

Análisis sobre dinámicas y comportamientos de actores involucrados en la formación del Programa Intersectorial “Chile Crece Contigo”

Segundo Congreso Latinoamericano de Ciencias Sociales y Gobierno

Pontificia Universidad Católica de Chile
Tecnológico de Monterrey
Universidad de Los Andes, Colombia

13-15 de noviembre 2024



Autor

Carlos Ruz Fuenzalida

Doctorando en Ciencias Sociales, FLACSO
Argentina.

ORCID ID: 0000-0001-5568-4225

Esta presentación está bajo una licencia
Atribución/Reconocimiento-CompartirIgual 4.0 Internacional [CC-BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/)

*“Porque existen problemas públicos
que, por su naturaleza y complejidad,
simplemente no pueden esperar”*

Contenidos

- 1.- Motivación/Contexto
- 2.- Introducción
- 3.- Perspectivas teóricas
- 4.- Metodología
- 5.- Resultados
- 6.- Discusión
- 7.- Oportunidades/Recomendaciones/Desafíos

Motivación/Contexto

- En el año 1982 se introdujeron en el país las **auditorías de las muertes infantiles y fetales tardías** como mecanismo de evaluación de la atención de salud, se sistematizó la utilización de las **definiciones y estadísticas de salud** en relación a nacidos vivos, muerte fetal, aborto, entre las principales.
- En 1990, Chile presentaba una de las **tasas más bajas** ocupando la cuarta ubicación entre 28 países, con una tasa de **mortalidad infantil** de 16/1.000, superado sólo por Canadá, Estados Unidos y Cuba (tasas de 7,10 y 13, respectivamente).
- El año 2000, se inicia la **implementación del Plan de Salud Familiar en la Atención Primaria** que cambia el enfoque en la entrega de servicios de salud.

Motivación/Contexto

- El año 2001, el Presidente de la República, Ricardo Lagos Escobar, dio a conocer la **Política Nacional y el Plan de Acción Integrado** a favor de la Infancia y Adolescencia 2001-2010.
- Inicio de la **implementación de Chile Solidario (2002)**, un hito fundamental con el cual se sientan las bases del actual **Sistema de Protección Social**, generando un nuevo paradigma para las políticas sociales.
- El programa de salud del niño(a) impulsó en el año 2004, la **ampliación de actividades de estimulación y evaluación del desarrollo psicomotor de lactantes y preescolares**, así como también, el fortalecimiento de la prevención del retraso a través del trabajo con los padres, familias, cuidadores(as) y la comunidad.

Motivación/Contexto

EVOLUCIÓN DE LA POBREZA POR GRUPOS DE EDAD (1990-2003-2006)

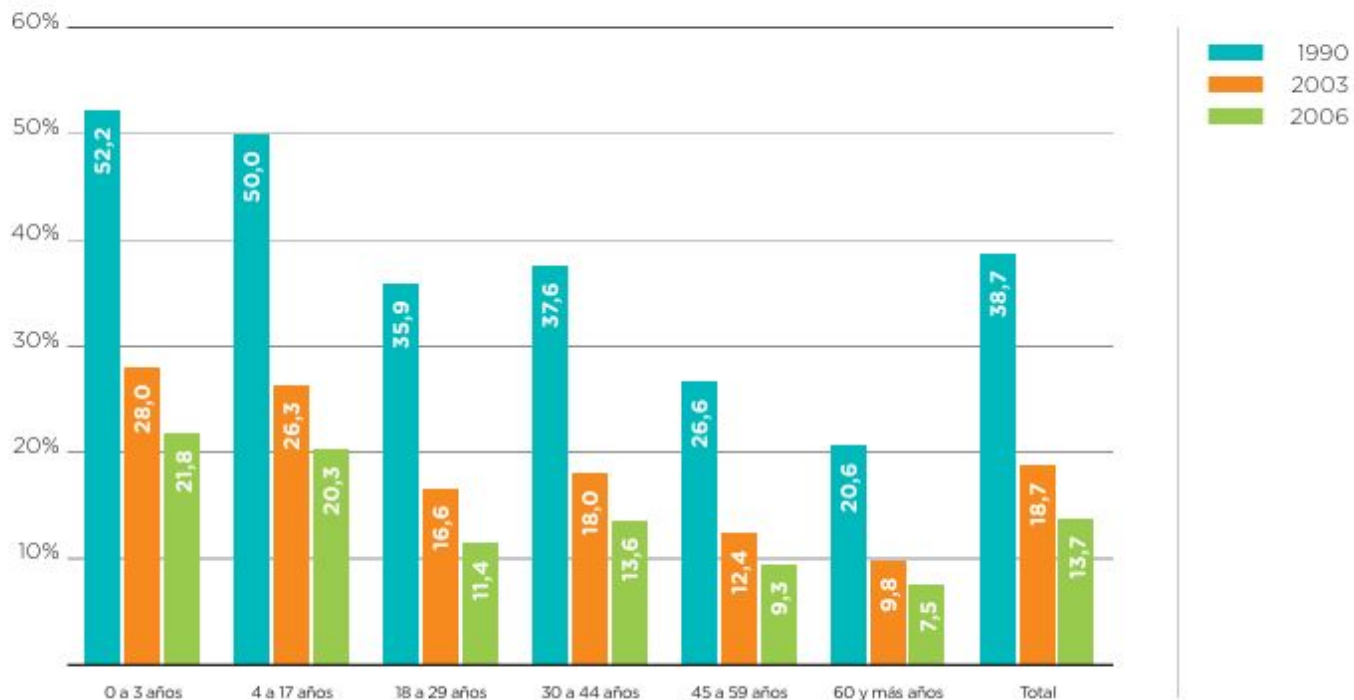


Figura 1.- Evolución de la Pobreza por Grupos de Edad (1990-2003-2006). Fuente: MIDEPLAN

Motivación/Contexto

Problema:

La comprensión y análisis sobre las dinámicas, percepciones y opiniones de quienes estuvieron presentes en el proceso de toma de decisiones, se tornan fundamentales a la hora de comprender posteriormente, tanto el diseño como implementación de las políticas, en particular para el caso de Chile Crece Contigo que tuvo la particularidad de ser implementado antes de ser diseñado.

Introducción

- Es fundamental entender quién dentro del proceso, puede contribuir a conducir tanto el transcurso de la discusión como los resultados de éste, según sus estrategias y acciones particulares (Dente & Subirats, 2014).
- Intercambio continuo de elementos por parte de los actores involucrados genera un ciclo dinámico que otorga viabilidad a la capacidad de maniobra como a la posterior solución dentro de un cierto marco institucional (Knoepfel, Larrue, Varone, & Hinojosa, 2007).
- Las interacciones que involucran alianzas, intercambios de recursos y discusiones de soluciones en un marco comunitario y político del problema, hasta el logro de la solución factible que atienden tanto al grado de conciencia particular como colectiva, constituye un proceso abierto y en constante desarrollo en el espacio político-social (Stone, 2022).

Introducción

- Bajo el primer gobierno de Michelle Bachelet, se desplegó una de las principales comisiones presidenciales, el “Consejo Asesor Presidencial para la Reforma de las Políticas de Infancia”. Su objetivo fue proponer una política integral para niños y niñas entre cero y ocho años (Bedregal, Carvallo, & Torres, 2014).
- Se propuso al sector materno-infantil del sistema público, como eje central del sistema de protección social de la infancia (Bedregal, Carvallo, & Torres, 2014).
- El análisis de los actores involucrados en los procesos o etapas iniciales en formación de políticas públicas es esencial para comprender las relaciones, intercambios y negociaciones en estructuración de lo que más tarde será la política pública.

Perspectivas teóricas

Líneas	Focos principales	Autores(as)
Actores, recursos e institucionalidad en políticas públicas	Articulación entre agentes, intercambios y flujos de recursos dinámicos.	Stone (2022), Dente & Subirats (2014), Subirats, Knoepfel, Larrue & Varone (2012)
Marco lógico	Análisis de problemas públicos, procesos de conceptualización, actores y entornos.	Ortegón, Pacheco, & Prieto (2015)
Redes decisionales	Análisis y dinámicas de sujetos mediante visualizaciones de grafos	Hanneman (2000), Aguirre (2011)
Políticas sociales	Procesos asociados a mejora en reducción de pobreza, exclusión y desigualdad en sectores vulnerados	Rodríguez Weber (2017), Farías Antognini (2019)

Tabla 1.- Perspectivas teóricas de investigación. Fuente: Elaboración propia

Metodología

Ámbito	Características
Diseño	Diseño cualitativo con característica descriptiva emergente, en base a un estudio de caso y modelamiento complementario. El caso que es analizado corresponde al programa chileno de primera infancia, “Chile Crece Contigo”.
Unidad de Análisis	Los actores que fueron parte del proceso de formación de la política entre la instalación en la agenda y la decisión de política pública.
Muestra	La muestra considera un diseño emergente que estuvo conformada paritariamente en un rango entre 20 actores participantes del proceso, siendo estos tanto miembros de la Comisión Asesora de Infancia del primer Gobierno de Michelle Bachelet, ministros/as como otros funcionarios elegidos de acuerdo con su relevancia y significancia considerando sus recursos, grado de poder, relaciones con otros actores y conocimiento expertos e institucional.

Metodología

Ámbito	Características
Instrumentos	<ul style="list-style-type: none">● Entrevistas semiestructuradas● Matriz analítica de hechos claves● Matriz de involucrados● Matriz de análisis de redes● Matriz de problema y entorno● Matriz de análisis retrospectivo
Procedimientos y análisis	<ul style="list-style-type: none">● Primera etapa: Elaboración de instrumentos de información.● Segunda etapa: Aplicación de instrumentos.● Tercera etapa: Transcripción y codificación de entrevistas semiestructuradas.● Cuarta etapa: Triangulación de información desde las diferentes fuentes y herramientas utilizadas. Junto con ello, desarrollo del modelamiento de los actores.● Quinta etapa: Redacción de primeros análisis y hallazgos encontrados.

Metodología

Ámbito	Características
Categorías Conceptuales	Valoración de Chile Crece Contigo Participación en el proceso Tensiones y desafíos en el proceso Acuerdos vistos en el proceso Principal problema visto durante el proceso Cumplimiento con el objetivo principal del programa Mejoras al programa Inclusión de elementos que podrían haber cambiado el programa Generación de valor público por parte del programa Significado de Chile Crece Contigo
Procedimientos y análisis	Las diferentes dinámicas, tensiones y comportamientos de los diversos actores que fueron parte del proceso de toma de decisiones en la formación del programa “Chile Crece Contigo”, incidió tanto en la articulación del programa previo, como en el diseño de organización de la política, teniendo posteriormente efectos en la implementación como resultados del programa a partir de las evaluaciones específicas desarrolladas en los años siguientes.

Resultados

Los principales resultados y aspectos más relevantes fueron los siguientes:

a) Sobre análisis de actores involucrados

- **Fuerte componente técnico-político** en la formación de Chile Crece Contigo desde el último período del gobierno de Ricardo Lagos, donde destaca la figura de Verónica Silva.
- Marcada **transversalidad política y conocimiento experto** de los/as integrantes de la Comisión Asesora Presidencial.
- Alto **consenso general en la pertinencia tanto del diagnóstico** como de la solución presentada por la Comisión Asesora Presidencial.
- Clave fue el **alto nivel de liderazgos en el proceso de formación**, como de involucramiento directo de algunos actores en la trayectoria de construcción del programa como en su posterior diseño e implementación.
- **Convergencia en los objetivos de los actores participantes**, asimismo en la articulación de recursos disponibles para la concreción de la política posterior.

Resultados

Los principales resultados y aspectos más relevantes fueron los siguientes:

b) Análisis de redes decisionales

La figura 1. muestra la visualización general de los actores, donde es posible notar claramente que el **subgrupo más pequeño**, que considera a los participantes del consejo asesor presidencial, **no tuvo relación evidenciable con los actores que corresponden a autoridades u otros miembros del período de formación**, como también con los sujetos que fueron complementarios y que actuaron de forma paralela en la trayectoria de diseño y posterior implementación.

Resultados

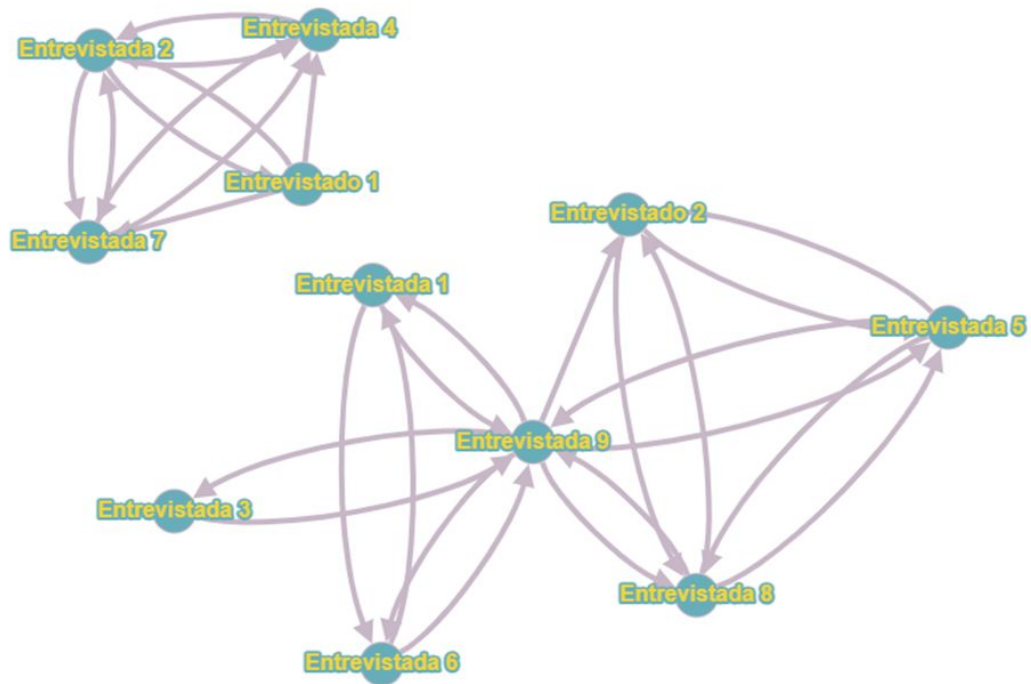


Figura 2. Visualización del grafo relacional entre actores en el proceso de formación de Chile Crece Contigo. Fuente: Elaboración propia

Resultados

Los principales resultados y aspectos más relevantes fueron los siguientes:

b) Análisis de redes decisionales

La figura 2. muestra el **peso o concentración de un determinado actor como elemento dentro de la red decisión**. Esto es esencial en el caso de la “**entrevistada 9**”, ya que indica que es el **factor clave en el desarrollo** no solo de los procesos de intercambios y colaboración, sino en la **dirección e intencionalidad del curso de acción de la política**.

Resultados



Figura 3. Peso de los actores en red . Fuente: Elaboración propia

Resultados

Los principales resultados y aspectos más relevantes fueron los siguientes:

b) Análisis de redes decisionales

La figura 3. muestra el **grado de conexión que tienen los nodos del grafo en la red decisional**. Acá nuevamente, podemos interpretar el **factor clave de la “entrevistada 9”**, la que presenta la mayor cantidad de entradas desde los otros/as entrevistados en la red.

Resultados

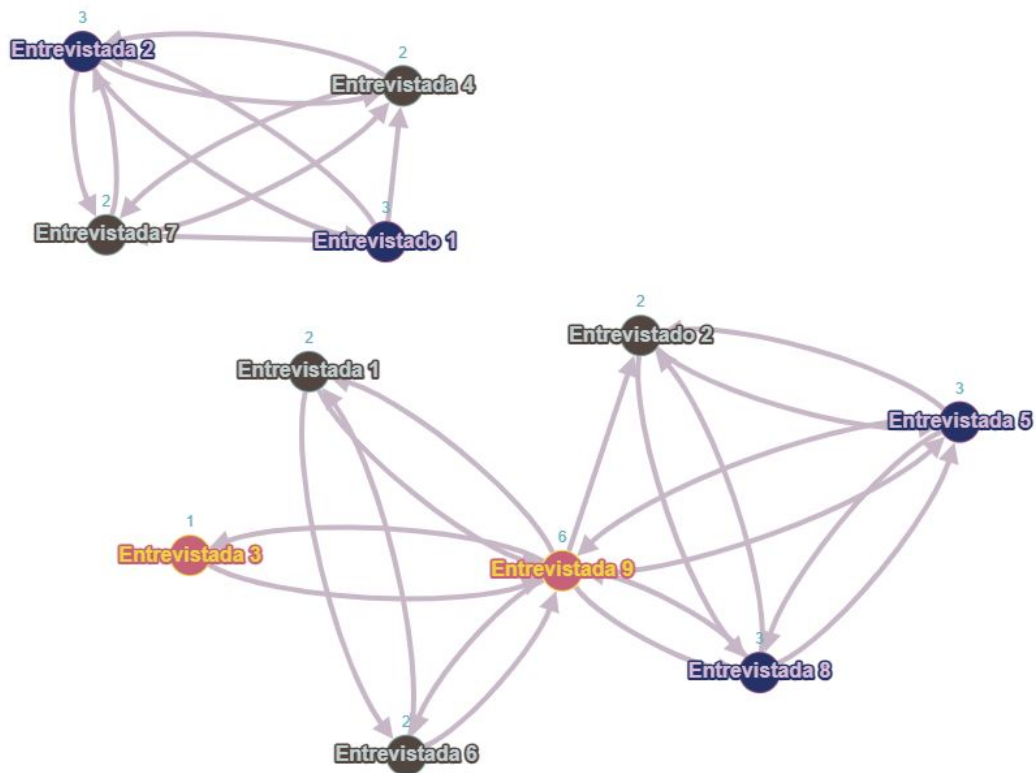


Figura 4. Grado de conexión entre actores. Fuente: Elaboración propia

Resultados

Los principales resultados y aspectos más relevantes fueron los siguientes:

b) Análisis de redes decisionales

La figura 4. muestra el grafo con las **distancias mínimas entre actores de la red**, en donde a través del “**algoritmo de Dijkstra**”, podemos establecer el camino más corto dado un nodo de origen con el resto de los otros nodos en una red con pesos de cada relación. En nuestro caso, **se interpreta como la ruta más corta entre dos personas que fueron parte del proceso analizado**, de forma que sea la más rápida entre todas las opciones.

Resultados

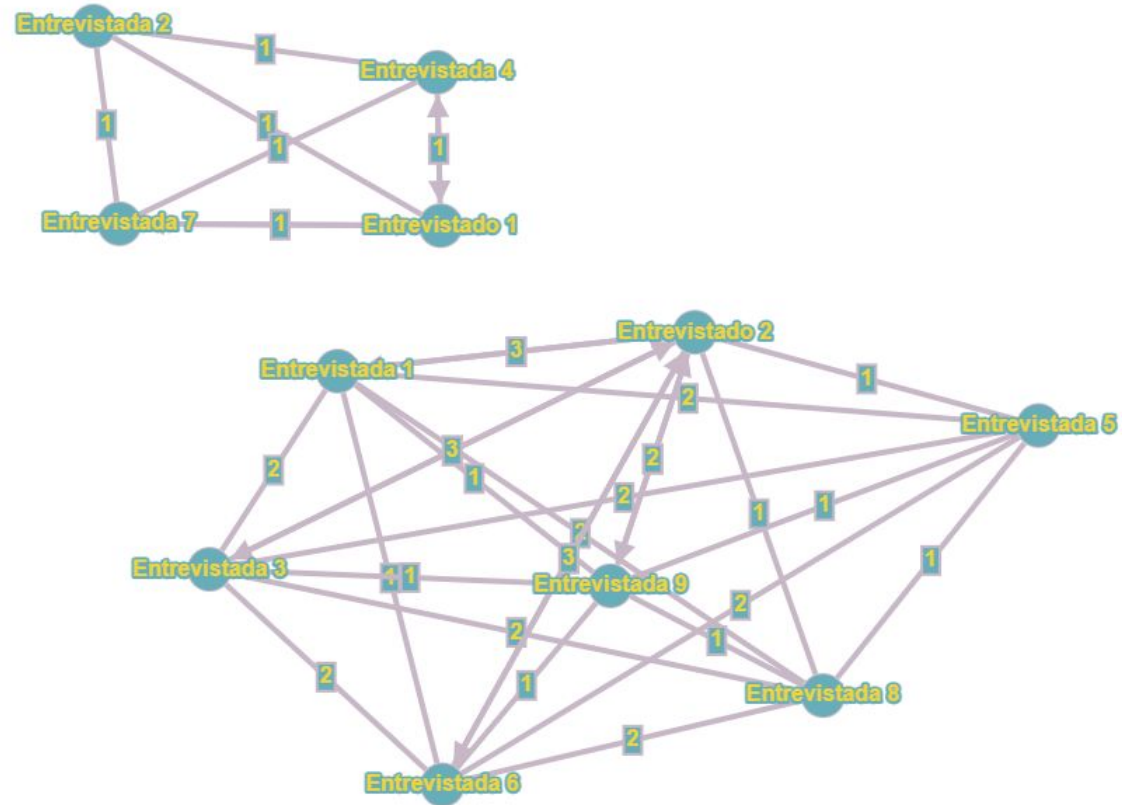


Figura 5. Grafo de distancias mínimas entre actores . Fuente: Elaboración propia

Resultados

Los principales resultados y aspectos más relevantes fueron los siguientes:

c) Análisis de entorno de problemas

- En la medida que las **condiciones de vida de las familias y personas** que son parte de ChCC, las demandas y **exigencias en las prestaciones serán mayores**, teniendo esto que actualizar los bienes y servicios que se demanden posteriormente.
- Sin duda se articulan los ámbitos laborales, económicos y de cuidados, siendo esenciales para **comprender las acciones de familias sobre el bienestar** de niños y niñas.
- El posible escenario específico que puede darse es el **choque de competencias en materia de ley de garantías de la niñez**, programas de transferencias monetarias condicionadas y cuidados.
- En la medida que no seamos capaces de **resolver los problemas de base**, es decir, **desigualdades, pobreza, exclusión, brechas socioeconómicas**, entre otras, no podremos avanzar en mayor cohesión social.

Resultados

Los principales resultados y aspectos más relevantes fueron los siguientes:

d) Análisis de entrevistas

- Los tres códigos con mayor distribución en las entrevistas fueron **“Tensiones y desafíos en el proceso de Chile Crece Contigo”** con 30 menciones; **“Valoración de Chile Crece Contigo”** con 26 menciones y **“Participación en el proceso de Chile Crece Contigo”** con 25 menciones.
- Los tres códigos con menor distribución en las entrevistas fueron **“Generación de valor público por parte de Chile Crece Contigo”**, con ocho menciones; **“Acuerdos en proceso de Chile Crece Contigo”** con siete menciones e **“Inclusión de elementos que podrían haber cambiado Chile Crece Contigo”** con solo cinco menciones.
- Existieron en los **relatos de las entrevistas realizadas a los actores involucrados**, una serie de elementos que son consistentes con los otros tipos de análisis señalados, en particular en cuanto a las **tensiones sucedidas en el proceso de formación de la política**, como además de la alta valoración que existe del proceso desarrollado.

Resultados

Los principales resultados y aspectos más relevantes fueron los siguientes:

d) Análisis de entrevistas

- El rol técnico clave de **alto nivel y el apoyo político** de administraciones que vieron que la lucha contra la desigualdad y la pobreza en el país pasaban por las garantías básicas en derechos de las personas, en particular de la primera infancia, fueron esenciales para el logro final de Chile Crece Contigo.

Discusión

- Esta investigación permitió **comprender lo significativo y relevante de atender a las dinámicas e intercambios de recursos de los actores involucrados en procesos de política pública**, donde el marco institucional es esencial para entender las “*reglas del juego*” que definen más tarde el accionar del aparato político-administrativo.
- La incidencia de los **flujos de información y toma de decisiones de actores** modifican sin duda el diseño posterior de la política, para más tarde incidir en el pilotaje e implementación de ésta. Esto sucedió con “Chile Crece Contigo”. Esto definió su diseño e implementación.
- Es fundamental **ampliar la mirada sobre la comprensión de la formación y formulación de políticas públicas**, en particular en el fenómeno de los comportamientos de actores a la hora de “sentarse en la mesa”, con la finalidad de anticipar escenarios, separar posturas y entender las dinámicas que marcar las futuras acciones públicas.

Oportunidades/Recomendaciones/Desafíos

- Esta investigación entrega mayores certezas sobre **la forma en que se “hacen” las políticas públicas**, en particular en el caso de Chile Crece Contigo.
- El proceso dialógico entre los actores participantes, sus narrativas, recursos e intercambios a lo largo del periodo de estudio, permiten **comprender el real valor de “construir” políticas públicas** más allá de lo prescriptivo y procedimental.
- Ampliar la mirada en las etapas iniciales de formación de políticas son **futuras líneas de trabajo que deben ser estudiadas**, por ejemplo, en el ámbito de **transferencia de políticas**.

Análisis sobre dinámicas y comportamientos de actores involucrados en la formación del Programa Intersectorial “Chile Crece Contigo”

Segundo Congreso Latinoamericano de Ciencias Sociales y Gobierno

Pontificia Universidad Católica de Chile
Tecnológico de Monterrey
Universidad de Los Andes, Colombia

13-15 de noviembre 2024



Autor

Carlos Ruz Fuenzalida

Doctorando en Ciencias Sociales, FLACSO
Argentina.

ORCID ID: 0000-0001-5568-4225

Esta presentación está bajo una licencia
Atribución/Reconocimiento-CompartirIgual 4.0 Internacional [CC-BY-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/)