

Participantes

- Nicolás Cruz (Director Instituto de Historia)
 - Alfredo Riquelme (Prof. Instituto de Historia)
 - Joaquin Fermandois (Prof. Instituto de Historia)
 - Roberto Durán (Prof. Instituto de Ciencia Política)
 - Patricio Valdivieso (Prof. Instituto de Ciencia Política)
 - Oscar Mac-Clure (Prof. Instituto de Ciencia Política y coordinador del Grupo de Innovación en Políticas Públicas)
 - Sebastián Briones (Colaborador Grupo de Innovación en Políticas Públicas)
 - José Viacava (Secretario Grupo de Innovación en Políticas Públicas).
-

➤ **ANÁLISIS DEL MODO DE HACER LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN CHILE: UNA REFLEXIÓN DESDE LA HISTORIOGRAFÍA**

Desde nuestro objeto de investigación y en directa relación con la minuta de análisis puesta en observación, ¿qué elementos de continuidad o discontinuidad pueden encontrarse cuando se observa la historia de nuestro país desde sus políticas públicas?

Por ejemplo, en el aspecto educacional, lo fundamental en la sala de clase sigue siendo lo mismo que se impartía en el siglo XIX, según se observaba en el taller organizado por el Grupo de Innovación en Políticas Públicas acerca de la reforma educacional.

En la historiografía nacional hay efectivamente un ámbito que puede ser considerado una historia de las políticas públicas. Las historias sectoriales (la historia de la educación, la historia de la salud, la historia de la justicia) o las temáticas (la historia de la infancia, la historia de la mujer, etc) han sido tema recurrente acerca del cual el historiador genera o extrae datos, hechos, personajes y procesos.

De este modo, se puede advertir que hay historiadores que hacen una contribución a las políticas públicas en tanto evidencian y relevan determinada historia y derrotero pretérito, así como también hay politólogos que contribuyen a entregarle una mirada distinta a procesos, personajes, hechos y datos que la investigación historiográfica sólo constataba. Un ejemplo de esto último, lo constituyen los trabajos que han dado cuenta de cómo se toman las decisiones que afectan a determinados sectores (salud, justicia, salud) o a un singular grupo de personas (infancia, mujer, etc). El más claro exponente ha sido Arturo Valenzuela con sus *political broker's*.

En la práctica, las investigaciones historiográficas van aprehendiendo elementos de políticas públicas sin estar conscientes de que lo están haciendo. En otras palabras, no existe una sinergia conceptual entre el método del historiador y el conocimiento del análisis y del modo en que se hacen las políticas públicas. Esta falta de sinergia –quizás si afortunadamente- se debe a que los objetivos del historiador y del político público que se encarga y preocupa de la política pública, responden a intereses diferentes. Porque el político público tiene como fin establecer la mejor política pública posible u óptima desde algún paradigma racional. Mientras que el historiador, lo que identificará será el marco de valores, ideologías e instrumentos por los cuales operó determinada cosmovisión de mundo que posibilitó constatar en la historia dicha intervención.

Una discusión tendiente a establecer elementos de continuidad o discontinuidad en la forma como operan las políticas públicas en Chile, metodológicamente tiene que ver ante todo con cuál es el objetivo de investigación que tiene cada investigador. Por ejemplo, sería impensado estudiar política pública en Chile sin destacar los cambios que ha sufrido nuestro país en los últimos treinta y cinco años. Los denominados proyectos globales que se experimentaron como *meta-relatos* durante la década del sesenta y parte de los setenta eran llevados a la práctica a través de políticas públicas con una fuerte carga ideológica. En otro plano, lo que sucede con especial énfasis durante la década de los ochenta es un giro minimalista de las políticas públicas, donde lo público se acota a espacios altamente reducidos.

En definitiva, estas transformaciones experimentadas durante el régimen de Pinochet, y luego con fuertes cambios durante la redemocratización, afectaron de una manera inédita los cánones de la sociedad, la cultura, la política y la economía a través de una serie de políticas públicas.

Sin embargo, atribuir todo el derrotero experimentado por nuestras políticas públicas sólo al contexto político e ideológico del instante, sería disminuir la importancia del conocimiento entendido como herramienta para transformar la realidad social. Otro elemento que debe considerarse como importante son los actores globales. Para nadie están en discusión las transformaciones que en este sentido podemos advertir cuando observamos el Estado-nación, por ejemplo.

En las políticas públicas se establece una forma de continuidad a través de las decisiones iniciales que se adoptan. En educación, por ejemplo, hay una línea que se adopta tempranamente en el siglo XIX y es la de formar élites. Un ejemplo de aquello se ilustra en las investigaciones de los historiadores de la educación que han podido advertir cómo se establecen en cada una de las ciudades cabeceras de región símiles del Instituto Nacional o del internado Barros Arana. Y cuando los liberales suceden a los conservadores en el poder y luego los radicales alcanzan el gobierno, efectivamente podemos concluir que la gran línea sigue siendo la misma: una educación nacional orientada principalmente a las élites. Comparativamente, la experiencia mexicana y la argentina nos presentan alternativas de educación más igualitaria y equitativa. Por lo tanto, las decisiones iniciales modelan lo que a futuro seguirán siendo acciones de políticas, pero dentro de un contexto ya delimitado.

Como tendencia histórica, se observa una suerte de anomia participativa popular. La sociedad chilena no debate, no participa de las grandes decisiones de políticas.

En el horizonte, la influencia de la globalización tensiona los clásicos y conservadores modos y esquemas de gestión. El espacio de la educación (sala de clases) está siendo bombardeado por factores que la sobrepasen y a los actores que en ella participan.

La historia que se hace generalmente, es la historia de las políticas públicas. En políticas públicas el tema tradicional ha sido el anuncio, la forma y la expresión. Por ejemplo, en el caso de la descentralización ¿en qué medida desde la historia sólo identificamos anuncios, pero escasamente advertimos realidades que la ejemplifiquen?.

Esta situación nos lleva a un segundo elemento que es el grado de legitimidad de la política pública en tanto ella es parte constitutiva del Estado y de lo público. Y por otro lado, el tipo de relación que se establece a partir de determinados cánones en torno a su eficacia y eficiencia. Aquí vemos que se logra insinuar un tema en política pública que aborda la discusión, la legitimidad y la eficacia de las mismas.

Otro elemento muy importante de destacar es que los temas sustantivos de debate sobre políticas públicas han estado precedidos de procesos intelectuales y teóricos relevantes, los cuales aún siendo importantes no han sido populares. Por ejemplo, la reforma agraria en este país se pensó y se hizo desde una *élite* para el campesinado, pero no fue una demanda propiamente del campesino aún cuando éste fue organizado por dicha *élite* para la implantación de la reforma. Posteriormente, la transformación de la economía chilena fue diseñada, discutida y liderada por una *élite* proveniente de la Facultad de Economía de la Universidad Católica.

De lo expuesto, pueden deducirse elementos de continuidad y cambios significativos, como el hecho de que no todos los avances, innovaciones y reformas que se observan en el discurso de políticas públicas incorporan elementos de cambio efectivo, desde una mirada con una perspectiva prolongada. La mayoría de las ocasiones son rediseños de componentes en uso o empleados anteriormente.

En algunos casos, la trayectoria histórica de las políticas públicas no es lineal. Por ejemplo, las redefiniciones que se han hecho al papel que juega la administración –especialmente la burocracia- es ejemplificador. En su tiempo, fue considerada la racionalización máxima de los procesos, instituciones y organizaciones. Hoy, sin embargo, el desafío es reducir toda posible burocratización que atente contra los principios de la eficiencia y eficacia. Es decir, la modernización ya no consiste –al menos no exclusivamente- en un avance progresivo en el desarrollo de la burocracia.

Estudiar políticas públicas desde la historia parece un reto que pretende buscar elementos de continuidad en nuestro presente o de novedad que transformen decisivamente lo hecho en determinada materia o asunto. Las capacidades de soluciones de los hombres son más o menos acotadas y por lo tanto, una larga serie de tiempo no son muchas las novedades que pueden identificarse desde las políticas públicas en determinada área o sector de

intervención. Aún cuando el presente aparece siempre como la novedad, debiéramos preguntarnos si acaso el pasado no puede ser también una novedad.

Las políticas públicas como ejercicio práctico orientado al presente puede enseñarnos a ver cosas que no había visto en el pasado la historia y ésta relevar elementos pretéritos significativos para el presente. Pero debemos tener cuidado cuando se invoquen voluntaristamente situaciones, hechos o personajes del pasado para desarrollar a ultranza determinada objetivo que de no mediar dicha garantía sencillamente sería impresentable su puesta en práctica.

Una novedad puede ser comenzar a incluir en el estudio de las políticas públicas la historia de la política o la dimensión de historicidad –contexto- en el que se desarrolló dicha intervención.