



Universidad de Chile

Magíster en Gestión y Políticas Públicas

IN70G – Introducción a Las Políticas Públicas

Juan Carlos Lerda

Luis Garrido Vergara

# Presentación de las PPP

## Sesión 2



Universidad de Chile

# I. Paradigmas y PP

Thomas Kuhn  
(1962)

“Paradigmas”

“Realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica”.

Fuente: La Estructura de las Revoluciones Científicas



## **I. Paradigmas tipos predominantes en la AP:**

- Tecnocracia (desde los procedimientos)
- Gerencialismo (desde la autoridad) (Mintzberg)
- Burocracias (desde la separación política-institucional) (Weber)
- Alianzas Público Privadas: El concepto de Valor Público (Moore)

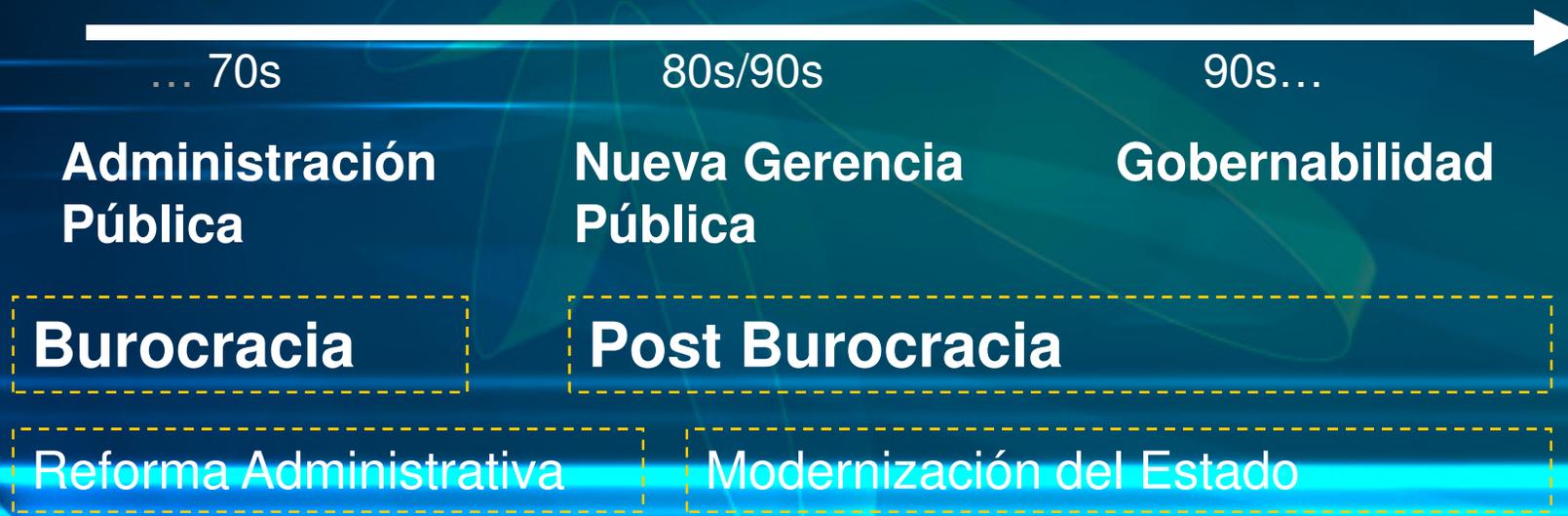


## I. Paradigmas y PPP

- ¿ se puede hablar de que existe un 'paradigma' que guíe el análisis de políticas públicas ?
- ¿cual sería el 'paradigma' que en su opinión debería orientar las actividades de los Administradores Públicos dedicados al análisis de políticas públicas en Chile ?

# I. Paradigmas Predominantes

- Las crisis administrativa, política y financiera del modelo burocrático, han determinado una **evolución conceptual y práctica** a partir de la recepción de elementos de otras disciplinas/miradas (política pública, gerencia, nueva ciencia política)





## LECTURA RECOMENDADA

- **La reforma de la administración pública : entre los paradigmas externos y las realidades nacionales**
- **Autor: Federico Ardila Acuña**
- Sitio web:  
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0047120.pdf>



## **POLITICA Y POLITICAS PUBLICAS**

- **Daniel Kahneman**: Teoría de las perspectivas (prospect theory), según la cual los individuos toman decisiones, en entornos de incertidumbre, que se apartan de los principios básicos de la probabilidad:
  - Departamento 1: Emocionalidad
  - Departamento 2: Racionalidad



# POLITICA Y POLITICAS PUBLICAS

Table 2.3

## The Balance of Power

	Congress	President	Courts
Legislative	<div style="border: 3px double black; padding: 5px;">Make laws</div>	Recommend laws; veto laws; make regulations that have the force of law (quasi-legislative powers)	Review laws to determine legislative intent; new interpretations = law making
Executive	Override vetoes; legislative vetoes of regulations	<div style="border: 3px double black; padding: 5px;">Enforce and implement laws</div>	Review executive acts; restrain executive actions (injunction)
Judicial	Impeach judges and president; call witnesses in hearings	Pardon criminals; nominate judges	<div style="border: 3px double black; padding: 5px;">Interpret laws</div>

*Note:* The primary function of each branch is indicated in the double-lined box.

FUENTE: Birkland. "An Introduction to the Policy Process". P.45.



## PPP 2

- Complementando la noción anterior (de que la política determina las políticas públicas ), es preciso considerar la (¿frecuente?) ocurrencia de situaciones en que las políticas públicas determinan la política. Explique el sentido dado a cada una de estas proposiciones, y a continuación,
- identifique e ilustre con 3 ejemplos de cada caso.



## PARTE 3

- Explicación elaboración de Memo.

11 de Mayo de 2009

### Minuta Ejecutiva

**Para** : Lorena Pérez Arteaga. Subdirectora de Desarrollo de las Personas. Dirección Nacional del Servicio Civil de Chile.

**De** : Asesor División de Gestión Interna. 15.642.377-7

### Propuesta de diseño de una nueva política de recursos humanos en materia de buenas prácticas laborales en el sector público

#### 1. Innovación en los recursos humanos del Estado: Buenas Prácticas Laborales

Chile ha registrado profundos avances en las dos últimas décadas. El importante desarrollo económico alcanzado en este período ha permitido que el país se acerque al cumplimiento las metas asociadas con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), y lo ha colocado entre los países con mayor grado de avance en América Latina (PNUD-ONU/DAES-Banco Mundial/CEPAL, 2008). Según lo planteado por las autoridades, el país se encuentra en condiciones de lograr anticipadamente el cumplimiento de gran parte de dichos objetivos comprometidos para el año 2015 (MIDEPLAN, 2005). En este sentido, el desarrollo de una nueva política de Servicio Civil impulsada desde el 2004 con la aprobación de la Ley del Nuevo Trato Laboral (19.882) y la creación de la Dirección Nacional del Servicio Civil, han ratificado un compromiso de los gobiernos de la concertación con la promoción de la transparencia y la calidad de la carrera funcionaria en el sector público.

Sin embargo, pese a los avances logrados en esta materia, aún persisten desafíos relevantes en el rol jugado por la Subsecretaría de Desarrollo de las Personas como organismo encargado de la implementación del Decreto 69 (orientado a la concursabilidad en cargos de III nivel) y de la difusión de la nueva normativa a lo largo de los Servicios Públicos del país. El Informe de Desarrollo Humano (en adelante, INDH) del año 2009 presentado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, ha abierto nuevas perspectivas en relación al análisis de las prácticas concretas de las personas, en lo que definen como “la manera de hacer las cosas”. La consideración de esta nueva modalidad de análisis del comportamiento de las personas presenta oportunidades respecto de desarrollar políticas públicas para mejorar la estructura de incentivos en los funcionarios públicos en el desarrollo de sus funciones, acorde a los nuevos desafíos que emergen en el actual proceso de modernización del Estado con miras al bicentenario.

#### 2. Algunas “claves” sobre el análisis de las prácticas

La principal tesis presentada por el INDH del 2009 en Chile, es que en la actualidad, un obstáculo relevante para un mayor progreso del país está en la manera en que “se hacen” las cosas, expresadas “en las prácticas concretas y cotidianas” (González, 2009). A través

Presentación:

Contexto  
Justificación  
Relevancia

Análisis de Contexto

de la realización de un diagnóstico de la situación del país, (a partir del análisis de los resultados obtenidos en un estudio de opinión sobre esta materia), el informe resulta concluyente en la elaboración de un “mapa de prácticas en Chile” basado en la clasificación de ciertas conductas habitualizadas en los sujetos en sus interacciones cotidianas y laborales. Este producto logrado, representa una iniciativa pionera en el estudio de este tema.

De esta manera, sobre los resultados explicados en el mapa de prácticas, se observa lo siguiente:

#### Mapa de Prácticas en Chile

Fuente: González, 2009.

- Adopción Resistida: “Lo hago, pero a mi manera”.
- Improvisación Adaptativa: “Hay que hacerlo, y si no lo hago yo, no lo hace nadie”
- Transgresión Pactada: “Ni a ti ni a mí nos conviene: ¡arreglémonos nosotros!”
- Adaptación Proyectiva: “A la larga, los cambios son para mejor”
- Renegociación Constante: “¿Y quiénes son ellos para decirme lo que tengo que hacer?”
- Acuerdo de Mínimos: “¿Por qué voy a dar más de mí, si ellos no lo hacen?”

Al analizar el mapa de prácticas, es posible constatar que muchas de estas conductas están presentes en el plano laboral, resultando decisivas en el desempeño de los trabajadores respecto de las metas establecidas en términos de las metas productivas establecidas en una organización. En este sentido, si bien el INDH de 2008 ha mostrado un aumento de las capacidades de las personas (expresadas en un aumento del índice de desarrollo humano de 0,848 a 0,874 entre el 2000 y el 2006), este nuevo informe constata la necesidad de abordar una nueva dimensión en el desarrollo de la fuerza productiva, que tiene que ver con la capacidad de las instituciones para desarrollar estructuras de incentivos capaces de fomentar conductas proactivas en los trabajadores. En este sentido, el INDH de 2008, muestra que un 74% de los trabajadores considera que si bien pueden tener o percibir buenas ideas, no saben cómo llevarlas a la práctica. En este contexto, analizar las prácticas y sus consecuencias en una organización, constituye una posibilidad de lograr transformar oportunidades en “realidades” asociadas al progreso, permitiendo establecer capacidades institucionales para promover nuevos vínculos entre el conocimiento técnico, las subjetividades y la trayectoria de las organizaciones (INDH, 2009).

### 3. Hacia una Nueva Política de Incentivos de mejores prácticas en el Sector Público

El desarrollo y alcances de una política de recursos humanos enfocada en esta materia, constituiría un gran avance en la situación de los trabajadores del sector público chileno.

Análisis de Contexto

Propuesta de Solución

Una política de estas características no sólo contribuye a mejorar el bienestar de los trabajadores y su productividad marginal, sino que además, permitiría acrecentar los vínculos con sus diferentes asociaciones gremiales. En este contexto, una propuesta de una “nueva política de mejores prácticas en el sector público” debe contemplar los siguientes aspectos:

- Creación de un comité promovedor y fiscalizador de buenas prácticas: Entre el gobierno y las asociaciones gremiales, se debe promover un comité que vigile, incentive e informe a los distintos servicios sobre esta materia. Claramente la representación gubernamental para este sector del funcionariado público, debe estar representado por esta Subsecretaría en razón a las funciones que esta realiza<sup>1</sup>.
- Desarrollo de un reglamento que combine mandatos, incentivos y motivaciones para la carrera funcionaria: Como complemento de lo anterior, es necesario generar una estructura orgánica de reglas e incentivos que promueva prácticas eficientes en el sector público, de manera de sensibilizar e incitar a los trabajadores con esta nueva iniciativa.
- Generar indicadores de evaluación de impacto de las prácticas promovidas: Como un soporte del efecto que estas nuevas prácticas producen en el desarrollo de las metas de los servicios públicos y en el desarrollo humano de las personas.

Esta nueva política constituye un desafío, el cual no está exento de potenciales dificultades y riesgos para concretar mejoras en la productividad y desarrollo de la carrera funcionaria.

#### 4. Principales dificultades y riesgos

Respecto del mapa de prácticas identificado por el INDH 2009, existen muchas conductas que pueden resultar complicadas de abordar o resolver en relación a implementar nuevas prácticas basadas en relaciones más confiables y comprometidas por parte de los funcionarios públicos en la situación en que se encuentran actualmente: los constantes conflictos por renegociación salarial (2004, 2007, 2008) aún mantienen un ambiente de desconfianzas, que hace que pueda existir un rechazo a esta política. Además, los problemas vinculados a la aún alta cantidad de funcionarios públicos a honorarios (Bianchi, 2009) que aún supera el 20% que exige la Ley 18.834, constituye un problema complejo, dado que este tipo de funcionarios registra condiciones laborales diferentes a los funcionarios contratados y regidos por el estatuto administrativo. Este escenario, supone que una política de estas características debe desarrollar estrategias de implementación considerando que las estructuras de incentivos pueden diferenciarse

<sup>1</sup> Cabe señalar que en esta propuesta de política, se excluye la otra Subdirección de Alta Dirección Pública.

Análisis de la  
Propuesta

Análisis de las  
Dificultades o  
problemas a enfrentar  
con la propuesta

entre el tipo de contrato que cada funcionario público tiene, ya que pueden existir prácticas contrarias a las esperadas si los trabajadores del sector público no responden de la misma manera a los incentivos institucionales.

## 5. Conclusión

Una nueva política de recursos humanos representaría no sólo un avance sustantivo en el proceso de modernización del Estado chileno con miras al bicentenario, sino que además, permitiría asumir un rol relevante a la Subsecretaría del Desarrollo de las Personas como un servicio público pionero en la implementación de esta nueva forma de abordar la conducta de los trabajadores fiscales, lo que podría ser beneficioso para poder reorientar las constantes negociaciones con las asociaciones gremiales de los empleados públicos, a partir de una nueva forma de trabajo más conjunta y promoviendo nuevos estándares de eficiencia en el sector.

## 6. Referencias

Bianchi, Carlos, (2009). "Vicepresidente del Senado dijo que situación de funcionarios públicos a honorarios podría dar lugar a una acusación constitucional". Artículo publicado en la página del Senado de la República de Chile:

[http://www.senado.cl/prontus\\_galeria\\_noticias/site/artic/20090423/pags/20090423102242.html](http://www.senado.cl/prontus_galeria_noticias/site/artic/20090423/pags/20090423102242.html)

González, Pablo, (2009). Discurso Ceremonia de lanzamiento Informe sobre Desarrollo Humano 2009: La manera de hacer las cosas". Documento web:

<http://www.desarrollohumano.cl/informe-2009/Discurso%20Coordinador%20Pablo%20Gonzalez%20IDH%202009.pdf>

González, Pablo, (2009). "Presentación Informe Desarrollo Humano 2009: La manera de hacer las cosas". Magíster en Gestión y Políticas Públicas. Departamento de Ingeniería Industrial. U. de Chile.

MIDEPLAN (Ministerio de Desarrollo y Planificación), (2005). Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: Primer Informe del Gobierno de Chile. Santiago de Chile: MIDEPLAN.

PNUD - ONU/DAES - Banco Mundial - ONU/CEPAL, (2008). "Políticas Públicas para el Desarrollo Humano". Documento web: <http://www.pnud.cl/odm/3.asp>

PNUD (2008). "Informe de Desarrollo Humano: 6 millones por nuevos caminos". Documento web: <http://www.desarrollohumano.cl/informes.htm>

PNUD (2009). "Informe de Desarrollo Humano: la manera de hacer las cosas". Documento web: <http://www.desarrollohumano.cl/informes.htm>

## Conclusión

## Referencias Bibliográficas



## REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA RECOMENDADA

- BID (2006): *La Política de las Políticas Públicas, Informe IPES 2006*, Departamento de Investigación del BID, Washington D.C. , EEUU. Caps. 1-7, 12  
<http://www.iadb.org/res/ipes/2006/?language=Spanish>
- Versión sintética de '*La política de las políticas públicas*', E. Stein-M. Tommasi:  
[http://www.politicaygobierno.cide.edu/num\\_anteriores/Vol\\_XIII\\_N2\\_2006/05Stein\\_Tomasini.pdf](http://www.politicaygobierno.cide.edu/num_anteriores/Vol_XIII_N2_2006/05Stein_Tomasini.pdf)
- Birkland, Thomas A. (2005): *An Introduction to the Policy Process. Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making; Second Edition*, M.E. Sharpe, New York, EEUU.  
Caps. 5-9 (\*)  
<http://books.google.es/books?id=VVZaJV8bWxYC&pg=PA267&dq=thomas+R.+DYE+ON+PUBLIC+POLICY&lr=&sig=ACfU3U0Oh4xzT5Axxb-ShWniolAIVtpnMw#PPA259,M1>