



# Política pública comparada

*Recomendaciones para la elaboración de documentos de análisis de política pública comparada de ATP.*

## Autor

Mario Poblete

Área de Políticas Sociales

[mpoblete@bcn.cl](mailto:mpoblete@bcn.cl)

Nº SUP: 139667

## Resumen

Entre las principales recomendaciones para la elaboración de un 'documento de análisis de política pública comparada de ATP' están:

- Incluir la pregunta específica que da origen al documento. La pregunta debe orientarse hacia la búsqueda de las posibilidades del rango dentro de una política pública.
- Seleccionar casos acorde al rango de posibilidades de la política pública, o tipo de programa de política pública estudiado, buscando aumentar la varianza o variabilidad entre ellos.
- Las unidades de observación —casos— son, por lo general, programas de política pública, o bien, ciertas dimensiones de los programas de política pública.
- Estos programas se pueden dar en contextos nacionales, sub-nacionales o supranacionales.
- Acotar el ámbito de la investigación, definiendo claramente los conceptos a utilizar, reseñando y definiendo la política pública, de forma clara, breve y precisa.
- Precisar también lo que se describirá específicamente en los acápite de 'Desarrollo', sirviéndose de las dimensiones posibles de un programa de política pública, especificando cuál o cuáles se abordarán; y en el proceso de acotar lo que se estudiaría, se recomienda explicitar qué sub-dimensión(es) se describirá(n).
- Los acápite de 'Desarrollo' se espera que sean organizados según los parámetros de comparabilidad, es decir, basándose en el proceso de acotar la investigación, los parámetros de comparabilidad serán aquellas sub-dimensiones específicas que se declararon en la 'Introducción' que serán estudiadas.
- Incorporar una 'Conclusión' cuando sea pertinente sistematizar o reordenar en categorías más generales aquella información que pueda estar presentada de forma muy extensa, detallada y variada en los acápite de 'Desarrollo'.
- O bien, la 'Conclusión' sirve para presentar modelos o subtipos de políticas públicas de acuerdo a la evidencia presentada.

## Tabla de contenido

---

Introducción .....	3
I. Relevancia del acápite ‘Introducción’ en la construcción de un ‘documento de análisis de política pública comparada’ .....	4
1. ‘Declaraciones Metodológicas en documentos de ATP’ como requisito necesario, pero no suficiente, para el desarrollo de investigaciones de políticas públicas comparadas en el ámbito legislativo .....	4
2. Elementos específicos para la investigación de políticas públicas comparadas .....	5
2.1. ¿Qué tipo de enfoque comparado? .....	5
2.2. Método de selección de casos .....	6
2.3. ¿Qué es un caso de estudio? .....	7
2.4. Establecer definiciones adecuadas de lo que se refiere a ‘política pública’ y acotar el campo de investigación .....	9
II. Recomendación para estructurar el o los acápites de ‘Desarrollo’ del análisis comparado .....	16
III. El acápite ‘Conclusión’ y su especificidad respecto del ‘Resumen’ .....	21
1. Utilidad del acápite ‘Conclusión’ .....	21
2. Especificidad del ‘Resumen’ .....	22
IV. A modo de conclusión: resumen de consideraciones para elaborar documentos de análisis comparado de políticas públicas .....	24
Referencias .....	25

## Introducción

---

En este informe, se da cuenta de la propuesta metodológica para efectuar investigación comparada e ATP (Asesoría Técnica Parlamentaria), de modo que pueda ser implementada en ‘documentos de análisis especializado’, denominados genéricamente, en adelante, como ‘documentos de análisis de política pública comparada’. Esta propuesta se desarrolló en el marco del proyecto de Convenio de Desempeño Colectivo (CDC) N°3 de Asesoría Técnica Parlamentaria 2023, entregable T3 sobre “Protocolo de análisis de políticas públicas comparadas para informes ATP (documento)”.

El informe se articula de acuerdo a la propia estructura genérica de acápite que actualmente tienen los ‘documentos de análisis especializado’, a saber: ‘Introducción’, ‘Desarrollo’ y, eventualmente, ‘Conclusión’. Entonces, en el primer acápite se abordan las principales decisiones metodológicas a detallar en la ‘Introducción’, para implementar un documento de análisis que incorpore el método comparado como eje de la investigación de alguna política pública. En el segundo acápite se indican recomendaciones sobre cómo estructurar el ‘Desarrollo’ del análisis en un documento de este carácter. En el tercer acápite se evalúa la pertinencia de incluir una ‘Conclusión’ al final de los informes, la cual se distingue respecto de lo que debiera indicar el ‘Resumen’ de un documento de análisis de ATP, ubicado en la portada del mismo. Finalmente, a modo de conclusión de este informe, se cierra con un resumen de recomendaciones para elaborar documentos de análisis de política pública comparada, las cuales representan un estándar mínimo para poder calificar como ‘comparado’ a un informe de ATP.

La elaboración de este informe se basó en documentos metodológicos previos de la ATP, literatura académica pertinente e informes de organismos internacionales.

## I. Relevancia del acápite ‘Introducción’ en la construcción de un ‘documento de análisis de política pública comparada’

---

### 1. ‘Declaraciones Metodológicas en documentos de ATP’ como requisito necesario, pero no suficiente, para el desarrollo de investigaciones de políticas públicas comparadas en el ámbito legislativo

Se sugiere que la estructuración del enfoque comparado propuesto, para los documentos de análisis de política pública comparada de ATP, quede ya establecida en la ‘Introducción’ del documento. Para ello, deben definirse ciertos elementos que serían complemento a las ‘Declaraciones metodológicas en documentos ATP’ (Martínez 2020) —véase apartado de ‘Referencias’—, sugeridas como buenas prácticas en 2020.

En este sentido, dentro de estas buenas prácticas que recoge este documento, y que están directamente relacionadas con la realización de un documento de política pública comparada<sup>1</sup>, se encuentran (Martínez 2020: 2):

- **Pregunta de investigación.** Incluir la pregunta específica que da origen al documento, mientras sea posible, pues permite justificar decisiones metodológicas del análisis. Esto, manteniendo en reserva el nombre del peticionario individual, sin consignarlo en el texto.
- **Acotar la investigación.** Señalar, de manera clara y directa, los límites del análisis del documento, en materia de enfoque, conceptualización y desarrollo, a saber: aborda tal o cual concepto, asumiendo tales definiciones y supuestos, etc. Esta es una tarea ineludible al momento de ‘negociar’ cualquier solicitud que un usuario realiza a ATP. Más adelante se desarrolla este aspecto para las políticas públicas comparadas.
- **Enfoque de investigación.** Incluir la definición del tipo de investigación y declaraciones metodológicas centrales. En este caso, corresponderá a una del tipo de ‘política pública comparada’. Más adelante se desarrolla este aspecto.
- **Conceptos y definiciones.** Señalar conceptos teóricos y herramientas técnicas de análisis utilizadas. En lo que respecta a los conceptos, señalar alcance, restricciones o rango de validez de los mismos. Más adelante se desarrolla este aspecto para las políticas públicas comparadas.
- **Fuentes de información y casos de estudio.** Señalar criterios de selección de fuentes, muestras de países y/o unidades sub-nacionales, etc. La selección de casos, en particular, es un elemento central en todo estudio de política pública comparada.

Estos cinco aspectos antes señalados son requeridos para el planteamiento inicial de una investigación legislativa con enfoque de política pública comparada. Además, para estos cinco

---

<sup>1</sup> Existen, por cierto, otros elementos que han incorporado los documentos de análisis especializado de ATP y que pueden ser considerados como buenas prácticas; sin embargo, no son requisitos necesarios a la hora de la construcción metodológica de la política pública comparada en específico. Algunos de estos elementos son: declaración explícita del solicitante cuando se trata de Comisión o el *disclaimer* utilizado al final de los documentos de ATP. Sin embargo, no cabe duda sobre su utilidad para definir los contornos de la labor de ATP.

elementos, es necesario precisar aún más aquellos aspectos fundamentales, de modo que se configure adecuadamente una investigación legislativa de política pública comparada.

## 2. Elementos específicos para la investigación de políticas públicas comparadas

### 2.1. ¿Qué tipo de enfoque comparado?

Los estudios con enfoque comparado se han basado principalmente en los modelos de Mill (1882) —y desarrollado por diferentes autores durante la segunda mitad del siglo XX, entre ellos Lijphart (1971)—, ya sean por similitudes o diferencias. Ambas variantes corresponden a estudios que tienen un afán principalmente explicativo (Poblete y Martínez 2011a). Sin embargo, Tilly (1984) señala que los estudios con carácter explicativo corresponderían a un tipo —entre otros— de método comparado. Al respecto, este autor reconstruye otra clasificación de este método, la que elabora en base al uso que se le había dado por diversos académicos. En efecto, Tilly (1994) reconoce cuatro grandes modelos de enfoques comparados —‘individualizador’, ‘universalizador’, ‘buscador de la variabilidad’ y ‘abarcador’—, siendo el que interesa —y que, por supuesto, rescata de forma más adecuada la praxis comparativa de ATP— el que se conoce como método comparado ‘individualizador’.

Esta variante comparada tiene su antecedente en la obra de Weber (1999), que aborda los sistemas religiosos en el mundo, en la cual se busca “(...) contrastar casos específicos de un fenómeno dado como medio de captar las peculiaridades de cada caso” (Tilly, 1984: 105). Otra obra en la cual se desarrolla esta variante es en *Kings or People* de Bendix (1978), quien utiliza una estrategia metodológica similar a la weberiana que estudiaba los sistemas religiosos. En su libro, Bendix compara las trayectorias de la autoridad de la monarquía al mandato del pueblo, en una muestra de países, de modo que afloren esos aspectos distintivos de cada caso. Ello se logra realizando preguntas similares para muy diferentes contextos, de modo tal que emerjan las diferencias entre los casos:

Para rescatar la particularidad a la hora de comparar países diferentes, es pertinente realizar la misma pregunta, o al menos preguntas similares, en contextos muy diferentes y así propiciar respuestas divergentes. En efecto, las estructuras de autoridad en diferentes países varían; y las sociedades han respondido de manera diferente a los desafíos gatillados por los avances de otros países (Bendix, 1978: 15; traducción propia).

Una característica esencial de este enfoque es que **no necesariamente pretende explicar las diferencias de un fenómeno dado, sino inicialmente establecer el rango de posibilidades que puede adquirir**. Dicho enfoque resulta, pues, de utilidad para las investigaciones legislativas y parlamentarias que lleva adelante ATP, toda vez que un propósito central es dar cuenta de dichas posibilidades, para informar la toma de decisiones legislativas en forma oportuna<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> En 2011, en documento metodológico comparado de ATP (Poblete y Martínez 2011a; 2011b), se propuso que el método comparado era esencialmente explicativo. La experiencia en la labor de ATP, sin embargo, ha ubicado al método comparado explicativo como uno difícilmente aplicable en la cotidianeidad investigativa del servicio. Las razones para ello pueden ser diversas, siendo la principal de ella la dificultad metodológica de su aplicación y el consiguiente requerimiento de conocimiento del método por parte de investigadores de ATP, junto con el considerablemente mayor tiempo que se requiere

## 2.2. Método de selección de casos

Salvo que se trate de una demanda explícita y perentoria de casos a estudiar por parte del solicitante, resulta conveniente introducir algunas recomendaciones a la hora de elegir los casos de estudio.

De acuerdo con Seawright y Gerring (2008), se pueden reconocer siete métodos de selección de ‘casos cruzados’ —*cross-case methods*— para abordar un problema de investigación. De estos siete métodos, el que más se adecuaría al ‘enfoque comparado individualizador’ sería la ‘selección de casos diversos’. Según los autores, se requeriría seleccionar al menos dos casos, en la medida que estos representen el rango de posibilidades que se pretende ilustrar respecto de un determinado parámetro de interés (Seawright y Gerring, 2008: 300).

¿Qué se entiende por ‘casos diversos’? Para los autores, en relación a la variable o parámetro de interés que se pretende relevar, si ésta fuese ‘categorial dicotómica’ —es decir, presenta una variabilidad de dos posibilidades—, bastaría con la selección de un caso para cada categoría (Seawright y Gerring 2008: 300). Por ejemplo, *grosso modo*, si el objetivo es dar cuenta de las posibilidades respecto del ‘cobro o no de aranceles para la educación superior’, el mínimo de casos a seleccionar sería: uno en que el cobro de aranceles sea un elemento de política pública generalizado y otro en que no exista —o sea muy excepcional— el cobro de aranceles.

Ahora bien, para abordar casos intermedios o mixtos —si es que existiesen y lo cual va a depender del fenómeno estudiado—, el número de casos podría aumentar, solo en la medida que cada caso extra esté efectivamente aportando nueva información relevante y no sature la muestra (Krueger y Casey 2000).

Un aspecto que se debe tener en consideración en este tipo de selección de casos es que la inclusión de un caso para cada posibilidad del rango puede ‘distorsionar la distribución’ de los casos a través de dicho rango de posibilidad (Seawright y Gerring 2008: 301). Dicho de otra manera, pueden existir más casos donde se cobra arancel al estudiantado en la educación superior y menos casos donde no se cobra, pero se estarían seleccionando igual cantidad de casos para cada posibilidad.

Sin embargo, si bien pueden ocurrir potenciales ‘sesgos de selección’ y así ‘sobre-representar’ algún tipo de caso, cabe señalar que este sesgo, por lo general, está más bien referido al ámbito estadístico, en que se le asignan, a los casos, ciertos pesos que no tienen proporcionalidad con el parámetro poblacional. Pero en la situación particular de método comparado ‘no estadístico’ —como éste—, cabe subrayar que lo habitual es: no tener conocimiento del parámetro poblacional, la población no cabe dentro del dominio de la ‘ley de los grandes números’, o ambas. Entonces, con relación a la distorsión de la distribución, es pertinente considerar que, en el ejercicio mismo que busca dar cuenta de las posibilidades del rango de variabilidad, es posible caer en problemas de distorsión, respecto de los cuales es muy recomendable declararlo en el documento, alertando al lector<sup>3</sup>.

---

para aplicar el método comparado explicativo. De todas formas, la precisión de los motivos de esta compleja aplicabilidad debiera sustentarse en una investigación de los sujetos, en este caso del *staff* de ATP.

<sup>3</sup> Esto puede quedar superado en aquellas situaciones en que la propia muestra se corresponda con la población, es decir, que la muestra recoja todos los casos existentes.

### 2.3. ¿Qué es un caso de estudio?

Hasta acá se ha usado el término caso; no obstante, no se ha precisado a qué corresponde. La definición de lo que es un caso no es problemática cuando se trata de fenómenos ampliamente estudiados, como puede ser un ‘estrato social’, el que sabemos puede ser definido por una serie de parámetros —en el caso de un enfoque multidimensional—, tales como el ingreso, el trabajo, el nivel educativo, etc. No obstante, definir lo que es un caso —*casings*— (Ragin 1992: 217 y ss.) se complejiza cuando se trata de fenómenos emergentes o poco estudiados.

Para las políticas públicas surge, como para cualquier otro fenómeno social, la duda sobre cuáles son los límites del caso. Usualmente, se utiliza la denominada ‘selección por países’ para referirse a los casos, es decir, se tiende a pensar que los casos son países o naciones (cf. Merrit y Rokkan eds. 1966; Dogan y Pelassy 1984). En ese sentido, se cree —o, al menos, se da a entender— que nuestros casos son países y que la política pública, por lo general y en consecuencia, adquiere un carácter nacional.

Sin embargo, si lo que se pretende estudiar lo circunscribimos a las políticas públicas, los casos serán, más bien, la forma que adquiere dicha política pública en un determinado ‘dominio político-administrativo’. A modo de ejemplo, la ‘política educativa’ puede dividirse en niveles —preprimario, primario, secundario, terciario, educación continua, etc.— y los niveles pueden, a su vez, dividirse en ámbitos —financiamiento, supervisión, contenido o currículo, etc. Entonces, si se elige como objeto de estudio o ‘unidad de análisis’ (cf. Ragin 1987: 7-9) la ‘política educativa de financiamiento de la educación terciaria’, lo que nosotros observaremos concretamente —y, por lo tanto, describiremos en base a evidencias: las ‘unidades de observación’ (Ragin 1981)— son las ‘políticas educativas de financiamiento de la educación superior en algunos dominios político-administrativos’.

Ahora bien, en este punto del documento conviene precisar algunas definiciones. Por un lado, las dos primeras tienen que ver con la dicotomía entre unidad de análisis/unidad de observación. La unidad de análisis<sup>4</sup> tiene que ver con la conceptualización que se realiza respecto de un fenómeno social determinado, en otras palabras, es lo que nos permite definir qué es una política pública<sup>5</sup>. Siguiendo el ejemplo anterior, correspondería a la política educativa de financiamiento de la educación terciaria ‘en general’, sin quedar circunscrita a alguna situación empírica en particular. En cambio, la ‘unidad de observación’ en definición de Verschuren (2003: 125):

(...) son las partes, aspectos, componentes o partículas elementales de la unidad de investigación [o unidad de análisis], que un investigador observa para producir conocimiento acerca de la o las unidades de investigación [o de análisis] de las cuales las unidades de observación son parte (traducción propia).

<sup>4</sup> También denominada en la literatura académica como ‘unidad de investigación’. Véase, por ejemplo, a Verschuren (2003: 125 y ss.). En cierto modo, el concepto de ‘unidad de investigación’ parecería ser el más adecuado, toda vez que ‘unidad de observación’ tiene un anclaje mayor en los estudios de corte más cuantitativo (Ragin 1981). Sin embargo, el ámbito de discusión aquí planteado tiene que ver con cuestiones más cercanas a lo cualitativo. No obstante ello, en este documento se mantiene el uso del término ‘unidad de observación’.

<sup>5</sup> Y Verschuren (2003: 125) agregaría que es el objeto acerca del cual el investigador busca producir conocimiento.

Entonces, **la unidad de observación dice relación con el ‘caso’ mismo**, es, por tanto, lo que finalmente se observa o, dicho de otra manera, la evidencia empírica en cuanto tal; de modo que ‘unidades de observación’ y ‘casos’ —en este documento— funcionan como conceptos intercambiables.

En resumen, la ‘unidad de observación’ es la parte de la ‘unidad de análisis’ que ofrece posibilidades empíricas de observación, a partir de la cual —a su vez— se fundan afirmaciones acerca de la unidad de análisis.

Por otro lado, el término ‘dominio político-administrativo’ contribuye a precisar, aún más, el anclaje empírico de las ‘unidades de observación’. Este hace referencia a entidades nacionales o países, aunque no solo a ellas. Sin duda que las ‘entidades subnacionales’ (Snyder y Wolfson 2009) pueden ser objeto de una selección de casos, sobre todo en el contexto de un país federado. En efecto, ello lleva a enriquecer la política pública comparada al extender la potencial selección de casos, tanto a contextos nacionales —por ejemplo, Chile— como a contextos subnacionales —por ejemplo, el Estado de Baden-Württemberg en Alemania. No obstante ello, el límite de la selección de casos no queda establecido allí. Hacía una mirada macro, se podrían también considerar ciertas políticas que se dan a nivel de bloques de países —Unión Europea, OTAN, Liga Árabe, Mancomunidad de Naciones, etc.—; o bien desde una mirada micro, hacia niveles locales —municipios, ayuntamientos, distritos, condados, etc.<sup>6</sup>

En conclusión, el uso habitual del término ‘caso’ **ha llevado a confundir** el caso mismo —es decir, lo observable empíricamente o ‘unidad de observación’— con el país —que constituiría más bien un tipo de contexto político-administrativo del caso.

Así, para la situación particular de las políticas públicas comparadas, lo que se observa en la práctica son políticas públicas concretas en contextos político-administrativos específicos<sup>7</sup>. Volviendo al ejemplo de más arriba, la información que finalmente sistematizará un informe de análisis de política pública comparada sería: ‘la política de financiamiento de la educación superior en Chile y en el Estado de Baden-Württemberg’.

De esta forma, la ‘unidad de análisis’ —el concepto de estudio en sí mismo, que se aborda de forma teórica y práctica más adelante en este informe— **es la ‘política pública’**, por ejemplo: de ‘financiamiento de la educación superior’; **mientras que las ‘unidades de observación’** empíricas o casos **corresponden a la forma que toma dicha política en la realidad político-administrativa concreta**, por ejemplo: en ‘Chile’ y en ‘el Estado de Baden-Württemberg’.

---

<sup>6</sup> La redefinición de lo estatal, más allá de la concepción de ‘Estado soberano’ ha tendido a ser considerada en una serie de ámbitos de investigación. Un caso de estudio relevante al respecto se encuentra en Wu (2015).

<sup>7</sup> Y, muchas veces, este contexto puede estar condicionando el desenvolvimiento empírico de una determinada política pública. En este sentido, y bajo este supuesto, atender a las características contextuales del dominio político-administrativo puede contribuir a que investigadores de ATP seleccionen casos diversos, en ausencia de certeza respecto de si dos políticas públicas de dos países, regiones o Estados son o no diversas. Respecto de la relevancia del contexto en el método comparado, se recomienda revisar Nohlen (2010: 32 y ss.).

## 2.4. Establecer definiciones adecuadas de lo que se refiere a ‘política pública’ y acotar el campo de investigación

La definición de un concepto, como lo es ‘política pública’, es siempre una tarea compleja. En base a la labor de ATP, **muchas veces el concepto específico a estudiar viene sugerido en el requerimiento** parlamentario en su solicitud, por ejemplo: “(...) experiencias comparadas de criterios extracurriculares en sistemas de selección universitaria” (SUP139706). El ejemplo previo dice relación con focalizarse en el elemento sobre ‘criterios extracurriculares’ de la política de ‘selección universitaria’ en una serie de casos, por definir.

**Este es preciso de explicitar en el texto, preferentemente al comienzo de la ‘Introducción’** —tal como se sugiere en documento sobre las Declaraciones Metodológicas (Martínez 2020). No obstante, el requerimiento parlamentario puede ofrecer solamente indicios de cuál sería la política pública en cuestión o indique referencias vagas a ésta. Frente ello, la tarea principal es la delimitación de la política pública que será estudiada —ello en el momento de la negociación con el usuario—, requiriendo ser definida con precisión, antes de abordar las evidencias respecto de ésta.

En este sentido, se sugiere **comenzar por lo general y abstracto** —el concepto implicado en la ‘unidad de análisis’— y avanzar, **luego, hacia lo más particular y concreto** —los casos mismos o ‘unidades de observación’—, en un desarrollo analítico que va ‘desde arriba hacia abajo’ o **top-down** (Goertz 2020).

En este sentido, y siguiendo a Goertz (2020), **es pertinente detenerse en cuestiones de definición de conceptos y evitar la presentación directa de evidencias** —dimensiones e indicadores— que serían difícilmente comprendidos en ausencia de una buena conceptualización (Goertz 2020). Con ello, **el autor critica el movimiento contrario ‘desde abajo hacia arriba’ o bottom-up**, en que se parte desde los indicadores mismos, descuidando la conceptualización (Goertz 2020), sobre todo cuando se trata de conceptos ampliamente generalizados en las últimas décadas —como puede ser la medida de pobreza extrema del Banco Mundial—, respecto de los cuales se tiende a descuidar su definición y alcance —continuando con el ejemplo de la pobreza, el error sería, entre otros, creer que la definición del Banco Mundial sería la única, sin advertir todo el resto de desarrollo dado hacia otras conceptualizaciones, como pobreza relativa o multidimensional, entre otras.

En definitiva, **una adecuada conceptualización no debe ser descuidada**, toda vez que no siempre tenemos plena certeza de que el lector primario —comunidad parlamentaria—, incluso menos certeza del secundario —ciudadanía—, estén o no familiarizados con el tema abordado.

**Los conceptos, entonces, tienen que ver con los elementos constitutivos de un fenómeno** (Goertz 2006: 5). Para ello, de acuerdo a Goertz (2006: 6), una adecuada conceptualización comprendería tres niveles:

- a) El primero, muy abstracto, tiene que ver con un “(...) sustantivo al cual le adjuntamos adjetivos” (Goertz 2006: 6), como, a modo de ejemplo, puede ser el sustantivo ‘democracia’ y el adjetivo ‘presidencialista’.

- b) El segundo nivel, en cambio, tiene que ver con aquello en lo que consiste o comprende. Volviendo al sustantivo ‘democracia’, ésta puede componerse, por ejemplo, de derechos civiles, elecciones competitivas, etc. Por lo tanto, estos componentes se refieren a las ‘condiciones necesarias, pero no suficientes’, dicho de otro modo: tiene que ver con todos aquellos aspectos necesarios para definir un fenómeno, pero que individualmente por sí mismos no son suficientes para definirlo. Por ejemplo, esto podría corresponder a un país que cuenta con diversos ‘derechos civiles’, pero sin ‘participación electoral’ y que, por tanto, no podría ser considerado democrático (Goertz 2006: 6-7).

Cabe, asimismo, subrayar que, en este nivel y debido a la complejidad de ciertos conceptos, se requieran de otros conceptos y definiciones, del tipo ‘contextuales’, que contribuyan a apuntalar una buena definición del concepto central a estudiar. Por ejemplo, si una condición necesaria, pero no suficiente, de ‘democracia’ es la existencia de ‘elecciones competitivas’, habrá que, ciertamente, aportar una muy breve definición de esta última.

- c) **El tercer nivel es el propiamente operativo y empírico.** Para el caso de la ‘democracia’, ésta se trataría de un concepto multidimensional, de modo que la labor aquí consistiría en deslindar el contenido concreto de cada una de sus dimensiones (Goertz 2006: 6). Alcanzar este nivel, valga la redundancia, requiere de una correcta elaboración previa de los dos niveles previos.

Teniendo en consideración el establecimiento de buenas definiciones del o de los conceptos a estudiar en un documento de análisis especializado de ATP, para el ámbito particular de las políticas públicas, es necesario además realizar ciertas precisiones específicas respecto del tipo de fenómeno social de que se trata, para cada uno de los tres niveles mencionados.

#### **2.4.1. Primer nivel de conceptualización de la política pública**

Una definición posible —desde la perspectiva del primer nivel— de política pública sería la siguiente:

(...) una política pública es el resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y legitimidad gubernamental (...) [que] se presenta bajo la forma de un conjunto de prácticas y de normas que emanan de uno o de varios actores públicos (Mény y Thoenig 1992: 89).

En la anterior definición se observa aquella expresión —‘política pública’— provista de características esenciales —‘conjunto de prácticas y normas’ y ‘de uno o varios actores públicos’—, que le entregan identidad al fenómeno.

#### **2.4.2. Segundo nivel de conceptualización de la política pública**

Si avanzamos ahora al segundo nivel de Goertz (2006), es decir, si se realiza un ‘análisis de necesidad-suficiencia’, podemos interrogarnos en dos aspectos de la definición anterior de política pública: ¿quién la ejecuta? y ¿a qué actividad o acción corresponde?

- **Ejecutante.** Respecto a la interrogante de quién ejecuta la acción, la respuesta se basa, de acuerdo a Fontaine (2015), en que se trata de una autoridad, que es pública, pero que también es gubernamental, es decir, debe estar ubicada específicamente en el Poder Ejecutivo, en sus distintos niveles, ya sea central o local. Central, sería el MINEDUC para el ejemplo de la política de financiamiento de la educación superior; local, por ejemplo, serían los nuevos Servicios Locales de Educación Pública, los que pueden crear ciertas políticas educativas para el ámbito de establecimientos educacionales que gestionan.
- **Actividad o Acción.** En términos genéricos, se trata de prácticas gubernamentales que emanan de autoridades públicas dentro del espacio del Poder Ejecutivo. Sin embargo, no se trataría solamente de una acción aislada o de un ‘programa aislado’, ‘un proyecto particular de urbanización’, o bien ‘una campaña comunicacional’. **Estos serían, más bien, ciertos aspectos necesarios, pero no suficientes, que componen una política pública.** La pregunta relativa a qué tipo de acción gubernamental corresponde a una política pública, se puede complementar con aquella interrogante sobre qué no es una política pública. En efecto, una política pública no debe confundirse con iniciativas privadas: filantropía, responsabilidad corporativa de empresas, obras caritativas religiosas, acciones humanitarias no gubernamentales, etc. (Fontaine, 2015).

### **2.4.3. Tercer nivel de conceptualización de la política pública**

Avanzando hacia el tercer nivel de Goertz (2006), una vez identificada una política pública, es pertinente conocer sus dimensiones operativas. En la perspectiva de Fontaine (2015), una política pública debiese considerar los siguientes tres aspectos necesarios, pero no suficientes: programa(s); orientación normativa y dimensión social.

- **El o los programas corresponden a las manifestaciones concretas de la política pública,** buscando ‘intervenir’<sup>8</sup> el entorno. Estos se desarrollan en un marco general de acción que establece la política pública.
- **La orientación normativa se expresa en las finalidades y preferencias** del tomador de decisiones. Pero también, por lo general, una política pública tiene un sustento normativo, muchas veces legal, que le da origen en cuanto acción de Estado.
- **La dimensión social dice relación con la capacidad coercitiva que tiene la política pública para prohibir u obligar a los grupos sociales destinatarios;** pero también con aquella competencia social, ya que estas acciones pueden afectar en algún sentido a estos grupos, por ejemplo, beneficiándolos.

Resulta relevante del planteamiento de Fontaine (2015), entre otros aspectos, sobre la noción de que **las políticas públicas están compuestas de ‘programas’**. Pudiendo una política pública poseer un solo programa, aunque generalmente las más comprehensivas se componen de varios programas. En

<sup>8</sup> Toda política pública, en tanto acción estatal, busca la intervención —en mayor o menor medida, y bajo diferentes formas y estrategias— del entorno.

este sentido, un primer elemento de acotación del objetivo de estudio tiene que ver con identificar cuáles son los programas de política pública que se compararán.

Por ejemplo, **la política pública de protección social chilena está compuesta por cuatro elementos**: Chile Crece Contigo; Chile Cuida; Chile Seguridades y Oportunidades; y Elige Vivir Sano. Si nos focalizamos en el denominado subsistema ‘Chile Crece Contigo’, se observan una serie de programas específicos que componen este subsistema y que se focalizan en los niños y familias con hijos, desde la gestación misma hasta que hacen ingreso al sistema escolar y donde convergen una serie de autoridades públicas, es decir, diversos ministerios mediante el principio de la interseccionalidad (MDSF s/f). **Entonces**, dependiendo del nivel de profundidad con que se realice una comparación de las políticas de protección, por ejemplo entre Chile y otro país, **resultaría adecuado focalizarse en el estudio de algunos programas de política pública específicos** para cada caso, toda vez que abarcar la política pública en su conjunto puede resultar, muchas veces, una tarea de larguísimo aliento.

De esta observación, **se puede desprender, a su vez, que la ‘orientación normativa’ y la ‘dimensión social’ resultan ser partes constitutivas de todo programa de política pública** y, por lo tanto, también de aquella política pública que enmarca a los programas. En efecto, con las correspondientes adecuaciones que puede determinar la evidencia de casos concretos, las dimensiones de análisis serían sobre todo aplicables a cada programa —salvo en casos en que la política se componga de un solo programa, donde programa y política se identificarían.

Para ello, en 2011 **se establecieron ‘cuatro dimensiones’**<sup>9</sup> (Martínez y Poblete 2011) que —en medida importante— recogen las dimensiones de Fontaine (2015) y, además, la extiende hacia otros aspectos **como el presupuesto y los actores involucrados**, o *stakeholders* propiciadores de la creación de una determinada política. Estas dimensiones, a su vez, fueron revisadas y complementadas en 2021 (ATP 2021: 44-57), **desarrollándose una serie de criterios y métodos para abordarlas** que, sin embargo, no se profundizarán en este documento. A continuación, en un esfuerzo de síntesis de estas diversas fuentes (Martínez y Poblete 2011; Fontaine 2015; ATP 2021), **se proponen las siguientes cuatro dimensiones esenciales de una política pública**:

- i. **Dimensión jurídico-institucional.**<sup>10</sup> Aquí se abordan las normas mismas, vistas como instrumentos de gestión, y que permiten la implementación de las políticas públicas o sus programas. Un ejemplo de ello es la Ley 20.379 que crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza Chile Crece Contigo. En efecto, las políticas públicas se sostienen en diversos cuerpos normativos que son la resultante de la detección de diversas necesidades de la población, como de la institucionalidad que le da forma. El desarrollo operativo debe realizarse prestando atención a las ideas matrices y los bienes jurídicos protegidos, en caso que éstos sean explicitados en los cuerpos legales respectivos.

<sup>9</sup> Cabe señalar que en documento de ATP se consideró una clasificación de cinco dimensiones. Al respecto, revítese ATP (2021: 44-57).

<sup>10</sup> En el documento de ATP (2021), esta dimensión se presentó desagregada en dos: jurídica e institucional.

Asimismo, **hay que tener en consideración las instituciones involucradas** o si la norma crea institucionalidad específica para la implementación de la política pública. Otra situación que se puede encontrar es que ciertos programas de política pública no poseen una ley específica que las respalde, sino que estos se incorporan legalmente en la Ley de Presupuesto. Esto último se aborda en el siguiente punto.

Ahora bien, se sugiere que **la operacionalización de la investigación con respecto a éste ámbito debe estar guiada por un proceso que consiste en los siguientes pasos:** (a) seleccionar los cuerpos legales involucrados dentro del programa a analizar, teniendo en cuenta no solo la ley o reglamento que regulan la política; (b) identificar las ideas matrices y los bienes jurídicos protegidos; (c) describir la institucionalidad responsable de la ejecución, las coordinaciones intersectoriales establecidas, así como los entes encargados de la fiscalización del programa de política pública; entre otros.

- ii. **Dimensión del impacto social.**<sup>11</sup> Da cuenta los beneficiarios del programa de política pública, es decir, cómo un programa ha impactado en determinados grupos sociales. En esta dimensión se indagan los estudios e información proporcionada por los Estados, entidades subnacionales o supranacionales que den cuenta de las evaluaciones de los programas que se han ejecutado, así como los impactos medidos o estudiados.

En general, esta dimensión pretende reportar sobre las consecuencias que ha tenido la aplicación del programa que se está analizando en la población de la cual es objeto. Para ello, los informes de los distintos organismos del Estado, en sus diversos niveles, así como de organismos multilaterales, sobre la política pública aparecen como relevantes para este análisis, así como las distintas evaluaciones de otros organismos no gubernamentales —tanto contratados por el Estado como de independientes— que dan cuenta de evoluciones o impactos de la política.

Resultan relevantes en esta dimensión algunos aspectos como: (a) población objetivo —lo cual permitiría perfilar si se trata de un programa con énfasis focalizado o con énfasis universal—; (b) aquella información de tipo cuantitativa como cobertura de la población beneficiaria; (c) el ámbito territorial de su aplicación; y (d) otras evaluaciones, tanto de tipo cualitativa como cuantitativa, que permitan dar respuesta a esta dimensión; entre otros.

- iii. **Dimensión económico-presupuestaria.** Se da cuenta de la asignación y ejecución presupuestaria, y de las evaluaciones al respecto de que haya sido objeto la política o el programa de política pública en cuestión —como, por ejemplo, la Evaluación Comprehensiva del Gasto.

<sup>11</sup> En documento de ATP (2021), en lo que corresponde a la dimensión 'de los impactos', se consideró lo 'ambiental.' Debido a la experticia del autor del documento, la consideración de lo ambiental se dejó fuera —entendiéndosela como contexto de lo social— y solo se definió esta dimensión como de 'impacto social'. No obstante ello, lo anterior no es impedimento para que se pueda desarrollar este aspecto por quien posea la experticia necesaria.

En este sentido, resulta importante dar cuenta de: (a) el costo anual del programa; (b) su evolución en el tiempo; (c) el gasto per cápita de la política definida por población objetivo; o (d) la evaluación económica de políticas y programas públicos, considerando también cuestiones como la conceptualización de bienes públicos; organización industrial en la implementación del programa; análisis de asimetrías de información para acceder a los beneficios, externalidades positivas y negativas, entre otros.

- iv. **Dimensión de los actores involucrados o *stakeholders*.**<sup>12</sup> Se refiere a qué organismos u actores colectivos han estado involucrados en el desarrollo del programa<sup>13</sup>, así como también se refiere a qué actores son los encargados de ejecutar el programa —esto último puede ser también relevado a la dimensión jurídico institucional. En ambos momentos, estos pueden ser entes gubernamentales o privados. Asimismo, es posible identificar, al momento del desarrollo legislativo del programa, cooperación público-privada o disputa entre grupos privados y Estado —por ejemplo: empresa versus comunidad; comunidad versus Estado; empresa versus Estado, dependiendo de la situación de cada caso.

Hasta acá, en un ejercicio analítico de conceptualización y operacionalización, es posible concluir que **las unidades de observación, o casos a comparar, serán, en muchas situaciones, solo ciertas dimensiones de alguno de los programas de una política pública**, llevada adelante en un determinado dominio político-administrativo, que puede ser nacional, pero también podría ser subnacional o supranacional. Teniendo en consideración lo anterior, a continuación en la Tabla N°1, se finaliza este acápite exponiendo algunos elementos indicativos de las cuatro dimensiones anteriores — que pretenden ser **una síntesis del conocimiento metodológico acumulado en los últimos 12 años de investigación legislativa**—, junto con sus posibilidades de desarrollo empírico, que quedarían plasmadas en un documento de análisis de política pública comparada de ATP, según la materia que se aborde.

---

<sup>12</sup> Sobre esta dimensión, se ha profundizado su reflexión y forma de investigación empírica en Martínez y Poblete (2012) y ATP (2021).

<sup>13</sup> En un desarrollo más amplio, el abordaje de esta dimensión puede incluir las visiones y conceptualizaciones que sostiene cada uno de estos actores a través de diversas técnicas de análisis de contenido o discurso, las cuales se encuentran sugeridas en ATP (2021).

Tabla N°1. Orientaciones para definir indicadores de las dimensiones de los programas

<i>Dimensión</i>	<i>Variable (o subdimensión)</i>	<i>Orientaciones para los indicadores (evidencias a relevar en el 'Desarrollo' del informe)<sup>14</sup></i>
<i>Jurídico-Institucional</i>	<b><i>Principio(s) orientador(es) de la política pública o del programa</i></b>	Lo que motiva al programa de política pública puede ser, por ejemplo, el desarrollo económico de la población o de un determinado grupo social, su desarrollo más bien social o cultural, o bien apunta a un desarrollo sustentable. También puede estar motivado por la superación de la pobreza, el avance de la mujer, atacar la discriminación de género o promover la inclusión de personas con discapacidad, entre otras. Esto puede ser entendido también como las ideas matrices y los bienes jurídicos protegidos del programa o política pública.
	<b><i>Enfoque de la política pública o del programa</i></b>	Si el programa tiene una perspectiva de garantizar derechos, prevenir riesgos o satisfacer necesidades; entre otras. El enfoque, a su vez, está fuertemente vinculado con el objetivo del programa y, en consecuencia, con las acciones específicas que llevaría a cabo. Así, cabría consignar, también, los mecanismos posibles de utilizar, tales como transferencias condicionadas, transferencias sin condiciones, talleres de formación y/o entrega de destrezas, promoción del emprendimiento, entre muchas otras alternativas
	<b><i>Organización pública del programa</i></b>	Por ejemplo, una categoría, entre otras, es si se trata de un programa sectorial o intersectorial (también se mide en indicador de la dimensión 'actores involucrados, incorporando el relevamiento del rol de los actores privados) y, por tanto, qué instituciones se ven involucradas en su realización. Además, se puede dar el caso de que la política cree institucionalidad, la cual se instaura, precisamente, a través de la normativa que sustenta a la política. Esto último es un indicador también de cómo se organiza jurídico e institucionalmente el programa.
<i>Impacto social</i>	<b><i>Carácter del impacto</i></b>	Si se trata de un programa con carácter universal o bien está focalizado en estratos medios, bajos, en determinadas poblaciones de riesgo, etc.
	<b><i>Descripción beneficiarios</i></b>	Acá, se sugiere identificar cuantitativamente a: la población objetivo; la cobertura de la población beneficiaria; el ámbito territorial de su aplicación; entre otras. Asimismo, resultaría pertinente dar cuenta de otras evaluaciones de tipo cualitativa del programa que permitan evaluar el tipo de impacto sobre la población beneficiaria, sean estas realizadas por organismos públicos, por la academia o por algún otro organismo.
<i>Económico-presupuestaria</i>	<b><i>Descripción presupuestaria</i></b>	Para dar cuenta del presupuesto involucrado, se puede identificar el costo anual del programa, su evolución en el tiempo, el gasto per cápita de la política definida por población objetivo, entre otros.
	<b><i>Evaluación y otros análisis económicos</i></b>	Relevar los resultados de algún tipo de evaluación económica del programa, como pueden ser las realizadas por la DIPRES u otras de carácter tanto público como privado. Se trata, por tanto, de 'meta-evaluaciones'
<i>Actores involucrados</i>	<b><i>Actores en el desarrollo de la política o programa</i></b>	Se puede tratar de un programa concebido desde el gobierno central, promovido desde entidades supranacionales, o bien a nivel de los gobiernos locales, haber sido propuesto por ONGs, empresas, centros de estudio, o en las mismas comunidades, teniendo como fuente importante la Historia de la Ley, indagando en quiénes fueron invitados a presentar a las sesiones de comisión.
	<b><i>Ejecutor(es) efectivos del programa</i></b>	Se puede tratar directamente del gobierno central, o bien la ejecución está radicada en los municipios. También se puede basar en cooperación público-privada, en gobiernos regionales; en la empresa privada o a través de concesión, así como en ONGs o bien en las propias comunidades.

Elaboración propia.

<sup>14</sup> Un trabajo con mayor detalle sobre posibles indicadores fue realizado en ATP (2021). De modo que, si investigadores de ATP quisieran profundizar en estos, podrían tomar ese desarrollo como referencia para establecer indicadores con un mayor nivel de depuración. Debe considerarse, entonces, que acá el valor agregado es la forma simplificada en que han sido presentados, de modo de poder alcanzar la comprensión en el mayor número de investigadores de la ATP.

## II. Recomendación para estructurar el o los acápites de ‘Desarrollo’ del análisis comparado

---

En este punto del informe se da cuenta de la importancia que tienen las decisiones previas, a la hora de poder enfrentar el desarrollo de un informe de análisis de política pública comparada. En el subapartado 2.4.3., del apartado I, inclusive, se han enunciado algunos aspectos de programas de política pública que son susceptibles de comparar, para cada una de las cuatro dimensiones genéricas de estos. Estas decisiones previas son de utilidad para el propio desarrollo del análisis en el o los acápites de ‘Desarrollo’, toda vez que predetermine la organización de la información.

Ahora bien, la pregunta que sigue es cómo desarrollar un análisis comparado propiamente tal. Es por ello que, en este apartado, se aborda un aspecto organizativo de la información comparada; no obstante, la concreción específica de este desarrollo quedará en gran medida bajo la potestad de la autoría moral respectiva de cada documento.

### 1. Organización por casos o por parámetros

En el apartado previo se ha señalado que la selección muestral es de casos, no por variables. Eso se conoce habitualmente como *case-oriented approach* (Mahoney 2008) y ha sido utilizada para muestras pequeñas —por supuesto no probabilísticas—, donde el objetivo de la selección apunta más bien a ilustrar las particularidades en el desarrollo de un determinado fenómeno en diferentes escenarios empíricos<sup>15</sup>.

Sin embargo, al organizar la información que se presenta, los trabajos clásicos basados en método comparado de pocos casos se han organizado escrituralmente a través de los parámetros o variables a comparar<sup>16</sup>. Es decir, la evidencia de los casos converge en la medida del parámetro; no de la forma contraria (para cada caso por separado se analizan todos los parámetros juntos). A modo de ejemplo, se presentan a continuación los índices de dos textos clásicos, en las Imágenes N°1 y N°2.

---

<sup>15</sup> No obstante, en el trabajo de Mahoney (2008), la selección por casos tiene un propósito explicativo, no solo descriptivo como se ha querido destacar en este informe.

<sup>16</sup> Sin embargo, el propio trabajo de Bendix (1978), *Kings or People*, se estructura por casos.

Imagen N°1. *State and Social Revolutions*, de Theda Skocpol (1979).

*Introduction*

1. Explaining Social Revolutions: Alternatives to Existing Theories	3
A Structural Perspective	14
International and World-historical Contexts	19
The Potential Autonomy of the State	24
A Comparative Historical Method	33
Why France, Russia, and China?	40
<i>Part I Causes of Social Revolutions in France, Russia, and China</i>	
2. Old-Regime States in Crisis	47
Old-Regime France: The Contradictions of Bourbon Absolutism	51
Manchu China: From the Celestial Empire to the Fall of the Imperial System	67
Imperial Russia: An Underdeveloped Great Power	81
Japan and Prussia as Contrasts	99
3. Agrarian Structures and Peasant Insurrections	112
Peasants Against Seigneurs in the French Revolution	118
The Revolution of the <i>Obshchinas</i> : Peasant Radicalism in Russia	128
Two Counterpoints: The Absence of Peasant Revolts in the English and German Revolutions	140
Peasant Incapacity and Gentry Vulnerability in China	147

**Imagen N°2. *Why Nations Fail*, de Robinson y Acemoglu (2012).**

<b>5.</b>
<b><u>"I'VE SEEN THE FUTURE, AND IT WORKS": GROWTH UNDER EXTRACTIVE INSTITUTIONS • 124</u></b>
<b><u><i>What Stalin, King Shyaam, the Neolithic Revolution, and the Maya city-states all had in common and how this explains why China's current economic growth cannot last</i></u></b>
<b>6.</b>
<b><u>DRIFTING APART • 152</u></b>
<b><u><i>How institutions evolve over time, often slowly drifting apart</i></u></b>
<b>7.</b>
<b><u>THE TURNING POINT • 182</u></b>
<b><u><i>How a political revolution in 1688 changed institutions in England and led to the Industrial Revolution</i></u></b>
<b>8.</b>
<b><u>NOT ON OUR TURF: BARRIERS TO DEVELOPMENT • 213</u></b>
<b><u><i>Why the politically powerful in many nations opposed the Industrial Revolution</i></u></b>
<b>9.</b>
<b><u>REVERSING DEVELOPMENT • 245</u></b>
<b><u><i>How European colonialism impoverished large parts of the world</i></u></b>
<b>10.</b>
<b><u>THE DIFFUSION OF PROSPERITY • 274</u></b>
<b><u><i>How some parts of the world took different paths to prosperity from that of Britain</i></u></b>
<b>11.</b>
<b><u>THE VIRTUOUS CIRCLE • 302</u></b>
<b><u><i>How institutions that encourage prosperity create positive feedback loops that prevent the efforts by elites to undermine them</i></u></b>

De igual forma, lo que se observa en informes de organismos internacionales, como puede ser *Education at a Glance*, de la OCDE (2023), se aprecia una organización de los textos por parámetros de comparación, donde la evidencia de los casos converge en función de dichos parámetros —véase Imagen N°3. Los casos se identifican como un todo al final de los informes en sus anexos, bajo la forma de ‘fichas de países’ —como se puede apreciar en la Imagen N°4. Esto, por cierto, se ve replicado en una serie de otros informes de organismos internacionales, a pesar de que existen algunos ejemplos contrafácticos, en que la estructuración de este tipo de informes se da a través de los casos, que acá no se han recogido.

**Imagen N°3. *Education at a Glance* de OCDE (2023).**

Foreword	3
Editorial	9
Reader's guide	11
Executive Summary	21
Ensuring continued learning for Ukrainian refugees	23
<b>Chapter A. The output of educational institutions and the impact of learning</b>	<b>37</b>
Indicator A1. To what level have adults studied?	38
Indicator A2. Transition from education to work: Where are today's youth?	54
Indicator A3. How does educational attainment affect participation in the labour market?	73
Indicator A4. What are the earnings advantages from education?	89
Indicator A6. How are social outcomes related to education?	107
Indicator A7. To what extent do adults participate in education and training?	125
<b>Chapter B. Access to education, participation and progression</b>	<b>142</b>

**Imagen N°4. *Sistemas Nacionales de Tasas y Ayudas a los Estudiantes en la Educación Superior Europea 2020/21* de Comisión Europea/EACEA/Eurydice (2020)**

## ÍNDICE E ÍNDICE DE GRÁFICOS

---

### ÍNDICE

---

Índice de gráficos	4
Introducción	5
<b>Parte I: análisis comparativo</b>	<b>9</b>
1. Tasas	11
2. Ayudas económicas	27
3. La relación entre tasas y ayudas	40
<b>Parte II: fichas informativas sobre los sistemas nacionales</b>	<b>45</b>
Guía de uso de las fichas informativas sobre los sistemas nacionales	47
Fichas informativas sobre los sistemas nacionales	51
Referencias	95
Referencias generales	95
Fuentes de estadísticas nacionales	95
Glosario	107
Códigos de países	107
Definiciones	108
Agradecimientos	111

Con esta evidencia, se recomienda que la estructura del cuerpo de los informes de análisis de política pública comparada se organice a través de las variables. Entre otras ventajas, el lector podrá ir al parámetro de interés y apreciar el rango de posibilidades empíricas del programa de política pública para dicho parámetro.

Esto, a su vez, permite también que el autor o la autora se focalice en aquella información que contribuya a dilucidar el parámetro comparativo, evitando proporcionar información excesiva que termine opacando el núcleo de la comparación entre casos.

### III. El acápite ‘Conclusión’ y su especificidad respecto del ‘Resumen’

---

La necesidad de un acápite de ‘Conclusión’ puede estar condicionando, muchas veces, al principio de ‘Oportunidad’. Es decir, si por la realización de un conclusión para un informe se atenta contra la oportunidad en la entrega y, en consecuencia, merma su utilidad para el debate legislativo, puede ser recomendable omitir su realización.

Otro motivo para omitir su realización tiene que ver con la ‘ausencia de novedad’. Si la conclusión se convierte en un mero resumen de la información contenida en el cuerpo del informe o acápites de ‘Desarrollo’, resultaría más adecuado omitir su incorporación en algún informe de análisis especializado de ATP. El espacio para resumir lo contenido en el texto es el propio ‘Resumen’ del documento.

#### 1. Utilidad del acápite ‘Conclusión’

Ahora bien, es pertinente considerar su utilidad bajo, al menos, dos propósitos:

- Sistematizar o reordenar en categorías más generales aquella información que pueda estar presentada de forma muy extensa, detallada o sea muy variada en los acápites de ‘Desarrollo’ y que, por lo tanto, sea compleja de entender para lectores primarios o secundarios. Esto resulta de relevancia también cuando se trata de informes que se componen de una multiplicidad de títulos y subtítulos en sus acápites de ‘Desarrollo’.

Si bien esta recomendación no se basa en el aporte de nueva evidencia, puede servir para facilitar al lector una comprensión que aborde la visión de conjunto del informe. Esto bien podría no solo aplicar para informes de análisis de política pública comparada, sino que también para todo tipo de informes de ATP.

- Presentar modelos o subtipos de políticas públicas de acuerdo a la evidencia presentada. Para el caso del enfoque comparado ‘individualizador’, propuesto como método comparado para analizar políticas públicas en ATP, el propósito principal es encontrar las particularidades de cada caso estudiado, de hecho la selección de casos en sí misma lo que pretende es seleccionar casos que sean potencialmente representativos de un tipo o subtipo de política pública. En este sentido, resulta pertinente organizar la evidencia de los apartados de ‘Desarrollo’ en el apartado ‘Conclusión’, de modo que muestre modelos, enfoques o paradigmas de política pública, a la luz de los casos estudiados.

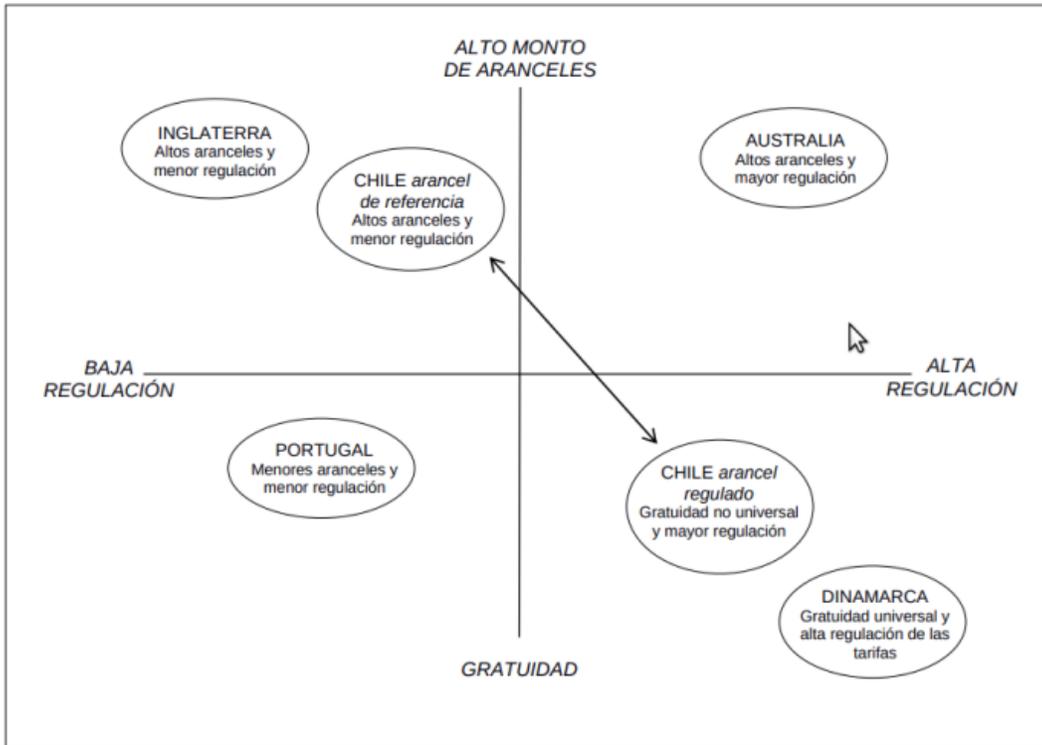
Si bien en los acápites de ‘Desarrollo’ esto puede ir ya presentándose, utilizar la ‘Conclusión’ para ello permite organizar la información de modo más preciso y directo, pudiendo el autor o autora apoyarse en esquemas o recursos gráficos. Lo anterior es, sin duda, un elemento facilitador para la lectura.

A modo de ejemplo, la Imagen N°5 está tomada del acápite ‘Conclusión’ de un documento de análisis especializado con enfoque de política pública comparada. En ella se puede observar la elaboración de un esquema de dos ejes en que los casos se ordenan de acuerdo a la evidencia presentada. Así, los

casos presentados —en contextos político-administrativos de carácter nacional— buscan dar cuenta del rango de posibilidades bajo estos dos ejes. Lo que emerge, entonces, son modelos o tipos que adquiere la política pública, que para la Imagen N°5 corresponden específicamente a modelos de regulación de aranceles o *tuition fees* de la educación superior.

**Imagen N°5. Esquema en ‘conclusión’ de Documento de Análisis especializado titulado ‘Tipos de regulación de aranceles en la educación superior: Inglaterra, Portugal, Australia, Dinamarca y Chile’ (Poblete y Holz 2021: 8).**

**Figura N° 6. Ordenamiento de los casos de acuerdo a la regulación y el monto de los aranceles**



Fuente: Elaboración propia

## 2. Especificidad del ‘Resumen’

*Grosso modo*, el ‘Resumen’ debiera contener información excluyente respecto de la ‘Conclusión’, evitándose la repetición de información entre uno y otro acápite. Considerando lo anterior, se listan algunas recomendaciones para su elaboración a continuación en la Tabla N°2, las cuales son de carácter más bien genérico y podrían ser utilizadas no solo en documentos de análisis de políticas públicas comparadas.

Tabla N°2. Recomendaciones para la elaboración de un Resumen

Aspecto	Característica
<b>Extensión</b>	Se recomienda una extensión de entre 200 y 350 palabras, que corresponde aproximadamente a la primera página de los documentos de análisis de ATP.
<b>Objetivo</b>	Idealmente, el 'Resumen' debiera ser lo suficientemente informativo, es decir, lograr que el lector pueda descartar si ese documento puede ser o no de su interés. Esto sería valorado por personas con agendas abultadas como parlamentarios.
	Si es que el documento de análisis es potencialmente de su interés, el 'Resumen' debería estimular a leer el contenido del documento.
<b>Qué contiene</b>	La destreza principal requerida es focalizarse en lo esencial del cuerpo del documento, y presentarlo de manera atractiva.
	<p>Debiera comenzar con una frase que logre impactar, es decir, capte la atención del lector (Przeworski y Salomon 1995). Para ello, se propone que se tenga en mente alguna de estas dos preguntas —entre otras posibles— a la hora de comenzar o abordar la construcción de un 'Resumen':</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- ¿Qué es lo principal que se conocerá al leer el documento?</li> <li>- ¿Por qué es importante conocerlo?, es decir, ¿qué saberes o conocimientos se obtendrán al leer el documento?</li> </ul>
	Evidenciar todos los temas o cuestiones que se conocerán al leer el documento, pero dicho de manera breve, apuntando a lo más esencial.
	Se mencionan los principales hallazgos, no todos, solo los más impactantes o importantes, o los que deben ser destacados según el autor o la autora. Se podrían presentar eventualmente todos, aunque solo si no son muchos y se pueden presentar de forma resumida en el espacio asignado para el 'Resumen'.
<b>Qué no es</b>	El 'Resumen' no debiera tener más que esa información, toda vez que lo que se busca es que el lector, que esté interesado en el tema, lea luego el documento en su totalidad.
	Recordar que el 'Resumen' no es un 'resumen ejecutivo' propiamente tal. Estos últimos alcanzan, muchas veces, extensiones de documentos completos de ATP, es decir, de tres o más páginas de contenido.
	Si el 'Resumen' está alcanzando esas dimensiones —tres o más páginas—, puede ser mejor construir un documento nuevo —tipo minuta—, que busque sintetizar hallazgos compendiados en otros documentos extensos de ATP. Ese nuevo documento debiera tener su propio 'Resumen'.

Elaboración propia.

## IV. A modo de conclusión: resumen de consideraciones para elaborar documentos de análisis comparado de políticas públicas

En este apartado se enumeran las recomendaciones esenciales a considerar para la elaboración de un documento de análisis de política pública comparada. Cabe señalar que la lista a continuación no es exhaustiva, quedando a criterio del autor o de la autora la incorporación de otros aspectos que enriquezcan la investigación comparada.

**Tabla N°3. Elementos metodológicos de política pública comparada para documentos de ATP y su ubicación dentro de un ‘documento de análisis de política pública comparada’**

Acápites(s)	<i>Recomendaciones específicas para desarrollar investigación de política pública comparada en ATP</i>
<b>Resumen</b>	Ver recomendaciones generales en Tabla N°2.
<b>Introducción</b>	<p><b>Pregunta de investigación.</b> Incluir la pregunta específica que da origen al documento, mientras sea posible, pues permite justificar decisiones metodológicas del análisis. Si hubo una negociación que permitió modificar en parte los términos de la solicitud, incluir solo la pregunta definitiva acordada con requirente. En términos específicos, para el caso de un documento de análisis de política pública comparada, la pregunta debe orientarse hacia la búsqueda de las posibilidades del rango dentro de una política pública.</p> <p><b>Selección de casos.</b> Seleccionar casos acorde al rango de posibilidades de la política pública o tipo de programa de política pública estudiado, buscando aumentar la varianza o variabilidad entre ellos. Seleccionar cuantos casos por posibilidades dentro del rango existan. No seleccionar casos similares o muy similares —evitar confundir pequeñas variaciones entre casos con posibilidades diferentes dentro del rango—, ello tiende a saturar la información proporcionada. Las unidades de observación —casos— son, por lo general, programas de política pública, o bien, ciertas dimensiones de los programas de política pública. Estos programas se pueden dar en contextos nacionales, sub-nacionales —estados federados, regiones, provincias ayuntamientos, municipalidades, etc.— o supranacionales —UE, OTAN, Liga Árabe, etc. La justificación de la selección de la muestra debe quedar explicitada en el texto, pero también es pertinente acordar esta selección de casos con el requirente en el espacio de la negociación, aportando los argumentos necesarios para sostener lo conveniente de la selección para el requirente y fundándose en la neutralidad política de nuestra labor investigativa.</p> <p><b>Acotar el ámbito de la investigación.</b> Definir claramente los conceptos a utilizar, reseñando y definiendo la política pública, de forma clara, breve y precisa. Continuar precisando qué es lo que se describirá específicamente en los acápites de ‘Desarrollo’, sirviéndose de las dimensiones posibles de un programa de política pública, especificando cuál o cuáles se abordarán; y de estas definiciones, explicitar qué sub-dimensión(es) se describirá(n).</p>
<b>Desarrollo</b>	<p><b>Organización por parámetros de comparabilidad.</b> Los acápites de ‘Desarrollo’ se espera que sean organizados según los parámetros de comparabilidad, es decir, basándose en el proceso de acotar la investigación, los parámetros de comparabilidad serán aquellas sub-dimensiones específicas que se declararon en la ‘Introducción’ que serán estudiadas. En otras palabras, cada acápite o sub-acápite del ‘Desarrollo’ debiera corresponder a cada sub-dimensión específica declarada que se estudiará. La evidencia de los casos converge en cada parámetro. No se sugiere, en casi ninguna situación, que cada acápite corresponda a cada caso, por más de que esto sea más eficiente para la elaboración de informes en coautoría —donde cada coautor describe un caso y luego “se pegan” los casos en el documento final.</p>
<b>Conclusión</b>	<p>Procede incorporar en un documento cuando el propósito es:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Sistematizar o reordenar en categorías más generales</b> aquella información que pueda estar presentada de forma muy extensa, detallada y variada en los acápites de ‘Desarrollo’.</li> <li>• <b>Presentar modelos o subtipos de políticas públicas</b> de acuerdo a la evidencia presentada.</li> </ul> <p>En ambos casos, el supuesto detrás es que en la ‘Conclusión’ se pueda presentar una visión de conjunto más clara del rango de posibilidades de política pública y de su o sus programas</p>

Elaboración propia.

## Referencias

---

- Asesoría Técnica Parlamentaria (ATP) (2021). Manual de ATP: Políticas y Procedimientos de la Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional. *Documento de ATP*.
- Bendix, R. (1978). *Kings or People: Power and the Mandate to Rule*. Berkley and Los Angeles, California: University of California Press.
- Dogan, M., & Pelassy, D. (1984). *How to compare nations: strategies in comparative politics*. Chatman, New Jersey: Chatman House.
- European Education and Culture Executive Agency, Eurydice, Krémó, A., *Sistemas nacionales de tasas y ayudas a los estudiantes en la educación superior europea 2020/21*, Publications Office of the European Union, 2020, <https://data.europa.eu/doi/10.2797/246090>
- Fontaine, G. (2015). *El análisis de políticas públicas: conceptos, teorías y métodos*. Anthropos.
- Goertz, G. (2006). *Social science concepts: A user's guide*. Princeton University Press.
- Goertz, G. (2020). *Social science concepts and measurement: New and completely revised edition*. Princeton University Press.
- Krueger, R.A., & Casey, M.A. (2000). *Focus groups: A practical guide for applied research*. 3th edition. Thousand Oaks: Sage.
- Lijphart, A. (1971). Comparative politics and the comparative method. *The American Political Science Review*, 65(3), 682–693.
- Mahoney, J. (2008). Toward a unified theory of causality. *Comparative Political Studies*, 41(4-5), 412–436.
- Martínez, N. (2020). Declaraciones metodológicas en documentos ATP. *Informe de la Biblioteca del Congreso Nacional*.
- Martínez, N., y Poblete, M. (2011). Hacia la comparación y análisis sectorial de políticas públicas y sociales: Operacionalización. *Informe de la Biblioteca del Congreso Nacional*.
- Martínez, N., y Poblete, M. (2012). Protocolo Flexible de Análisis de la Dimensión Sociopolítica de las Políticas Públicas (Meta 2). *Informe de la Biblioteca del Congreso Nacional*.
- Mény, Y., y Thoenig, J.-C. (1992). *Las políticas públicas*. Barcelona: Ariel
- Merritt, R. L., & Rokkan, S. (Eds.). (1966). *Comparing nations: The use of quantitative data in cross-national research* (Vol. 2). New Haven: Yale University Press.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia (MDFS) (s/f). *Chile Crece Contigo*. Disponible en: <https://www.crececontigo.gob.cl/>
- Mill, J. S. (1882). *A system of logic* (Octava Ed.). New York: Harper and Brothers Publishers.
- Nohlen, D. (2010). *Ciencia política y democracia en su contexto*. Quito: Tribunal Contencioso Electoral.
- OECD (2023), *Education at a Glance 2023: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e13bef63-en>.
- Poblete, M., y Holz, M. (2021). Tipos de regulación de aranceles en la educación superior. Inglaterra, Portugal, Australia, Dinamarca y Chile.
- Poblete, M., y Martínez, N. (2011a). Consideraciones generales sobre el método comparado para el estudio de las políticas públicas y sociales (Documento 1). *Informe de la Biblioteca del Congreso Nacional*.
- Poblete, M., y Martínez, N. (2011b). Consideraciones metodológicas para el análisis de Políticas Públicas Comparadas. *Informe de la Biblioteca del Congreso Nacional*.
- Przeworski, A., & Salomon, F. (1995). The art of writing proposals: some candid suggestions for applicants to social science research council competitions. *Social Science Research Foundation*.

- Ragin, C. (1982). Comparative sociology and the comparative method. In *Comparative Sociological Research in the 1960s and 1970s* (pp. 102-120). Brill.
- Ragin, C. (1987). *The comparative method: Moving beyond qualitative and quantitative strategies*. Univ of California Press.
- Ragin, C. (1992). "Casing" and the process of social inquiry. En Ragin, C. C., & Becker, H. S. (Eds.). *What is a case?: exploring the foundations of social inquiry*. Cambridge university press.
- Robinson, J. A., & Acemoglu, D. (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity and poverty* (pp. 45-47). London: Profile.
- Seawright, J., & Gerring, J. (2008). Case selection techniques in case study research: A menu of qualitative and quantitative options. *Political research quarterly*, 61(2), 294-308.
- Skocpol, T. (1979). *State and social revolutions. A comparative analysis of France, Russia, and China*. New York: Cambridge University Press.
- Snyder, R., & Wolfson, L. (2009). Reducción de la escala: el método comparativo de unidades subnacionales. *Desarrollo económico* 49, Núm. 194, 287-306.
- Tilly, C. (1984). *Grandes estructuras, procesos amplios, comparaciones enormes*. Madrid: Alianza Editorial.
- Verschuren, P. (2003). Case study as a research strategy: Some ambiguities and opportunities. *International journal of social research methodology*, 6(2), 121-139.
- Weber, M. (1999). *Economía y Sociedad. Esbozo de Sociología Comprensiva* (Segunda Ed.). México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Wu, C. H. (2015). The Many Faces of States in International Investment Law: Supranational Organizations, Unrecognized States, and Sub-State Entities. In *The Role of the State in Investor-State Arbitration* (pp. 405-429). Brill Nijhoff.

---

### Nota aclaratoria

Asesoría Técnica Parlamentaria está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0  
(CC BY 3.0 CL)