consideran que los niveles de investigación en políticas públicas no se condicen con los ritmos de crecimiento y desarrollo que ha alcanzado el país. Por lo tanto, se requiere incrementar y mejorar la relación entre investigación y políticas públicas para avanzar con los ritmos propios de crecimiento y desarrollo del país.

Es preciso consignar la dificultad encontrada para recabar información concluyente en relación con investigaciones y estudios en políticas públicas. No hay nada parecido a un sistema nacional de recopilación y sistematización de información sobre investigaciones y estudios del sector público. Ello puede traer nefastas consecuencias en su eficiencia y eficacia, ya que aumenta los costos de transacción (dificultad en el traspaso de la información), incrementa la probabilidad de incurrir en duplicidades de investigaciones y, finalmente, limita el necesario flujo transversal de conocimiento que permite a los organismos públicos actuar de forma coordinada.

Los efectos de un mecanismo de estas características serían muy positivos para el aparato estatal en su coherencia interna. Por añadidura, también beneficiaría a todos los ciudadanos por los impactos que implicaría la mejor asignación de recursos.

En general, los entrevistados y los encuestados califican la relación entre investigación y políticas públicas como mala. Se refieren específicamente a la escasa cantidad de investigación que sirve de insumo a las políticas públicas. Si bien la calidad de las investigaciones se considera buena, lo que se debe fundamentalmente al prestigio y credibilidad de cierta elite que investiga; mencionan que hay una probabilidad importante de sesgo investigativo en algunos centros de estudios muy vinculados con algunos partidos políticos.

Otro factor preocupante es la creciente desaparición de los centros de investigación independiente, que en su momento fueron cruciales para formular políticas. Ello se ha debido principalmente a la disminución sostenida del financiamiento internacional y a que el Estado no ha suplido la carencia. El financiamiento aparece como un problema central que inhibe la relación entre investigación y políticas públicas.

Si bien desde el retorno a la democracia el Estado se ha profesionalizado, esto no se condice con el nivel de importancia que se le asigna a la investigación «independiente» en políticas públicas. Incluso pareciera que aquello jugara en contra, ya que al tecnocratizarse el Estado, los tomadores de decisiones actúan más según el modelo del «dictador benevolente» que como «científicos» que construyen un problema y para ello investigan desplegando un sinnúmero de opciones a partir de las cuales deciden utilizar una.

Lo anterior también ilustra la urgencia de asumir que hoy lo público es mucho más amplio que lo meramente estatal. Una necesidad del país es conocer y comprender la emergencia de la sociedad civil, abrir espacios de debate y diálogo y que la información fluya en ambas direcciones para, de este modo, lograr construir una agenda pública más amplia que la agenda política.

La producción de conocimiento no puede encapsularse en los centros académicos y científicos, sino que también debe incluir el saber social. La modernización del Estado y de la gestión pública se ha basado en reformas de primera generación, pero ante tanta urgencia modernizadora se extraña la presencia de perspectivas y de factores determinantes de la modernidad que afectan transversalmente a nuestra sociedad. La construcción de un proyecto-país implica una mirada a largo plazo donde todos los actores involucrados se vean beneficiados por el desarrollo, pero al mismo tiempo se hagan cargo de la construcción de la sociedad.

Las universidades deben recuperar su función pública en diversas dimensiones, relacionándose de manera directa y sistemática con el Estado para proveer información relevante y atingente que aporte al desarrollo de la Nación y que comprometa a los profesionales que educa con los temas y proyectos del país.

Todos los países desarrollados han logrado altos índices de cooperación entre universidades, Estado, sociedad civil y sector privado. La misión de encadenar o tender el puente entre las partes le corresponde a las universidades, pues ellas son un espacio privilegiado para pensar, ya que su ritmo les permite discutir e investigar los temas relevantes para el desarrollo de los países. Para que lo anterior suceda es preciso modificar el sistema de incentivos que hay en las universidades para quienes optan por realizar una carrera académica.

El Fondo para el Estudio de las Políticas Públicas (FEPP) en conjunto con la Fundación Ford y el Magíster en Gestión y Políticas Públicas del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile aunaron esfuerzos para avanzar en el desarrollo de un modelo que potencie la relación entre investigación «independiente» y políticas públicas. Este estudio apunta a señalar los aspectos que el FEPP debe fortalecer para cumplir con sus metas.

El FEPP sí cumple con sus objetivos de generar conocimiento e información relevante, al mismo tiempo que abre espacios para el debate y discusión de los asuntos públicos. Sin embargo, ello no se traduce necesariamente en impactos reales en resultados y productos, ya que en esta área aparece una serie de dificultades relacionadas con la gestión de los proyectos del Fondo. Entre ellas se menciona que el foco establecido por el FEPP se aleja de la dinámica propia de las políticas públicas al no establecer las prioridades en conjunto con los organismos afectados.

Lo anterior lleva a pensar que el FEPP, para lograr dicho objetivo, debería realizar una gestión mucho más proactiva con el Estado para ayudar a que los dos mundos, político y académico, conversen y generen resultados provechosos para el país.

De hecho, desde el Ministerio de Hacienda hay una abierta disposición a aportar con fondos compartidos para realizar proyectos seleccionados y gestionados por el FEPP. Por su parte, Mideplan y el Ministerio de Educación también han comprometido financiamiento para el próximo concurso en determinadas condiciones, que consisten básicamente en crear un mecanismo vinculante entre las investigaciones realizadas y la toma de decisiones en políticas públicas.

Dicho mecanismo pasa primordialmente por la definición consensuada de temas estratégicos y/o emergentes sobre los cuales el Estado necesita obtener conocimiento actualizado, científico y, en muchos casos, novedoso, y que se relacione con políticas de más largo plazo que con temas contingentes y donde el país haya alcanzado un determinado consenso sobre la importancia de dichos temas. Esto último aportaría al impacto de los estudios, que no se vería limitado por el cambio de autoridades políticas en las agencias públicas.

En conclusión, la función que ha desempeñado el FEPP en la investigación independiente en políticas públicas es incuestionablemente positiva. La calidad de cada proyecto goza de gran prestigio. Sin embargo, habría un déficit en la gestión de dichas iniciativas, pues los investigadores y equipos responsables cumplen con la tarea de investigar y no hay una normativa respecto de la gestión de los proyectos para insertarlos en la agenda pública o difundirlos.

Lo anterior sucede porque no se ha contemplado la necesidad de gestionar dichos proyectos en el nivel político-institucional. Entonces, ni el FEPP ni los investigadores realizan esta función esencial para el impacto en las políticas.

La evaluación realizada por el profesor Ascher de la Fundación Ford, detecta carencias similares en la gestión de los proyectos del FEPP y considera que entre los aspectos que debe fortalecer, básicamente está la especificación de criterios y/o mecanismos específicos que obliguen a la difusión de los resultados del concurso, como también los resultados e impactos de los proyectos seleccionados en las agencias públicas. Ascher sostiene también que es fundamental comprometer a la agencia pública como contraparte efectiva de los proyectos, mediante la especificación de funciones, tareas y objetivos consensuados.

La carencia de un acumulado de investigación sobre políticas públicas es un problema no sólo de Chile, sino que está presente en toda la región, lo que no permite realizar estudios comparados. El FEPP sí cumple con su objetivo de acumular y sistematizar la información sobre los estudios realizados, pero quizás sería apropiado aprovechar el andamiaje del FEPP y conseguir financiamiento estatal para montar un sistema nacional de información sobre políticas públicas.

La discrepancia de este estudio con la evaluación de William Ascher radica básicamente en que él considera que los montos recibidos por cada proyecto son adecuados. Sin embargo, observa que el volumen que maneja el Fondo es muy pequeño para las necesidades, y la falta de financiamiento es uno de los temas más relevantes en la relación entre investigación y políticas públicas en Chile. Por otra parte, William Ascher sostiene que para aumentar el volumen de operaciones, necesariamente hay que incrementar la dotación de personal.

1. PROYECCIONES

Este estudio abre un debate y genera interrogantes que se espera entusiasmen a otros a continuar con la línea investigativa sobre la relación entre investigación y políticas públicas en Chile.

Del estudio se desprenden y surgen posibles preguntas de investigación. En primer lugar, sería clave dimensionar específicamente el rol que juegan las universidades chilenas en el diseño, elaboración y evaluación de las políticas públicas, cuál es el interés en aportar a estas materias y cómo desarrollan dicho interés en el caso de que exista. En la misma línea, sería interesante conocer cuál es el rol o función que cumple el Parlamento en el diseño, elaboración y evaluación de las políticas públicas. Otra vía de estudio es realizar un trabajo que describa y analice específicamente el proceso de toma de decisiones públicas en los diferentes poderes del Estado.

El trabajo también tiene proyecciones pragmáticas pues sugiere un modelo o mecanismo de gestión de proyectos de investigación en políticas públicas. Al mismo tiempo que propone algunas modificaciones al FEPP, puede ser replicado por otros organismos similares, ya que expone un modelo de gestión.

Otra proyección va en la línea de la difusión de este estudio de caso en el sector público, Congreso y universidades. Eventualmente podría detonar y poner de manifiesto que la investigación en políticas públicas es una necesidad urgente para Chile, lo que podría redundar, aunque de modo indirecto, en el aumento del financiamiento para estudios e investigaciones en políticas públicas.

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALBURQUERQUE, M. (2004). Apuntes de cátedra «Análisis político y gobernabilidad», Magíster en Gestión y Políticas Públicas. Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- ASCHER, W. (2002). *Evaluación del Fondo para el Estudio de Políticas Públicas de Santiago de Chile*. Fundación Ford.
- CAMPERO, GUILLERMO (2004). Apuntes de cátedra «Análisis político y gobernabilidad», Magíster en Gestión y Políticas Públicas. Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- CORPORACIÓN TIEMPO 2000 (1998). «Participación social en el Chile actual» Documento del grupo de discusión «Ciudadanía y Participación». Santiago de Chile.
- GARRETÓN, MANUEL ANTONIO (1995). Hacia una nueva era política. Estudios sobre las democratizaciones, pág. 181. Diplomado en gestión sustentable. Documentos de Trabajo Universidad Arcis.
- ENGEL, EDUARDO (2004). «Se necesita, urgente, una contraparte». Columna publicada en el diario *La Tercera*, edición del 11 de abril de 2004.
- FONDO PARA EL ESTUDIO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS (2004). Antecedentes del FEPP disponibles en Internet en www.mgpp.cl.
- GONZÁLEZ, PABLO (1998). *Primer informe a la Fundación Ford del Fondo para el Estudio de las Políticas Públicas. Documento interno Fundación Ford*.
- GONZÁLEZ, PABLO (1999). *Segundo informe a la Fundación Ford del Fondo para el Estudio de las Políticas Públicas. Documento interno Fundación Ford*.
- GONZÁLEZ, PABLO (2000) «Análisis económico de la política de educación superior en Chile». Centro de Economía Aplicada, Universidad de Chile. Santiago de Chile.
- GONZÁLEZ, PABLO (2000). *Propuesta al Ministerio de Hacienda de Chile: investigación y políticas públicas: una necesidad urgente para Chile*.

- GONZÁLEZ, PABLO (2000). *Tercer informe a la Fundación Ford del Fondo para el Estudio de las Políticas Públicas. Documento interno Fundación Ford.*
- GONZÁLEZ, PABLO y RAÚL O'RYAN (2001). «Investigación y políticas públicas». Artículo publicado en el diario *El Mercurio*, año 2001.
- LAHERA, EUGENIO (2002). *Introducción a las políticas públicas*. Brevarios Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile.
- MARAMBIO, CARMEN GLORIA (2003). «Cooperación internacional en Chile, su evolución y efectos en el ámbito económico 1990-2000». Estudio de Caso para la obtención del grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- MARCEL, MARIO y CAROLINA TOHÁ (1998). «Reforma del Estado y de la gestión pública», en René Cortázar (editor) *Construyendo opciones*, Cieplan, Editorial Dolmen, Santiago de Chile.
- MÁRQUEZ, F. (2001). *Participación ciudadana en la gestión pública*. Ediciones SUR, Temas Sociales núm. 41. Santiago de Chile.
- PÉREZ, C. (2001). «Cambio tecnológico y oportunidades de desarrollo como blanco móvil», en *Revista de la Cepal* núm. 75. Cepal. Santiago de Chile.
- TAMAYO, M. (1997). «El análisis de las políticas públicas» en Rafael Bañón y Ernesto Carrillo (Compiladores). *La nueva administración pública*. Alianza Editorial. Madrid, España.
- TOURAINÉ, ALAN (1995). *¿Qué es la democracia?* Fondo de Cultura Económica. Buenos Aires, Argentina.
- TOURAINÉ, ALAN (1997). *¿Podemos vivir juntos?* Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, Argentina.

VII. ESTUDIOS DE CASO

PUBLICADOS EN 1996

Estudio de Caso N° 1

LA REESTRUCTURACIÓN DEL SECTOR TELECOMUNICACIONES EN PARAGUAY.

César Pastore Britos.

Estudio de Caso N° 2

AZÚCAR: MERCOSUR Y RECONVERSIÓN, EL CASO CALNU (URUGUAY).

Fernando Correa Alsina.

Estudio de Caso N° 3

EL LITIO: UNA PERSPECTIVA FALLIDA PARA BOLIVIA.

Walter Orellana Rocha.

Estudio de Caso N° 4

EL ESTUDIO DE CASO COMO INSTRUMENTO PEDAGÓGICO Y DE INVESTIGACIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS.

Ramón Borges Méndez.

Estudio de Caso N° 5

INCENTIVOS A LAS EXPORTACIONES NO TRADICIONALES EN BOLIVIA: UNA CONFRONTACIÓN ENTRE LA TEORÍA Y LA PRÁCTICA.

Patricia Noda Videa.

Estudio de Caso N° 6

EL SISTEMA PRIVADO DE PENSIONES PERUANO Y EL MECANISMO DE LA PENSIÓN MÍNIMA.

María Lila Iwasaki.

Estudio de Caso N° 7

LA PRIVATIZACIÓN DEL ÁREA DE CARGA DE LA EMPRESA DE FERROCARRILES DEL ESTADO EN CHILE: ¿UNA NEGOCIACIÓN ATÍPICA?

Cristián Saieb Mena.

Estudio de Caso N° 8

DE LO ERRÁZURIZ A TIL-TIL: EL PROBLEMA DE LA DISPOSICIÓN FINAL DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS DOMICILIARIOS EN SANTIAGO.

Sandra Lerda y Francisco Sabatini.

Estudio de Caso N° 9

CONSTRUCCIÓN DE UNA CÁRCEL ESPECIAL PARA MILITARES: LECCIONES Y DESAFÍOS DE GOBERNABILIDAD EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA CHILENA.

Soledad Ubilla.

Estudio de Caso N° 10

MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE UN HOSPITAL PÚBLICO: EL CASO DE LA ASISTENCIA PÚBLICA EN SANTIAGO.

Cecilia Montero y Carlos Vignolo.

Estudio de Caso N° 11

CONTROL Y RESPONSABILIDAD EN GOBIERNOS LOCALES: DESAFÍOS INSTITUCIONALES DE LA DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA.

Claudio Orrego Larraín.

PUBLICADOS EN 1997

Estudio de Caso N° 12

MITOS Y HECHOS DEL PROGRAMA DE VIVIENDA BÁSICA EN SANTIAGO DE CHILE: UNA MIRADA DESDE LOS BENEFICIARIOS.

Fernando Díaz Mujica.

Estudio de Caso N° 13

GESTIÓN TERRITORIAL DEL FOMENTO PRODUCTIVO: UNA OBSERVACIÓN A LA PYME FORESTAL DE LA REGIÓN DEL BÍO-BÍO.

Liliana Cannobbio Flores.

Estudio de Caso N° 14

LA REFORMA PREVISIONAL BOLIVIANA Y EL CASO DEL INCENTIVO AL TRASPASO.

Luis Gonzalo Urcullo Cossío.

Estudio de Caso N° 15

GÉNERO, SALUD Y POLÍTICAS PÚBLICAS, DEL BINOMIO MADRE-HIJO A LA MUJER INTEGRAL.

Alejandra Faúndez Meléndez.

Estudio de Caso N° 16

ESTUDIO DEL SISTEMA DE REGULACIÓN SECTORIAL EN BOLIVIA.

Julio Waldo López Aparicio.

Estudio de Caso N° 17

LA INDUSTRIA DEL PETRÓLEO EN ECUADOR. EL CASO DEL SISTEMA DEL OLEODUCTO TRANSECUTORIANO.

Luis Esteban Lucero Villarreal.

Estudio de Caso N° 18

LA GESTIÓN COLECTIVA DEL DERECHO DE AUTOR Y LOS DERECHOS CONEXOS: INSTRUMENTO DE PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD.

Marvin Francisco Discua Singh.

PUBLICADOS EN 1998**Estudio de Caso N° 19**

ESTRATEGIAS INSTITUCIONALES PARA PROMOVER LA PERMANENCIA DE PROFESIONALES CALIFICADOS EN EL SERVICIO PÚBLICO PERUANO. EL CASO DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.

Juan Carlos Cortázar Velarde.

Estudio de Caso N° 20

LA CRISIS DE LAS UVAS ENVENENADAS.

Claudio Rodolfo Rammsy García.

Estudio de Caso N° 21

LOS DETERMINANTES DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO DE HAITÍ (ELEMENTOS PARA EL DEBATE).

Michel-Ange Pantal.

Estudio de Caso N° 22

REGULACIÓN DE SEGUROS PRIVADOS DE SALUD: LA EXPERIENCIA EN CHILE DE LA SUPERINTENDENCIA DE INSTITUCIONES DE SALUD PREVISIONAL (ISAPRES).

Cecilia Má, Yajaira Rivera, Livia Sánchez.

Estudio de Caso N° 23

LA REFORMA A LA JUSTICIA CRIMINAL EN CHILE: EL CAMBIO DEL ROL ESTATAL.

Juan Enrique Vargas Viancos.

Estudio de Caso N° 24

EL ROL DE LA SUPERINTENDENCIA PARA LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA EN EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN VENEZOLANO.

David Mieres Valladares.

Estudio de Caso N° 25

CONCERTACIÓN Y POLÍTICA EDUCATIVA EN ARGENTINA (1984 - 1996).

Alejandro Esteban Rodríguez.

Estudio de Caso N° 26

POLÍTICA AMBIENTAL EN COSTA RICA: ANÁLISIS DEL PROYECTO DE USO Y CONSOLIDACIÓN DE LOS RECURSOS FORESTALES EN LAS COMUNIDADES RURALES DE LA REGIÓN CHOROTEGA.

Georgina Paniagua Ramírez.

Estudio de Caso N° 27

IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y EQUIDAD EN LAS POLÍTICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR. UN ESTUDIO SOBRE LOS PROCESOS DE SELECCIÓN Y FINANCIAMIENTO.

Sixto Carrasco Vielma.

Estudio de Caso N° 28

LA PRIVATIZACIÓN DE LAS TELECOMUNICACIONES EN EL PERÚ.

Leopoldo Arosemena Yabar-Dávila.

Estudio de Caso N° 29

DESCENTRALIZACIÓN EN BOLIVIA PARTICIPACIÓN POPULAR Y POLÍTICA PARA UNA COMPATIBILIZACIÓN CON LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO NACIONAL.

José Antonio Terán Carreón.

Estudio de Caso N° 30

LA POLÍTICA DE PROMOCIÓN DE EXPORTACIONES DE MÉXICO: EFECTOS EN EL CASO DE LA RELACIÓN BILATERAL MÉXICO - CHILE.

Ana María Güémez Perera.

Estudio de Caso N° 31

LA LEY N° 19.490: IMPLICACIONES Y PROYECCIONES DEL MANEJO DE UNA CRISIS: EL CASO DEL PERSONAL NO MÉDICO DE SALUD.

Claudia Muñoz Salazar.

PUBLICADOS EN 1999**Estudio de Caso N° 32**

LA POBREZA, LA DESIGUALDAD Y LA EDUCACIÓN EN EL PERÚ DE HOY: UNA APROXIMACIÓN CUANTITATIVA.

Nelson Sback Yalta.

Estudio de Caso N° 33

PROGRAMA CHILE-BARRIO: ¿UNA PROPUESTA DE INTERVENCIÓN PÚBLICA INNOVADORA EN ASENTAMIENTOS PRECARIOS?

María Gabriela Rubilar Donoso.

Estudio de Caso N° 34

SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO, INNOVACIONES NECESARIAS EN EL SISTEMA DE SALUD OCUPACIONAL DEL PERÚ.

Cecilia Má Cárdenas.

Estudio de Caso N° 35

EL ROL REGULADOR DEL ESTADO EN OBRAS VIALES CONCESIONADAS.

Ricardo Cordero Vargas.

PUBLICADOS EN 1999

Estudio de Caso N° 36

MODERNIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENCIÓN A NIÑOS Y ADOLESCENTES EN VENEZUELA: EL CASO DE LAS REDES LOCALES DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA.

Luzmari Martínez Reyes.

Estudio de Caso N° 37

CULTURA CIUDADANA: LA EXPERIENCIA DE SANTAFÉ DE BOGOTÁ (1995 - 1997).

Pablo Franky Méndez.

Estudio de Caso N° 38

POLÍTICAS DE CAPACITACIÓN JUVENIL Y MERCADO DEL TRABAJO EN VENEZUELA (1990 - 1997).

Urby Pantoja Vásquez.

Estudio de Caso N° 39

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA LA CORRUPCIÓN COMO UN MODO DE CONSOLIDAR LOS PROCESOS DEMOCRÁTICOS: EL CASO ARGENTINO

Irma Miryam Monasterolo.

Estudio de Caso N° 40

EL SISTEMA DE INTERMEDIACIÓN LABORAL Y LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO EN CHILE: DIAGNÓSTICO, EVALUACIÓN Y PROPUESTA PARA MEJORAR SU GESTIÓN.

César Chanamé Zapata.

Estudio de Caso N° 41

REFORMA AL SISTEMA DE REMUNERACIONES DE LOS DOCENTES DEL SERVICIO DE EDUCACIÓN PÚBLICA EN BOLIVIA.

Teresa Reinaga Joffré.

Estudio de Caso N° 42

LA NEGOCIACIÓN DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN CHILE (1983 - 1989).

Justo Tovar Mendoza.

PUBLICADOS EN 2000

Estudio de Caso N° 43

ANÁLISIS COMPARATIVO DEL FINANCIAMIENTO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR, UNIVERSIDADES ESTATALES Y UNIVERSIDADES PRIVADAS CON APORTES 1981-1989 Y 1990-1998.

Julio Castro Sepúlveda.

Estudio de Caso N° 44

INDICADORES DE CALIDAD Y EFICIENCIA EN LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA: ALGUNAS PROPUESTAS PARA EL SISTEMA DE ACREDITACIÓN CHILENO.

Danae de los Ríos Escobar.

Estudio de Caso N° 45

POLÍTICAS DE COMPETITIVIDAD EN REGIONES A LA LUZ DE LA ESTRATEGIA DE DESARROLLO CHILENA.

Jorge Menéndez Gallegos.

Estudio de Caso N° 46

ANÁLISIS DE LAS SEÑALES ECONÓMICAS EN LA INDUSTRIA ELÉCTRICA EN BOLIVIA.

Jorge Ríos Cueto.

Estudio de Caso N° 47

POTENCIALIDADES DE LA DESCENTRALIZACIÓN FISCAL EN VENEZUELA.

Edgar Rojas Calderón.

Estudio de Caso N° 48

ANÁLISIS DE LA REFORMA DE PENSIONES EN EL SALVADOR

Irma Lorena Dueñas Pacheco.

Estudio de Caso N° 49

EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA REGULATORIA DEL SECTOR HIDROCARBUROS EN BOLIVIA.

Tatiana Genuzio Patzi.

Estudio de Caso N° 50

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESPACIO LOCAL: HACIA LA CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA CIUDADANÍA EN CHILE.

Roberto Godoy Fuentes.

Estudio de Caso N° 51

GESTIÓN DE BILLETES EN EL BANCO CENTRAL.

John Vela Guimet.

Estudio de Caso N° 52

EL CRÉDITO COMO INSTRUMENTO PARA FINANCIAR EL ACCESO Y LA MANTENCIÓN DE ESTUDIANTES EN LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE.

Juan Salamanca Velázquez.

PUBLICADOS EN 2001**Estudio de Caso N° 53**

EL NUEVO MODELO DE JUSTICIA PENAL ADOLESCENTE DE NICARAGUA.

Raquel del Carmen Aguirre.

Estudio de Caso N° 54

LA GESTIÓN ESTRATÉGICA EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DE LA CIUDAD DE LA PAZ.

Humberto Rosso Morales.

Estudio de Caso N° 55

EDUCACIÓN SUPERIOR EN NICARAGUA: ¿EFICIENCIA EN LA ASIGNACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS DEL ESTADO?

Emilio Porta Pallais.

Estudio de Caso N° 56

SEGURO DE DESEMPLEO EN CHILE.

Juan Pablo Severin Concha.

Estudio de Caso N° 57

FORMACIÓN DOCENTE: CENTROS REGIONALES DE FORMACIÓN DE PROFESORES (CERP).

Juan Eduardo Serra Medaglia.

Estudio de Caso N° 58

MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA. EL CASO CHILENO (1994 - 2000).

Alvaro Vicente Ramírez Alujas.

Estudio de Caso N° 59

CONTENCIÓN DE COSTOS EN MEDICAMENTOS: LA EXPERIENCIA INTERNACIONAL Y EL CASO CHILENO.

Lucas Godoy Garraza.

Estudio de Caso N° 60

LA REFORMA CONSTITUCIONAL ECUATORIANA DE 1998: UN ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA GOBERNABILIDAD.

Fernando Pachano Ordóñez.

PUBLICADOS EN 2002**Estudio de Caso N° 61**

EL ENFOQUE DE GÉNERO DENTRO DEL PROGRAMA DE REFORMA DEL SERVICIO CIVIL NICARAGÜENSE: ANÁLISIS DEL AMBIENTE INSTITUCIONAL.

María Andrea Salazar Mejía.

Estudio de Caso N° 62

REFORMA AL SISTEMA DE PENSIONES EN COSTA RICA: EVALUACIÓN DE LA NUEVA ORGANIZACIÓN.

Cinthya Arguedas Gourzong.

Estudio de Caso N° 63

LA GESTIÓN DE LO PÚBLICO MÁS ALLÁ DE LO ESTATAL: EL CASO DEL FONDO DE RECONSTRUCCIÓN SOCIAL Y ECONÓMICA DEL EJE CAFETERO (FOREC) EN COLOMBIA.

Jorge Iván Cuervo Restrepo.

Estudio de Caso N° 64

INSERCIÓN LABORAL JUVENIL: ANÁLISIS DE VARIABLES RELEVANTES Y PERSPECTIVAS DE POLÍTICA.

Sergio Antonio Ibáñez Schuda.

Estudio de Caso N° 65

LA DEMANDA POR JUSTICIA UN PROBLEMA DE POLÍTICA PÚBLICA.

Rafael Mery Nieto.

Estudio de Caso N° 66

ANÁLISIS DE IMPACTO DE LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN EN LA ATENCIÓN AL CONTRIBUYENTE EN EL SERVICIO DE IMPUESTOS INTERNOS DE CHILE.

Carlos René Martínez Calderón.

Estudio de Caso N° 67

ESTRUCTURA DEL EMPLEO POR GÉNERO Y ANÁLISIS DE LA CONCENTRACIÓN DEL EMPLEO FEMENINO EN EL SECTOR TERCIARIO.

Paula Ximena Quintana Meléndez.

Estudio de Caso N° 68

RENDIMIENTO ESCOLAR EN CHILE EN ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS Y PRIVADOS: ¿QUÉ NOS MUESTRA LA NUEVA EVIDENCIA?

Claudia Marcela Peña Barría.

Estudio de Caso N° 69

DETERMINACIÓN DE LOS FACTORES EXPLICATIVOS DE LOS RESULTADOS ESCOLARES DE LA EDUCACIÓN PRIMARIA EN EL PERÚ.

José Carlos Chávez Cuentas.

PUBLICADOS EN 2003

Estudio de Caso N° 70

COSTA RICA: IMPORTANCIA Y PERSPECTIVAS DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON CHILE.

Leonardo José Salas Quirós.

Estudio de Caso N° 71

DIFERENCIAS SALARIALES ENTRE EMPLEADOS DEL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO DE CHILE EN LOS AÑOS 1990 Y 2000.

Paula Daniela Bustos Muñoz.

Estudio de Caso N° 72

VIABILIDAD DEL SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA PÚBLICA EN BOLIVIA (1990 - 2001).

Juan Carlos Camacho Encinas.

Estudio de Caso N° 73

LA POLÍTICA Y PROGRAMAS SOCIALES INTEGRALES DE SUPERACIÓN DE LA POBREZA: UN DESAFÍO A LA GESTIÓN PÚBLICA.

Valeria Andrea Sánchez de Buglio.

Estudio de Caso N° 74

INCENTIVOS A ESCUELAS Y MAESTROS: LA EXPERIENCIA DEL "PLAN DE ESTÍMULOS A LA LABOR EDUCATIVA INSTITUCIONAL" EN EL SALVADOR.

Juan Carlos Rodríguez.

Estudio de Caso N° 75

COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN CHILE. SU EVOLUCIÓN Y EFECTOS EN EL ÁMBITO ECONÓMICO 1990 - 2000.

Carmen Gloria Marambio Ortiz.

PUBLICADOS EN 2004

Estudio de Caso N° 76

POBLACIÓN PENAL Y MERCADO LABORAL: UN MODELO EMPÍRICO PARA EL PERÍODO 1982-2002 EN LA REGIÓN METROPOLITANA.

Antonio Frey Valdés.

Estudio de Caso N° 77

LA PROMESA DE LAS COMPRAS PÚBLICAS ELECTRÓNICAS: EL CASO DE CHILECOMPRA (2000-2003).

Karen Angelika Hussmann.

Estudio de Caso N° 78

UN SISTEMA DE INFORMACIÓN DE APOYO A LA GESTIÓN DE LAS CIUDADES CHILENAS.

Víctor Contreras Zavala.

Estudio de Caso N° 79

AÑOS DE ESTUDIO Y SUPERACIÓN DE LA POBREZA EN NICARAGUA EL CASO DE LA RED DE PROTECCIÓN SOCIAL

José Ramón Laguna Torres.

Estudio de Caso N° 80

LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN AMBIENTAL FRENTE A LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO. EL DESAFÍO DE LA REGIÓN DE O'HIGGINS.

Marlene Sepúlveda Cancino.

Estudio de Caso N° 81

MUNICIPIOS EFECTIVOS EN EDUCACIÓN.

María Angélica Pavez García.

PUBLICADOS EN 2005**Estudio de Caso N° 82**

EFFECTOS EN LOS SECTORES AGROPECUARIOS Y
AGROINDUSTRIAL CHILENO DEL TRATADO DE LIBRE
COMERCIO ENTRE CHILE Y COSTA RICA.

Mauricio Reyes Reyes.

Estudio de Caso N° 83

AUTONOMIA DE LAS FINANZAS LOCALES EN PERÚ.

Mónica Tesalia Valcárcel Bustos.