



UNIVERSIDAD
TECNOLÓGICA
METROPOLITANA
del Estado de Chile

ISSN: 0719-3688
Vol. 12 / N° 1
2024

REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

PROGRAMA DE ESTUDIO
DE POLÍTICAS PÚBLICAS



Visita nuestro sitio web



UNIVERSIDAD
TECNOLÓGICA
METROPOLITANA
del Estado de Chile

ISSN : 0719-3688 (en línea)

Vol. 12 / Nº 1

2024

REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS

PROGRAMA DE ESTUDIO
DE POLÍTICAS PÚBLICAS



EDICIONES UNIVERSIDAD
TECNOLÓGICA METROPOLITANA

© UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA METROPOLITANA
Facultad de Administración y Economía – UTEM
Programa de Estudio de Políticas Públicas
Revista de Estudios Políticos y Estratégicos

ISSN 0719-3688 (en línea)

Volumen 12, N° 1, 2024

COMITÉ EDITORIAL

Dr. Leonardo Gatica V.

Director

Dra. Paola Aceituno O.

Editora

Comité Editorial:

Nacional

- Dr. Arturo Vallejos R.
Universidad de la Frontera, Chile.
- Dr. Christopher Martínez N.
Departamento de Sociología y Ciencia Política
Universidad Católica de Temuco, Chile.
- Mg. Violeta Montero B.
Departamento de Administración Pública
y Ciencia Política,
Universidad de Concepción, Chile.
- Dr. Zenobio Saldivia Maldonado
Facultad de Administración y Economía
Universidad Tecnológica Metropolitana, Chile.
- Dra. Claudia Heiss Bendersky
Universidad de Chile
- Dr. Gregorio Pérez Arrau
Universidad de Santiago de Chile.

Internacional

- Dr. Carlos Gutiérrez-Hita
Facultad de Ciencias Económicas y
Empresariales, Universidad de Alicante, España.
- Mg. Juan Pablo Romero R.
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Universidad Autónoma de México, México.

- Dr. Daniel Cravacuore L.
Institute for Public Management and
Community Service, Florida International
University, USA
Unidad de Gobiernos Locales, Universidad
Nacional de Quilmes, Argentina.
- Dr. Francisco Mojica S.
Universidad de Externado, Colombia.
- Dr. Gustavo Blutman
Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de Buenos Aires, Argentina.
- Dr. Fabricio Monteiro Neves
Universidad de Brasilia, Brasil.
- Dr. Aldo Ponce Ugolini
Centro de Investigación y Docencias
Económicas A. C., México.
- Dra. Sabrina Evangelista Madeiros
Universidad Federal de Rio de Janeiro, Brasil.
- Dra. Úrsula Zurita Rivera
FLACSO, México.
- Dr. Carlos Artieda Cajilema
Universidad de las Américas, Quito, Ecuador.
- Dr. Jorge Aragón
Pontificia Universidad Católica del Perú.

Comité Asesor Científico:

- Guillermo Toro
Universidad Tecnológica Metropolitana, Chile
- Julio Santillan Aldana
Universidad de Brasilia, Brasil

COMITÉ TÉCNICO:

Coordinación editorial

- Nicole Fuentes
Directora de Extensión
- Claudio Lobos
Coordinador Editorial

Corrección de estilo

- Gonzalo López
- Siujen Chiang
Ediciones UTEM

Diseño Editorial

- Yerko Martínez

INFORMACIONES

Revista de Estudios Políticos y Estratégicos
Programa de Estudio de Políticas Públicas
Universidad Tecnológica Metropolitana

revistaepe.utem.cl
www.utem.cl

Dirección: Dr. Hernán Alessandri n° 722,
Providencia, Santiago, Chile
Código postal: 7500998
Teléfono: (56-2) 27877995

Distribución impresa y digital

Si tiene interés en adquirir la publicación
comuníquese a:

sec.pepp@utem.cl
editorial@utem.cl

Contacto

Correo electrónico:

paola.aceituno@utem.cl
politicaspUBLICAS@utem.cl

Teléfono: (56-2) 27822995

“Revista Estudios Políticos y Estratégicos
Universidad Tecnológica Metropolitana utiliza la
Licencia Creative Commons de Atribución – No
Comercial – Compartir Igual 4.0 (Jurisdicción
Internacional)”.

Políticas editoriales

La **Revista de Estudios Políticos y Estratégicos (EPE)** es una publicación académica del Programa de Políticas Públicas (PEPP), dependiente de la Facultad de Administración y Economía, de la Universidad Tecnológica Metropolitana (UTEM).

La revista EPE, creada en el año 2013, es una publicación arbitrada por pares, de carácter semestral (junio, diciembre) en formato impreso y electrónico.

Idioma de la publicación

La revista EPE es una publicación en idioma español, abierta a evaluar y/o publicar artículos en idioma inglés.

Política de acceso a los contenidos

La revista tiene una política de acceso abierto, bajo el principio de disponibilidad gratuita a los productos de investigación para el público general.

Objetivos y alcance

La revista EPE, tiene como objetivo la difusión de trabajos multidisciplinarios e interdisciplinarios de autores nacionales o extranjeros, desde la perspectiva de las ciencias sociales, con la finalidad de generar debate y contribuir en el análisis, renovación, investigación, planteamientos teóricos y empíricos, proposición u observación de fenómenos sociales, económicos, culturales o epistemológicos, con especial énfasis en trabajos que puedan incidir en la Política Pública, la administración del Estado y su reflexión, tanto a nivel nacional como internacional.

La revista es sucesora de la Revista Cuadernos de Estudios Políticos y Estratégicos que se publicó entre los años 2003 – 2007.

La Revista EPE publica a partir del año 2013, trabajos de académicos e investigadores cuyo objetivo sea potenciar los diferentes enfoques disciplinarios, en relación a fenómenos, problemáticas, revisión, proposición, análisis o interpretación asociados a

la gobernanza, el Estado, el territorio, la sociedad, la economía, los cambios culturales y el avance de la ciencia, entre otros. El trabajo multidisciplinar e interdisciplinar es considerado por el comité editorial, como una línea de trabajo a fomentar y una tarea fundamental que colabora con modernizar el paradigma unidisciplinar, frente a la complejidad del mundo.

Nuestra publicación, reconoce el esfuerzo constante que significa el proceso de creación, por ello, entregamos acompañamiento en las diferentes etapas al autor. Este acompañamiento se traduce y divide en 3 grandes etapas que están ampliamente especificadas en la sección normas: la primera, etapa se refiere a la revisión por parte de Editor. La segunda, relativa a la revisión de pares, y la tercera consiste en la revisión de estilo y gramática inglesa. En este proceso, los autores deben tener presente que en conjunto con la revisión para la admisión de trabajos implica la posible detección de coincidencias en los textos, por olvidos de citación de referencias, coincidencias recurrentes de micro-contextos del texto o de un plagio o copia literal. En caso de detectarse, se revisará a través de su Comité Editorial y tomará consulta al Consejo Asesor Editorial.

Envío de manuscritos

La revista se encuentra abierta al envío de ensayos, reseñas o crónicas, que serán evaluadas -según su pertinencia- por el Editor y publicadas en una sección o apartado de nuestra revista.

Los trabajos para evaluación se reciben todo el año, pero el editor anunciará por medios electrónicos, los cierres que corresponde a cada semestre.

Los trabajos enviados a la Revista EPE deben ceñirse a las normas que aparecen como Instrucciones a los Autores y las citas bibliográficas deben ser redactadas según las normas de la American Psychological Association (APA). <http://normasapa.com/>

La revista se reserva el derecho de hacer modificaciones de forma al texto original.

Los autores deberán incluir una Declaración de responsabilidad de autoría y de Potenciales conflictos de Intereses.

Identificación de autor

Se solicita a los candidatos a publicar, la presentación del identificador de autor ORCID (Open Researcher and Contribution) <https://orcid.org/> ORCID es un identificador compuesto por 16 dígitos, construido sobre la norma ISO 27729:2012, que permite a los investigadores disponer de un código de autor permanente e inequívoco que distingue con precisión tanto su producción como su labor científica.

Cesión de derechos de autor

Los autores deberán incluir y firmar la adhesión a la política de acceso abierto, bajo el principio de disponibilidad gratuita a los productos de investigación para el público general. Además autorizar a la Revista de Estudios Políticos y Estratégicos (EPE) la edición, publicación, impresión, reproducción, distribución, difusión y almacenamiento de la Obra en todo el mundo y todos los medios y formatos. Descargar modelo desde sitio web.

Cobro por recepción de manuscritos

La revista exime a los autores del cobro por el proceso de revisión, edición y publicación de los manuscritos.

Acerca de posibles conflictos de interés o de ética

La revista, ante un eventual conflicto de interés o de ética, lo resolverá a través de su Comité Editorial en conjunto con el Consejo Asesor Editorial. La revista EPE tomará en consideración, en todos los casos en que se requiera por la complejidad de la materia a resolver, las recomendaciones y buenas prácticas del Committee on Publication Ethics (COPE).

Disponibles en: <http://publicationethics.org/>

Indexación en bases de datos

La Revista de Estudios Políticos y Estratégicos (EPE) se encuentra presente en diferentes índices y repositorios, entre ellos: Emerging Sources Citation Index (ESCI, Estados Unidos); ERIH-PLUS (European Science Foundation, Noruega); DOAJ (Directory of Open Access Journals); Latindex-Directorio, Latindex-Catálogo 2.0 (Sistema Regional de Información para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal, UNAM, México); Actualidad Iberoamericana, CIT Centro de Información Tecnológica, La Serena, Chile); Dialnet (Universidad de La Rioja, España); MIAR (Matriz de información para la identificación y el análisis de revistas, Universidad de Barcelona, España); CLASE (Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades, UNAM, México); Political Science Complete (EBSCO Information Services, Estados Unidos); SHERPA/RoMEO (Repertorio acceso abierto, Database Publisher copyright policies & self-archiving, Inglaterra); ROAD (Directory of Open Access Scholarly Resources, ISSN International Centre); Ulrich's Periodicals Directory (Globals Serials Directory, Proquest, Estados Unidos).

Editorial Policy

Revista de Estudios Políticos y Estratégicos (EPE) is an academic publishing of the Program of Public policies attached to the Faculty of Administration and Economy at Universidad Tecnológica Metropolitana (UTEM).

The journal, created in 2013, is a publication reviewed by peers. It is published twice a year (June and December) in print and electronic format.

Publication Language

The journal is published in Spanish and it is open to the possibility of evaluating and/or publishing articles in English.

Content Access Policy

The journal has an open access policy, based on the principle of free availability to the research products for the general public.

Objectives and Scope

The objective of the journal is the dissemination of multidisciplinary and interdisciplinary research carried out by national or foreign writers from the social sciences viewpoint. The purpose of this publication is to generate debate and contribute to the analysis, renovation, research, theoretical and empirical approaches, proposition or observation of social, economic, cultural or epistemological phenomena, with a special emphasis on articles that can have an influence on Public Policy, the administration of the State and its consideration in a national and international level.

This journal is the successor of *Revista Cuadernos de Estudios Políticos y Estratégicos* published from 2003 to 2007.

Since 2013 the Journal has published researchers' papers aimed at strengthening the different disciplinary approaches related to problematic phenomena, review, proposition, analysis or in-

terpretation associated to governance, the State, territory, society, economy, cultural change and science development, among others. The editorial committee considers multidisciplinary and interdisciplinary work as a fundamental guideline and task that contributes to modernizing the non-cross-disciplinary paradigm in a complex world.

Our publication recognises the constant effort involved in the process of creation and, therefore, supports the writer in the different stages of development of their work. This support is divided into three important stages: the first involves the revision on the part of the editor; the second is the peer correction; and the third consists on the revision of English style and grammar. In this process the writers must detect text coincidences, which occur due to the oversight of citing references, repeated coincidences of micro-contexts of the texts or plagiarism or verbatim copying. In case these coincidences are detected, the paper will be checked by the Editorial Committee and will consult with the Editorial Advisory Board.

Submission of manuscripts

The journal is open to the reception of essays, reviews or chronicles, which will be evaluated by the Editor and published in a section of our journal. The articles for evaluation are received all year round, but the editor will notify by electronic media the closures for each semester.

The articles sent to the Journal must abide to the rules stated in the Instructions to the Writers and bibliographic references must follow the guidelines of the American Psychological Association (APA). <http://normasapa.com/>

The journal reserves the right to modify the form of the original text.

The authors must include a Declaration of Authorship responsibility and Potential Conflict of Interests.

Download form from the journal's website

Author Identification

Candidates to publish are requested to present the ORCID (Open Researcher and Contribution) author identifier. <https://orcid.org/>

ORCID is an identifier composed of 16 digits, based on the ISO 27729:2012 standard that allows researchers to have a permanent and unequivocal author's code that distinguishes with precision his production and scientific work.

Copyright transfer

Authors must include and sign the acceptance to open Access policy, based on the principle of free availability to research products by the general public. They must also authorize *Revista de Estudios Políticos y Estratégicos (EPE)* the edition, publishing, printing, duplication, distribution, dissemination and storage of the work all around the world and in all media and formats.

Manuscripts reception fee

The Journal exempts authors of the fees for the revision, edition and publishing process of the manuscript.

Provisions for possible conflicts of interest and ethics

Concerning a possible conflict of interest or ethics, the Journal will resolve it through its Editorial Committee together with the Editorial Advisory Board. In cases of higher complexity, the Journal will consider the recommendations and good practices of the Committee on Publication Ethics (COPE). <http://publicationethics.org/>

Indexation of data bases

Revista de Estudios Políticos y Estratégicos (EPE) is present in different indexes and repositories, among them: Emerging Sources Citation Index

(ESCI, USA); ERIH-PLUS (European Science Foundation, Norway); DOAJ (Directory of Open Access Journals); Latindex-Directorio, Latindex-Catálogo 2.0 (Sistema Regional de Información para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal, UNAM, Mexico); Actualidad Iberoamericana, CIT Centro de Información Tecnológica, La Serena, Chile); Dialnet (Universidad de La Rioja, Spain); MIAR (Matriz de información para la identificación y el análisis de revistas, Universidad de Barcelona, Spain); CLASE (Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades, UNAM, Mexico); Political Science Complete (EBSCO Information Services, USA); SHERPA/RoMEO (Repertorio acceso abierto, Database Publisher copyright policies & self-archiving, Inglaterra); ROAD (Directory of Open Access Scholarly Resources, ISSN International Centre); Ulrich's Periodicals Directory (Globals Serials Directory, Proquest, USA).

Tabla de contenidos

Editorial Leonardo Gatica Paola Aceituno	EL MUNDO EN TRANSICIÓN: REFLEXIONES SOBRE LOS DESAFÍOS GLOBALES FRENTE A LAS URNAS EN 2024	10-12
autor Gustavo Blutman	DEL CUELLO BLANCO AL CUELLO DIGITAL EN EL EMPLEO PÚBLICO: ALGO DEL AYER, UN POCO DEL HOY Y UN ASOMO AL MAÑANA	14-29
autora Lucila Rodríguez	EXPLORANDO ESCENARIOS FUTUROS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ARGENTINA DESDE TRES POSIBLES ESCENARIOS DE GESTIÓN ESTATAL	30-46
autoras Fidelia Santibáñez Fontetalba Leslye Carrillo Dupré Alicia Infante Peñafiel	VOCES MAPUCHE-HUILLICHE: EVALUANDO LA CALIDAD DE ATENCIÓN EN SALUD EN SAN JUAN DE LA COSTA - OSORNO	48-60
autora Paula Méndez-Celis	PERCEPCIÓN DE ESTUDIANTES DE ENFERMERÍA SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN SALUD MENTAL DE CHILE	62-75

EDITORIAL

Dr. Leonardo Gatica

Director de la Revista de Estudios Políticos y Estratégicos.

Dra. Paola Aceituno

Editora de la Revista de Estudios Políticos y Estratégicos.

EL MUNDO EN TRANSICIÓN: REFLEXIONES SOBRE LOS DESAFÍOS GLOBALES FRENTE A LAS URNAS EN 2024

El año 2024 se presenta como un periodo clave, marcado por elecciones en más de 70 países y una creciente tensión en los conflictos internacionales. Con más de 4.000 millones de personas acudiendo a las urnas, desde Estados Unidos hasta India, 2024 promete ser un año electoral sin precedentes.

Esta *prueba de estrés* para la democracia, seguramente, subrayará las grietas en el orden internacional, donde la imprevisibilidad es protagonista. En esta línea, la cantidad de procesos democráticos avizorados no es garantía de su calidad ni del respeto por los resultados, encontrándonos, por tanto, expectantes ante posibles sucesos, como las confirmaciones de autocracias y las posibles apariciones de contratendencias a los movimientos que marcadamente avanzaron hacia un solo sector durante los últimos años.

Elecciones y países para el año 2024

CONTINENTE	PAÍSES Y EVENTOS
Europa	- Irlanda: referéndum Constitucional, Parlamento.
	- Lituania: Presidente. Parlamento.
	- Francia: Parlamento.
	- Portugal: Parlamento.
	- España: referéndums en varias comunidades autónomas.
América del Norte	- Estados Unidos: elección presidencial y Congreso.
	- México: elecciones presidenciales, Senado y Cámara.
Centro y Sudamérica	- Ecuador: referéndum constitucional y Parlamento.
	-Panamá: presidenciales y legislativas.
	-El Salvador: presidenciales y legislativas.
	- República Dominicana: elecciones presidenciales y Parlamento.
	- Venezuela: elección presidencial.
	- Uruguay: elección presidencial.
Asia	- Pakistán: Parlamento.
	- Taiwán: elección presidencial y Parlamento.
	- Irán: elección presidencial y Parlamento.
	- India: elección parlamentaria.
	- Azerbaiyán: elección parlamentaria y presidencial.
	- Sudáfrica: elección parlamentaria.

África	- Ruanda: elección presidencial y Parlamento.
	- Ghana: elección presidencial y Parlamento.
	- Kiribati: elección parlamentaria.
Oceanía	- Solomon Islands: elección parlamentaria.

Fuente: elaboración propia a partir de la información en Statista y chequeado.

Pero las múltiples elecciones no son la única puesta a prueba para la democracia, pues esta tiene a su vez otras amenazas; por ejemplo, el lado oscuro de la Inteligencia Artificial (IA) y la manipulación informativa de las redes sociales. Estas herramientas se han convertido en instrumentos que, en manos equivocadas, amplifican la desinformación y erosionan la confianza pública, influyendo en las decisiones ciudadanas.

Por otro lado, el mundo concentra actualmente el mayor número de conflictos activos desde la Segunda Guerra Mundial. Regiones como Gaza, Ucrania, Sudán y Yemen son epicentros de crisis humanitarias y geopolíticas. La incapacidad de los organismos internacionales para mediar eficazmente, se agrava ante intereses polarizados de potencias tradicionales y emergentes.

Otros puntos globales amenazantes de manera constante son el cambio climático y la transformación digital, que continuarán siendo motores de cambio y fuentes de desigualdad e inseguridad humana. Lo anterior puede profundizarse si las tendencias políticas que conquisten las urnas, tienden a desconocer las sendas de la lucha contra el cambio climático, desestimando sus causas, y aceleran la carrera por alcanzar significativos avances en la IA, aprovechando la debilidad y/o la inexistencia de las normas que la regulen.

Las economías emergentes en 2024, seguirán enfrentando estos y otros desafíos globales de acuerdo con las sensibilidades políticas que pueden clavar sus banderas de manera permanente o cambiar los colores de forma exacerbada. En ese escenario, nuestro país enfrentará el desafío de adaptarse y anticiparse a estas transiciones, en un contexto de crecimiento debilitado y condiciones financieras adversas. La fortaleza del dólar y el enfriamiento económico en China, son señales inequívocas de que son necesarias respuestas coordinadas y equitativas.

Para navegar este entorno complejo, es vital fortalecer las instituciones democráticas, fomentar la cooperación internacional y garantizar que las transiciones tecnológicas y climáticas sean vistas con miradas de largo plazo, sorteando los vaivenes de la política. Solo así podremos avanzar hacia un mundo más justo y resiliente, capaz de enfrentar los desafíos que definen nuestro presente y moldearán nuestro futuro.

DEL CUELLO BLANCO AL CUELLO DIGITAL EN EL EMPLEO PÚBLICO: ALGO DEL AYER, UN POCO DEL HOY Y UN ASOMO AL MAÑANA*

*FROM WHITE COLLAR TO DIGITAL COLLAR IN PUBLIC
EMPLOYMENT: SOMETHING FROM YESTERDAY, A LITTLE
FROM TODAY AND A GLIMPSE OF TOMORROW*

autor
Dr. Gustavo Blutman**

Artículo recibido el 10 de junio de 2024
y aceptado el 26 de junio de 2024.

RESUMEN

El texto analiza la transformación del empleo público desde una perspectiva histórica y prospectiva, centrándose en los cambios tecnológicos y sociales. Comienza con un recorrido por el pasado, desde los trabajadores de cuello azul de la era industrial hasta los de cuello blanco, asociados con tareas administrativas y profesionales en oficinas. Describe cómo cada revolución industrial significó avances en la automatización, el transporte y la tecnología, modificando la estructura laboral y social. En el presente, el enfoque está en los cambios en el empleo administrativo debido a la digitalización y las nuevas tecnologías. Esto ha llevado a un replanteamiento de las competencias requeridas, priorizando habilidades digitales y la capacidad de adaptarse a entornos dinámicos. Además, se aborda cómo la cultura organizacional de las administraciones públicas enfrenta tensiones. Hacia el futuro, el concepto de cuello digital emerge como una metáfora del nuevo perfil laboral en el sector público.

PALABRAS CLAVE: empleo público, cuello digital, tecnología, Estado

ABSTRACT

The text analyzes the transformation of public employment from a historical and prospective perspective, focusing on technological and social changes. It begins with a journey through the past, from the blue-collar workers of the industrial era to the "white-collar" workers associated with administrative and professional tasks in offices. It describes how each industrial revolution brought advances in automation, transportation and technology, changing the labor and social structure. At present, the focus is on changes in white-collar employment due to digitalization and new technologies. This has led to a rethinking of the required competencies, prioritizing digital skills and the ability to adapt to dynamic environments. In addition, it addresses how the organizational culture of public administrations faces tensions. Moving forward, the concept of digital collar emerges as a metaphor for the new job profile in the public sector.

KEY WORDS: public employment, digital collar, technology, state

* Este trabajo es la suma, combinatoria y adaptación de trabajos que apuntan al mismo eje, que se vienen desarrollando en diferentes ámbitos académicos y de investigación.

** Doctor y posdoctor de la Universidad de Buenos Aires. Licenciado en Ciencia Política y Sociología, y magíster en Administración Pública. Profesor titular regular de la UBA y secretario académico CIAP-FCE-UBA. Especialista y asistencia técnica en temas de prospectiva, planeamiento estratégico y cultura organizacional. Correo electrónico: blutman@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8612-8598>.

INTRODUCCIÓN

Inmersos en un mundo, como seguramente fueron todos los mundos del mundo, o el mundo en singular, de características volátiles, inciertas, complejas y ambiguas (el conocido efecto VUCA), se prevén profundos cambios en el trabajo administrativo en diferentes facetas del empleo, lo que incluye el empleo público. Hablamos del paso de trabajadores de *cuello blanco* a trabajadores de *cuello digital*. Es decir, nuevos perfiles asociados con esos cambios en diferentes planos, como ingreso, modalidades de trabajo, profesionalización y capacitación. El propósito de este trabajo es observar y analizar los diferentes escenarios que se asoman hacia el futuro para el empleo público, desde lo que fue, lo que es y lo que puede ser (ayer, hoy y mañana en el empleo público).

La idea de un Estado en pleno proceso de modernización trae aparejado el progreso y el avance de la ciencia y la técnica y supone periodos de turbulencia organizacional. Las nuevas tecnologías transformaron, transforman y transformarán los lineamientos productivos básicos. En nuestro caso, por ejemplo, con la introducción de diferentes elementos digitales, como la inteligencia artificial (IA), metaverso, el *blockchain*, iCloud, entre otros, que impactarán en la lógica laboral.

A la resignificación tanto del rol del trabajador de cuello azul (aquel que se distinguía por su vestimenta de trabajo en la gran industria), como de sus competencias aptitudinales, actitudinales y psicosociales, no tardaría en sumársele un nuevo escenario de condiciones y expectativas para los trabajadores de cuello blanco (trabajadores del sector servicios a quienes se identificaba metonímicamente por sus camisas blancas). Lo que específicamente se anticipa es el clima de cambios significativos en el trabajo administrativo (emplea-

dos de oficina) que está impactando en la lógica laboral de las instituciones gubernamentales, tanto en las áreas sustantivas como en las auxiliares.

Explorar los aspectos principales del ámbito laboral presenta un desafío complejo debido a que todo este entorno se encuentra sumido en un proceso de transformación significativa impulsada, en alguna medida, por la IV Revolución Industrial.

Lo que distingue esa Revolución Industrial de los saltos cualitativos y cuantitativos anteriores es la velocidad con la que se producen los cambios. Aquellos que pronostican transformaciones profundas en el ámbito laboral argumentan que estamos inmersos en una era de aceleración, en la cual todo parece experimentar transformaciones más veloces. Microchips, redes, inteligencia artificial, son parte de esas transformaciones (Blutman y Cao, 2023; Aubain et al., 2023).

1. METODOLOGÍA

1.1. Ayer: cuello azul

Bosquejando sucintamente el derrotero histórico, podemos señalar que los logros de la humanidad han experimentado una marcada aceleración en los últimos siglos. Con el surgimiento de la era industrial se establecieron las bases de las ciudades modernas tal como las conocemos, junto con un sistema económico de mercado que permitía la producción y el consumo en ubicaciones distantes. Abordar el mundo del trabajo es una tarea compleja, ya que todo este universo se encuentra en un momento de profunda transformación (Blutman y Cao, 2023).

Al igual que en aquella etapa, pueden observarse grandes transformaciones en la lógica laboral a

partir de la creciente automatización, digitalización y el surgimiento de nuevas formas de gestionar la información, la llamada IV Revolución Industrial mencionada por Klaus Schwab, fundador del Foro Económico Mundial en 2016.

Las revoluciones industriales pueden definirse como procesos de profundos cambios en los ámbitos industrial, social y tecnológico. Estos cambios conllevan transformaciones sustanciales en los métodos de producción y distribución de bienes y servicios, e incluso en la estructura misma de la sociedad.

Aunque se habla comúnmente de diversas revoluciones industriales, la Revolución Industrial propiamente dicha tuvo su origen en el siglo XVIII, con la invención de diferentes tecnologías que derivaron en la máquina de vapor. Esta iniciativa desencadenó cambios significativos, tanto en la producción (especialmente en la industria textil) como en los sistemas de transporte a través de la expansión de ferrocarriles y barcos de vapor a gran escala.

Estos cambios marcaron el punto de partida en la transformación de una sociedad mayoritariamente rural y local en una más urbanizada, automatizada e interconectada, lo que posibilitó aumentar la producción y desvincularla del lugar de consumo. A lo largo de la historia se han producido varios cambios *revolucionarios* que han modificado la estructura de la producción y la sociedad. Generalmente se identifican cuatro revoluciones industriales (Blutman y González, 2023):

- La que comenzó en el siglo XVIII se denomina comúnmente como la I Revolución Industrial. En esta etapa se combinó la automatización de los procesos de producción con el avance del transporte ferroviario y marítimo.
- La II Revolución Industrial (segunda mitad del siglo XIX hasta 1914) se caracterizó por el desarrollo de innovaciones como la electricidad y el motor de combustión. Esto supuso un nuevo impulso a la producción en grandes fábricas y al transporte de mercancías y personas. Además, emergieron industrias poderosas, como la del petróleo y la del acero.
- La III Revolución Industrial, que tuvo lugar en la segunda mitad del siglo XX, también se conoce como la Revolución Científico-Tecnológica (RCT) o la Revolución de la Sociedad de la Información. Está fundamentada en la propagación de la informática, la cual ha permitido capacidades de cálculo y control de dispositivos muy superiores a las del ser humano.
- Esto nos lleva a la denominada IV Revolución Industrial, que se desarrolla en el siglo XXI, y que abarca aspectos que ya están en curso o lo estarán próximamente, como el Internet de las Cosas (IoT), el avance del 5G (o incluso el 6G) y la robótica, con máquinas capaces de asumir muchas tareas en lugar de los seres humanos, AI, *Blockchain*, entre otros cambios.

El impacto de estas revoluciones industriales en el mundo va más allá de su influencia en el ámbito industrial. La producción en masa y en serie de principios del siglo XX marcó el mundo del cuello azul. Trabajadores en línea que acompañaban el funcionamiento de esas maquinarias.

En una suerte de retrospectiva de la prospectiva podemos decir que algunos analistas y pensadores pasado la mitad del siglo XX comenzaron a plantear temas respecto del futuro del trabajo, algunos con preclaridad, otros con un grado de fantasía en los pensamientos, pero que marcan un rumbo de

análisis para tomar en cuenta. Desde Alvin Toffler (1980), quien planteaba tres olas económicas: la sociedad agraria, la industrial y la posindustrial. Pasando por J. Rifkin (1996), quien argumentaba que los avances tecnológicos y la automatización de la tercera revolución industrial estaban llevando a una reducción significativa en la necesidad de mano de obra humana en muchas industrias. O Gorz (1981 y 2001), quien señalaba que el trabajo asalariado tradicional estaba en crisis debido a la automatización y los avances tecnológicos. Coriat (2000) argumentó que la dinámica de la competencia en la economía global moderna llevaba a una aceleración en la innovación tecnológica, lo que podía tener implicaciones tanto positivas como negativas para el empleo. Reich (1991), en *El Trabajo de las Naciones*, señala que la globalización ha transformado la economía mundial, facilitando el movimiento de capital, tecnología y trabajo a través de fronteras nacionales. Examinó cómo esas dinámicas afectaban la competitividad de las naciones y la naturaleza del trabajo. Destacó la creciente importancia de los trabajadores del conocimiento y la disminución de los trabajos manuales y de fabricación. Porter (1990) se preguntaba por qué ciertas naciones son más competitivas en determinadas industrias a nivel global. Michel Albert es conocido por su libro *Capitalismo contra capitalismo* (1991); en esa obra analiza y compara dos modelos predominantes de capitalismo en el mundo occidental: el modelo anglosajón y el modelo renano.

Todos estos autores señalados, que requerirían un desarrollo mayor al que sucintamente presentamos, destacan que estábamos ante un marco histórico que derivó en transformaciones en la organización de la sociedad, incluyendo el crecimiento de poblaciones urbanas, cambios en el sistema de transporte, de las comunicaciones y modificaciones en el sistema económico, político

y organizacional. Como era de esperarse estas transformaciones impactaron e impactan sobre el Estado, la administración pública y sus empleados.

1.2. Hoy: cuello blanco

La idea de un Estado en pleno proceso de modernización trae aparejado el progreso y el avance de la ciencia y la técnica. Las nuevas tecnologías transformaron, transforman y transformarán los lineamientos productivos básicos. En nuestro caso, por ejemplo, con la introducción de diferentes elementos digitales como la inteligencia artificial (IA), metaverso, el *blockchain*, *iCloud*, entre otros, que impactarán en la lógica laboral.

Utilizaremos la idea de *cuello* como una metáfora que incluye no solo la cuestión visual de una vestimenta, sino también una situación de época, un modo de producción, relaciones laborales y vinculares entre otros temas significativos de las revoluciones industriales.

Esto comienza a resignificar tanto el rol del trabajador de *cuello azul* (aquel que se distinguía por su vestimenta de trabajo en la gran industria), como de sus competencias aptitudinales, actitudinales y psicosociales, no tardaría en sumársele un nuevo escenario de condiciones y expectativas para los trabajadores de *cuello blanco* (trabajadores del sector servicios a quienes se identificaba metonímicamente por sus camisas blancas). Lo que específicamente se anticipa es el clima de cambios significativos en el trabajo administrativo (empleados de oficina)¹ que ya está impactando en

1. Si bien la descripción de ciertos aspectos de las estructuras públicas centralizadas es nuestro interés principal en este artículo, los fenómenos que describiremos se aprecian también en la aplicación de nuevas tecnologías digitales en la práctica profesional en áreas clave como la salud pública,

la lógica laboral de las instituciones gubernamentales, tanto en las áreas sustantivas como en las auxiliares (Blutman y González, 2024).

La noción de empleado de *cuello blanco* se acuñó a mediados del siglo XX para describir a trabajadores que realizaban tareas administrativas y profesionales en un entorno burocrático para contraponerlo al de *cuello azul* de la primera y segunda industrialización. Antes de la aparición de este tipo de empleos, la mayoría de los asalariados se dedicaba principalmente a trabajos manuales o industriales. Sin embargo, con el crecimiento de la economía y la creciente complejidad de los ámbitos administrativos, surgió la necesidad de contar con trabajadores especializados en labores de enlace (Mills, 2002).

Los empleados de *cuello blanco* se ocuparon principalmente de tareas como el procesamiento de documentos, la gestión de archivos, la contabilidad, la redacción de informes y la coordinación de comunicaciones internas y externas.

A medida que avanzaban las tecnologías digitales se introducían nuevas herramientas y sistemas en las oficinas. La función de los empleados de *cuello blanco* también evolucionó y la informatización de los procedimientos transformó la forma en que se realizaban esas tareas. Se comenzó a utilizar sof-

ware de procesamiento de textos, hojas de cálculo, bases de datos y sistemas de correo electrónico para llevar a cabo tareas de manera más eficiente. La automatización y la digitalización de los procesos administrativos redujeron la carga de trabajo y permitieron mayor eficiencia a las unidades del sector público.

La creciente y escalar digitalización junto a la conectividad global han permitido que las tareas rutinarias puedan sistematizarse en entornos procedimentales modernos.

En resumen, los empleados de *cuello blanco* han experimentado una evolución significativa desde sus orígenes, adaptándose a los avances tecnológicos y desempeñando un papel clave en la gestión y administración de las organizaciones.

Algunos autores actuales y clásicos, como Krugman; Stiglitz y Mazzucato, nos marcan esos cambios desde sus miradas prioritariamente económicas. Para Krugman (2009) el empleo público puede ser crucial para estimular la economía durante recesiones y para proporcionar una red de seguridad que apoye a la población en general. Señala que la expansión del empleo público en áreas como infraestructura, educación y salud es una forma de promover el crecimiento económico sostenible y reducir la desigualdad.

Por su parte, Stiglitz (2012) ha planteado la importancia del sector público en la promoción del bienestar social y la justicia económica. Argumenta que el sector público tiene un papel crucial en la redistribución de la riqueza y en la provisión de servicios esenciales que el mercado privado no ofrece adecuadamente. De allí que plantea que las inversiones públicas—en infraestructura, educación y tecnología—son fundamentales para promover el crecimiento y reducir la desigualdad.

la educación pública y la seguridad estatal. Avances como la ciberseguridad han fortalecido la protección de datos y sistemas de información, salvaguardando la confidencialidad y privacidad de datos y registros en las áreas mencionadas. Las herramientas biométricas se están utilizando para mejorar la identificación y seguimiento de individuos en situaciones de emergencia y en controles de acceso a diversos organismos, contribuyendo a un entorno más seguro. En el ámbito de la educación pública, las tecnologías digitales han impulsado la implementación de la educación a distancia, permitiendo a estudiantes y docentes acceder a recursos educativos en línea, colaborar virtualmente y participar en clases virtuales en tiempo real, incluimos la telemedicina en el sistema de salud que moderniza el tipo de atención.

Mazzucato (2014), desde otra óptica, argumenta que el sector público es un motor importante para la innovación, no solo como regulador, sino también como inversor directo en proyectos de alto riesgo y alta recompensa. El empleo público debería ser visto como una fuerza dinámica que impulsa el progreso tecnológico y económico, en lugar de ser simplemente un proveedor de servicios.

Sin embargo, en una línea menos convencional y más didáctica, Graeber y Barbeitos (2018) argumentan que una gran parte de los trabajos modernos, incluidos muchos en el sector público, son innecesarios y no contribuyen significativamente al bienestar social. Temas para pensar el mañana.

1.3. Mañana: cuello digital

Del escenario capitalizado por los trabajadores de *cuello blanco*, surgirán los trabajadores de *cuello digital*. El término se refiere a los trabajadores (especialmente aquellos abocados a ocupaciones tradicionalmente de *cuello blanco*) con la capacidad de reinventarse (según lo requieran las circunstancias), adaptarse y utilizar eficientemente las tecnologías digitales en su medio de trabajo.

Es importante señalar que tanto la noción de *cuello azul* como la de *cuello blanco* tienen dos componentes. Por un lado, el color de la ropa que se usaba en el trabajo cotidiano y por el otro la identificación de una parte del cuerpo asociada al dogal de la esclavitud. No se hablaba simplemente de brazo blanco o azul. Tomando la noción de *cuello digital* salimos de la connotación fáctica de una prenda de vestir y pasamos a un elemento de composición inmaterial, que elimina la uniformidad de la propia prenda para dar paso tanto a la posibilidad de adquisición de conocimiento como de la creación de estrategias para el uso de esa tecnología (Blutman y González, 2024).

En el pasado, los trabajadores de oficina solían desempeñar tareas que se basaban más en el conocimiento adquirido de forma improvisada que en habilidades técnicas específicas. El uso de libros de registros, archivos en bibliotecas y máquinas de escribir en espacios con numerosos empleados tecleando, y el salto cualitativo hacia operadores de terminales y finalmente computadoras personales, representan la evolución de este tipo de labor característica conocida como de *cuello blanco*.

Con el avance de la tecnología y la digitalización de los procesos de trabajo, se ha vuelto cada vez más crucial que estos trabajadores adquieran habilidades digitales para mantenerse como actores relevantes y competitivos en el entorno laboral actual. La imagen que se presenta ya no es la de operadores de software sino la de constructores de estrategias digitales capaces de resolver los problemas constantes suscitados por las crecientes demandas sociales.

La transformación del trabajador de *cuello blanco* implica no solo la adquisición de habilidades en áreas como la gestión, la administración y el análisis de datos, sino también su adaptación a las nuevas tecnologías, la comprensión y utilización de herramientas digitales, y la propensión a una mentalidad abierta hacia la innovación y el cambio continuo.

A medida que van surgiendo desafíos más complejos se puede notar cómo los procesos técnicos y administrativos en la administración pública están experimentando cambios significativos. Especialmente las tareas que solían ser realizadas de manera mecánica están siendo reemplazadas por soluciones informáticas, lo cual tendrá un impacto en la necesidad de reevaluar las habilidades requeridas para los nuevos y futuros puestos de trabajo.

Esto se vislumbrará tanto al interior del sector privado como del sector público, donde será necesario determinar la estrategia adecuada para construir y fortalecer los perfiles laborales que requieren las transformaciones en curso y que, como dijimos, se acelerarán en el futuro, poniendo en tensión algunas de las pautas básicas reinantes al interior de las organizaciones estatales (Blutman y Cao, 2023). Estas estrategias también deberían aprovechar los aspectos positivos de los cambios que se avecinan, al tiempo que se abordan y se mitigan los posibles impactos negativos y las dificultades que puedan surgir. Estamos presenciando cambios sistémicos en el empleo público, donde la anomalía y la disrupción plasmarán un contexto de nuevo tipo para el que habrá que diseñar, invariablemente, nuevas herramientas de planificación y gestión.

Lo que se debería tener en cuenta es que el sector público seleccione y adapte los principios y requisitos que están avanzando para el mercado laboral del futuro (tanto en términos técnicos como actitudinales y culturales) y se esfuerce tanto en facilitar las transformaciones como en disminuir la tensión inherente a cualquier cambio.

Esto nos sirve de puntapié para, anclados en el presente, pero con la mirada orientada a mediano y largo plazo, pensar escenarios y, a partir de ellos, establecer algunas de las variables principales del proceso de transformaciones vigentes. En este marco, una buena parte de la nómina de trabajadores deberá afrontar, en el corto plazo, un escenario en el que se exijan capacidades que, por sofisticadas y novedosas, no estén provisionalmente a su alcance. Esto ocurre tanto en el sector privado como en el público, en donde se deberá determinar cuál es la estrategia adecuada para diseñar los nuevos roles laborales que están atados a las transformaciones vigentes tanto en sus procesos emergentes como en sus fines últimos.

En lo referido a este aspecto, la cultura organizacional puede jugar un papel fundamental dado que, como suele suceder en momentos de transformaciones, puede adoptar cierta rigidez o, eventualmente, plantearse condiciones refractarias al cambio.

En el ámbito de las administraciones públicas, la cultura organizacional juega un papel fundamental en la forma en que se desarrollan las actividades y se brindan los servicios a la ciudadanía (Felcman y Blutman, 2020). A medida que se adaptan a los cambios, se incorporan nuevos valores y presunciones en el marco de nuevos imaginarios sociales.

De esta manera nos encontramos frente a un escenario de creciente utilización de herramientas digitales, análisis de datos y conocimientos técnicos específicos que mutan diariamente y que el empleado y la organización deberán tener en cuenta. En un entorno en constante cambio, los empleados públicos deberán incorporar nociones y nuevas habilidades técnicas para abordar los desafíos que se avizoran. Esto implica la necesidad de capacitación y desarrollo profesional continuo para prepararse a las nuevas tecnologías y las mejores prácticas en la gestión pública.

Por ejemplo, la virtualidad y el teletrabajo o trabajo remoto son dimensiones que se han instalado en el ámbito público y plantean desafíos adicionales en términos de gestión de la cultura organizacional vigente en las administraciones públicas actuales.

Frente a los cambios que se están suscitando se prevén diferentes posibilidades, como la movilidad de agentes a diferentes posiciones, acompañada por procesos de formación y capacitación para adquisición de nuevas habilidades y competencias requeridas para el nuevo rol. Gran parte de estas transformaciones provienen de los actores tradicio-

nales; es decir, las empresas y los trabajadores, que están experimentando nuevas formas de interactuar entre sí, incluyendo la promoción de horarios flexibles y el trabajo fuera de las instalaciones del empleador. Todos elementos que repercuten en los postulados básicos de una cultura organizacional establecida y abonan a su refundación.

Por su parte las representaciones gremiales están inmersas en el juego de la soga o *cinchada* donde, por un lado, se quiere mantener la misma estructura de representación y participación y, por otro lado, las mismas formas organizacionales les van restando las capacidades de convocatoria.

En paralelo con el proceso de reorientación de la capacitación surge también la necesidad de generar políticas de atracción y retención de talento con las capacidades necesarias para responder a los diseños de los nuevos puestos de trabajo. En este sentido, surge como necesario implementar acciones presupuestarias que permitan al Estado ser competitivo en el mercado laboral y a la vez, lograr establecer canales de colaboración permanentes con diferentes instancias del sector educativo. Todos estos elementos marcan desafíos que merecen ponerse en la mira.

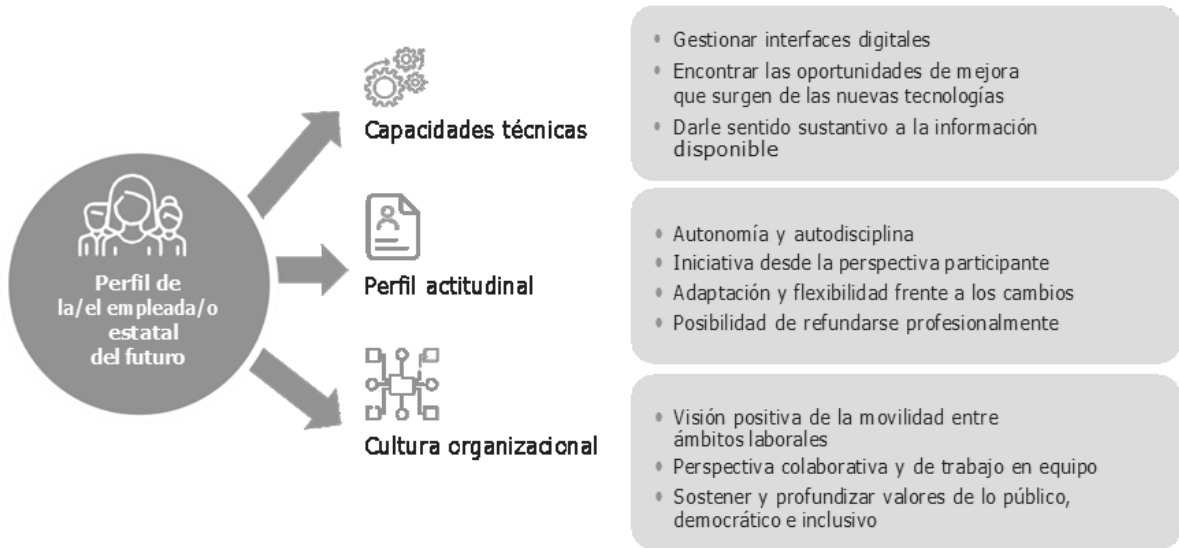
Entre los efectos de las nuevas formas de organización del trabajo son centrales la interconexión y la complejidad crecientes; esto demandará grados elevados de especialización de los perfiles y la conformación de equipos interdisciplinarios con capacidad de trabajar colaborativamente. No obstante, es importante considerar que la excesiva especialización podría obstaculizar la colaboración interdisciplinaria y en red, lo cual demandará nuevas habilidades y competencias.

Podríamos señalar que la composición de los empleados del sector público irá mutando a un

escenario de profesionales especializados en áreas sustantivas, capaces de abordar la gestión de datos y articularse con desarrolladores informáticos. De allí que podamos ir viendo esos encuentros cercanos con la tecnología, en los que se conjugue un proceso de ampliación y jerarquización de los conocimientos técnico/científico/profesionales, en detrimento de los perfiles administrativos clásicos: lo que anteriormente denominamos como la transformación de trabajadores de *cuello blanco* en trabajadores de *cuello digital*.

La idea de cambio profesional debería estar acompañada por cambios en el diseño de la carrera del empleado público, de forma tal de facilitar la movilidad y de no castigar al trabajador que, por la obsolescencia de una tecnología o por transformaciones de una política pública, debe dejar su lugar de experto y reconstruir su conocimiento profesional en otro espacio de trabajo. Estas prácticas impactarán en nuevas configuraciones de la cultura organizacional de los ámbitos estatales.

En resumen (ver Figura 1), el nuevo perfil del empleado público debe incorporar nociones técnico/metodológicas: un perfil actitudinal capaz de sostener la transición hacia el nuevo modelo caracterizado por la autonomía y el cambio constante y el desarrollo de nuevas estrategias para sostener y profundizar los valores de lo público/estatal.

Figura 1. Perfil del cuello digital

Fuente: Blutman y Cao, 2023.

Consideramos que los cambios estructurales previstos para el mercado de trabajo prefiguran dos grupos:

El primero está compuesto por aquellos individuos con conocimientos relacionados con los aspectos fundamentales de la IV Revolución Industrial. Dado el limitado número de personas que cuenta con este tipo de habilidades, estas gozan de una ventaja competitiva que les permite exigir condiciones laborales altamente favorables y salarios significativamente superiores al promedio.

Concretamente nos referimos a un grupo específico de individuos que posee herramientas y habilidades digitales. La escasez en las redes laborales de personas con estas competencias específicas se ha convertido en un desafío para los reclutamientos en los sectores público y privado (Blutman y Cao,

2023), solo hacer una búsqueda en internet con las palabras *escasez de informáticos* va a dar la pauta de este problema. Debido a la mencionada falta de profesionales capacitados en estas áreas, aquellos que poseen estas habilidades y conocimientos estarían gozando de una ventaja en el mercado. Su experiencia y conocimientos especializados les permiten liderar proyectos de transformación digital, desarrollar soluciones innovadoras y enfrentar los desafíos que surgen con el avance tecnológico. Además, su capacidad para adaptarse rápidamente a los cambios y su comprensión profunda de los sistemas y procesos digitales los convierte en activos valiosos tanto en el entorno empresarial actual como en las estructuras estatales (lógica que redundará en una no siempre clara competencia entre las mencionadas esferas por la contratación y retención de estos perfiles).

El segundo grupo engloba a la mayoría de los trabajadores, que carece de las capacidades anteriormente descritas, y se encuentra en una posición de franca vulnerabilidad dentro de un mercado laboral con exceso de oferta. Estos se ven obligados a aceptar salarios y condiciones de trabajo ostensiblemente menos favorables y a ser las y los agentes involuntarios de la reproducción de prácticas y valores que seguirán manteniendo provisionalmente una resignada vigencia. En este segmento se encuentran muchos de los trabajadores que, no descuidando sus experticias técnicas tradicionales, serán susceptibles de incorporar muchas de las herramientas y nociones descritas anteriormente y que marquen la transición entre el empleado público de *cuello blanco* hacia la mencionada categoría de agente de *cuello digital*.

El término *cuello digital*, insistimos, hace referencia a un nuevo tipo de empleo que está influenciado por los avances tecnológicos relacionados con la digitalización. Estas posiciones suelen dar preponderancia a la combinación de los formatos presencial y virtual en el trabajo diario, y se caracterizan por contar con habilidades específicas en el manejo de herramientas digitales, como sistemas de gestión, bases de datos, *big data*, ciberseguridad, inteligencia artificial, *blockchain* y las nuevas que puedan surgir desde este presente hacia el futuro.

Si en un período previo experimentamos una disminución proporcional de los trabajadores que se abocan a labores de producción física y manual (*cuello azul*), en comparación con aquellos que desempeñan principalmente tareas administrativas de oficina (*cuello blanco*), la importante transformación que se espera en los próximos años en el ámbito del trabajo administrativo (y en la mayoría de los empleos del futuro), y que ya está empezando a tomar forma, implica que estos

trabajadores de *cuello blanco* se reconvertirían en agentes de *cuello digital*.

La disminución en número de los trabajadores de *cuello azul* ha tenido un impacto altamente significativo que terminó por redimensionar tanto el ámbito laboral como el social. La tecnología computacional desempeñó un papel crucial en este proceso al permitir la automatización de las líneas de producción y reducir, e incluso casi eliminar, algunos de los tradicionales puestos de trabajo de operarios en las cadenas de montaje. Lo que estamos presenciando, como una tendencia general, es la incipiente transformación de ambos casos: los trabajadores de *cuello azul* automatizados, así como los trabajadores de *cuello blanco* que se irán convirtiendo paulatinamente en *cuello digital* (ver Tabla 1).

Tabla 1. Aspectos de los tipos de trabajadores y su *cuello*

	Cuello azul	Cuello blanco	Cuello digital
Profesionalización	<ul style="list-style-type: none"> • Baja y fija • Actividad en el puesto 	<ul style="list-style-type: none"> • Media y semifija • Actividad en el puesto y el área 	<ul style="list-style-type: none"> • Alta y movable • Actividad horizontal y vertical
Capacitación	<ul style="list-style-type: none"> • Para el puesto • Estable 	<ul style="list-style-type: none"> • Para el área • Semiestable 	<ul style="list-style-type: none"> • Para diferentes espacios • Dinámica
Autonomía	<ul style="list-style-type: none"> • Nula 	<ul style="list-style-type: none"> • Baja 	<ul style="list-style-type: none"> • Alta
Tipo cultural predominante	<ul style="list-style-type: none"> • Exigente / apático 	<ul style="list-style-type: none"> • Apático / paternalista 	<ul style="list-style-type: none"> • Integrativo
Comunicación	<ul style="list-style-type: none"> • En línea de montaje 	<ul style="list-style-type: none"> • Reglamentado, normativo 	<ul style="list-style-type: none"> • En equipo, interdependiente
Rotación	<ul style="list-style-type: none"> • Baja 	<ul style="list-style-type: none"> • Baja 	<ul style="list-style-type: none"> • Media / alta

Fuente: elaboración propia.

Esto no implica que todos los trabajadores administrativos desaparecerán, sino que, probablemente, se fundará un proceso de reinención y adaptación y muchos de ellos experimentarán cambios significativos en sus perfiles. La masificación del perfil de cuello digital no implicará la obsolescencia de los trabajadores de *cuello blanco* tradicionales, sino más bien su capacidad de adaptarse y utilizar las nuevas tecnologías para mejorar y complementar su trabajo. Aquellos que puedan combinar habilidades técnicas duras y blandas con conocimientos y experiencia en su campo específico se volverán más valiosos en la era digital y tendrán más oportunidades para avanzar en sus carreras y consolidarse en el nuevo mercado (Blutman y González, 2024).

Como mencionamos, tanto en el sector público como en el privado se espera que la IA y la automatización de procesos se profundicen, lo que implicará un cambio en las habilidades requeridas para los trabajadores que desempeñan tareas administrativas. En el caso de la administración pública,

además de las situaciones específicas en diferentes áreas centrales, se anticipan transformaciones en todas las áreas auxiliares, como legales, despacho, presupuesto, gestión de personal, mantenimiento, servicios generales, entre otras.

En esta misma línea se plantea que la IA afectará positivamente a las profesiones con pensamiento crítico y de resolución de problemas: los editores, matemáticos, bioingenieros, suscriptores de seguros. Los que serán sustituidos serán los cajeros de banco, asistentes estadísticos, teleoperadores, autorizadores y administrativos de créditos y los que se potenciarán serán: los trabajadores sanitarios y sociales, anestesiistas, asistentes jurídicos y asesores de educación².

2. Ver Cañiguera, A. (2020), de donde se tomó esa página web que identifica la potencialidad de los diferentes trabajos: <https://willrobotstakemyjob.com/>.

Los empleos que implican tareas monótonas y repetitivas son particularmente susceptibles a la automatización, lo que plantea incertidumbre acerca del futuro laboral de quienes desempeñan dichos roles. Se espera que los robots asuman labores en la manufactura, los autos autónomos reemplacen a los conductores, y los robots realicen tareas de limpieza y seguridad. Incluso, los *bots* podrían llegar a sustituir a los humanos en la atención al cliente en centros de llamadas, imitando la comunicación humana de manera casi indistinguible, ya sea en voz o texto. Esto es solo el inicio de una gran transformación.

La expansión de las tecnologías de la IV Revolución Industrial abarcará todos los ámbitos del Estado: los principales sistemas estatales (salud, educación y seguridad), las herramientas destinadas a la interacción con los ciudadanos, los proveedores de servicios, los organismos gubernamentales y los entes responsables de regular los mercados, entre otros (Blutman y Cao, 2023).

La revolución digital conllevará así una profusión generalizada de empleos de nuevo cuño, como aquellos relacionados con la seguridad informática, el análisis de datos, el desarrollo de aplicaciones y la gestión de comunicaciones institucionales en redes sociales, entre otros. Sin embargo, los cambios no se limitarán al surgimiento de nuevas funciones; muchos de los trabajos asociados con las rutinas tradicionales, en aquellos casos en que por diversas razones subsistan, también experimentarán cambios, mutando, por ejemplo, a roles de mera supervisión de resultados.

Como mencionamos, múltiples perspectivas consideran que, en vista de los mencionados cambios y las nuevas responsabilidades, la estructura del personal en el futuro requerirá una mayor presencia de profesionales altamente capacitados, mientras

que se reducirá gradualmente el personal administrativo generalista; es decir, los empleados de oficina que no cuenten con un enfoque específico. Esto implicará una disminución tanto en términos de cantidad como de densidad en su impacto como en lo concerniente a la predominancia de tareas rutinarias en la gestión. También se destaca la necesidad de contar con especialistas en áreas específicas que sean capaces de aprovechar al máximo las oportunidades que ofrecen las nuevas interfaces digitales.

Esto llevará probablemente a una expansión planificada y una jerarquización de los conocimientos técnicos, científicos y profesionales combinados. Es decir, no solo se requerirá experiencia en el conocimiento específico de cada sector como también en estrategias para aprovechar las herramientas modernas, sino que el verdadero salto adelante se manifestará a partir de la combinación de ambas dimensiones. Estos dos perfiles, los técnicos deudores de la IV Revolución Industrial y los expertos capaces de aprovechar sus avances, serán demandados tanto en el sector privado como en el sector público, lo que estaría generando una escasez significativa de estos cuadros. Alrededor de estos es donde se está produciendo la división en el mercado laboral que hemos descrito, y todo indica que esta situación se mantendrá en el futuro.

Efectivamente existe una intensa y progresiva competencia entre las empresas en el mercado laboral por atraer estos perfiles específicos, lo que a su vez generaría dificultades para su retención. Esta situación también afecta claramente al sector público. Como resultado, se percibe una fuerte demanda del sector privado sobre los profesionales capacitados que trabajan para el Gobierno en todos sus niveles, quien, en la gran mayoría de los casos está dispuesto a invertir en mejores salarios y condiciones más flexibles que el sector público.

CONCLUSIÓN

El ayer, hoy y mañana, con las diferentes metáforas sobre el cuello azul, blanco y digital, presentan una secuencia hacia el futuro, anunciada por algunos autores y descartada por otros. Sí queda claro la lógica de la transformación del empleo (particularmente el público) en esa cronología metafórica.

Las particularidades del empleo público se asocian con las del empleo en general, aunque con especificidades propias dada las características del Estado, su administración y sus políticas públicas.

Las pujas interorganizacionales por los perfiles nuevos dejan en desventaja al sector público, que requiere de acciones rápidas de capacitación y formación para no quedar rezagados en la carrera. Hablamos de una inversión estratégica que permita a las instituciones públicas adaptarse a un entorno en constante evolución y brindar servicios de calidad a los ciudadanos.

El nuevo perfil será influenciado y a la vez será el artífice de cambios estructurales tanto respecto de los quehaceres técnicos como de los rasgos actitudinales necesarios, los que a su vez impactarían en la conformación de una nueva cultura organizacional. En el ámbito público, estos cambios afectarían a los diversos roles y funciones en las diferentes jurisdicciones gubernamentales y estructuras de poder en general.

El desarrollo continuo en herramientas tecnológicas surge como estratégico en la apropiación del empleado público. Sabemos que la diferencia etaria podrá dificultar a ciertos sectores pero que a la larga esto se irán ajustando como todos los cambios tecnológicos que hubo en la historia de la humanidad. ¿Cuántos usan celulares con las diferentes apps que estos tienen? ¿Era imaginable, por ejemplo, en 1960?

La creciente incorporación de tecnología indica que las actividades mecanizadas y rutinarias de las oficinas –buena parte de lo que fue históricamente responsabilidad de los trabajadores de *cuello blanco*– avanzan hacia la automatización y el reemplazo de personal por software específicos, inteligencia artificial y robótica.

Ahora bien, si las transformaciones que están atravesando a la sociedad derivarán en la reducción de los puestos de trabajo en el sector público o, si por el contrario, ellas presionarán por un nuevo perfil de empleado y la reasignación de recursos, dependerá de la impronta que asuma el modelo de gestión del empleo.

Al respecto, se plantea un escenario deseable en el que la gestión de personal debería atender a las necesidades de reconversión de los puestos de trabajo, en la medida de que la creciente complejidad de las sociedades también requiere de la diversificación de las respuestas que pueda brindar el Estado frente a las nuevas problemáticas.

En esta mirada –tal vez optimista– el incremento de las tecnologías administrativas no supondría la desaparición de puestos de trabajo, sino la reformulación de los roles y tareas. Estas tecnologías favorecerían la eficiencia y la productividad de las diferentes áreas, toda vez que permitirían aplicar a una gestión de calidad la gran cantidad de información que se produce gracias a estas transformaciones.

Algunos roles seguramente cambiarán, pero las necesidades no se resolverán en el corto plazo. De allí que este nuevo perfil de *cuello digital* en la administración pública no sea solo el obtener conocimiento tecnológico moderno, sino saber actuar ante las demandas de la sociedad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBERT, M. (1991). *Capitalismo contra capitalismo*. Éditions du Seuil.

AUBAIN, F.; BLUTMAN, G., CAO, H., GONZÁLEZ GALMARINI, F. y GRECO, D. (2023). Un acercamiento al futuro del empleo público en la Argentina. *Cuadernos Del INAP (CUINAP)*, 4(115). Recuperado de: <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/351>.

BLUTMAN, G. y GONZÁLEZ, F. (2023). Transformaciones en el futuro del empleo público: del cuello blanco al cuello digital. *Administración Pública y Sociedad (APyS)*, (16), 69-92. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/APyS/article/view/42990>.

BLUTMAN, G. y CAO, H. (2023). *Materia Estado: el futuro del empleo público, las tecnologías digitales y las estructuras estatales*. INAP. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/inap/libros-del-inap/materia-estado-el-futuro-del-empleo-publico>.

CAÑIGUERAL, A. (2020). *El trabajo ya no es lo que era: nuevas formas de trabajar, otras maneras de vivir*. Conecta.

CORIAT, B. (2000). *El taller y el robot: ensayos sobre el fordismo y la producción en masa en la era de la electrónica*. Siglo XXI.

FELCMAN, I. (2009). Nuevos modelos de gestión pública. La importancia de la cultura y el liderazgo después del Big bang paradigmático. Recuperado de: <https://administracionpublicauba.wordpress.com/wp-content/uploads/2019/03/11-12-felcman-isidoro-nuevos-modelos-de-gestic3b3n-pc3bablica.pdf>.

FELCMAN, I. y BLUTMAN, G. (2020). Cultura organizacional: nuevos dioses y la búsqueda del eslabón perdido para la transformación del Estado. *Cuadernos del INAP (CUINAP)*, 1(18). Recuperado de: <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/issue/view/43>.

GORZ, A. y GIL, M. (1981). *Adiós al proletariado: (más allá del socialismo)*. Ed. 2001.

GORZ, A. (2001). *Misericordias del presente, riqueza de lo posible*. Paidós.

GRAEBER, D. y BARBEITOS, I. (2018). *Trabajos de mierda*. Editorial Ariel.

KRUGMAN, P. (2009). *El regreso de la economía de la Gran Depresión y la crisis actual* (1ª edición). Crítica.

MAZZUCATO, M. (2014). *El Estado emprendedor. Mitos del sector público frente al sector privado*. Barcelona, España: Rba.

MILLS, C. W. (2002). *White collar: The American middle classes*. Oxford University Press.

PORTER, M. E. (1990). *La ventaja competitiva de las naciones*. Nueva York, Estados Unidos: Free Press.

REICH, R. B. (1991). *El trabajo de las naciones*. Nueva York, Estados Unidos: Alfred A. Knopf.

RIFKIN, J. (1996). *El fin del trabajo*. Paidós.

STIGLITZ, J. E. (2012). *El precio de la desigualdad: el 1% de población tiene lo que el 99% necesita*. Taurus.

TOFFLER, A. (1980). *La tercera ola*. Plaza & Janés.

EXPLORANDO ESCENARIOS FUTUROS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN ARGENTINA DESDE TRES POSIBLES ESCENARIOS DE GESTIÓN ESTATAL

*EXPLORING FUTURE SCENARIOS FOR
CITIZEN PARTICIPATION IN ARGENTINA
FROM THREE POSSIBLE STATE
MANAGEMENT SCENARIOS*

autora
Lucila Rodríguez*

Artículo recibido el 18 de mayo de 2024
y aceptado el 10 de junio de 2024.

RESUMEN

Este artículo se propone modelizar escenarios futuros de la participación ciudadana en Argentina en su vinculación con el Estado. La metodología utilizada prioriza un enfoque de tipo prospectivo y de análisis de escenario. Las variables seleccionadas son la confianza de la ciudadanía, la relación Estado-ciudadano, el papel de las tecnologías y la inclusión digital.

Los escenarios resultantes aportan a la reflexión sobre el futuro de la participación ciudadana en relación con tres posibles modelos de gestión estatal. La gobernanza gerencial: enfatiza el papel del ciudadano como cliente que demanda una buena prestación de servicios; la gobernanza colaborativa: pretende alcanzar una horizontalidad entre el Estado y los ciudadanos, involucrando a la sociedad civil a formar parte de la toma de decisiones; y la gobernanza enraizada: es el mismo Estado quien la guía y fomenta, presentando así una relación vertical.

PALABRAS CLAVE: prospectiva, escenarios futuros, participación ciudadana, administración pública, tecnologías digitales

ABSTRACT

This article aims to model future scenarios of citizen participation in Argentina in its relationship with the State. The methodology used prioritizes a prospective approach and scenario analysis. The selected variables are citizens' trust, the State-citizen relationship, the role of technologies, and digital inclusion.

The resulting scenarios contribute to reflection on the future of citizen participation in relation to three possible state management models. Managerial governance emphasizes the role of the citizen as a customer who demands good service delivery. For its part, collaborative governance aims to achieve horizontality between the State and citizens, involving civil society to be part of decision-making. In rooted governance, it is the State itself that guides and encourages it, thus presenting a vertical relationship.

KEY WORDS: prospective, future scenarios, citizen participation, public administration, digital technologies

* Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires. Maestranda en Gobierno por la Universidad de Buenos Aires. Investigadora en el Centro de Investigaciones en Administración Pública (CIAP-FCE-UBA). Ciudad de Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: lucilarodriguez.cp@gmail.com. Researcher ID: 0009-0002-6819-3673

1. INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, la participación ciudadana ha sido reconocida como un elemento clave para el fortalecimiento de la democracia y la mejora de la gestión pública. Desde mecanismos tradicionales, como las consultas populares o referéndums, hasta las nuevas formas de participación habilitadas por las tecnologías digitales, la ciudadanía tiene cada vez más la oportunidad de influir en la toma de decisiones públicas.

Como veremos a continuación, la evolución de la participación ciudadana no está exenta tanto de desafíos como de oportunidades, derivadas de factores políticos, sociales, económicos y hasta tecnológicos, por lo que se vuelve necesario poder pensar sus posibles configuraciones en el futuro. El presente artículo tiene como objetivo modelar y analizar escenarios futuros de la participación ciudadana en Argentina, en su vinculación con el Estado. Para ello, se utiliza una metodología prospectiva, basado en el análisis de un conjunto de entrevistas semiestructuradas en profundidad a expertos/as en la temática y funcionarios/as con responsabilidad en áreas relacionadas con la participación ciudadana en diferentes jurisdicciones del país.

En esta línea, si estamos dispuestos a reconocer que el futuro no está predeterminado de manera absoluta, podemos pensar, descubrir y hasta construir futuros que sean más adecuados, viables y anhelados. La planeación prospectiva aparece como una herramienta estratégica para anticipar futuros probables, posibles y deseables, con el fin de tener un insumo clave para la gestión del presente (Blutman y Cao, 2022).

Resulta hoy fundamental pensar escenarios hacia el futuro para la participación ciudadana en rela-

ción con el Estado, ya que podrían permitir a las autoridades gubernamentales tener una visión a mediano y largo plazo que permita prever problemas y anticipar desafíos, aprovechar oportunidades de mejora y cocreación con la ciudadanía, y diseñar procesos de participación más inclusivos y significativos.

En cuanto a su estructura, se informa en primer lugar, luego de esta introducción, acerca del marco teórico en relación con la participación ciudadana para luego desarrollar el marco normativo y las experiencias en Argentina. Luego, se destina un apartado sobre la metodología utilizada, describiendo los pasos realizados, tanto para obtener las variables o factores pertinentes como para elaborar los escenarios. A través de este ejercicio prospectivo, se conformaron tres escenarios futuros acerca de la gobernanza, la participación ciudadana y el vínculo Estado-sociedad. Ellos son: gobernanza gerencial, gobernanza colaborativa y gobernanza enraizada.

En primer lugar, el escenario *gobernanza gerencial* enfatiza el papel del ciudadano como un cliente que demanda una buena prestación de servicios. El Estado toma así un rol preponderante en la administración eficiente de los servicios públicos. Por su parte, la *gobernanza colaborativa* pretende alcanzar una horizontalidad entre el Estado y los ciudadanos, involucrando a la sociedad civil para discutir los asuntos públicos y formar parte de la toma de decisiones. Por último, en la *gobernanza tutelada*, si bien están presentes distintos mecanismos de participación ciudadana, es el mismo Estado quien las guía y las fomenta, presentando así una relación más vertical. Finalmente, se dejan asentadas algunas reflexiones y nuevos interrogantes que aportan a la discusión.

1.1 Nociones preliminares acerca de la participación ciudadana en Argentina

Para comenzar, es preciso hacernos las siguientes preguntas: ¿qué entendemos por participación ciudadana? ¿Hasta dónde llega el concepto? ¿Toda vinculación del Estado con la ciudadanía es participación ciudadana? En primer lugar, hay que destacar que, si bien la participación tiene una larga trayectoria en América Latina, en los años noventa se la promovió como una práctica novedosa en el marco de los principios de la Nueva Gestión Pública y en los últimos años bajo el enfoque de Gobierno Abierto (Pagani y Payo, 2015). De esta manera, la participación ciudadana es promovida como un pilar más, junto con la transparencia, la colaboración, la rendición de cuentas y la innovación, para generar administraciones públicas más abiertas y cercanas a la ciudadanía.

Se vislumbra una nueva filosofía de Gobierno, una modalidad de gestión pública más transparente, participativa y colaborativa entre Estado y sociedad civil, que incluye la intervención de la ciudadanía en el diseño y en la toma de decisiones de política pública (Oszlak, 2013). Todo ello con el fin de paliar el desbalance que existe entre la democracia representativa con una democracia que genere sistemáticamente mayores mecanismos de participación ciudadana, promoviendo que el ejercicio cívico no se reduzca únicamente al momento del sufragio.

Más allá de estas aclaraciones, hay definiciones que sustentan a la participación ciudadana como el vínculo del Estado con la ciudadanía. Para Cunill Grau (1991), la participación ciudadana es un tipo de práctica social y política que supone una interacción expresa entre el Estado y actores de la sociedad civil, a partir de los cuales estos últimos “penetran en el Estado”. Es por ello por

lo que los espacios de interacción aparecen como las oportunidades, los momentos y los canales en los cuales los ciudadanos pueden interactuar con el Estado para incidir en las políticas, decisiones y relaciones que afectan a sus vidas e intereses (Gaventa, 2005).

En definitiva, existen numerosos elementos que configuran el ecosistema de la participación ciudadana. No obstante, ¿hasta dónde llega ese vínculo entre Estado y ciudadanos? Podría decirse que, en primera instancia, la relación más frecuente con el ciudadano se enfoca en la prestación de servicios públicos, por los que es un deber del Estado facilitar y hacer más ágiles y eficientes los canales de reclamo, demanda y atención ciudadana.

Por otra parte, si observamos a la participación ciudadana con una mirada integral, podemos englobar los diferentes mecanismos en la combinación con los diferentes pilares de Gobierno Abierto. De este modo, las iniciativas de transparencia, de acceso a la información pública, los mecanismos de rendición de cuentas y control ciudadano y otras virtudes asociadas a la claridad han pasado a tener preeminencia sobre el secreto, la cerrazón y la oscuridad (Oszlak, 2012). Según este autor, si bien estas estrategias son unilaterales, reconocen el derecho a la información e insta a que los gobiernos pongan a disposición aquellas informaciones que den cuenta de sus actividades y resultados.

Está claro que brindar información a la ciudadanía fomenta una base sólida para retroalimentar las discusiones públicas, la participación ciudadana, la rendición de cuentas y el control ciudadano. Muchas categorizaciones incluyen así a la información en el espectro de la participación ciudadana, al menos en el sector más bajo de la escala. No obstante, al no involucrar una interacción real con el ciudadano, se cree que no es directamente

participación ciudadana, aunque sí forma parte de su ecosistema.

Luego, pueden encontrarse herramientas para la consulta ciudadana, con el objetivo de tener un termómetro de las necesidades, requerimientos, quejas y sugerencias de la ciudadanía. Sirve a las administraciones para entender qué es lo que está pasando y atender así más estratégicamente las demandas y perfeccionar el accionar estatal. En esta línea, hay desde estrategias de relevamientos de opinión, experiencias de usuario, instancias de reclamo hasta consultas públicas sobre legislación.

Podemos ubicar en una escala superior a las instancias a través de las cuales se pretende generar un mayor involucramiento de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas. En este nivel hay discusiones en diferentes sectores de la academia y organizaciones internacionales, en los que se hace una distinción entre los grados de profundidad que puede llegar a tener la participación. Así Nabatchi y Leighninger (2015) dividen las siguientes instancias en Involucramiento (medidas que involucran al público e intentan trabajar directamente con la ciudadanía para asegurar que sus preocupaciones e ideas sean comprendidas y consideradas), luego la Colaboración (tácticas que animan a los líderes a colaborar con el público, o asociarse con la ciudadanía en cada aspecto de la decisión, incluido el desarrollo de alternativas e identificación de la solución preferida) y el Empoderamiento (iniciativas que ponen la decisión final en manos del público).

Quizás una de las categorizaciones más oportunas para poder clasificar las instancias estatales que pueden observarse en el país es la que recupera Díaz Aldret (2017). Así, informar-educar, junto a recopilar información forman parte de una participación de bajo impacto, siendo la discusión, el involucramiento y la co-gestión los niveles en los que más incide la ciudadanía en la toma de decisiones.

Por su parte, la participación ciudadana en Argentina cuenta con un marco legal que comprende normativas de diverso nivel y complejidad. En primer lugar, la participación ciudadana encuentra su marco general en la propia carta magna. En su artículo 75, inciso 22, la Constitución Nacional se otorga jerarquía constitucional a ciertas Declaraciones, Convenciones y Pactos Internacionales celebrados por el Poder Ejecutivo Nacional, y aprobados por el Congreso de la Nación, los cuales declara como complementarios de los derechos y garantías consagrados en la Constitución.

Siguiendo así el rastreo que realiza Martínez (2018), son dos los artículos de tratados internacionales que habilitan la participación directa de la ciudadanía: el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que garantizan el derecho a la participación, directa o indirecta, en los asuntos públicos, a todas las personas.

Por otra parte, nuestra Constitución Nacional contempla ciertos mecanismos de democracia semidirecta como la Iniciativa Popular (art. 39), la cual prevé el derecho de iniciativa de los ciudadanos a presentar proyectos de ley, aunque con algunas limitaciones. Otro ejemplo es el mecanismo de Consulta Popular (art. 40), a través del cual se puede someter a consulta de la ciudadanía un proyecto de ley.

En referencia al constitucionalismo subnacional del país (provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires), Fidyka (2021) señala que la participación de la ciudadanía adquiere un papel preponderante. Muchas provincias contemplan la participación desde sus preámbulos constitucionales, contienen principios participativos en general y en variadas temáticas, como así también mecanismos espe-

cíficos (consulta popular, iniciativa legislativa, revocatoria de mandato, audiencias públicas, consejos de participación, etc.) tanto a escala provincial como local.

En esta línea, se puede nombrar al presupuesto participativo como una iniciativa que no tiene regulación a nivel nacional, pero que está contemplada por lo general en algunos municipios en forma de ordenanzas, decretos o reglamentaciones. Según la recolección realizada por Participatory Budgeting Word ATLAS 2020-2021¹, son 68 los presupuestos participativos vigentes en el país, número que fue en aumento desde el origen de su implementación en el año 2002 luego de la crisis económica y social del año previo.

Finalmente, y teniendo en cuenta que la participación ciudadana se ve fomentada por el acceso a la información y transparencia de los organismos públicos, no se puede dejar de mencionar la Ley 27275 sancionada en 2016 y que tiene por objeto garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública.

Por su parte, el programa Carta Compromiso con el Ciudadano, establecido a través del decreto 229/2000, tiene la finalidad de asegurar un acceso más justo, eficaz y transparente a los archivos del Estado, además de la simplificación de los trámites y/o servicios públicos.

Tiene como objetivo lograr una mayor receptividad y mejor respuesta del Estado a las necesidades y prioridades de los ciudadanos en lo referente a la prestación de los servicios a su cargo, sean los

organismos públicos provenientes de la Administración Pública Nacional, como así también, a los Gobiernos provinciales, municipales y de la Ciudad de Buenos Aires que quieran adherirse.

Se contemplan así distintas modalidades de participación que suelen utilizarse por los organismos adheridos: sistemas de quejas, consejo de asesores, audiencias públicas, foros de consulta y encuestas (Porqueres de Sycz y Halliburton, 2005).

A través de este apartado, se pretende dejar asentado que la participación ciudadana involucra necesariamente un vínculo entre el Estado y la sociedad, lo cual difiere de otro tipo de participación política que puede llegar a observarse en la arena pública. Esta vinculación puede encontrarse en diferentes grados, desde la promoción de instancias de control e información hasta formas mucho más significativas, que involucran a la ciudadanía a ser parte de la toma de decisiones. Asociar con los mecanismos de participación ciudadana con la mejora de la gobernabilidad y de la legitimidad del sistema, implica para Peruzzotti (2008), ampliar la noción de representación desde una teoría minimalista, aceptando y promoviendo instancias de interacción entre los ciudadanos, el Estado y sus representantes que vayan más allá del ejercicio del sufragio.

2. METODOLOGÍA

La investigación acerca de los posibles escenarios de la participación ciudadana hacia el futuro inició a partir de una revisión bibliográfica que tuvo el objetivo de entender la noción de participación ciudadana, su origen, sus niveles de profundidad e incidencia, su diferencia con otros tipos de participación social en la arena pública, así como también

1. Recuperado de: <https://oidp.net/en/publication.php?id=1636>.

sus diferentes prácticas, sentidos y utilizaciones por parte de distintos gobiernos en el país.

Luego, a través de un relevamiento de experiencias de participación ciudadana en Argentina, se realizaron veinticinco entrevistas semiestructuradas en profundidad a expertos/as en la temática y funcionarios/as con responsabilidad en áreas relacionadas con la participación ciudadana en diferentes jurisdicciones del país. Con el análisis de dichas entrevistas, se identificaron cuatro dimensiones (tecnológica, social, política y económica) que engloban diferentes factores clave que pueden incidir en la evolución de la participación ciudadana. Los mismos fueron evaluados en cuanto a su grado de importancia y su nivel de incertidumbre en relación con el foco de estudio (Tabla 1).

Tabla 1. Tabla de evaluación de los factores según su grado de importancia en relación con el foco y su grado de incertidumbre sobre su evolución futura

			X	Y
Dimensión	Factor	Nombre corto	Nivel de incertidumbre	Nivel de importancia
Tecnológica	Potencialidades del uso de las TIC en PC	PotencialTic	1,0	5
Tecnológica	Adaptación de mecanismos de PC a las TIC	AdaptacTic	1,7	3,8
Tecnológica	Nuevas tecnologías y su posible influencia en la PC	NTic	1,2	4,0
Tecnológica	Barreras tecnológicas	Barreras	2,5	3,5
Tecnológica	Ciberseguridad/protección de datos	Privacidad	4,0	1,1
Tecnológica	Conocimiento de la ciudadanía en el uso de las TIC	ConocTic	2,0	3,2
Tecnológica	Preferencias de la ciudadanía/usos de las TIC	Preferencias	1,5	4,2
Política	Concepciones acerca de la PC por parte de las administraciones	Concepc.	3,0	5,0
Política	Promoción/uso de mecanismos de PC	PromociónPC	0,8	4,0
Política	Incentivos para la participación	IncentivosPC	1,0	3,9
Política	Nivel de apertura a la participación/transparencia	Apertura	1,2	3,5
Política	Transversalidad gubernamental en políticas de participación	Transversalidad	2,0	1,5
Política	Normativa existente referida a la PC	Normativa	0,5	2,8
Política	Fomento de la innovación en participación	Innovación	2,6	2,9
Social	Interés de la ciudadanía para participar	InteresCiud	3,3	3,0
Social	Disponibilidad de la ciudadanía para participar	DisponibCiud	3,0	2,9
Social	Nivel de conocimiento de la ciudadanía sobre cómo participar	ConocimPC	3,5	3,2
Social	Nivel de conocimiento de la ciudadanía sobre asuntos públicos/problemas sociales	ConocimAP	3,0	3,4
Social	Confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas	ConfianzaCiud	2,0	4,6
Social	Papel de los <i>stakeholders</i> en referencia a la PC	Stakeholders	2,9	1,8
Social	Otras formas de activismo social/Acción colectiva	ActivismoSoc	2,6	1,9
Económica	Financiamiento de mecanismos de PC	Financiamiento	3,3	2,2
Económica	Nivel de desarrollo económico	NDE	3,0	1,5
Económica	Impacto de las crisis económicas en políticas de PC	CrisisEconom	3,0	1,2
Económica	Disponibilidad de infraestructura física/virtual para la participación	InfraestructuraPC	2,9	0,9

Fuente: elaboración propia.

Teniendo en cuenta que la escala de evaluación varía de 0 (nada incierto-nada importante) a 5 (muy incierto-muy importante), se realizó una selección de cuatro incertidumbres críticas según su alto nivel de importancia en la evolución de la participación ciudadana y su nivel bajo de incertidumbre, debido a que se conoce cómo han ido evolucionando a través de su análisis retrospectivo.

Tabla 2. Modelo de gobernanza según el modelo de gestión pública

Dimensiones/Ejes	Gobernanza gerencial	Gobernanza colaborativa	Gobernanza enraizada
Antecedentes	Dogma vigente Nueva Gerencia Pública	Camino sinuoso Poligobernanza	Regreso al futuro Neoweberialismo
Relación Estado-ciudadano	Enfoque transaccional. El Estado actúa como proveedor de servicios, enfatizando la eficiencia de las prestaciones. El ciudadano es visto como cliente que demanda calidad y eficiencia. La vinculación Estado-ciudadanos puede limitarse a la generación de mecanismos de retroalimentación sobre la calidad de los servicios públicos.	Enfoque colaborativo. Se promueve una relación horizontal entre el Estado y los ciudadanos, donde los organismos de la sociedad civil juegan un papel importante en la articulación de políticas públicas. La vinculación Estado-ciudadanos-organizaciones es vista así como un proceso de cocreación, intentando incluir diversas voces en la toma de decisiones.	Enfoque interdependiente. De la relación entre ciudadano y el Estado, surge una síntesis política que se expresa en las oficinas de la Administración Pública, que lidera y guía la participación ciudadana. La sociedad, movilizadora por el Estado, cuenta con canales para participar y expresar su voluntad.
Confianza de la ciudadanía en las instituciones	Confianza basada en la percepción de la eficacia y eficiencia en la prestación de servicios.	Confianza construida a través de la transparencia e involucramiento de todos los sectores de la sociedad, los cuales tienen diferentes aportes y puntos de vista para tomar mejores decisiones.	Confianza basada en la percepción de un Estado que se percibe como ejecutor de la voluntad popular y protector del bienestar general.
Papel de las TIC	TIC consideradas como herramientas para mejorar la eficacia y eficiencia en la prestación de servicios, más que como un canal para fomentar una participación activa. Las plataformas digitales que se priorizan son las encuestas, consultas, votaciones o sistemas de queja online.	TIC vistas como herramientas clave para facilitar la participación activa y la colaboración entre ciudadanos, Estado y <i>stakeholders</i> . Las plataformas digitales consideradas son las consultas públicas, los debates en línea, y otros mecanismos favorables para la cocreación de políticas como los laboratorios ciudadanos. Combinación entre la virtualidad y la presencialidad.	TIC utilizadas para asegurar que todas las voces, especialmente las más marginadas, sean escuchadas. El Estado se asegura de implementar plataformas digitales accesibles y fáciles de usar, aunque también intenta acercarse al ciudadano teniendo en cuenta sus preferencias y posibilidades.

Inclusión digital	Al tener como objetivo la optimización de la administración estatal mediante la digitalización, las políticas de inclusión digital se dirigen al acceso rápido y eficiente a los servicios públicos.	La política de inclusión digital es percibida como fundamental para garantizar que todos los sectores de la sociedad tengan acceso a las TIC, fomentando la equidad y reduciendo la brecha digital.	Fuerte énfasis en superar la brecha digital para asegurar que todos los ciudadanos, especialmente los más vulnerables, tengan acceso a las TIC. La inclusión digital es vista así como responsabilidad del Estado para garantizar la igualdad de oportunidades.
Beneficios	Esfuerzos en asegurar la eficiencia y eficacia de la gestión pública, utilizando herramientas y técnicas del sector privado, lo que puede llevar a la optimización de los recursos y a la mejora en la calidad.	Esfuerzos puestos en promover una gobernanza inclusiva y participativa, donde diversos sectores son tenidos en cuenta. Esto podría aumentar la legitimidad, la representatividad y la cohesión social.	Esfuerzos puestos en la inclusión (social, digital) de sectores más vulnerables. Al fortalecer al Estado, poniéndolo en el centro de la escena política, puede generar mayor estabilidad y capacidad de implementación de políticas públicas.
Desventajas	La fuerte orientación hacia la eficiencia puede dejar atrás a sectores más vulnerables. La falta de participación significativa en la toma de decisiones puede erosionar la confianza de la ciudadanía y su participación a largo plazo. Riesgo de desviar la atención de las prioridades públicas en favor de intereses corporativos.	Incluir a varios actores a discutir y/proponer políticas públicas puede traer el riesgo de una mala coordinación, la presencia de conflictos de intereses (algunos con más recursos que otros), lo que podría dificultar la generación de consensos.	La concentración del poder en el aparato estatal también puede acarrear ciertos problemas, como la toma de decisiones desde arriba y sin suficiente consulta popular, o que las decisiones a consultar les permitan seguir aumentando su poder, en pos de desincentivar la diversidad de críticas y opiniones.

Las variables tomadas en consideración fueron: confianza de la ciudadanía en las instituciones, relación Estado-ciudadano, papel de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) en procesos de participación ciudadana e inclusión digital. A partir de estas incertidumbres críticas, se derivan tres posibles escenarios, estructurados sobre la base de los escenarios propuestos por Blutman y Cao (2019) en: *El futuro del Estado en la Argentina. Escenarios en disputa hacia el año 2030*, que son: Dogma Vigente, Camino Sinuoso y Regreso al Futuro, y Arenas y Rodrigo (2023) en: La relación Estado-Ciudadanía mediante tecnologías digitales: situación actual y reflexiones sobre el futuro en la administración pública nacional argentina; en el caso de estos últimos, los escenarios se denominan Nueva Gerencia Pública, Poligobernanza y Neoweberialismo.

Con esta base se realizó un ejercicio de tipo prospectivo, identificando tres diferentes escenarios futuros de la participación ciudadana:

- Gobernanza gerencial.
- Gobernanza colaborativa.
- Gobernanza enraizada.

En resumen, se utilizó el modelo de escenarios que, para Michel Godet (Carolina et al., 2019) comienza con determinar las variables esenciales para el estudio. A partir de la metodología denominada “escaneo de horizonte” (Patrouilleau et al., 2023), se encontraron posibles tendencias, riesgos y oportunidades que podrían influir en la evolución de la participación ciudadana en Argentina. Este ejercicio se realizó mediante el relevamiento de literatura,

información secundaria y entrevistas a expertos y funcionarios dedicados a la participación ciudadana en el país. Una vez identificados los factores críticos de incidencia, se clasificaron según su importancia y grado de incertidumbre. Se priorizaron así las siguientes variables: confianza de la ciudadanía en las instituciones, relación Estado-ciudadanía, papel de las tecnologías digitales en procesos de participación ciudadana e inclusión digital, las cuales se describirán a continuación. Finalmente, se utilizó como técnica un análisis morfológico como método para explorar las diferentes combinaciones posibles entre las variables, permitiendo configurar los futuros posibles (Börjeson et al., 2006).

1.1 Selección de variables

Como se anticipó anteriormente, la elección de las incertidumbres críticas que se ponen en juego en la construcción de escenarios, fueron seleccionadas con base en un nivel de importancia en relación con el foco de estudio y con su bajo nivel de incertidumbre acerca de su evolución. Ellas son: confianza de la ciudadanía con las instituciones, relación Estado-ciudadanos, papel de las TIC en procesos de participación ciudadana e inclusión digital. A continuación, se desarrollan en profundidad.

1.1.1 Confianza de la ciudadanía en las instituciones

La confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas (especialmente en la imagen de los partidos políticos y en el desempeño gubernamental y legislativo) es un factor clave para pensar el devenir de la participación ciudadana. Esto puede traducirse a partir del supuesto de que un aumento de esta confianza influye positivamente en la disposición de los ciudadanos a participar e involucrarse en asuntos públicos, mientras que una baja confianza favorece escenarios de apatía y desafección de la

ciudadanía (lo que promovería una participación alternativa, por fuera de los canales tradicionales). El nivel de confianza puede recuperarse a través de la medición de Latinobarómetro. Según su último informe (2023)², se ha observado una clara disminución en los indicadores de apoyo a la democracia en los países latinoamericanos desde principios de siglo. En el año 2000, el *apoyo a la democracia* alcanzó un nivel del 60%, mientras que la *satisfacción con la democracia* se situó en el 36%. No obstante, el relevamiento de 2023 muestra un descenso de doce puntos en el apoyo a la democracia y de ocho puntos en la satisfacción con ella.

Los analistas del estudio señalan que hay una recesión democrática en la región, evidenciada por el bajo apoyo a la democracia, el aumento de la indiferencia hacia el tipo de régimen, la preferencia por el autoritarismo, el deterioro del desempeño gubernamental y la mala imagen de los partidos políticos.

Por otro lado, el informe extraído de la página web de Asuntos del Sur³, postula al Gobierno Abierto como una estrategia para restaurar la confianza en las instituciones. Su evidencia muestra así que las iniciativas de Gobierno Abierto tuvieron un impacto importante en las organizaciones sociales que participaron activamente de los procesos alrededor de estas. La encuesta realizada muestra que el 86% de los participantes expresaron que su confianza se incrementó y, de hecho, el 62% piensa que este incremento fue substancial. Solamente el 6% de los encuestados respondió que nada cambió después de haber participado en iniciativas de Gobierno Abierto.

2. Recuperado de: <https://www.latinobarometro.org/lat.jsp>.

3. Recuperado de: <https://asuntosdelsur.org/gobierno-abierto-como-estrategia-para-restaurar-la-confianza-en-las-instituciones/>.

Si bien, la variable acerca de la confianza depende de muchos factores, tales como el nivel de fragmentación de la sociedad, el nivel de desinformación producto de las redes sociales y el Internet y la capacidad de las instituciones tradicionales para representar las demandas de la sociedad, la tendencia pronostica un aumento de la confianza hacia las instituciones debido a la —cada vez más creciente— adopción de medidas de Gobierno Abierto, transparencia y participación.

1.1.2 Relación Estado-ciudadano

La relación o vinculación del Estado con la ciudadanía es una buena variable para determinar cómo podría esta ir variando según el escenario y modelo político, al analizar cómo las administraciones conciben y posicionan al ciudadano y qué medidas de participación se promueven desde el Estado. Autoras como Adriana Rofman y Carolina Foglia (2015) y Laura Pagani (2019) describen diversas etapas que ha transitado la participación en nuestro país y cómo ha ido variando la relación Estado-ciudadano.

El recorrido que ellas realizan empieza por la reforma neoliberal en el país iniciada en las últimas décadas del pasado siglo, vinculada con la época de modernización estatal y a la implementación de las ideas provenientes de la Nueva Gestión Pública. En este marco, se impulsaron tres tipos de prácticas participativas: mecanismos de accountability horizontal y vertical (participación ligada al control del Estado), otras relacionadas con programas compensatorios y de componente asistencial (ligados con la resolución de los problemas sociales y a su operatoria y ejecución) y la participación como sobrevaloración de la satisfacción del consumidor. Se resaltó la categoría de usuario, consumidor o cliente y se incentivaron mecanismos de resarcimiento en caso de declinación en los niveles de

servicios ofrecidos y se implementaron sistemas de queja y de mecanismos de participación limitados a la consulta.

Luego de la crisis política y social del 2001, donde la participación tomó más la forma de organización de asambleas vecinales, por fuera del ámbito estatal, a partir del 2003, se abre una mirada de la participación centrada en la recomposición del tejido social, orientada a la ampliación de derechos para participar activamente en todas las etapas de la política pública. Hubo una promoción de prácticas de participación vistas como instrumentos para democratizar el Estado, ampliar las bases de la ciudadanía y permitir el acceso a servicios públicos de calidad sobre bases de equidad.

Con la gestión Cambiemos, que se inició en 2015, la lectura de la crisis de representación política se desplaza hacia un discurso antipolítico y tecnocrático-gerencial. Alude a una participación directa, en nombre de la transparencia, relacionada con el voluntariado, que implica para Pagani (2019), el avance de la individualización social y la configuración de participaciones fragmentadas y discontinuas, basadas en motivaciones particulares y despolitizadas. Se profundiza también la participación como medio para la modernización del Estado, promovida por el uso de las nuevas tecnologías. De esta manera, se retoma la cuestión de la participación ligada a la transparencia y al control del Estado surgidas en el marco de la reforma del Estado y el paradigma de la nueva gestión pública. Lo que ha mutado, para ella, fue la esencia de la participación ligada a las TIC, a partir de interacciones virtuales. Esto instala nuevas reglas de juego sobre la manera en que los gobiernos se relacionan con la sociedad, a través de nuevos dispositivos que se caracterizan por la inmediatez y la fugacidad en la interacción con el vecino, una participación con escaso alcance territorial.

La trayectoria que ha ido teniendo la participación ciudadana promovida por los diferentes gobiernos desde finales del siglo anterior, nos da la pauta de cómo podrían variar las conceptualizaciones que las autoridades tienen acerca de la participación ciudadana, las iniciativas propuestas y la visión que se tiene del ciudadano según el modelo político gobernante.

1.1.3 Papel de las Tecnologías de la información y comunicación en procesos de participación ciudadana

En relación con la variable anterior, el papel de las TIC en procesos de participación ciudadana resulta una variable importante para poder pensar su devenir. Si bien involucran ciertos desafíos, es una tendencia creciente la utilización de las tecnologías en la gestión pública. No obstante, la clave está en cómo las administraciones utilizan las tecnologías para acercarse a la ciudadanía y qué tipo de vinculación se promueve.

El Índice de Gobierno Digital desarrollado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)⁴, puede ser de utilidad con el fin de tomar un parámetro sobre la situación actual de las tecnologías digitales en la Argentina y, más precisamente, en relación con el vínculo del Estado con la ciudadanía. Su última actualización es del año 2023 y recupera el índice obtenido por la Argentina: 0,57 (sobre un valor máximo de 1). En cuanto a la dimensión *dirigido por el usuario*, el puntaje obtenido fue de 0,45. A nivel comparativo, los registros son bajos en comparación con la escena regional e internacional. El dato esperanzador

es que hubo un notable avance desde 2019, cuyo puntaje fue 0,34 a nivel general, y 0,20 en *dirigido por el usuario*. Si bien hay una tendencia creciente acerca de la implementación de medidas de Gobierno digital, la relación Estado-ciudadanía sigue estando atrasada en comparación con otros países.

En los últimos años, las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) han desempeñado un papel cada vez más relevante en procesos de participación ciudadana a nivel nacional. Si bien no abundan las estadísticas acerca de la utilización de las TIC en este tipo de iniciativas, si se puede afirmar su utilización cada vez más creciente como herramienta estratégica para acercarse a la ciudadanía, desde el uso de plataformas web para promover el involucramiento de la sociedad, como la página de Consulta Pública⁵, perteneciente a la Dirección Nacional de Gobierno Abierto o el Portal de Leyes Abiertas de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación⁶, hasta las diversas iniciativas de participación que se han adaptado a la combinación de canales (tanto digitales como presenciales) como los presupuestos participativos locales, audiencias públicas o laboratorios ciudadanos.

1.1.4 Inclusión digital

Las políticas de inclusión digital resultan cruciales para poder pensar la relación tecnología-participación. Más aún, se necesita un panorama de acceso/uso de Internet y las TIC lo suficientemente significativo para poder adaptar la participación ciudadana a la era digital.

Afortunadamente, el escenario parece esperanzador. Si tomamos el indicador: Hogares con acceso

4. Recuperado de: https://www.oecd.org/en/publications/2023-oecd-digital-government-index_1a89ed5e-en.html.

5. Recuperado de: <https://consultapublica.argentina.gob.ar/>.

6. Recuperado de: <https://leyesabiertas.hcdn.gob.ar/>.

a Internet, países América Latina y el Caribe, 2000 a 2022, del Observatorio de Desarrollo Digital de la Cepal⁷, puede verse un claro incremento del acceso a Internet en Argentina. En el año 2001, se le dio un puntaje de 9.1 y en el año 2022, último año de medición disponible, el mismo incrementó a 92,2. Según el Indec en su último informe, correspondiente al cuarto trimestre del 2023, el acceso a Internet ascendió a 93,4%, lo que resultó en un incremento de un poco más de un punto porcentual relacionado con el año anterior.

Si bien el panorama es positivo, es importante destacar que su utilización y acceso varía según edad, género, nivel educativo y zona geográfica. Cada uno de estos factores pueden influir en el nivel de participación por medios digitales. Es importante, para este caso, implementar políticas de inclusión digital, combinadas con instancias de escucha y participaciones presenciales, en orden de fomentar un vínculo representativo e inclusivo con la sociedad.

3. RESULTADOS

Habiendo descrito las variables en juego para pensar el devenir de la participación ciudadana y la vinculación Estado-ciudadanía, es preciso aquí ponerlas en juego y observar cómo podrían configurarse en distintos escenarios futuros, con distintas aproximaciones ideológicas y diferentes propuestas políticas. Para ello, se tomaron como base los antecedentes propuestos por Blutman y Cao (2019) en: *El futuro del Estado en la Argentina. Escenarios en disputa hacia el año 2030* y Arenas y Rodrigo (2023) en: *La relación Estado-Ciudadanía mediante tecnologías digitales: situación actual*

y reflexiones sobre el futuro en la administración pública nacional argentina, los cuales se describirán a continuación.

Blutman y Cao (2019) presentan tres escenarios clave para pensar el futuro la administración pública, relacionados con tres posibles modelos de gestión estatal: uno neoliberal, otro socialdemócrata y el último nacional popular. El escenario neoliberal, denominado *dogma vigente*, enfatiza la modernización administrativa y el uso de las TIC para hacer más eficiente al sector público. Se prevé así una concepción del ciudadano como usuario-cliente al cual se debe brindar una satisfactoria prestación de servicios públicos. El segundo escenario, llamado por los autores *Camino sinuoso*, implica la incorporación de otros actores a la gobernanza pública, intentando involucrar y asociar a la sociedad civil a la toma de decisiones. El último escenario, *regreso al futuro*, enfatiza el rol del Estado como actor que crea y guía la participación ciudadana.

En la investigación de Arenas y Rodrigo (2023), quienes se inspiraron en los tres escenarios previamente mencionados, los nombres cambian a *nueva gerencia pública*, *poligobernanza* y *neoweberialismo*, respectivamente. Como antecedente pertinente, el artículo ofrece un diagnóstico tanto de la situación actual como una reflexión acerca del futuro de las TIC en la Administración Pública Nacional, focalizando sobre su rol en la relación Estado-ciudadanía. Según su descripción, la Nueva Gerencia Pública hace hincapié en la eficiencia, velocidad y exactitud de las tecnologías digitales, en las comparaciones entre sector público y privado, y en la defensa de la automatización. El Neoweberianismo, por su parte, insiste en el mantenimiento de instancias presenciales y cierre de las brechas digitales ciudadanas y estatales. En el caso de la Poligobernanza, los argumentos apuntan a la gobernanza público privada de las tecnologías digitales.

7. Recuperado de: <https://desarrollodigital.cepal.org/es/indicadores?id=409>.

Como podemos observar, dichos escenarios resultan sumamente importantes y útiles para pensar el devenir del Estado, el uso de las tecnologías digitales y la vinculación con la ciudadanía. En este apartado se presentan tres escenarios de gobernanza y participación ciudadana que apuntan al futuro, inspirados en estos tres modelos de gestión pública (Tabla 2).

Los tres modelos de gobernanza hacia el futuro destacan distintos vínculos del Estado con la ciudadanía. En primer lugar, la gobernanza gerencial enfatiza el papel del ciudadano como un cliente que demanda una buena prestación de servicios. El Estado toma así un rol preponderante en la administración eficiente de los servicios públicos. Por su parte, la gobernanza colaborativa pretende alcanzar una horizontalidad entre el Estado y los ciudadanos, involucrando a la sociedad civil para discutir los asuntos públicos y formar parte de la toma de decisiones. Por último, en la gobernanza enraizada, si bien están presentes distintos mecanismos de participación ciudadana, es el mismo Estado quien las guía y las fomenta, presentando así una relación más vertical. Cada modelo tiene sus propias características, beneficios y desventajas, lo que permite a los tomadores de decisiones considerar una variedad de estrategias en función de sus contextos específicos.

4. DISCUSIÓN

Con el objetivo de modelizar escenarios futuros acerca de la participación ciudadana y el vínculo Estado-sociedad, se encontraron tres posibles caminos. La identificación y clasificación de estos modelos pueden servir como marco de referencia para enriquecer el debate público acerca de la participación ciudadana y fomentar

una mayor conciencia sobre su importancia para la gobernabilidad.

Como ya se mencionó, cada escenario presenta ciertos riesgos y ciertas oportunidades que hay que prestar atención. La *gobernanza colaborativa* promueve la participación de múltiples sectores en la toma de decisiones. No obstante, podrían presentarse problemas de coordinación y resolución de acuerdos, debido a la existencia de distintos intereses. Por su parte, una *gobernanza enraizada*, subraya la función protectora del Estado ante las desigualdades, promoviendo una mayor inclusión social. Sin embargo, la concentración de poder podría devenir en prácticas autoritarias que no tengan en cuenta la pluralidad de voces. Por último, en una *gobernanza gerencial*, se destaca como oportunidad la eficiencia y la eficacia en la prestación de servicios, así como también la participación ciudadana en el seguimiento y en el control, teniendo como riesgo no generar instancias significativas que incluyan a la sociedad en la toma de decisiones.

El análisis también destaca el papel crucial de las tecnologías digitales en la vinculación del Estado con la ciudadanía. Este puente, cada vez más interconectado a través de las TIC, también puede volverse frágil si no se tiene en cuenta el otro lado de la ecuación. Si bien pueden generar una intensidad participativa creciente, también pueden ocasionar hastío y frustración si el ciudadano no ve el ida y vuelta. ¿De qué sirve abrir espacios de intercambio y participación si no hay retroalimentación? ¿Dónde está la representatividad si algunos pueden participar y otros no?

La tecnología y su utilización para la gestión pública pueden tener distintos sentidos. Un modelo de gestión puede verla como la herramienta idónea para conectarse con la ciudadanía, otro puede

verla como una herramienta más, combinada con la presencialidad, pero deben utilizarse sabiamente. La inclusión digital hoy también es inclusión social y por ende se constituye en un pilar importantísimo para un buen gobierno.

Los interrogantes que quedan pendientes para próximas investigaciones se orientan más sobre cómo promover mejores instancias de participación ciudadana que, mediadas por las TIC, puedan aportar a la democratización y mejoramiento del sistema. ¿Pueden pensarse mecanismos digitales que fomenten el diálogo político y la incidencia en las políticas públicas? ¿Cómo se pueden incrementar las ventajas y disminuir los límites que involucra la utilización de la tecnología en estos procesos?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENAS, M. A. P. y RODRIGO, R. (2023). La relación Estado-Ciudadanía mediante tecnologías digitales: situación actual y reflexiones sobre el futuro en la administración pública nacional argentina. *Administración Pública y Sociedad (APyS)*, 16, 93-113. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/APyS/article/view/42928>.

BLUTMAN, G. y CAO, H. (2022). Escenarios futuros para el Estado y la administración pública. *Colección*, 34(1), 33-66. Recuperado de: <https://doi.org/10.46553/colec.34.1.2023.p33-66>.

BLUTMAN, G. y CAO, H. (2019). *El futuro del Estado en la Argentina: Escenarios en disputa hacia el año 2030*. Edicon.

BÖRJESON, L.; HOJER, M., DREBORG, K. H., EKVALL, T. y FINNVEDEN, G. (2006). Scenario types and techniques: Towards a user's guide. *Futures*, 38(7), 723-739. Recuperado de: <https://doi.org/10.1016/j.futures.2005.12.002>.

CAROLINA, S.; ARACELY, M. y LENIN, P. (2019). Modelos prospectivos: análisis teóricos, revisión de literatura de estudios desarrollados por Godet y Mojica. *Revista Electrónica Tambara*, 8(47), 655-669.

CUNILL GRAU, N. (1991). *Participación ciudadana: Dilemas y perspectivas para la democratización de los Estados latinoamericanos*. Centro Latinoamericano para el Desarrollo (CLAD).

DÍAZ ALDRET, A. (2017). Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas. *Gestión y Política Pública*, 26(2), 341-379. Recuperado de: <https://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v26n2/1405-1079-gpp-26-02-00341.pdf>.

FIDYKA, L. (2021). La participación ciudadana en la Constitución Nacional de la República Argentina. *Revista Argentina de Derecho Público*, 7. Recuperado de: <https://ar.ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=5c60dae85d8df1f8d837dc7dd65fcef2>.

GAVENTA, J. (2005). *Reflections on the uses of the Power Cube: Approach for analyzing the spaces, places and dynamics of civil society participation and engagement*. CFP Evaluation Series, (4).

NABATCHI, T. y LEIGHNINGER, M. (2015). *Public participation for 21st century democracy*. John Wiley and Sons.

MARTÍNEZ, C. R. (2018). La evolución del presupuesto participativo en la Argentina. En *El presupuesto participativo en la Argentina: transformaciones políticas, sociales y de gestión pública*. Pp. 33-46. Ediciones UNGS, Universidad Nacional de General Sarmiento.

OSZLAK, O. (25 de abril de 2012). Gobierno Abierto: promesas, supuestos, desafíos [Conferencia]. VIII Conferencia Anual Inpae 2012: Gobierno Abierto: por una gestión pública más transparente, participativa y colaborativa. San Juan, Puerto Rico. Recuperado de: <https://repositorio.cedes.org/bitstream/123456789/4199/1/Gobierno%20abierto.pdf>.

OSZLAK, O. (2013). Estado abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública [Congreso]. XVIII Congreso Internacional del CLAD. Montevideo, Uruguay. Recuperado de: <https://panel.inkuba.com/sites/2/archivos/Estado%20abierto%20Oscar%20Oszlak.pdf>.

PAGANI, M. L. (2019). Balances de la participación ciudadana en la Argentina: análisis de las trayectorias, supuestos y desafíos. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 7(12), 191-210. Recuperado de: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/15602/1/RFLACSO-EPP12-11-Pagani.pdf>.

PAGANI, M. L. (2017). Las piezas de la participación: dimensiones de análisis, un rompecabezas para armar. En A. Camou y M. Pagani (coords.) *Debates teóricos y metodológicos actuales sobre las políticas públicas*. UNLP Fahce.

PAGANI, M. L. y PAYO, M. (2015). Definiciones, alcances y desafíos de la participación ciudadana en la articulación de las políticas públicas: algunas consideraciones en el ámbito de la provincia de Buenos Aires. En M. Pagani, M. Payo y B. Galinelli (comps.). *Estudios sobre gestión pública: aportes para la mejora de las organizaciones estatales en el ámbito provincial*. Pp. 99-120. Subsecretaría para la Modernización del Estado.

PATROUILLEAU, M. M.; ANASTASIO, M. D., LE COQ, J. F. y SOTOMAYOR, O. (2023). *Escenarios agroalimentarios para América Latina y el Caribe: estudio prospectivo al año 2040*. Red de Políticas Públicas y Desarrollo Rural en América Latina. Recuperado de: <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/APyS/article/view/43195/44449>.

PERUZZOTTI, E. (2008). La democracia representativa como política mediada: repensando los vínculos entre representación y participación. *Debates en Sociología*, (33). Recuperado de: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/debatesensociologia/article/view/2539>.

PORQUERES DE SYCZ, C. y HALLIBURTON, E. (18-21 de octubre de 2005). La experiencia de Carta Compromiso con el Ciudadano en la Argentina [Congreso]. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Santiago de Chile. Recuperado de: <https://repositoriocdim.esap.edu.co/bitstream/handle/20.500.14471/8887/6629-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

ROFMAN, A. y FOGLIA, C. (2015). La participación ciudadana local en la historia argentina reciente (de 90 a la actualidad). *Revista Estado y Políticas Públicas*, 3(5), 41-61. <https://doi.org/10.13140/RG.2.1.16198.91209>.

VOCES MAPUCHE-HUILICHE: EVALUANDO LA CALIDAD DE ATENCIÓN EN SALUD EN SAN JUAN DE LA COSTA - OSORNO

*MAPUCHE-HUILICHE VOICES: ASSESSING
THE QUALITY OF HEALTHCARE IN SAN JUAN
DE LA COSTA - OSORNO*

autoras

Fidelia Santibáñez Fontealba *

Leslye Carrillo Dupré **

Alicia Infante Peñafiel ***

Artículo recibido el 4 de abril de 2024
y aceptado el 30 de mayo de 2024.

RESUMEN

El presente estudio tiene como objetivo explorar la percepción de la comunidad mapuche-huilliche sobre la calidad de la atención de salud en la comuna de San Juan de la Costa, que pertenece a la provincia de Osorno, en la Región de los Lagos, Chile. Se adoptó un enfoque cualitativo, permitiendo una comprensión profunda de las experiencias y significados que los miembros de la comunidad atribuyen a su atención sanitaria. A través de cinco entrevistas individuales y un grupo focal, se identificaron seis categorías temáticas: satisfacción con la atención, aspectos positivos y negativos, percepción de calidad y expectativas. Los resultados indican que, aunque la satisfacción general es favorable, emergen preocupaciones significativas sobre el respeto a la pertinencia cultural mapuche-huilliche y el reconocimiento de la medicina ancestral. Además, se subraya la necesidad de un acceso oportuno a servicios más complejos y un trato digno por parte del personal de salud, aspectos que constituyen expectativas clave para los usuarios. Esta investigación destaca la importancia de integrar las tradiciones culturales en la atención sanitaria para mejorar la experiencia del paciente.

PALABRAS CLAVE: interculturalidad, calidad en la atención de salud, salud mapuche

ABSTRACT

The current study aims to explore the perception of the Mapuche-Huilliche community regarding the quality of healthcare in the San Juan de la Costa commune, which belongs to the Osorno province in the Los Lagos region of Chile. A qualitative approach was adopted, allowing for a deep understanding of the experiences and meanings that community members attribute to their healthcare. Through five individual interviews and a focus group, six thematic categories were identified: satisfaction with care, positive and negative aspects, perception of quality, and expectations. The results indicate that, although overall satisfaction is favorable, significant concerns emerge regarding respect for Mapuche-Huilliche cultural relevance and recognition of ancestral medicine. Additionally, there is an emphasis on the need for timely access to more complex services and dignified treatment by healthcare staff—key expectations for users. This research highlights the importance of integrating cultural traditions into healthcare to enhance the patient experience.

KEY WORDS: interculturality, health care quality, mapuche health

* Enfermera, graduada Programa de Magíster en Gestión de Seguridad de Pacientes y Calidad de la Atención, Universidad Mayor, Facultad de Medicina y Ciencias de la Salud, Escuela de Enfermería, Santiago de Chile. Correo: fidelia.sf@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-4043-4185>.

** Enfermera, graduada Programa de Magíster en Gestión de Seguridad de Pacientes y Calidad de la Atención, Universidad Mayor, Facultad de Medicina y Ciencias de la Salud, Escuela de Enfermería, Santiago de Chile. Correo: leslyeromane@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-8604-7914>.

*** Enfermera, Ph.D en Educación, magíster en Bioética, máster en Planificación Educativa, directora del Programa de Magíster en Gestión de Seguridad de Pacientes y Calidad de la Atención, Universidad Mayor, Facultad de Medicina y Ciencias de la Salud, Escuela de Enfermería, Santiago de Chile. Correo: alicia.infante@umayor.cl ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0460-6096>

INTRODUCCIÓN

La atención de salud en comunidades indígenas, como la mapuche-huilliche de la comuna de San Juan de la Costa, que pertenece a la provincia de Osorno, en la Región de los Lagos, Chile, ha cobrado relevancia en el contexto de la creciente demanda por un enfoque intercultural que respete y valore las particularidades culturales de estos pueblos. La interculturalidad en salud se define como la capacidad de establecer mecanismos de comunicación y colaboración entre los equipos de salud y las comunidades indígenas, promoviendo políticas que integren sus saberes y prácticas tradicionales (Gavilán et al., 2018; Alarcón et al., 2003). En Chile este enfoque se encuentra respaldado por un marco normativo que incluye la Ley 20.584, sobre derechos y deberes de los pacientes, que establece el derecho de las personas indígenas a recibir atención con pertinencia cultural (Minsal, 2014).

El Estado chileno ha adoptado diversas políticas para mejorar la calidad de atención en salud para los pueblos originarios, como el Programa Especial de Salud y Pueblos Indígenas (Pepsi), que busca incorporar un enfoque intercultural en las prestaciones de salud (Minsal, 2014). Además, el Reglamento Orgánico del Ministerio de Salud establece directrices para que los prestadores diseñen modelos de atención que reconozcan y respeten los sistemas de sanación indígenas (Decreto 21, 2023). Estos esfuerzos se alinean con tratados internacionales como el Convenio 169 de la OIT, que reconoce el derecho a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental (OIT, 1989).

A pesar de estos avances normativos, persisten desafíos significativos en la implementación efectiva de estas políticas. Estudios recientes han indicado que la satisfacción usuaria entre las comunidades indígenas en Chile varía considerablemente. Un

estudio sobre experiencias de salud mapuche en atención primaria de salud desde trabajadores sanitarios y usuarios/as en zona urbana de Chile, identificaron problemas de comunicación entre los profesionales de salud y agentes de salud mapuche y falta de mecanismos de derivación y capacitación en la cosmovisión mapuche, aspectos que influyen directamente en la calidad de la atención desde la perspectiva de las comunidades indígenas (Vega, 2020; Pérez et al., 2020; Manríquez et al. 2018).

Pérez et al. (2020) realizaron un estudio cualitativo en las comunas de Cañete y Tirúa. Los datos se recogieron mediante entrevistas semiestructuradas a usuarios mapuche, profesionales de salud, facilitadores interculturales e informantes clave. Los hallazgos acerca de la visión de la salud intercultural se agruparon en cuatro temas: atender las necesidades de salud más urgentes de la comunidad; respetar al usuario, su cultura; respetar el sistema de salud indígena; y respetar los derechos colectivos del pueblo mapuche; concluyendo que la salud intercultural se considera un enfoque que debe asegurar la atención de calidad, la participación de la comunidad y el respeto a la salud tradicional.

En un estudio cualitativo realizado en Chile, relacionado con las experiencias y percepciones sobre interculturalidad en Atención Primaria de Salud (APS) desde la perspectiva de trabajadores/as y usuarios/as de salud mapuche, encontró que las principales barreras que enfrentan las comunidades mapuches al acceder a servicios de salud son las siguientes (Manríquez et al., 2020):

1. Barreras administrativas: las comunidades mapuches a menudo enfrentan dificultades en el acceso a servicios de salud debido a barreras

administrativas, como falta de documentación adecuada, problemas de registro y trámites burocráticos que dificultan su acceso a la atención médica.

2. Falta de integración: aunque se respeta la medicina mapuche, no siempre se promueve un trabajo integrado entre la medicina occidental y la medicina tradicional mapuche. Esto puede generar barreras en la comunicación y la comprensión mutua entre los proveedores de salud y las comunidades mapuche.
3. Cuestionamientos científicos: existe un cuestionamiento por parte de algunos profesionales de la salud sobre la eficacia y validez de la medicina tradicional mapuche. Esto puede llevar a una falta de reconocimiento y valoración de los conocimientos y prácticas de salud mapuche, lo que dificulta el acceso a servicios de salud culturalmente apropiados.
4. Desconocimiento y falta de formación: muchos trabajadores de salud tienen un conocimiento limitado sobre la cultura y las prácticas de salud mapuche. Esto puede llevar a una falta de comprensión y sensibilidad cultural, lo que dificulta la prestación de servicios de salud adecuados y culturalmente apropiados.

Es importante destacar que estas barreras pueden variar dependiendo del contexto y la ubicación geográfica de las comunidades mapuche. Para superar estas barreras, se requiere un enfoque intercultural en la atención de salud, que promueva la participación de las comunidades mapuche, el respeto a su medicina tradicional y la formación adecuada de los trabajadores de salud en temas de salud indígena e interculturalidad (Manríquez et al., 2020).

Respecto de lo anterior, en los estudios se menciona que las comunidades mapuches requieren acceso a servicios de salud que tengan en cuenta su cosmovisión y enfoque holístico de la salud. Esto implica la incorporación de prácticas y conocimientos de la medicina tradicional mapuche, así como el respeto a sus creencias y valores culturales (Hasen, 2012).

Diferentes son los casos de estudios internacionales en países que tienen altas concentraciones de poblaciones de pueblos originarios, como Ecuador, Perú y Bolivia, donde sus estudios tienen pertinencia cultural y sus resultados son utilizados para dar cumplimiento a sus reglamentaciones de salud, que les obliga y exige atender con pertinencia (Rojas et al., 2009; Browne et al., 2016).

La literatura también sugiere que la percepción de la atención de salud está influenciada por factores socioculturales y económicos. Por ejemplo, las comunidades indígenas a menudo reportan experiencias de discriminación y falta de respeto hacia sus prácticas culturales en entornos de atención médica, lo que afecta su confianza en el sistema de salud, resaltando la necesidad de enfoques más inclusivos y culturalmente sensibles en la atención sanitaria (López et al., 2021).

En 2011, Isabel Choque, en Bolivia, realizó una investigación que tuvo como objetivo describir si el proceso de interculturalidad es satisfactorio, para la población respecto de su salud, e identificar las barreras de los procesos de interculturalidad y evaluar si es posible articular la medicina tradicional con la medicina moderna en su marco de políticas públicas. Dentro de sus resultados: en el caso de las instituciones de salud, los usuarios se cuestionan la falta de sensibilidad, escucha, trato, el no respeto a la privacidad, menosprecio de sus opiniones, entre otras, que son aspectos que terminan por incidir en la satisfacción que reciben por el servicio o personal de salud (Choque, 2011).

Pérez et al. (2020) realizaron un estudio cualitativo en las comunas de Cañete y Tirúa, de la Región del Biobío. Los datos se recogieron mediante entrevistas semiestructuradas a usuarios mapuche, profesionales de salud, facilitadores interculturales e informantes clave. Los hallazgos acerca de la visión de la salud intercultural se agruparon en cuatro temas: atender las necesidades de salud más urgentes de la comunidad; respetar al usuario y su cultura; respetar el sistema de salud indígena; y respetar los derechos colectivos del pueblo mapuche concluyendo que la salud intercultural se considera un enfoque que debe asegurar la atención de calidad, la participación de la comunidad y el respeto a la salud tradicional.

A nivel internacional, investigaciones han mostrado que el reconocimiento y respeto por las prácticas culturales son fundamentales para aumentar la satisfacción con la atención sanitaria en comunidades indígenas (Browne et al., 2016).

Este estudio se justifica por la necesidad de comprender las percepciones específicas de la comunidad mapuche-huilliche en cuanto a su atención sanitaria, un área poco explorada en la literatura actual, que ha tendido a centrarse en la población mapuche en general (Aguirre, 2006; Mondaca y Pérez, 2009). A diferencia de otros pueblos indígenas, los huilliches presentan particularidades culturales y territoriales que influyen en su experiencia de atención en salud, lo que hace fundamental focalizarse en esta comunidad. La selección del pueblo mapuche-huilliche responde a su relevancia histórica y geográfica en la zona de estudio, así como a su relación con los servicios de salud locales. Además, existe un imperativo ético y social de garantizar que sus voces sean escuchadas y que sus derechos sean respetados dentro del contexto sanitario. La incorporación de saberes indígenas, incluyendo aquellos propios

de los huilliches, en los sistemas de salud es clave para promover una atención más humana y culturalmente pertinente. En Chile, se han dado pasos significativos en algunos centros de salud públicos que han comenzado a integrar enfoques interculturales; sin embargo, es necesario profundizar en la revisión bibliográfica para evaluar el impacto y los desafíos de dichas iniciativas en la atención a los huilliches (Salazar y Pizarro, 2022).

Esta investigación cualitativa tiene como objetivo explorar la percepción de los usuarios pertenecientes a la etnia mapuche-huilliche sobre la calidad de la atención de salud en la comuna de San Juan de la Costa, provincia de Osorno, Chile. A partir de lo anterior se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿cómo perciben los usuarios de la comunidad mapuche-huilliche la calidad de la atención sanitaria brindada en la comuna de San Juan de la Costa, provincia de Osorno, Chile?

1. METODOLOGÍA

1.1. Diseño del estudio

El presente estudio se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, con un diseño de tipo fenomenológico y un alcance exploratorio-descriptivo. Este enfoque permitió profundizar en las vivencias y percepciones de los usuarios pertenecientes a la comunidad mapuche-huilliche de la comuna de San Juan de la Costa, respecto de la calidad de la atención en salud. Según Hernández; Fernández y Baptista (2010), un estudio exploratorio se justifica cuando aborda un tema poco estudiado o del cual existe escasa información, preparando el terreno para futuras investigaciones. El estudio se realizó con un enfoque transversal, dado que los datos se recopilaron en un momento único, sin seguimiento posterior a los participantes.

1.2. Contexto del estudio

La comuna de San Juan de la Costa, ubicada en la provincia de Osorno, Chile, cuenta con una población de 7.512 habitantes, según el último censo (2017), con una densidad de 4,9 habitantes por km². El 79% de la población se identifica con pueblos originarios, mayoritariamente mapuche-huilliche. La población presenta un índice de pobreza del 31,8%, y el 50% de los habitantes declaran estar empleados, con una edad promedio de 46,2 años. La red de salud local incluye dos Centros de Salud Familiar (Cesfam), cinco postas rurales y nueve estaciones médico-rurales, bajo la administración municipal, y un hospital de baja complejidad administrado por el Servicio de Salud Osorno. En esta red, se integran elementos culturales mapuche-huilliche a través de agentes locales.

1.3. Muestra

La muestra estuvo compuesta por usuarios mapuche-huilliche de la red de salud de San Juan de la Costa. El tamaño muestral fue determinado mediante el criterio de saturación teórica, en función de la calidad y riqueza. En total se realizaron 5 entrevistas y un grupo focal.

1.3.1. Criterios de inclusión

- Personas mayores de 18 años.
- Residentes de la comuna de San Juan de la Costa.
- Personas con al menos un apellido mapuche o que se identifiquen como parte de la etnia mapuche-huilliche.
- Usuarios que hayan recibido atención de salud en la comuna en los últimos dos años.

1.3.2. Criterios de exclusión

- Personas mapuche-huilliche que no hablen español.

El muestreo fue de tipo no probabilístico por conveniencia, basándose en los criterios de inclusión previamente definidos.

Respecto de las características sociodemográficas de los participantes, participaron cinco individuos en entrevistas individuales y cinco personas en el grupo focal. El grupo estuvo compuesto mayoritariamente por mujeres, con un rango de edad amplio, lo que permitió explorar diferentes perspectivas.

1.4. Procedimiento de recolección de datos

Los datos se recopilaban mediante entrevistas semiestructuradas y un grupo focal. Las entrevistas semiestructuradas permitieron obtener información detallada sobre las experiencias individuales de los participantes, utilizando una guía de preguntas abiertas. Las entrevistas se realizaron en lugares cómodos para los participantes y fueron grabadas con su consentimiento informado previo.

Adicionalmente, el grupo focal facilitó el intercambio de opiniones entre los participantes, permitiendo obtener una perspectiva comunitaria sobre la calidad de la atención recibida.

1.5. Análisis de datos

El análisis de los datos se realizó a través del análisis temático, que implicó la transcripción literal de las entrevistas y grupos focales, seguido de un proceso de codificación. Se identificaron segmen-

tos de datos que representaban conceptos clave, los cuales se agruparon en temas más amplios relacionados con la percepción de la calidad de la atención sanitaria. Este análisis permitió extraer las principales fortalezas, debilidades y causas subyacentes de las percepciones expresadas por los participantes.

1.6. Criterios de rigor metodológico

Para asegurar la validez y fiabilidad del estudio, se implementaron varias estrategias metodológicas. Se aplicó la triangulación de datos, comparando la información obtenida tanto de las entrevistas como de los grupos focales. Además, el proceso de recolección y análisis de datos fue revisado de manera rigurosa para garantizar la calidad del estudio y minimizar posibles sesgos. Esta revisión incluyó el aporte crítico de expertos en el área, lo que contribuyó a reforzar la solidez de los hallazgos y asegurar la coherencia en las interpretaciones.

1.7. Consideraciones éticas del estudio

Este estudio se realizó en conformidad con los principios éticos establecidos en las Normas Cioms y las normativas nacionales vigentes sobre investigación en seres humanos. Se obtuvo la aprobación del Comité de Ética Científico de la Universidad Central antes de iniciar el trabajo de campo.

1.8. Consentimiento informado

Previo a la participación en el estudio, se explicó detalladamente a los participantes el propósito de la investigación, los procedimientos que se seguirían y los derechos de los involucrados, como el derecho

a la confidencialidad, la privacidad y la posibilidad de retirarse del estudio en cualquier momento sin repercusiones. Se garantizó que la información proporcionada por los participantes sería tratada de manera confidencial y utilizada exclusivamente con fines de investigación. Los participantes firmaron un *consentimiento informado* antes de la realización de las entrevistas y el grupo focal.

1.9. Confidencialidad y anonimato

Para proteger la identidad de los participantes se asignaron *códigos alfanuméricos* a cada uno de ellos, de manera que en ningún momento se utilizaron nombres reales ni información personal que pudiera identificar a los individuos. Los datos fueron almacenados de manera segura, y solo los investigadores involucrados en el estudio tuvieron acceso a ellos. Toda la información recabada será destruida luego de la finalización del estudio y de la publicación de los resultados.

1.10. Respeto por la identidad cultural

Dado que el estudio involucra a miembros de la comunidad mapuche-huilliche, se tomaron medidas para respetar las costumbres, creencias y prácticas de estas etnias. Se incluyeron *agentes culturales locales* en el proceso de recolección de datos, y se permitió a los participantes expresarse en su lengua si así lo deseaban. Además, se respetaron las dinámicas comunitarias en la organización de las entrevistas y los grupos focales.

Beneficios y riesgos

Se explicó a los participantes que no existirían riesgos físicos ni psicológicos asociados con su participación en el estudio. Aunque no se ofreció compensación económica, se destacó que su participación contribuiría al mejoramiento de la calidad de los servicios de salud en su comunidad. Los resultados de la investigación serán compartidos con la comunidad a través de un informe accesible, que se presentará a las autoridades locales y los servicios de salud involucrados.

2. RESULTADOS

Se realizaron 5 entrevistas individuales y un grupo focal que permitió analizar las principales unidades de significados a partir de los relatos agrupados en 6 categorías temáticas: Nivel de satisfacción de la atención de salud, Ámbitos positivos y negativos, percepción de la Calidad en salud, Dimensiones de la calidad y sus Expectativas.

2.1. Categoría 1: nivel de satisfacción

Los resultados muestran que el nivel de satisfacción con la atención de salud no puede calificarse como bueno ni malo. No obstante, los testimonios revelan diversas preocupaciones que resaltan la necesidad de mejorar ciertos aspectos del sistema de salud. Los participantes, en su mayoría mujeres con un amplio rango etario, lo que permitió explorar distintas perspectivas, señalaron especialmente la calidad técnica del personal médico. E5, por ejemplo, relató experiencias de errores diagnósticos graves que afectaron la vida de sus familiares, lo que generó desconfianza en el sistema.

Además, el trato digno y respetuoso hacia los usuarios fue una demanda recurrente en los relatos. Comentarios como los de E4, que menciona que “somos todos seres humanos con las mismas necesidades”, y de E5, que señala la importancia de “ser más amable, aunque sea dando los buenos días”, subrayan la necesidad de mejorar la interacción entre el personal médico y los pacientes.

[...] yo sé que son los médicos, vienen a hacer su práctica de repente acá y también pasan cometen muchos errores (E5, pp. 236-237).

[...] a mí se me murió un hijo ya, estuvo por fallecer mi esposo ya, también por un error, por una falla de un médico, ¿por qué? porque el médico, cuando mi hijo estuvo enfermo, cuando mi hijo le dio cáncer, él nunca dijo, aquí hay un cáncer, entonces cuando mi hijo se enfermó grave, yo lo llevé al hospital, lo trasladé, hicimos todo tratamiento y, allá en Osorno, el doctor dijo *no hay nada que hacer, aquí hay un cáncer terminal y son días que le quedan* (E5, pp. 238-343).

Otros temas importantes fueron la infraestructura, que según E2 y E4 requiere mejoras significativas, y los tiempos de espera prolongados, señalados en E1, que retrasan diagnósticos y tratamientos. La pertinencia cultural en la atención médica fue también motivo de preocupación, especialmente en cuanto a la falta de reconocimiento y validación de la medicina tradicional indígena, como lo señala E4: “no hay mucha aceptación de la medicina tradicional”.

2.2. Categoría 2: ámbitos negativos

Entre los aspectos negativos mencionados, la infraestructura deficiente fue recurrente, especialmente en las localidades más alejadas, como

indicó E2 al referirse a Pucatrihue. Además, se señaló la falta de personal médico especializado, lo que limita la atención adecuada en áreas como la obstetricia y la odontología, esenciales para la comunidad. Asimismo, los participantes expresaron desconfianza en la competencia técnica del personal médico, como en los casos de errores reportados por E5 y el grupo focal, lo que refuerza la necesidad de una capacitación adecuada y un mayor conocimiento del territorio.

Yo, con todas las equivocaciones de los profesionales, ya, cada vez me llevo lo más mi a mi hierba, a mi Lawentuchefe, pues con razón porque todas las equivocaciones que hicieron conmigo los doctores; y se tenga una apertura de una validación real de la medicina ancestral (G1, pp. 3214-3216).

2.3. Categoría 3: ámbitos positivos

A pesar de las críticas, los usuarios destacaron ciertos ámbitos positivos. Entre ellos, la infraestructura segura y la proximidad de los servicios de salud a sus lugares de residencia. Además, algunos participantes mencionaron el acceso oportuno a la atención y la existencia de convenios con servicios de apoyo como aspectos valiosos.

Como en infraestructura yo creo que es mejor, acá es mejor. Pero la atención siempre ha sido igual en todos lados (E2, pp. 161-162).

Recuerdo de la experiencia cuando era posta rural de Bahía Mansa y todos aspiramos que sea un consultorio, ya un poco se cumplió (E4, pp. 181-184).

2.4. Categoría 4: calidad en salud

En cuanto a la calidad, los entrevistados subrayaron la importancia del respeto a la medicina ancestral mapuche-huilliche y la necesidad de que este conocimiento sea integrado en el sistema de salud. También recalcaron la urgencia de mejorar el acceso oportuno a la atención en respuesta al aumento de la población, lo que requiere una inversión en infraestructura y recursos humanos.

No, yo creo que buen trato, no más. Primero que nada, el buen trato. Del buen trato ahí viene todo, como te examine, hasta como te examinen (E3, pp. 340-341).

2.5. Categoría 5: dimensiones de la calidad en salud

Los entrevistados identificaron varias características clave de la calidad en salud en la comuna de San Juan de la Costa, como la accesibilidad mejorada gracias a la mejora en los caminos, lo que facilita las visitas domiciliarias a grupos etéreos variados. A pesar de ello, persisten brechas en el transporte, lo que dificulta el acceso a atención especializada. Asimismo, se destacó la competencia profesional, solicitando que los profesionales usen un lenguaje accesible y respetuoso, y que reciban capacitación adecuada para reducir errores y adaptarse a las particularidades del territorio.

¿Sí, todavía es que... Igual, eh? Sobre los profesionales. No hay mucha aceptación de la medicina tradicional (E4, pp. 340-349).

2.6. Categoría 6: expectativas

Entre las expectativas de los participantes se subrayó la necesidad de mejorar la infraestructura, aumentar la cantidad de móviles disponibles y garantizar la continuidad de los profesionales. También se hizo énfasis en la importancia de la medicina ancestral y la necesidad de integrar este conocimiento al sistema de salud, así como mejorar la coordinación entre los centros de salud y la comunidad para optimizar los servicios prestados.

Que, primero, que somos seres humanos y que somos, con tantas necesidades, todos iguales. Uno tiene que tener una empatía con el otro (E4, pp. 642-643).

[...] mejorar también la infraestructura porque la gente que trabaja profesional, que diga trabajar ahí también se sienta como ameno, aportar. Eh y no estar como, por ejemplo, con la gotera (E4, pp. 201-203).

3. DISCUSIÓN

La atención de salud en comunidades indígenas, específicamente en la etnia mapuche-huilliche de San Juan de la Costa, enfrenta múltiples desafíos que obstaculizan la implementación efectiva de un enfoque intercultural. A pesar de que el marco normativo chileno, como la Ley 20.584 y el Programa Especial de Salud y Pueblos Indígenas (Pespi), busca garantizar el derecho a una atención con pertinencia cultural (Minsal, 2014), los resultados de este estudio reflejan una brecha significativa entre las políticas formuladas y su aplicación en la práctica.

Los hallazgos revelan que las comunidades mapuches enfrentan barreras administrativas que limitan su acceso a los servicios de salud. Esto

coincide con estudios previos que identifican problemas similares, como la falta de documentación adecuada y la complejidad de los trámites burocráticos (Manríquez et al., 2020). Además, la falta de integración entre la medicina tradicional mapuche y la medicina occidental emerge como un tema recurrente, lo que se alinea con la crítica de Vega (2020) sobre los problemas de comunicación que impiden una atención efectiva.

La percepción negativa sobre la medicina tradicional mapuche por parte de algunos profesionales de la salud contribuye a la falta de reconocimiento y respeto hacia los saberes indígenas. Esto es corroborado por la investigación de Choque (2011), donde se destaca el desprecio hacia las opiniones y la falta de sensibilidad en el trato, lo que incide directamente en la satisfacción de los usuarios con el servicio recibido. En contraste la literatura de otros países, como Ecuador y Bolivia, muestra un enfoque más inclusivo, donde las prácticas culturales son reconocidas y respetadas, resultando en una mayor satisfacción en la atención de salud (Rojas et al., 2009; Browne et al., 2016).

Adicionalmente, los factores socioculturales y económicos influyen en la percepción de la atención en salud. Las experiencias de discriminación y la falta de respeto hacia las prácticas culturales han sido documentadas en estudios previos, resaltando la necesidad de abordar estas realidades en los servicios de salud (López et al., 2021). El enfoque holístico que caracteriza a la cosmovisión mapuche-huilliche demanda una atención que integre prácticas y conocimientos de la medicina tradicional, así como un respeto profundo por sus creencias y valores (Beltrán et al., 2023; Gavilán et al., 2018; Hasen, 2012).

La evidencia sugiere que, para lograr un enfoque intercultural efectivo, es fundamental promover la

participación activa de las comunidades en el diseño e implementación de políticas de salud (Gavilán et al., 2018; Manríquez et al. 2018). Esto no solo facilitarían la integración de saberes tradicionales, sino que también fomentaría una relación más equitativa entre los proveedores de salud y las comunidades indígenas. Es esencial que los profesionales de la salud reciban formación adecuada en temas de interculturalidad y salud indígena, garantizando así una atención que respete la diversidad cultural y promueva la equidad en el acceso a los servicios de salud (López et al., 2021; Rojas et al., 2009).

CONCLUSIONES

Este estudio ha permitido vislumbrar las complejidades que enfrentan las comunidades mapuche-huilliche de San Juan de la Costa en su búsqueda de atención en salud. A pesar de que existen políticas públicas diseñadas para garantizar el acceso a servicios de salud, la realidad es que muchas personas de estas comunidades se encuentran con obstáculos significativos que limitan su acceso efectivo. La falta de documentación adecuada y las complicaciones administrativas se alzan como barreras que obstaculizan el ejercicio de su derecho a la salud.

Además, es importante destacar que la percepción negativa hacia la medicina tradicional mapuche, expresada por algunos profesionales de la salud, refleja una falta de reconocimiento y respeto hacia los saberes culturales de estas comunidades. Esta actitud no solo limita la integración de enfoques de atención más holísticos, sino que también afecta la relación de confianza entre pacientes y proveedores de salud.

La necesidad de un enfoque intercultural en la atención sanitaria es evidente. Reconocer y va-

lorar las prácticas tradicionales y las creencias de las comunidades indígenas no solo facilitarían una atención más adecuada, sino que también contribuiría a mejorar la calidad de la atención recibida. Para que esto ocurra, es fundamental promover la participación activa de las comunidades mapuche-huilliche en el diseño y ejecución de políticas de salud. Su voz es crucial para garantizar que las intervenciones sean pertinentes y respondan a sus expectativas.

Asimismo, la formación de los profesionales de la salud en temas de interculturalidad se erige como una prioridad. Una capacitación adecuada puede fomentar la sensibilización y el respeto hacia las prácticas culturales, creando un espacio de interacción más equitativo entre los proveedores de salud y las comunidades indígenas.

En suma, este estudio resalta la urgencia de transformar la atención sanitaria en Chile, de modo que respete y valore la diversidad cultural existente. La implementación de un enfoque que integre las tradiciones y prácticas de las comunidades indígenas es esencial para garantizar una atención de calidad, equitativa y culturalmente pertinente. La senda hacia una salud inclusiva y respetuosa con la diversidad comienza con el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y la integración de sus saberes en los sistemas de salud.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIRRE, V. (2006). La figura del facilitador intercultural mapuche: asistencia del paciente durante la atención de la medicina mapuche. Memoria para optar al título de *Antropóloga Social*, Universidad de Chile. Recuperado de: https://repositorio.uchile.cl/tesis/uchile/2006/aguirre_v/sources/aguirre_v.pdf.

ALARCÓN, A. M.; VIDAL, A. y NEIRA, J. (2003). Salud intercultural: elementos para la construcción de sus bases conceptuales. *Revista Médica de Chile*, 131(9), 1061-1065. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S0034-98872003000900014>.

BELTRÁN, J.; TEREUCÁN, J., ALARCÓN, A. M. , GÁLVEZ, J. L. y VERA, N. (2023). Competencias interculturales desde un enfoque ético intercultural en la formación inicial de profesionales en ciencias de la salud: un desafío ineludible. *Acta Bioethica*, 29(2), 177-183. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S1726-569X2023000200177>.

BROWNE, A. J.; CARON, N. J. y MIVILLE, M. (2016). Indigenous health: A health systems approach. *Journal of Indigenous Health*, 12(1), 25-33.

CHOQUE, C. (2011). La relación médico-paciente en el contexto de la medicina indígena: desafíos para la atención en salud. *Revista de Salud Pública*, 13(5), 801-814.

GÁVILAN, V.; VIGUERAS, P., MADARIAGA, C. y PARRA, M. (2018). Interculturalidad en salud. Análisis crítico de las políticas sanitarias dirigidas al pueblo aymara del norte chileno. *Interciencia*, 43(5), 322-328. Recuperado de: <http://ezproxy.puc.cl/scholarly-journals/interculturalidad-en-salud-análisis-crítico-de/docview/2058578039/se-2>.

HASEN, F. N. (2012). Interculturalidad en salud: competencias en prácticas de salud con población indígena. *Ciencia y enfermería*, 18(3), 17-24. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-95532012000300003>.

HERNÁNDEZ, R.; FERNÁNDEZ, C. y BAPTISTA, P. (2010). *Metodología de la investigación* (5ª edición). McGraw Hill.

LÓPEZ, M.; TORRES, P. y GONZÁLEZ, F. (2021). Barriers to health access among Mapuche communities: A qualitative study. *International Journal for Equity in Health*, 20(1), 123.

LÓPEZ, D. F.; RUVALCABA, J. C., TOLEDO, E., RODRÍGUEZ, M. Á., FORERO, A. V., ORBE, D. I., ROMERO, Y. y TORIBIO, J. (2021). Percepción de riesgos en la salud de la comunidad indígena Mixteca El Calvario, al sur de México. *Journal of Negative and No Positive Results*, 6(11), 1341-1355. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.19230/jonnpr.4367>.

MANRÍQUEZ, M.; PÉREZ, S. y JARA, R. (2020). Desigualdades en el acceso a la atención en salud en poblaciones indígenas. *Revista de Epidemiología y Salud Pública*, 38(4), 561-572.

MANRÍQUEZ, M. N.; LAGOS, C., REBOLLEDO, J. y FIGUEROA, V. (2018). Salud intercultural en Chile: desarrollo histórico y desafíos actuales. *Revista de Salud Pública*, 20(6), 759-763. Recuperado de: <https://doi.org/10.15446/rsap.v20n6.65625>.

MINISTERIO DE SALUD (2023). Decreto 21. Aprueba reglamento sobre el derecho de las personas pertenecientes a los pueblos indígenas a recibir una atención de salud con pertinencia cultural. Recuperado de: <http://www.ministeriodesalud.cl/decreto21>.

MINISTERIO DE SALUD - BANCO MUNDIAL (2017). *Plan para Pueblos Indígenas. Proyecto de apoyo al sector salud*. Santiago de Chile: Ministerio de Salud. Recuperado de: http://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2017/04/PPI-_Chile_HESSP-7-de-abril-2017-MINSAL-OK.pdf.

MINISTERIO DE SALUD (MINSAL) (2014). *Normas para la atención de salud a pueblos indígenas*. Santiago de Chile: Ministerio de Salud.

MONDACA, P. y PÉREZ, D. (2009). Estudio etnográfico de las experiencias de sanar y enfermar en mujeres mapuche huilliche del sector sur de San Juan de la Costa, Chile. Tesis, Universidad Austral de Chile. Recuperado de: <http://cybertesis.uach.cl/tesis/uach/2009/fmm741e/doc/fmm741e.pdf>.

OIT (1989). Convenio 169, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Organización Internacional del Trabajo.

PÉREZ, C.; SEPÚLVEDA, D., COVA, F. y NAZAR, G. (2020). Salud intercultural desde la visión de las comunidades mapuche de Cañete y Tirúa. *Revista de Ciencias de la Salud*, 18(1), 152-168. Recuperado de: <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/revsalud/a.8778>.

ROJAS, C.; ESTRELLA, M. y LANZA, J. (2009). Culturally relevant health services for indigenous populations: Lessons from Ecuador and Bolivia. *Journal of Public Health Policy*, 30(3), 364-378.

SALAZAR, M. y PIZARRO, J. (2022). Experiencias de salud mapuche en Atención Primaria de Salud desde la perspectiva de trabajadores/as y usuarios/as. *Salud Colectiva*, 31(4), e210022. Recuperado de: <https://scielosp.org/article/sausoc/2022.v31n4/e210022es/>.

VEGA, C. (2020). *Medicina ancestral de los pueblos originarios mapuche-huilliche, kawéskar, yagán*. Corporación Nacional de Desarrollo Indígena. Recuperado de: https://www.conadi.gob.cl/storage/docs/LIBRO_MEDICINA_ANCESTRAL.pdf.

PERCEPCIÓN DE ESTUDIANTES DE ENFERMERÍA SOBRE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN SALUD MENTAL DE CHILE

*NURSING STUDENTS' PERCEPTION OF PUBLIC POLICIES
ON MENTAL HEALTH IN CHILE*

autora
Dra. Paula Méndez-Celis*

Artículo recibido el 15 de abril de 2024
y aceptado el 10 de julio de 2024.

RESUMEN

A pesar de la implementación de políticas como el Plan Nacional de Salud Mental de 2017, actualmente persisten desafíos significativos, tales como la escasez de recursos y la estigmatización de los trastornos mentales, acentuados por los efectos negativos de la pandemia de Covid-19. Este estudio tiene como objetivo evaluar la percepción de los estudiantes de Enfermería en Chile respecto de las políticas públicas en salud mental. Se trata de una investigación cuantitativa, correlacional observacional, que abarca una muestra de 52 estudiantes de Enfermería de dos instituciones de educación superior privadas.

Resultados: un 53,8% de los encuestados considera que las políticas públicas tienen un impacto positivo; sin embargo, expresan desconfianza respecto de su efectividad. Un tercio de los estudiantes manifiesta desconocer las prestaciones disponibles, y el mismo porcentaje indica que estas no son accesibles para la población. Más de la mitad opina que no hay suficientes profesionales capacitados en el área, y un 73% considera que la calidad de atención en los servicios públicos es insuficiente.

Conclusión: a pesar de haber cursado la asignatura de Salud Mental, los estudiantes evidencian una falta de claridad y consistencia en relación con las políticas públicas en esta área. Además, perciben una insuficiencia en la adecuación de las políticas a las necesidades comunitarias y una escasa reducción del estigma asociado con la salud

mental. La recopilación de esta información es fundamental para identificar áreas de mejora en la formación académica de los futuros profesionales de enfermería.

PALABRAS CLAVE: política pública, salud mental, percepción, estudiante de Enfermería

ABSTRACT

Despite the implementation of policies such as the 2017 National Mental Health Plan, significant challenges currently persist, such as resource scarcity and the stigmatization of mental disorders, accentuated by the negative effects of the Covid-19 pandemic. This study aims to evaluate the perception of nursing students in Chile regarding public policies on mental health. This is a quantitative correlational, observational research that covers a sample of fifty-two nursing students from two private higher education institutions.

Results: 53.8% of those surveyed consider that public policies have a positive impact; However, they express distrust regarding their effectiveness. A third of students say they are unaware of the benefits available, and the same percentage indicates that these are not accessible to the population. More than half believe that there are not enough trained professionals in the area, and 73% consider that the quality of care in public services is insufficient.

Conclusion: Despite having taken the Mental Health subject, the students show a lack of clarity and consistency in relation to public policies in this area. Furthermore, they perceive an insufficiency in the adaptation of policies to community needs and a poor reduction in the stigma associated with mental health. The collection of this information is essential to identify areas of improvement in the academic training of future nursing professionals.

KEY WORDS: public policy, mental health, perception, students, nursing

INTRODUCCIÓN

La pandemia de Covid-19 ha puesto de manifiesto la crucial necesidad de abordar la salud mental a través de políticas públicas efectivas, especialmente en el contexto chileno. Los efectos negativos provocados por la incertidumbre en torno a la enfermedad y las restricciones sociales impuestas durante la cuarentena, como el distanciamiento y el aislamiento, han tenido un impacto significativo en el bienestar emocional de la población (Hernández Rodríguez, 2020). Este fenómeno ha revelado no solo la vulnerabilidad de ciertos grupos, sino también las deficiencias en los sistemas de atención y prevención existentes.

Entre los sectores más afectados se encuentran los jóvenes, quienes enfrentaron limitaciones severas en sus interacciones sociales. Aunque no eran considerados un grupo vulnerable en términos de salud física, se convirtieron en los principales vectores de contagio, lo que llevó a restricciones que limitaron su capacidad para reunirse (Rodríguez Garcés et al., 2023). Un estudio realizado por Unicef destaca que el 27% de los jóvenes reportó síntomas de ansiedad y un 15% manifestó síntomas de depresión durante este periodo crítico (Unicef, 2020). Además, investigaciones como la de Chacón et al. (2020) sugieren que estas condiciones pueden predisponer a los jóvenes a desarrollar comportamientos adictivos, lo que intensifica las preocupaciones sobre su bienestar personal, familiar y educativo (Rodríguez Garcés et al., 2023). El impacto en la salud mental no se limita a la juventud; estudios realizados con estudiantes universitarios han revelado una prevalencia alarmante de sintomatología ansiosa, alcanzando un 24,4%, con un 0,9% experimentando síntomas severos (Cao et al., 2020). En Chile, un estudio de 2020 evidenció un aumento significativo en la sintomatología depresiva, con puntuaciones medias que

alcanzaron 24.1 para hombres y 29.7 para mujeres (Carvacho et al., 2021). Esta tendencia refleja una crisis generalizada que requiere atención urgente.

La Organización Mundial de la Salud ha reconocido la salud mental como un eje fundamental para garantizar el bienestar general de las poblaciones. En este sentido, instó a todos sus estados miembros a comprometerse con el Plan de Acción Integral sobre Salud Mental 2013-2030, cuyo objetivo es mejorar la atención mediante enfoques integrados adaptados a las necesidades comunitarias (Organización Mundial de la Salud, 2022a). Sin embargo, el Atlas de Salud Mental 2020 reveló que los resultados de este plan aún están lejos de cumplirse, con avances insuficientes (Organización Mundial de la Salud, 2022b; Organización Panamericana de la Salud, 2023).

En respuesta a esta crisis, Chile ha implementado diversas políticas y programas destinados a mejorar la atención y promover el bienestar mental. La creación del Plan Nacional de Salud Mental en 2017 representa uno de los pilares fundamentales que guían las estrategias actuales en este ámbito (Gatica-Saavedra et al., 2020). No obstante, su implementación enfrenta serias limitaciones debido a dificultades estructurales como la escasez de recursos humanos capacitados y una infraestructura insuficiente. Estos problemas están intrínsecamente ligados a una falta de presupuesto que sustente adecuadamente el modelo propuesto, perpetuando así la estigmatización asociada a los trastornos mentales dentro del sistema de salud en comparación con las dolencias físicas (Errázuriz et al., 2015).

La situación actual exige un enfoque renovado y más efectivo para abordar estos desafíos persistentes en salud mental. Por todo lo anteriormente descrito, resulta fundamental reconocer cómo

perciben estas políticas públicas en salud mental los estudiantes de las carreras de la salud como Enfermería; ya que no solo son los futuros profesionales a cargo de la atención de una población afectada en su salud mental, sino que además usuarios potenciales del mismo sistema, y de esta forma identificar aquellas áreas de mejora que permitan adecuar los planes de estudio. Este estudio se propone explorar la percepción de las políticas públicas en salud mental entre estudiantes de Enfermería en Chile.

1. METODOLOGÍA

Este estudio se enmarca en un enfoque cuantitativo, correlacional observacional, diseñado para explorar la percepción de las políticas públicas en salud mental entre estudiantes de Enfermería (Sanhueza y Silva, 2021). La población objetivo son estudiantes de Enfermería que hayan cursado la asignatura de Salud Mental como parte de su formación profesional y que optan por participar voluntariamente en el estudio, firmando un consentimiento informado digital.

1.1. Selección de la muestra

La muestra está compuesta por un total de 52 estudiantes, seleccionados mediante un muestreo por conveniencia en dos universidades privadas de Santiago de Chile. Este método permite acceder a un grupo representativo dentro del contexto educativo, facilitando la recolección de datos en un entorno accesible (Cortés et al., 2023a). Los criterios de inclusión son: estudiantes de la carrera de Enfermería de las universidades incluidas, que completaran exitosamente la asignatura de Salud Mental y que voluntariamente decidieran colaborar con el estudio, asegurando así que poseen una base teórica sobre la temática en cuestión.

1.2. Variables del estudio

Las variables incluidas en este estudio se dividen en dos categorías principales:

- Variables demográficas:

- Edad: se registra la edad de los participantes para analizar su posible influencia en la percepción de las políticas públicas.
- Género: se considera el género como una variable relevante que podría afectar las opiniones y percepciones sobre salud mental.

- Variables asociadas con la percepción de las políticas públicas en Salud Mental:

- Estas variables son evaluadas a través del Instrumento de Percepción de las Políticas Públicas en Salud Mental, diseñado específicamente para captar las opiniones y actitudes de los estudiantes hacia las políticas existentes.

1.3. Recolección y análisis de datos

La recolección de datos se lleva a cabo utilizando una encuesta estructurada que permite obtener información cuantitativa sobre las percepciones de los participantes. Una vez recopilados, los datos son analizados utilizando el software estadístico SPSS (Statistical Package for the Social Sciences). El análisis se realiza en dos etapas (Cortés et al., 2023b):

1. Etapa descriptiva exploratoria: donde se generan tablas de frecuencia y se calculan medidas de tendencia central (media, mediana y moda) para ofrecer una visión general sobre las características demográficas y las percepciones recogidas.

2. Etapa correlacional: en la cual se aplica el Coeficiente de Correlación Spearman para evaluar la relación entre las variables demográficas y las percepciones sobre políticas públicas en salud mental. Este análisis permite determinar si existe una correlación significativa entre estas variables, proporcionando información valiosa sobre cómo diferentes factores pueden influir en la percepción de los estudiantes.

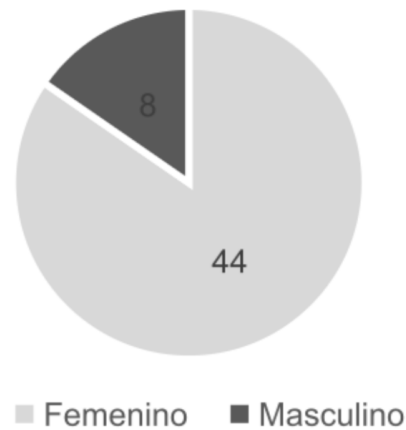
1.4. Consideraciones éticas

Es fundamental mencionar que el estudio ha sido diseñado respetando principios éticos rigurosos. Se garantiza la confidencialidad y anonimato de los participantes, así como su derecho a retirarse del estudio en cualquier momento sin ninguna repercusión negativa. La participación es completamente voluntaria y se asegura que todos los participantes comprendan el propósito del estudio antes de dar su consentimiento. Esta metodología integral no solo busca obtener datos precisos sobre la percepción de las políticas públicas en salud mental, sino también contribuir al entendimiento más amplio de la percepción de las políticas tienen en la formación profesional de futuros enfermeros y enfermeras en Chile.

2. RESULTADOS

La muestra está compuesta por un total de 52 estudiantes de la carrera de Enfermería, pertenecientes a dos instituciones de educación superior privada, de estos, el 15,4% son de género masculino (n=8) y 84,6% femenino (n=44), como es posible ver en la gráfica 1.

Gráfica 1. Distribución muestral según sexo (n=52)



Fuente: elaboración propia.

Además, la edad promedio es de 23,6 años (DS:2,76), la cual varía levemente según género; 23,8 en género masculino (DS:2,57) y 23,7 en femenino (DS:2,76) (ver Anexos, Gráfica 2).

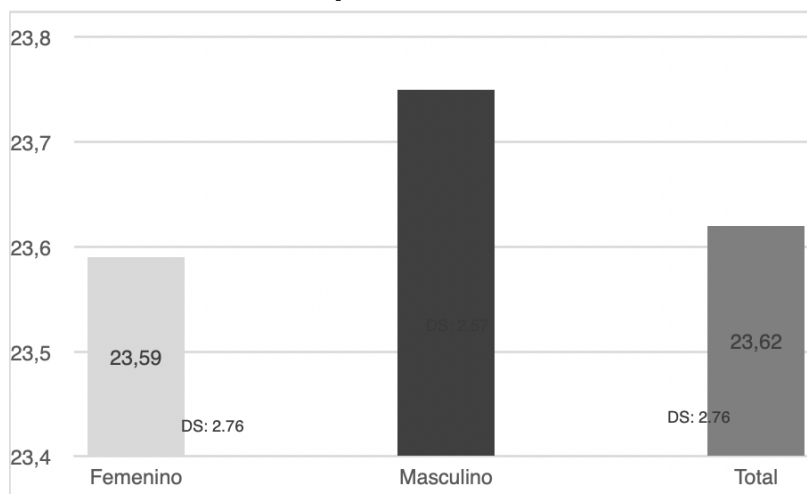
Como se puede observar en la Tabla 1 y representado en la Gráfica 3, un tercio de los estudiantes encuestados manifiestan estar de acuerdo o muy de acuerdo en que conocen las Políticas Públicas en Salud Mental (PPSM) de Chile. Además, un 53,8% de los participantes considera que estas políticas tienen un impacto positivo en el ámbito de la salud mental.

Tabla 1. Respuestas de los estudiantes de Enfermería sobre las Políticas Públicas en Salud Mental

Respuestas Preguntas	Muy de acuerdo		De acuerdo		Neutro		Desacuerdo		Muy en desacuerdo	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
P1. Conozco las PPSM de Chile	2	3,8%	16	30,8%	24	46,2%	8	15,4%	2	3,8%
P2. Impacto positivo de las PPSM	4	7,7%	28	53,8%	14	26,9%	6	11,5%	0	0%
P3. Las PPSM apuntan a la promoción y prevención	12	23,1%	33	63,5%	7	13,5%	0	0,0%	0	0%
P4. Las PPSM apuntan al tratamiento y rehabilitación	10	19,2%	30	57,7%	12	23,1%	0	0,0%	0	0%
P5. Conozco las prestaciones asociadas con las PPSM	6	11,5%	10	19,2%	18	34,6%	16	30,8%	2	3,8%
P6. Las PPSM son accesibles para toda la población	2	3,8%	16	30,8%	26	50,0%	6	11,5%	2	3,8%
P7. Las PPSM abordan las necesidades en SM de la comunidad	2	3,8%	12	23,1%	20	38,5%	18	34,6%	0	0%
P8. Las PPSM han reducido el estigma	2	3,8%	22	42,3%	10	19,2%	18	34,6%	0	0%
P9. He recibido información suficiente sobre los servicios de SM	0	0%	6	11,5%	28	53,8%	14	26,9%	4	7,7%
P10. Existen suficientes profesionales capacitados	0	0%	2	3,8%	20	38,5%	26	50%	4	7,7%
P11. La atención en SM es de calidad en los servicios públicos	0	0%	2	3,8%	12	23,1%	28	53,8%	10	19,2%
P12. Las PPSM consideran las necesidades de grupos vulnerables	0	0%	14	26,9%	18	34,6%	16	30,8%	4	7,7%

Fuente: elaboración propia.

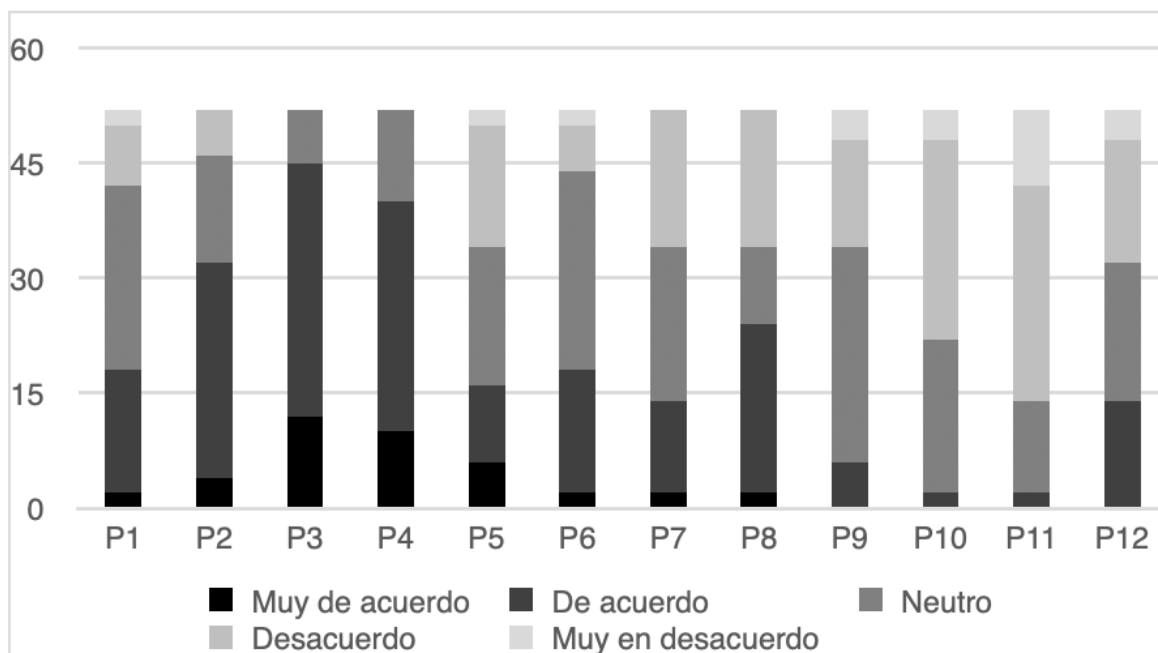
Gráfica 2. Distribución muestral por edad (n=52)



Fuente: elaboración propia.

Sin embargo, es importante destacar que un 57,7% de los encuestados opina que las PPSM se centran predominantemente en el tratamiento y rehabilitación, mientras que un 63,5% sostiene que también se enfocan en la promoción y prevención.

Gráfica 3. Respuestas de los estudiantes según pregunta de la encuesta sobre percepción de Políticas Públicas en Salud Mental



Fuente: elaboración propia.

Por otro lado, un tercio de la muestra expresa desacuerdo o un fuerte desacuerdo respecto de su conocimiento sobre las prestaciones asociadas a la salud mental, lo que refleja una falta de información crítica. Este mismo porcentaje indica que perciben estas prestaciones como inaccesibles para la población en general. Este hallazgo sugiere que, a pesar de la existencia de políticas, hay una desconexión entre las intenciones de estas y la realidad que enfrentan los ciudadanos.

Además, más de un tercio de los estudiantes indica estar en desacuerdo con la afirmación de que las PPSM abordan adecuadamente las necesidades de la comunidad. Una proporción similar también señala que estas políticas no han logrado reducir el estigma asociado con los pacientes con trastornos mentales, lo que es preocupante dado el impacto negativo del estigma en el acceso a servicios y en la calidad de vida de estos individuos.

En cuanto a la disponibilidad de recursos humanos capacitados, más de la mitad de la muestra (73%) está en desacuerdo o muy en desacuerdo con la afirmación de que existen suficientes profesionales capacitados en el área de salud mental. Esto se agrava al considerar que casi un 40% indica que los servicios disponibles no responden adecuadamente a las necesidades específicas de los grupos vulnerables. Esta situación resalta una grave deficiencia en el sistema actual, donde no solo se requiere una mayor inversión en formación y capacitación profesional, sino también una revisión crítica y profunda del enfoque adoptado por las políticas públicas para garantizar su efectividad y accesibilidad.

En resumen, aunque existe una percepción positiva sobre las PPSM entre los estudiantes de Enfermería, también hay importantes áreas de preocupación que deben ser abordadas. La falta de conocimiento sobre las prestaciones disponibles, el acceso limitado a servicios adecuados y la insuficiencia de profesionales capacitados, son aspectos críticos que requieren atención inmediata para mejorar el bienestar mental de la población chilena.

Por último, en la Tabla 2 (Anexos), presenta el nivel de correlación entre las variables demográficas y las variables incluidas en el instrumento, de esto destaca que solo la variable edad presenta correlaciones que son estadísticamente significativas; estas son la pregunta 5 con una correlación positiva estadísticamente significativa y las preguntas 10, 11 y 12 con una correlación negativa estadísticamente significativa.

Tabla 2. Correlación entre variables demográficas y variables incluidas en el instrumento

	Edad		Género	
	Co Spearman	p-valor	Co Spearman	p-valor
P1. Conozco las PPSM de Chile	0,009	0,951	0,047	0,738
P2. Impacto positivo de las PPSM	0,085	0,551	0,093	0,512
P3. Las PPSM apuntan a la promoción y prevención	-0,095	0,502	0,021	0,885
P4. Las PPSM apuntan al tratamiento y rehabilitación	0,208	0,138	0,189	0,179
P5. Conozco las prestaciones asociadas a las PPSM	0,325*	0,019	-0,016	0,913
P6. Las PPSM son accesibles para toda la población	0,049	0,728	0,158	0,265
P7. Las PPSM abordan las necesidades en SM de la comunidad	-0,089	0,532	0,144	0,308
P8. Las PPSM han reducido el estigma	-0,259	0,064	0,043	0,761
P9. He recibido información suficiente sobre los servicios de SM	-0,074	0,601	0,032	0,823
P10. Existen suficientes profesionales capacitados	-,333*	0,016	0,072	0,612
P11. La atención en SM es de calidad en los servicios públicos	-,503**	<,001	0,072	0,612
P12. Las PPSM consideran las necesidades de grupos vulnerables	-,412**	0,002	0,218	0,12

Fuente: elaboración propia.

3. DISCUSIÓN

El presente estudio muestra las perspectivas de los estudiantes de Enfermería que ya han cursado por la asignatura de Salud Mental respecto de las políticas públicas de Chile respecto del área.

Al analizar la muestra desde las variables sociodemográficas, la muestra está compuesta mayoritariamente por mujeres, con un 84.6% de la totalidad de los encuestados, lo cual es representativo al escenario nacional, donde se ha perpetuado el ingreso de mujeres a las carreras de salud, particularmente Enfermería, en donde la matrícula femenina fue del 81,44%, versus el 18,56% de los hombres matriculados para la carrera (Salas Opazo et al., 2022). Del mismo modo es posible evidenciar que la edad promedio 23,59 años (DS:2,76), es la edad promedio que se mantiene independiente del género del estudiante.

En cuanto al análisis asociado con la aplicación del instrumento, es posible evidenciar que, aunque la mayoría de los participantes reconoce el impacto positivo de las políticas públicas, hay diferencias claras respecto del conocimiento y acceso a las prestaciones, del mismo modo también existe una falta de conocimiento respecto de los recursos disponibles, que podría indicar debilidades en la difusión y educación de estos estudiantes sobre las políticas públicas en salud mental. Sin embargo, de acuerdo con este estudio, este conocimiento aumentaría a mayor edad del estudiante, lo que es posible de visualizar en la Tabla 2 (Anexos), donde existe una correlación estadísticamente significativa entre la edad y nivel de conocimiento de las prestaciones (0,325/p-valor:0,019), que podría explicarse por características personales asociadas a interés por temáticas de salud pública, política y sociedad.

A su vez, no hay claridad si las políticas públicas apuntan a la atención abierta (promoción y pre-

vención) o la cerrada (tratamiento y rehabilitación), a pesar de que el Plan Nacional de Salud Mental apunta al aumento y concentración de las prestaciones en Comunidad (Lampert, 2024), situación que podría estar influenciada por una percepción generalizada de desconexión entre las estrategias utilizadas por el plan y las necesidades de la comunidad. Situación que es tratada en estudios post pandemia en donde sugieren la escasa adaptación de las políticas públicas en salud mental frente a las realidades locales, principalmente después del impacto del Covid (Alvarado et al., 2021).

Uno de los aspectos más críticos que se evidenciaron en este estudio, es la percepción negativa de los estudiantes de Enfermería respecto de la escasez del recurso humano capacitado y de calidad dentro del sistema público de atención, situación que se evidencia particularmente en las preguntas 10 y 11 del instrumento, en donde además hay una moderada correlación negativa que es estadísticamente significativa (Personal capacitado: $-0,33$ / p -valor: $0,016$ y Servicio público de calidad: $-0,503$ / p -valor: $<,001$) con la variable edad; lo que indica que los estudiantes que tienen más edad, perciben mayor escasez de personal capacitado, así como peor calidad en la atención; lo que podría estar dado por conocer mejor la realidad local y por tanto, genera una preocupación del estudiante frente a las limitaciones estructurales que se evidencian en los sistemas sanitarios en Chile; como la dificultad en la implementación, descentralización de los recursos, integración de redes, presupuesto limitado, escaso y poco estable, falta de profesionales capacitados y énfasis en el tratamiento (González, s. f.).

Otro punto crítico es la persistente estigmatización de las personas con trastornos mentales, lo que se traduce en un obstáculo para mejorar los servicios en salud mental. En el estudio, más

de un tercio de los participantes (34,6%) se encontraba en desacuerdo con que las PPSM han reducido el estigma, lo que pone a las personas con enfermedades mentales en una situación de discriminación que potencialmente podría explicar la naturalización del trato deshumanizado en esta población (González, s. f.).

Por último, este estudio muestra una demanda por parte de los estudiantes de Enfermería en potenciar el enfoque inclusivo y holístico de las políticas públicas en salud mental, que no solo subvencione la falta de recursos existente, sino que responda a las necesidades de las poblaciones vulnerables, disminuyendo la discriminación existente.

CONCLUSIONES

Este estudio revela que los estudiantes de Enfermería de la muestra identifican aristas positivas de implementación de políticas públicas relacionadas con la salud mental, así como también, áreas críticas de mejora. El acceso a las prestaciones de salud mental es un tema recurrente; muchos estudiantes sienten que las barreras económicas y logísticas limitan su capacidad para recibir atención adecuada. Además, la capacitación insuficiente de los profesionales en este ámbito es un punto de alarma, ya que afecta directamente la calidad de la atención que reciben los pacientes.

Asimismo, el estudio pone de manifiesto la necesidad de aumentar la difusión sobre las orientaciones y objetivos de las políticas públicas en salud mental, tal como se establece en el Plan Nacional. Este plan promueve un enfoque centrado en la comunidad, enfatizando estrategias de promoción y prevención que deben ser implementadas dentro de los territorios locales. La falta de información y claridad sobre estas políticas puede obstaculi-

zar su efectividad y aceptación entre los futuros profesionales.

Por lo tanto, es imperativo que las instituciones educativas que forman a los futuros profesionales de la salud fortalezcan su currículo en salud mental. Esto implica no solo una educación teórica robusta, sino también la integración transversal de competencias prácticas que preparen a los estudiantes para enfrentar los desafíos actuales del sistema de salud chileno, especialmente en el ámbito de la salud mental.

Además es crucial implementar estrategias que busquen reducir el estigma asociado con los trastornos mentales. La eliminación del estigma no solo facilitará un acceso más equitativo a la atención, sino que también fomentará un enfoque más holístico y accesible en el cuidado de la salud mental. Esto permitirá que tanto los profesionales como los pacientes se sientan más cómodos al abordar estos temas, promoviendo un entorno donde se priorice el bienestar emocional y psicológico de todos los individuos involucrados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVARADO, R.; RAMÍREZ, J., LANIO, Í., CORTÉZ, M., AGUIRRE, J., BEDREGAL, P., ALLEL, K., TAPIA-MUÑOZ, T., BURRONE, M. S., CUADRA-MALINARICH, G., GOYCOLEA, R., MASCAYANO, F., SAPAG, J., SCHILLING, S., SOTO, G., TRAUB, C., VILLARROEL, S. y ALARCAN, S. (2021). El impacto de la pandemia de Covid-19 en la salud mental de los trabajadores de la salud en Chile: datos iniciales de The Health Care Workers Study. *Revista Médica de Chile*, 149(8), 1205-1214. Recuperado de: <https://doi.org/10.4067/S0034-98872021000801205>.

CAO, W.; FANG, Z., HOU, G., HAN, M., XU, X., DONG, J. y ZHENG, J. (2020). The psychological impact of the Covid-19 epidemic on college students in China. *Psychiatry Research*, 287. Recuperado de: <https://doi.org/10.1016/j.psychres.2020.112934>.

CARVACHO, R.; MORÁN-KNEER, J., MIRANDA-CASTILLO, C., FERNÁNDEZ-FERNÁNDEZ, V., MORA, B., MOYA, Y., PINILLA, V., TORO, I. y VALDIVIA, C. (2021). Efectos del confinamiento por Covid-19 en la salud mental de estudiantes de educación superior en Chile. *Revista Médica de Chile*, 149(3), 339-347. Recuperado de: <https://doi.org/10.4067/S0034-98872021000300339>.

CHACÓN-FUERTES, F.; FERNÁNDEZ-HERMIDA, J. R. y GARCÍA-VERA, M. P. (2020). La psicología ante la pandemia de la Covid-19 en España. La respuesta de la Organización Colegial. *Clínica y Salud*, 31(2), 119-123. Recuperado de: <https://doi.org/10.5093/clysa2020a18>.

CORTÉS, M.; MORAGA, E. y SILVA, D. (2023a). Técnicas de muestreo probabilístico para investigación en ciencias de la salud. En S. Uchoa Cavalcanti (ed.). *La producción de conocimiento en ciencias de la salud*. Pp. 13-23. Atena Editora.

CORTÉS, M.; MORAGA, E., AGUAYO, I., MÉNDEZ, P. y SILVA, D. (2023b). La estadística, una herramienta indispensable para la investigación en Ciencias de la Salud. *South Florida. Journal of Development*, 4(10), 3957-3967. Recuperado de: <https://doi.org/10.46932/sfjdv4n10-018>.

ERRÁZURIZ, P.; VALDÉS, C., VÖHRINGER, P. A. y CALVO, E. (2015). Financiamiento de la salud mental en Chile: una deuda pendiente. *Revista Médica de Chile*, 143(9), 1179-1186. Recuperado de: <https://doi.org/10.4067/S0034-98872015000900011>.

GATICA-SAAVEDRA, M.; VICENTE, B. y RUBÍ, P. (2020). Plan Nacional de Salud Mental. Reflexiones en torno a la implementación del modelo de psiquiatría comunitaria en Chile. *Revista Médica de Chile*, 148(4), 500-505. Recuperado de: <https://doi.org/10.4067/S0034-98872020000400500>.

GONZÁLEZ, M. (s. f.). Legislar la salud mental: marginados de la ley. *Revista Universitaria-Dossier*. Pontificia Universidad Católica de Chile.

HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, J. (2020). Impacto de la Covid-19 sobre la salud mental de las personas. *Medicentro Electrónica*, 24(3), 578-594.

LAMPERT, M. (2024). Plan Nacional de Salud Mental 2017-2025. Oferta Programática (140201). ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (2022a). Plan de acción integral sobre salud mental 2013-2030 [Comprehensive mental health action plan 2013-2030]. Ginebra, Suiza. Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (2022b, 17 de junio). Salud mental: fortalecer nuestra respuesta.

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD (2023). Atlas de salud mental de las Américas 2020.

RODRÍGUEZ GARCÉS, C.; PADILLA FUENTES, G., SUAZO RUIZ, C. y ESPINOZA VALENZUELA, D. (2023). Percepción de riesgo, salud mental e incertidumbre durante la pandemia por Covid-19 entre jóvenes chilenos. *Areté, Revista Digital del Doctorado en Educación*, 8(16), 159-177.

SALAS OPAZO, V.; SOTO, L., FARÍAS, V. y GARCÍA, M. (2022). Carreras y brecha de género en universidades chilenas. *Minutas del Observatorio de Políticas Públicas en Educación Superior, OPPEs-USACH*, 18.

SANHUEZA MENDOZA, R. y SILVA JIMÉNEZ, D. (2021). La importancia de la difusión científica: cómo escribir un artículo para principiantes. *Revista Pensamiento Académico*, 4(1), 196-208. Recuperado de: <https://doi.org/10.33264/rpa.202101-13>.

UNICEF (2020). El impacto de la Covid-19 en la salud mental de adolescentes y jóvenes. Recuperado de: <https://www.unicef.org/lac/en/impact-covid-19-mental-health-adolescents-and-youth>.

INSTRUCCIONES A LOS COLABORADORES

I. Acerca del envío de los artículos para publicar en la Revista de Estudios Políticos y Estratégicos UTEM

1. Los trabajos deberán enviarse formato electrónico, (Word, Open Word o RTF), mediante nuestro Sistema en línea llamado *Convocatoria*. Véase <https://revistaepe.utem.cl/convocatoria/>

2. Como parte del proceso de envío, los autores/as están obligados a leer y dar por aceptadas las Políticas editoriales (Véase <https://revistaepe.utem.cl/politicas-editoriales/>) y de comprobar previamente al envío, que su manuscrito cumpla con todos los requisitos de las *Normas de Publicación*. Se devolverán a los autores/as aquellos envíos que no cumplan estas directrices.

3. La revista recibe artículos en idioma español e inglés.

4. Los trabajos enviados para su publicación deben ser *originales e inéditos* y el autor debe comprometerse a no someterlo simultáneamente a la consideración de otras publicaciones periódicas.

5. El texto deberá tener sus páginas numeradas, e incluir una biografía resumida de cada autor(es) incluyendo; Nombre, Apellidos, [Asegúrese que su autoría se registre conforme a la inscripción o nombre de autor en ORCID], Grados académicos, Afilación institucional, Ciudad, País, Dirección de correo electrónico y su Registro completo en ORCID (Open Researcher and Contribution) <https://orcid.org/> y/o ResearcherID (<http://www.researcherid.com>)

6. Características del título y resumen: *El título* debe identificar claramente el tema (no más de 15 palabras). *El resumen* debe incluir: objetivo,

metodología, resultados o hallazgos (máximo 150 palabras). Ambos deben ser presentados, en idioma español e inglés.

7. Palabras Claves: Anteponga al desarrollo el artículo cinco (5) palabras claves en idioma español e inglés.

8. La *estructura del artículo* es el siguiente: *Introducción, Metodología, Resultados y Discusión* (IMRYD).

9. Cerciérese que la estructura de su trabajo corresponde a un artículo científico, enfatizamos en el estilo de la redacción científica y adecuación a las normas de citación bibliográfica APA.

10. Formato del documento: Los trabajos pueden tener una extensión máxima de 25 páginas, incluyendo tablas, gráficos, figuras, etc. El tipo de letra es Times New Román, el tamaño de letra es 10, con interlineado de 1,5 [a espacio y medio].

11. Los títulos y subtítulos del desarrollo del artículo deberán ser claros y relacionados con los contenidos del mismo y sin subrayados. El autor debe enumerar cada uno de ellos, utilizando numeración arábica.

12. Los autores deberán incluir la Declaración **DECLARACIÓN Y AUTORÍA, CONTROL ÉTICO Y CESIÓN DERECHOS AUTOR*. Que se encuentra disponible en nuestra página.

13. Mención de instituciones que brindaron apoyo: Junto con la información del autor/es, debe declarar cada una de las instituciones que colaboraron en el patrocinio y/u otro tipo de colaboración recibida.

14. Mención de datos de Investigación en Abierto, mencione nombre y dirección de repositorio institucional si es que lo hubiere. Según los *Prin-*

cipios FAIR (Findable, Accessible, Interoperable, and Reusable)

15. En caso de tener intención de publicar los archivos o bases de datos de su investigación, en abierto en la revista EPE, favor informar expresamente en el manuscrito al editor.

16. La Revista declara que el autor de un manuscrito enviado a publicación es el responsable de su contenido y *debe colaborar en cualquier investigación* que se origine por errores, omisiones, o faltas a la ética de las publicaciones científicas, *ya sea durante el proceso de revisión o después de publicado el manuscrito*, para lo cual se entiende para todos los efectos que conoce y declara respetar las normas éticas de trabajos académicos, según las convenciones y acuerdos del Committee on Publication Ethics (COPE). <https://publicationethics.org/>

17. El Editor informará al autor, si el trabajo presentado cumple o no con la línea editorial de la Revista.

18. El editor es responsable de decidir qué artículos pueden ser aceptados por la Revista para el proceso de arbitraje, *en cuanto cumplan con las normas de publicación y/o criterios temáticos adscritos a la publicación* y, posteriormente, será el Comité Editorial quien tomará la decisión final acerca de los artículos que se publicarán en caso de que el editor lo solicite.

19. Las evaluaciones se realizan en base a *doble arbitraje ciego*. Es decir, ni los revisores ni los autores, saben las respectivas identidades para evitar vetos personales, ideológicos o de género en la divulgación de la investigación científica.

20. El editor garantiza la confidencialidad del proceso de evaluación, por tanto, no podrá revelar a los revisores la identidad de los autores. Tampoco podrá revelar la identidad de los revisores en ningún momento en cuanto se esté realizando dicho proceso.

21. En el caso de las *reseñas de libros*, deberán tener una extensión máxima de 10 páginas y no requerirán resumen ni palabras claves.

22. Estructura de la reseña; *Referencia Bibliográfica* (identificar la obra y completar información sobre la obra del autor) Título, Nombre del/a o los autores/as, Edición, Lugar de edición, Editorial, Fecha de publicación, ISBN. *Comentario de la Obra*; Antecedentes del Autor: temas de su especialidad, lengua en la que publica sus trabajos, pertenencia de asociaciones científicas, mención de obras anteriores. *Propósito*; Organización de la obra: metodología, capítulos, conclusiones, apéndices, etc.

II. Evaluaciones y proceso de arbitraje

1. 1.- Si el artículo es acogido por el Editor, designará a los pares que lo evaluarán, sobre la base de una doble lectura anónima.

La temática que aborda el manuscrito, será evaluado según los siguientes criterios:

- Respecto al tema: originalidad, claridad del planteamiento, interés científico.
- Rigor académico: postulado de una idea central, fundamentación en un cuerpo teórico, correcta estructuración, entre otros.
- Aporte al conocimiento: contribución a nuevos saberes, críticas, análisis, proposiciones.
- Aspectos formales: correcta presentación del manuscrito de acuerdo a las normativas editoriales de la revista.
- Actualización y pertinencia de la bibliografía. Se considerará como un indicador de la calidad del artículo, el uso de bibliografía publicada en Índices académicos, (ISI-SCOPUS), y/o de revistas indexadas.

2. Los autores cuyos artículos hayan sido aceptados y publicados, ceden los derechos de autor a la Revista de Estudios Políticos y Estratégicos.

3. La revista EPE adhiere a los principios de *Investigación Abierta (Open Science)* y los Principios FAIR (*Findable, Accessible, Interoperable, and Reusable*), por tanto admite que los autores puedan publicar sus manuscritos, metodología, datos de la investigación de acceso abierto OA o de ciencia abierta OS, antes de someterse a evaluación, o después de estar publicados en la Revista, citando la fuente como *Revista de Estudios Políticos y Estratégicos*, en sus respectivos repositorios institucionales, sin mediar periodo de embargo alguno.

4. La revista se reserva el derecho de solicitar o de hacer modificaciones de forma al texto original.

5. La Revista se reserva el derecho a publicar un mínimo de cinco artículos originales y un máximo de 7. Si su trabajo es aceptado, se le comunicará en el semestre y año en que dicho trabajo será publicado.

6. Los evaluadores decidirán si un trabajo cumple o no con los criterios generales mencionados en el punto anterior, e informarán al Editor (en caso de existir) observaciones para el mejoramiento del manuscrito final.

7. Es responsabilidad de los evaluadores informar oportunamente y por escrito al editor cualquier conflicto de interés que pudieran detectar al leer un artículo que le haya sido enviado para revisión.

8. Los nombres de los evaluadores que han colaborado en el proceso de arbitraje del año anterior, serán publicados anualmente en el primer semestre de cada nuevo año.

III. Responsabilidad del Editor

1. El Editor informará al autor, sobre la decisión de publicar, publicar condicionado a cambios o rechazar el artículo, entregando las observaciones en caso necesario para la preparación definitiva.

2. Es responsabilidad del editor y del comité editorial, el evaluar los artículos sin tomar en cuenta o discriminación alguna relativa al género, orientación sexual, creencia religiosa, creencia política, nacionalidad, origen étnico o posicionamiento personal de los autores.

3. El editor deberá tomar decisiones justas e imparciales y garantizar un proceso de revisión por pares apropiada.

4. El editor garantizará la confidencialidad del proceso de evaluación.

5. El editor velará todo cuanto sea posible, que todos los materiales inéditos enviados a la Revista, no se utilicen en investigaciones personales del editor(es) o Comité editorial, y de que la revisión por pares sea confidencial y no se utilice para obtener ventajas personales.

6. El editor velará todo cuanto sea posible, que todos los materiales inéditos enviados a la Revista, no se utilicen en investigaciones personales del editor(es) o Comité editorial, y de que la revisión por pares sea confidencial y no se utilice para obtener ventajas personales.

7. El editor se responsabiliza de publicar las correcciones, aclaraciones, retractaciones y disculpas cuando sea necesario, y/o solicitarlas a él o los autores, en cuanto sea preciso o demandado a la Revista o Comité editorial.

8. El editor, o en su defecto el Comité editorial, se encargará de detectar o prevenir el plagio, empleando los medios disponibles de la universidad (Véase <https://www.orkund.com/es/>), con motivo de salvaguardar la pertinencia u originalidad de los contenidos a publicar.

9.- En caso de detectar alguna incidencia, es al editor quien deberá que reportarla, indicando las fuentes y los antecedentes pertinentes.

IV. Proceso de publicación y arbitraje

En una primera etapa, el Editor, comunicara al autor vía correo electrónico, en un plazo *no superior a 45 días*, el rechazo o aceptación del artículo condicionado a cambios.

En caso que el Editor considere que el artículo debe ser aceptado *condicionado a cambios*, enviará las sugerencias correspondientes al autor, en el mismo plazo señalado (45 días). El autor deberá devolver al Editor, en un plazo *no mayor a 14 días*, el artículo revisado

aceptando/explicando/rechazando, las correcciones correspondientes. Si el artículo es aceptado sin condiciones, será enviado a los pares evaluadores y continuará el proceso que a continuación se describe.

El Editor, en una segunda etapa y al igual que para los artículos aceptados en primera instancia (es decir, sin sugerencias editoriales), enviará el artículo a pares evaluadores, quienes resolverán la pertinencia y calidad del artículo en base a los parámetros publicados. Lo anterior se realiza en un plazo *no mayor a 30 días*. Los pares evaluadores darán dar a conocer si existe o no, sugerencias que deberá atender el autor, quien enviará las correcciones (si existieren) en un plazo no superior a 14 días. Una vez que el autor haya realizado los cambios y ajustes sugeridos, el texto será revisado por el Editor quien velará por el cumplimiento de las mismas y las dará a conocer al Comité editorial (tanto rechazos por parte de Editor/pares, como publicables).

Modificaciones y revisiones. Si el artículo es aceptado, pasará a la etapa de revisión de estilo y forma; revisión del Título, Resumen y Palabras Claves (Español/Inglés), Adecuación de formato APA bibliografía. En caso de existir, se presentarán sugerencias o cambios a lo presentado, enfocados principalmente en cuestiones como: revisiones se-

mánticas, tiempos verbales, exigencias de citación y apego a las normas, las cuales serán compartidas con el autor para su conformidad. Una vez que el autor ha revisado aceptado/rechazado nuestras sugerencias, el artículo pasa a etapa de diseño y finalmente impresión y publicación.

Se declara que la Revista de Estudios Políticos y Estratégicos, no emplea cobro alguno por la modificación, revisión y publicación de manuscritos.

V. Normas de estilo y referencias bibliográficas

Los artículos deben ser redactados según las normas establecidas en el **Manual de Estilo de Ediciones UTEM** (<https://editorial.utem.cl/tematica/manual-de-estilo/>).

Facultad de Administración y Economía UTEM

El Programa de Estudio de Políticas Públicas imparte:

- Magíster en Gerencia Pública

Más información en:

pepp.blogutem.cl

politicaspUBLICAS@utem.cl

(56-2) 27877942



UTEM

UNIVERSIDAD
TECNOLÓGICA
METROPOLITANA

del Estado de Chile



UTEM

UNIVERSIDAD
TECNOLÓGICA
METROPOLITANA

del Estado de Chile



EDICIONES UNIVERSIDAD
TECNOLÓGICA METROPOLITANA

VERSIÓN EN LÍNEA: ISSN 0719-3688