

Marco teórico analítico multidimensional para políticas públicas de inclusión

Inés Paredes-Suárez^a

^a Magíster en estudios de la infancia, candidata a Doctora en Ciencias Humanas. Universidad Austral de Chile, Región de los Ríos, Chile.

Áreas disciplinares: Justicia juvenil, inclusión social y política pública

Email: ines.paredes@uach.cl

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-2285-6538>

Resumen

Incorporar el enfoque de la inclusión social en las políticas públicas se ha vuelto un imperativo ampliamente respaldado durante los últimos años. En Chile, la legislación y el desarrollo de instrumentos técnicos para su incorporación ha estado centrado en estrategias sectoriales, como la inclusión educativa o programas sobre discapacidad. Sin embargo, la inclusión, como estándar de los derechos humanos, abarca un espectro más amplio de grupos y tipos de desventaja social. Este artículo propone un marco teórico-analítico de siete componentes para comprender y eventualmente evaluar las políticas de inclusión desde una perspectiva multidimensional y ecológica.

Cita Recomendada

Paredes-Suárez, I. (2025). Marco teórico analítico multidimensional para políticas públicas de inclusión. *Revista Economía, Gestión y Territorio*, 2(3), 59-86.

<https://doi.org/10.4206/rev.egt.2025.v2n3-04>

Palabras Clave

Política pública, inclusión, administración pública, evaluación.

Recibido: 2 de julio de 2025.

Aceptado: 23 de septiembre de 2025.

Multidimensional framework for inclusion public policy analysis

Inés Paredes-Suárez

Abstract

Incorporating the social inclusion approach into public policies has become a widely supported imperative in recent years. In Chile, legislation and the development of technical instruments for its incorporation have focused on sectoral strategies such as educational inclusion or disability. However, inclusion as a human rights standard covers a wider spectrum of groups and types of social disadvantage. This article proposes a theoretical-analytical framework composed of seven components to understand and eventually assess inclusion policies from a multidimensional and ecological perspective.

Recommended Cite

Paredes-Suárez, I. (2025). Marco teórico analítico multidimensional para políticas públicas de inclusión. *Revista Economía, Gestión y Territorio*, 2(3), 59-86.
<https://doi.org/10.4206/rev.egt.2025.v2n3-04>

Key Words

Public policy, inclusion, public administration, evaluation.

I. Introducción

Durante las últimas décadas se ha consolidado un amplio respaldo institucional y ciudadano a las estrategias que buscan la integración de grupos injustamente desventajados al bienestar colectivo. En el contexto chileno, estas estrategias, bajo el rótulo de 'inclusivas', se han orientado predominantemente hacia personas en situación de discapacidad y mecanismos de acceso a la educación o al trabajo, aunque, estas son solo algunas de las áreas de exclusión social que han operado históricamente sobre las personas (Red de trabajo para la reforma de la Ley 20.609 de Antidiscriminación [RED], 2020).

De acuerdo con el derecho internacional, la inclusión corresponde a un principio estructurante del accionar estatal. Generar políticas públicas bajo este enfoque es una obligación para los Estados adscritos a los tratados universales de derechos humanos, así como a la Agenda de Desarrollo Sostenible 2030 de las Naciones Unidas, según la cual, la inclusión se define como un proceso generador de oportunidades para que todas las personas sean partícipes del desarrollo (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2020).

La inclusión es un estándar de derechos humanos. En su sentido más amplio, alude intrínsecamente al reconocimiento

de la diversidad y la dignidad humana. De tal manera, las políticas públicas de inclusión se refieren al esfuerzo que deben llevar a cabo los Estados, mediante su administración y en colaboración con los demás actores de la sociedad, para eliminar las barreras de acceso al bienestar que afectan a las personas sujetas a discriminación histórica o en situaciones de desventaja social, a fin de asegurar un trato equitativo y garantizar la igualdad de condiciones.

Por su parte, como definición estándar, una política pública es una respuesta o intervención estatal destinada a la solución de un problema social que afecta a uno o más grupos objetivos, mediante la provisión de bienes o servicios (Olavarría, 2007). Dentro de esta intervención confluyen distintos elementos: el diagnóstico del problema y su validación como tal en la esfera política, los grupos objetivos y no-objetivo que les rodea, los entornos sociales, políticos, económicos y culturales, y la práctica institucional (Hill y Hupe, 2022, Subirats et al., 2008).

Luego, una política pública con enfoque de inclusión social no puede ser una solución genérica, sino, una pertinente a las distintas fuentes de inequidad social. Por tanto, deberá relacionar según sea el caso, a lo menos tres elementos claves: el propósito o

para qué (conforme al derecho humano), el quienes (de acuerdo con el perfil del grupo) y el cómo (cuáles son las medidas o políticas más adecuadas) (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2018).

Con todo lo anterior, los avances normativos y programáticos en torno a la inclusión social en Chile siguen situados en la primera etapa del ciclo de la política pública, es decir, a nivel de declaración y diseño. Otras etapas, como la implementación o evaluación de estas políticas continúan desarrollándose bajo enfoques sectoriales y fragmentados, y sin un criterio unificado sobre el problema de la exclusión social; siguiendo una tendencia histórica sobre el poco desarrollo de material operativo en la administración pública chilena (Reininger et al., 2025, Leyton, 2024, CEPAL, 2022; PNUD, 2017).

A nivel global, diversos organismos internacionales – los cuales se describen páginas más adelante – han buscado superar esta limitación, ofreciendo modelos de análisis y evaluación intersectorial. En el contexto chileno, a estas directrices globales se suman algunos destacados desarrollos académicos como el Índice Regional de Inclusión Social (IRIS) de la Universidad de Viña del Mar (Centro Regional de Inclusión e Innovación Social [CRIIS],

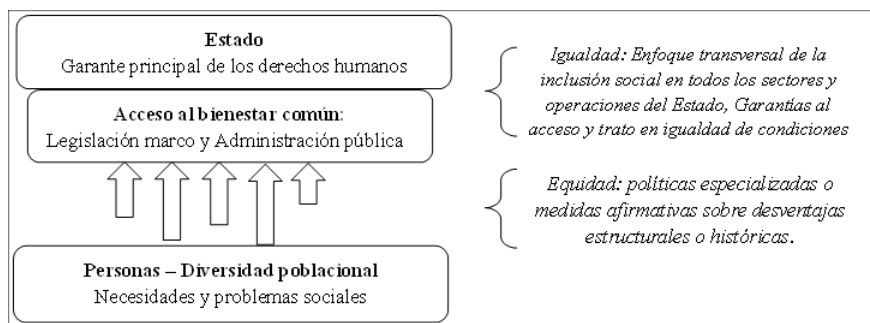
2017), el desarrollo de un núcleo de investigación Milenio (DISCA) entre 2023 y 2025, y desarrollos académicos sobre determinados ámbitos sectoriales como la discapacidad (Cisternas y Águila, 2020; Palacios, 2008); o equidad de género (Urrutia et al., 2017; Caro et al., 2019), entre otros. Sin embargo, esta fragmentación sectorial de la política inclusiva ha limitado tanto el análisis como la capacidad de los organismos públicos para generar evaluaciones acumulativas y orientadas a la mejora sistémica (Cáceres et al., 2020, pág. 116).

La administración estatal nacional no dispone de un marco de análisis base de referencia para evaluar una política inclusiva que señale ciertos mínimos a observar en su cumplimiento y entrega, independiente del sector de operación estatal que lo requiera; salud, educación, vivienda, niñez, entre otros. En atención a ello, este marco teórico-analítico propone, mediante la revisión conjunta de siete componentes, observar de forma sistémica y crítica, si es que la inclusión es incorporada como principio estructurante de la acción pública y cuáles son sus proyecciones de sostenibilidad en el tiempo.

De tal manera, esto debe comprenderse en un marco de complementariedad ecológica entre un enfoque de inclusión universal y la generación de

políticas públicas inclusivas especializadas. Lo primero, refiere a la incorporación del principio transversalmente al accionar del Estado, mientras que lo segundo refiere a las estrategias que específicamente deben adecuarse a cada grupo en desventaja, según sus particularidades, identidades o barreras sociales que le afecten, como explica la Figura N°1 (Leyton, 2024, Abramo et al, 2020, Caro et al., 2019).

Figura 1.



Fuente: Elaboración propia.

En este contexto, el presente trabajo propone un marco teórico de siete componentes para el análisis de una política pública de inclusión, que permita ser aplicado como un “mínimo a observar” independiente del área programática en evaluación. Desde una perspectiva multidimensional y ecológica, esta propuesta desarrolla la articulación de siete dimensiones que responden tanto a fundamentos normativos del derecho humano como a dimensiones estructurales, opera-

tivas y simbólicas de la intervención pública. Cada uno de los cuales se desarrollarán con mayor profundidad en la siguiente sección:

1. Definición del problema de exclusión.
2. Estándar de derecho humano.
3. Discriminación histórica e igualdad sustantiva.
4. Complementariedad ecológica.
5. Transformación de subjetividades.
6. Cohesión social y participación.
7. Implementación y gobernanza.

Este marco teórico-analítico opera como un “modelo de base conceptual”, previo a su posterior complementación con el desarrollo de indicadores y otros instrumentos para su uso aplicado, que permita la construcción de un modelo analítico multidimensional empírico¹.

¹ Se entenderá por modelo un esquema analítico que favorece el estudio empírico de una determinada estrategia y que permite brindar explicación sobre la ocurrencia de ciertos fenómenos, anticipar posibles resultados, y evaluar tanto su diseño como su operación (Subirats et al., 2008).

Cada componente define una serie de características que debe contener toda política pública de inclusión – independiente de su sector de aplicación – centrando su atención en que estas posibiliten cambios sostenibles de manera sistemática y transversal, en atención a la realidad chilena y velando porque que la toma de decisión no quede relegada a respuestas discrecionales que puedan no darse en consonancia con el estándar de derechos humanos buscado. De tal manera, la propuesta trabaja desde dos supuestos teóricos básicos: el que una política pública presupone como objetivo lograr una solución a un problema social mediante un conjunto deliberado de recursos, actores e intervenciones, donde el Estado asume un rol de garante principal de los derechos de las personas (Valverde, 2008, p. 114).

II. Desarrollo

Para la construcción de este marco teórico, se utilizó como técnica de levantamiento de información y análisis: la revisión y sistematización documental de fuentes secundarias como literatura experta y estudios de caso situados a la realidad chilena. Las fuentes se seleccionaron en virtud de su referencia internacional (que sirven de base para la multidimensionalidad acá propuesta) y de su importancia para la política social.

En Chile, la evaluación pública de las políticas públicas con enfoque de inclusión se ha desarrollado sectorialmente. En el campo académico y en el trabajo de algunos servicios públicos, existen estudios específicos sobre inclusión educativa, políticas para personas con discapacidad, niñez, migración o género, que han generado importantes marcos conceptuales y orientaciones para el diseño de intervenciones en cada uno de esos ámbitos.

Sin embargo, al no ser partes de la definición política, tales apuestas carecen de una mirada holística y común que permita comprender la inclusión como principio estructurante y transversal del quehacer estatal, de manera que su incorporación queda sometida a la decisión de cada ministerio o servicio responsable de un plan, programa o prestación (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO], 2015).

Esta fragmentación metodológica limita la evaluación a una mirada parcial del cambio social buscado, y deja fuera aspectos relacionales, simbólicos o estructurales. En consecuencia, la inclusión ha sido evaluada bajo el mismo enfoque que prima en la evaluación de programas públicos chileno: principalmente a través de indicadores de cobertura, focalización o eficiencia. (Leyton, 2024, Álvarez, 2018; Reininger et al., 2025).

Una experiencia destacable que rompe el esquema anterior es el mencionado Índice de Inclusión Social Regional (IRIS). A pesar de ser un trabajo específicamente pensado para la Región de Valparaíso, este modelo ofrece un análisis replicable a otras localidades: su aporte radica en proponer una métrica de inclusión holística a escala territorial, entendiendo la inclusión social como un proceso en el que personas y grupos sociales diversos acceden a empleo, espacios físicos, servicios sociales y toma de decisiones, que posibilitan un desarrollo individual y colectivo (CRIIS, 2017, pág. 85). De tal manera, se identifica el problema de la exclusión como un fenómeno complejo e interseccional, cuyas múltiples expresiones pueden generar un “espiral de desventaja” que impacte en aspectos de identidad, reconocimiento, oportunidades y bienestar del individuo (Berubé, 2005, en Cáceres et al., 2020, p. 98).

Sin perjuicio de lo anterior, la generalidad chilena contrasta con algunas experiencias internacionales que han avanzado hacia enfoques más integrativos: para la elaboración de esta propuesta, se revisaron cinco marcos internacionales de referencia que abordan la evaluación de políticas inclusivas desde diversas perspectivas. Si bien estos difieren en sus propósitos, niveles de aplicación o sector específico, comparten una preocupación común por construir herramientas

metodológicas que articulen múltiples dimensiones, criterios normativos y mecanismos participativos.

El Analytic Framework for Inclusive Policy Design de la UNESCO (2015) introdujo el acento en la transversalización del enfoque en la política pública nacional; el más reciente Toolkit on Public Policy Evaluation de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2022) avanzó hacia la propuesta de metodología e instrumentos para la evaluación sistémica de la estrategia, incluyendo niveles normativos, simbólicos (o de aprendizaje) e institucionales. Por su parte, la Social Multi-Criteria Evaluation desarrollada por Munda (2008) y que luego adoptó la Comisión Europea para implementación del software SOCRATES en 2022, facilitó una herramienta de uso abierto para evaluación de impacto políticas públicas desde un enfoque ‘democrático’ pues señala que su objetivo es contribuir a la mejor toma de decisiones públicas. Esta evaluación multicriterio también pondera la eficacia institucional y la racionalidad de los actores. Por último, los recientes estudios e informes publicados tanto por la Comisión Económica Para Latinoamérica y el Caribe (CEPAL) (2016, 2020, 2022) como por el PNUD (2017, 2018) aportan una mirada situada sobre el contexto y evolución

de la política social chilena a nivel local, que pone el acento sobre la falta de 'traducción' de los marcos normativos de inclusión en prácticas e implementaciones efectivas, destacando para su formulación las dimensiones estructurales e interseccionales de la desigualdad en el país.

III. Presentación del marco teórico-analítico: relaciones y lógica interna

Con todo lo anterior como antecedente, este marco teórico-analítico se distingue por su anclaje situado a la realidad y características de la administración pública chilena y en su potencial aplicación a políticas sectoriales de distinto tipo, o desplegadas en los diferentes niveles de la administración: nacional, subnacional o regional, y local.

Cada componente puede ser en sí mismo aplicado como un criterio de evaluación, diagnóstico o diseño de nuevas políticas; aunque, en atención a la extensión del artículo, acá solo se incorpora un resumen teórico con la importancia y objetivo de cada uno. En conjunto, la relación de componentes propone un marco analítico que permite observar, de forma sistémica y crítica, si es que la inclusión es incorporada como principio estructurante de la acción pública y cuáles son sus proyecciones de sostenibilidad en el tiempo.

No existe un límite fronterizo excluyente entre cada componente, sino que cada uno revisa en parte alguna materia que otro aborda. El orden en que se describen a continuación no tiene relación con su aplicación práctica, pero sí persigue una lógica de comprensión del tema desde lo general a lo específico.

Componente número 1: Definición del problema de exclusión

El primer componente del modelo aborda cómo la política pública define y reproduce el problema de exclusión que busca atender. Desde una lectura weberiana, esto es especialmente importante cuando el análisis se centra en una intervención de tipo pública, por tanto, observando el uso del poder político y burocrático que concentra el Estado.

En tal sentido, el diagnóstico del problema es una definición política y epistemológica de primer orden, que delimita consecuentemente el campo de intervención, la población objetivo y las estrategias a implementar (Young, 2016). Esta definición no es neutra, sino que traduce visiones particulares sobre lo que el Estado considera como problemático, cuáles son sus causas y qué tipo de sujetos se ven implicados en ella (Bacchi, 2012).

Por ejemplo: en materia de discapacidad, hasta hace no mucho tiempo atrás las políticas ubicaban el problema en las personas y no en las estructuras sociales que producen la exclusión. Estas estrategias definían la discapacidad como una condición individual asociada a 'déficits' del sujeto, en consecuencia, las intervenciones diseñadas bajo este diagnóstico tendían a focalizarse en la corrección de tales condiciones, y no en la modificación de los entornos discriminatorios (Palacios, 2008). Transformar esta comprensión del problema inicial – profundamente arraigada en la sociedad a partir del modelo de salud biomédico – ha sido uno de los principales objetivos de la Convención Internacional de Derechos para las Personas con Discapacidad (NU, 2006) que, en cambio, define a la discapacidad como el resultado de la interacción entre la condición de salud de un individuo y las características del contexto social y físico donde se desenvuelve. (Artículo 1).

De tal manera, el primer componente invita a observar si la política pública considera la exclusión como un fenómeno relacional, político e históricamente acumulativo, en el que las personas se encuentran tras ser sistemáticamente empujadas fuera de los espacios de bienestar y ciudadanía. (Quiñones, 2014). Por lo tanto, esta

primera observación permite también identificar el rol y responsabilidad que asume y comprometerá el Estado en su abordaje.

Para este ejercicio, se debe considerar que la identificación de la exclusión social como resultado de la interacción social no es sencilla, pues requiere de un trabajo de resignificación contrainstitutivo a muchas clasificaciones que históricamente se han sedimentado en el denominado 'sentido común' de la sociedad; y en cuya construcción han participado actores e instituciones con intereses específicos, tales como iglesias, Estados, actores del mercado, partidos políticos o postulados científicos (Joignant y Güell, 2009).

En suma, esta normatividad social corresponde a preferencias históricamente acumuladas por definiciones de distinto orden que ocupan un lugar hegemónico respecto al resto, es decir, definen 'sociedades y sujetos ideales' y, en contraste, 'sujetos no-deseados' a excluir. (Tilly, 2017, p. 237). En el contexto nacional, distintas investigaciones han evidenciado discriminaciones históricamente arraigadas en el ethos chileno, entre ellas: el racismo y la población migrante (Tijoux, 2016), las inequidades de género dentro de la familia y el trabajo (Urrutia et al., 2017) o la homofobia (Contardo, 2017); las

cuales coinciden en identificar como fuentes históricas de la normatividad social al colonialismo, el rol dentro de la producción económica (dentro de ello la categoría de género) y el sustrato religioso.

Luego, incorporar el enfoque de inclusión en la acción estatal conlleva la validación y respeto por la diversidad humana, lo cual también implica desarrollar y adaptar lenguajes y otras categorías de reproducción social conforme al respeto que merecen las diferencias y derechos de todas las personas; sobre todo, para evitar reforzar una visión asistencialista que, en lugar de empoderar, reproduzca posiciones de subordinación simbólica (RED, 2020); como plantean también los componentes N° 5, 6 y 7.

Por último, desde el reconocimiento de la agencia de los sujetos, este ámbito también debe observar si la definición fue construida incorporando la experiencia y voz de quienes son afectados por el problema en cuestión. En tal sentido, la participación es central como estrategia epistemológica para evitar la reproducción de exclusiones menos evidentes o sesgos tecnocráticos en la formulación de la política pública (Cisternas y Águila, 2020; OECD, 2022). demás componentes.

En suma, esta primera dimensión no se limita a verificar si la política identifica un problema, sino que evalúa cómo lo hace y desde qué paradigma. Esto constituye la base sobre la cual se construyen políticas públicas orientadas no solo a la integración de algunos grupos, sino a reconfigurar los marcos de lo público en clave de justicia social. Para lo cual, este marco teórico-analítico ofrece algunas definiciones normativas base para su comparación.

Componente número 2: Estándar del Derecho Humano

Incorporar el enfoque de inclusión en el accionar estatal es una obligación jurídica para los países a partir de la ratificación de tratados internacionales de derechos humanos. Su conceptualización se basa principalmente en la interpretación de dos derechos fundamentales: el de Igualdad y el de No-Discriminación. El segundo componente observa si estos principios son adecuadamente refrendados por la política pública nacional, es decir: si es que esta establece mecanismos tanto progresivos como de aplicación inmediata para su goce, exigibilidad, promoción y protección.

Tabla 1. Incorporación de ambos derechos en los pactos internacionales.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
Artículo 2: Derecho a la Igualdad (Misma redacción en ambos tratados) Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.	
Artículo 3: Derecho a la No Discriminación Los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.	Artículo 3: Derecho a la No Discriminación Los Estados Parte en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.
Carácter de aplicación inmediata; énfasis en cursivas añadido: Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente Pacto, <i>las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos</i> reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter. Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a garantizar que <i>se establecerá un recurso y proceso</i> en caso de violarse algún derecho.	Carácter progresivo, énfasis en cursivas añadido: Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, <i>para lograr progresivamente</i> , por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos. Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos

Fuente: Elaboración propia

Los derechos humanos de igualdad y de no-discriminación corresponden a los dos primeros artículos de la De-

claración Universal de los Derechos Humanos (Naciones Unidas [UN], 1948), así como a los dos primeros derechos del Pacto Internacional de Derechos

Civiles y Políticos (PIDCP) (NU, 1966a) y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) (UN, 1966b); los tres tratados que conforman el core jurídico esencial de los derechos humanos a nivel global.

Ambos derechos poseen un carácter dual: contienen una lectura sustantiva, que les permite ser garantías exigibles por sí mismas, y una lectura como principio jurídico, que les permite ser empleados para la interpretación y aplicabilidad de otros derechos humanos. Ambos principios cuentan también con una característica exclusiva y distintiva: son los únicos dos derechos que se encuentran presentes tanto en el PIDCP, como en el PIDESC:

El PIDCP o 1er pacto, se caracteriza por un tono preponderantemente liberal. Alude al respeto por la libertad de las personas y los límites que el Estado debe acatar para no vulnerarlas. Para ello, acentúa la disposición inmediata de mecanismos de protección judiciales o administrativos de fácil acceso para las personas en casos que estas sufran algún tipo de discriminación o vulneración.

Por otro lado, el PIDESC o 2do pacto, refiere con mayor fuerza a las condiciones que los gobiernos deben generar para avanzar hacia estadios de desarrollo que garanticen el progreso social, económico y cultural de sus poblaciones. Por ello, se entienden de manera más estrecha con el carácter progresivo de los derechos humanos².

² Este énfasis es expuesto solo para facilitar la comprensión del concepto de inclusión y su correcta aplicabilidad. En ningún caso contraviene u omite que todos los derechos humanos

Esta doble presencia implica consideraciones distintas en su aplicación y resguardo, como se muestra en el Cuadro N°1: exige que una política pública de inclusión deba considerar simultáneamente la refrendación de medidas tanto de aplicación inmediata, como de transformación progresiva de condiciones.

Esta articulación de enfoques aleja al discurso de una narrativa reactiva, para situarla en el plano de la responsabilidad estatal propositiva como garante de derechos (Pautassi, 2010; Abramo et al, 2020; Hevia de la Jara, 2011).

Un caso que permite observar la necesidad de esta articulación con mayor claridad es el proyecto de reforma a la Ley N°20.609 de Antidiscriminación creada en Chile el 2012, cuya principal contribución fue la creación de un procedimiento de judicial para que denunciar actos discriminatorios. Tras una década de vigencia, diversos actores abogan por su actualización planteando que la sola creación del recurso judicial, aunque fundamental, no es suficiente para la transformación simbólica y actitudinal que se requiere en los espacios sociales donde se continúan produciendo dichas discriminaciones. (Biblioteca Nacional del Congreso de Chile [BCN], 2019, Boletín N°12.748-17). De igual mane-

son interdependientes e inalienables.

ra, la sola modificación de entornos supondría expectativas de cambio al mediano y largo plazo que, de no ser acompañadas por mecanismos de protección inmediatos, exponen a peligrosos riesgos a las personas.

Para evaluar lo anterior, es conveniente contrastar la evolución de compromisos estatales con los estándares de derechos humanos. Los estándares son parámetros técnico-normativos que orientan la implementación de políticas públicas hacia un horizonte claro de exigencia, reconociendo los estadios de avance progresivo de cada país y de sus pueblos (Pautassi, 2010).

Como ejemplo, un instrumento de gran utilidad al respecto es ofrecido por Rosa (2013), en su trabajo sobre inclusión digital. Acá la autora ofrece un estándar que establece tres fases de lectura ascendente y concatenadas para su logro: primero, la política debe garantizar el Acceso; al asegurar la distribución de bienes y servicios que equiparen condiciones de entrada; luego debe favorecer la Alfabetización, esto es educar y proveer de habilidades que permitan a las personas hacer uso efectivo de estos recursos y, por último, lograr la Apropiación, buscando que los grupos objetivo no solo comprendan, sino que adapten y resignifiquen estas soluciones en función de sus propios contextos e intereses (P. 36).

Asegurar el éxito de la última etapa es fundamental, pues la concreción de un estándar de derechos humanos es, ineludiblemente, el reconocimiento efectivo de las personas como sujetos titulares de derecho. Dicha legitimación implica no solo que estas reciban prestaciones – que es sumamente necesario – sino que también participen activamente en los procesos que afectan sus vidas. Por ello, el componente también analiza si la política contempla mecanismos de participación vinculante, transparencia y rendición de cuentas. Observando el ejercicio pleno de la ciudadanía y los derechos políticos, y no solo servicios asistenciales (Cisternas y Águila, 2022). De modo que la participación no es un agregado opcional: es una condición constitutiva de la inclusión social como estándar de derecho humano que, desde esta perspectiva, asume una doble dimensión del sujeto: requiere protección, pero también posee agencia.

Para evaluar el cumplimiento del estándar, se valora igualmente si la política establece indicadores, mecanismos de seguimiento, sistemas de monitoreo y metodologías adecuadas. No solo sobre los resultados obtenidos, sino también en los procesos institucionales y en el trato cotidiano hacia las personas usuarias del Estado. Cuando la política pública no compromete estos instrumentos u hojas de ruta

claras de seguir y evaluar en el tiempo, incumple características inherentes de los derechos humanos, como la interdependencia e indivisibilidad, su progresividad, y la garantía de no regresividad en caso de retrocesos institucionales o fiscales (Munda, 2008; OCDE, 2022; CEPAL, 2022).

Componente número 3: Discriminación histórica e igualdad sustantiva del Estado

Muy relacionado con el apartado previo, este componente analiza si la política pública reconoce cualitativa y cuantitativamente la existencia de procesos históricos de exclusión y si incorpora mecanismos orientados a corregir sus efectos acumulativos en los grupos afectados.

Para ello, toma como referencia el trabajo de Quiñones (2014), donde la autora acuña el concepto de “discriminación estructural o histórica”, cuya definición es:

Patrones y contextos de violaciones de derechos humanos en perjuicio de grupos vulnerables por su condición, situación social, económica y cultural, quienes han sido histórica o contextualmente marginados, excluidos o discriminados sin justificación legal alguna. Estos grupos pueden ser indígenas, mujeres, discapacitados, LGTBI, migrantes, adultos mayores, incluyendo personas de escasos recursos económicos o indigentes (entre otros) (p. 206).

La discriminación estructural explica que ciertos colectivos han sido marginados arbitrariamente y de forma reiterada a lo largo del tiempo, a través de prejuicios, sometimientos, normas o ausencia de ellas. En estos casos, la igualdad ante la ley entendida solo a nivel declarativo no basta para garantizar condiciones justas de acceso a los derechos. Por el contrario, se requiere que el Estado asuma una postura activa para reconocer estas desventajas, diagnosticarlas y asumir tareas orientadas a corregir los desequilibrios históricos. Así, se actualiza la interpretación desde una igualdad formal —donde se presume que un trato legal idéntico certifica justicia— hacia la igualdad sustantiva, que reconoce que tratar de igual manera a quienes están basalmente en condiciones desiguales solo perpetúa la inequidad. Por ello, una política que aspire a la inclusión no puede limitarse a ‘no excluir’, si no, que debe procurar corregir activamente las condiciones que han generado desventajas sistemáticas (CEPAL, 2016; Luan Ramos, 2021; Quiñones, 2014).

Dos puntos son sumamente importantes: (1) que la desventaja sea arbitraria o irrazonable, y (2) que el diagnóstico se apoye en una recolección de datos rigurosa y pertinente.

Lo primero permite separar aquello que se ‘percibe’ discriminatorio, de aquello que efectivamente constituye una marginación sostenida y sistemática. De acuerdo con Quiñones (2014) para que una exclusión sea considerada como tal debe pasar por un ‘test de discriminación estructural’ (p. 215) que pesquise condiciones de existencia, supervivencia y trato sobre el grupo afectado, mediante la identificación de patrones sistemáticos de discriminación y en distintos contextos socioeconómicos y culturales. Así mismo revisa la identidad colectiva del grupo y sus características comunes, para distinguir que la desventaja experimentada sea irrazonable.

Sobre el segundo punto, para reconocer e intervenir discriminaciones de tipo estructural, se requieren capacidades institucionales para recopilar datos desagregados de distinto tipo – de derecho o de hecho – que expliquen la exclusión (UNESCO, 2015; OCDE, 2022). Este diagnóstico también exige considerar las múltiples dimensiones en que se expresan las desigualdades y observar cómo estas se reproducen. En esta línea, como ejemplo, la Matriz de Desigualdad Social de la CEPAL (2016) ha demostrado que las brechas de tipo salariales no solo reflejan diferencias a nivel laboral, sino educativas e intersecciones de género, origen y territorio (p. 193). De modo que es

imposible diagnosticar una exclusión social – en tanto buscar una explicación – sin llevar a cabo un levantamiento de datos riguroso e interseccional sobre el grupo afectado.

Esto último supone que el análisis de este componente debe comprender que la identidad individual y el bienestar del grupo al que pertenecer se encuentran interrelacionados (RED, 2020). La construcción de la identidad individual es también una expresión social y relacional. Al comparar las características de las personas en su performance social, se observará que no todas las expresiones cuentan con el mismo trato, oportunidad o respeto. Al ser múltiples los atributos que conforman una identidad, una discriminación puede sumarse a otra, o potenciarla, aumentando la exclusión. Esto último, es lo que se ha conceptualizado como discriminación interseccional. (Luan Ramos, 2021, p.39).

Cada diagnóstico o caracterización poblacional requerirá de metodologías adecuadas y pertinentes a la realidad de cada grupo; para lo cual otros trabajos y desarrollos son requeridos. Sin perjuicio de aquello, la observación de este componente invita al chequeo de que dichos esfuerzos hayan sido considerados en el diseño y despliegue de la política.

Componente número 4: Complementariedad ecológica

Este componente busca evaluar si la estrategia pública articula leyes o políticas universales junto con medidas afirmativas en el tratamiento del problema, y si la política pública considera acciones transformadoras en los diversos entornos en que desarrollan las comunidades. Para explicar lo anterior se utiliza la Teoría Ecológica de Bronfenbrenner (1989), ampliamente difundida en modelos de intervención sistémica, la cual postula que los fenómenos sociales deben abordarse reconociendo la interdependencia entre los distintos sistemas que conforman la vida social—desde el nivel más íntimo del individuo hasta marcos macrosociales—, entendiendo que cada uno de estos niveles influye en los otros de manera recursiva.

De acuerdo con el enfoque basado en derechos humanos; las políticas universales, promueven marcos que garanticen desde su origen el acceso igualitario de toda la población a los bienes y servicios del Estado. Estas políticas – o regulaciones marco – deben diseñarse para no generar exclusiones, ya sea de forma explícita o por omisión, en función de características identitarias como el género, la discapacidad, la pertenencia a un pueblo originario o la edad como fuente de discriminación (Abramo et al., 2020, p. 1595).

Complementariamente, las ‘medidas afirmativas’ o políticas de inclusión especializadas, permiten ajustar la intervención pública hacia la remoción de barreras específicas o facilitar el acceso efectivo a determinados grupos que enfrentan desventajas persistentes. En este sentido, si el principio de universalidad se relaciona con la igualdad formal, las acciones afirmativas se orientan a la equidad sustantiva, reconociendo que no todas las personas llegan en igualdad de condiciones al ejercicio de sus derechos (Caro et al., 2019).

Un ejemplo claro de lo anterior se observa en materia de empleo: el Código Laboral marco debe asegurar en su legislación garantías comunes y de no-discriminación a toda la población que integre el territorio, en línea con la igualdad del derecho al trabajo ante la ley nacional. Complementariamente, políticas afirmativas como ‘la obligación de contratar a un porcentaje mínimo de mujeres dentro de la empresa’ son sumamente necesarias para fomentar la incorporación de grupos históricamente desventajados al bienestar común.

Evaluar este componente desde una lectura ecológica permite analizar si la política pública contempla mecanismos que operen de manera integral – universal y afirmativo – sobre las distintas escalas de exclusión o justicia (Fraser,

2010). Esto implica preguntar si se han considerado los factores estructurales; como la distribución desigual de ingresos, institucionales; como normas y procedimientos discriminatorios; interpersonales; como los sesgos actitudinales, y simbólicos; como las representaciones mediáticas estigmatizantes (Ibid.)

En esa misma línea, los trabajos sobre feminismo y equidad de género distinguen una clasificación de las medidas afirmativas de acuerdo con un orden progresivo en la complejidad del cambio social buscado: Medidas equiparadoras, orientadas a garantizar la igualdad de condiciones en ámbitos como el laboral o político; Medidas promocionales, que buscan visibilizar el aporte de grupos subrepresentados y fomentar su participación, y Medidas transformadoras, que apuntan a modificar las causas estructurales de la discriminación, como los estereotipos de género (Chillida et al., 2007, p. 23).

Aplicado a la intervención estatal, este componente sostiene que toda transformación normativa debe ir acompañada de dispositivos complementarios: programas sociales, campañas de sensibilización, ajustes institucionales o mecanismos de atención particular, entre otros. La complementariedad ecológica es indispensable para derrumbar las barreras que obstaculizan la participación

de grupos históricamente excluidos o la implementación de programas públicos, al mismo tiempo que se aseguran condiciones macro para su exigibilidad.

Luego, un despliegue público integral o ecológico – en los términos aquí descritos – implicará observar la coherencia vertical y horizontal de la política: cómo se relacionan los niveles centrales y locales del Estado, y cómo dialogan los sectores entre sí para abordar problemáticas que cruzan competencias institucionales (OECD, 2017, 2022).

Componente número 5: Percepción y cambios en las subjetividades

Este componente propone analizar si la política incluye acciones orientadas a transformar imaginarios colectivos e individuales, representaciones culturales y prácticas sociales que reproducen exclusión, estigmas o desigualdad (González y Güell (2012).

Este apartado comprende que las políticas públicas no actúan solamente en el plano material objetivo —proveyendo bienes, servicios, infraestructura o recursos—, sino también en el simbólico y subjetivo. En este nivel menos visible, pero decisivo, las políticas producen y reproducen sentidos, alimentan imaginarios y moldean clasificaciones sociales.

En este sentido, uno de los desafíos centrales es promover un cambio en la manera en que la sociedad percibe a los grupos históricamente marginados, así como favorecer la construcción de subjetividades afirmativas por parte de estos mismos grupos (Keefer y Scartascini, 2022, Sorj y Martuccelli, 2008). Desde esta perspectiva, el éxito de una política de inclusión no puede medirse exclusivamente por sus indicadores de cobertura o eficacia técnica. También debe evaluarse su capacidad para generar condiciones sociales en que las personas sistemáticamente excluidas sean reconocidas como sujetos de derecho, valoradas y representadas con dignidad en la vida colectiva (Ibid., OCDE, 2022).

Además de las barreras físicas, normativas o económicas, la exclusión responde a una sedimentación de prejuicios, temores y estigmas que configuran el 'sentido común' de la sociedad. Estas normatividades sociales no se modifican solo con reformas legales o administrativas, sino que requieren un trabajo sostenido en el plano cultural para desmontar las matrices de significación que reproducen desigualdades (UNESCO, 2015; RED, 2020).

Un elemento esencial para entender el fenómeno de la desigualdad social son los sentimientos de injusticia que produce en la relación actitudinal que

se da entre las personas. Se pueden percibir discriminaciones mediante los gestos, tonalidades, posturas y silencios como formas de menoscabo. Por ejemplo, incluso cuando se eliminan formalmente barreras de acceso al empleo, las personas que pertenecen a grupos históricamente desventajados pueden seguir experimentando los espacios laborales como ajenos o amenazantes, debido a los imaginarios que los asocian con la carencia, la incapacidad u otro estereotipo. (PNUD, 2017) Lo que puede terminar en una automarginación del mercado laboral y la profundización de sus condiciones de exclusión.

Por tanto, la política debe intervenir en los espacios donde se genera, transmite y transforma el sentido. Este proceso requiere intervenir sobre léxico, símbolos, narrativas institucionales, imágenes públicas e interacciones cotidianas que configuran las experiencias de inclusión o exclusión; para la cual una mirada ecológica de la intervención se vuelve indispensable. La adopción de lenguaje inclusivo, la representación visible de la diversidad en medios de comunicación o espacios públicos, o la integración de contenidos educativos que desafíen estereotipos, instancias de formación, trabajo comunitario o espacios de diálogo intercultural son ejemplos concretos de estas intervenciones (RED, 2020).

Transformar las subjetividades implica crear condiciones para que cada persona pueda resignificar su experiencia, fomentando la autoestima, la agencia y el sentido de pertenencia a una comunidad común plural y diversa (Keefer y Scartascini, 2022, Sorj y Martuccelli, 2008; Maldonado et al., 2022).

La subjetividad social opera entonces como una mediación entre la persona y el acceso objetivo al bienestar. De tal manera, las políticas que no logran incidir en los sentidos que las personas asignan a sí mismas y a los demás, tienen escasa posibilidad de romper con las lógicas de exclusión que estructuran la vida social, de ahí la importancia de la definición ontológica de la exclusión planteada en el primer componente y de su potencial reproducción simbólica mediante las acciones del Estado. El fin de la política de inclusión se sostiene en un acto de reconocimiento: implica la existencia de otros que se disponen a aceptar como igual al sujeto excluido (Gonzalez y Güell, 2012).

Componente número 6: Cohesión social y participación

La CEPAL ha definido la cohesión social como el resultado de la interacción entre factores objetivos, como la distribución del ingreso o el acceso a derechos, y dimensiones subjetivas, como el sentido de pertenencia o la percepción de justicia social (CEPAL, 2020).

De tal manera, este componente buscar proyectar que para alcanzar la sostenibilidad de las políticas de inclusión es necesario lograr que estas sean comprendidas, respaldadas y apropiadas por la ciudadanía en su conjunto; no solo por su población objetivo. Como plantea Maldonado et al. (2022): “(cohesión social es) ... la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión y exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que estos operan” (p. 13).

En la ausencia de este diálogo, se corre el riesgo de que los sectores no directamente beneficiarios de una política inclusiva perciban estas medidas como privilegios injustificados, afectando su legitimidad. Esta percepción puede derivar en resistencias sociales, conflictos o que se invisibilicen las necesidades de otros actores del sistema dentro de la problemática y solución (Maldonado et al., 2022, Keefer y Scartascini, 2022).

Para desestimar percepciones de este tipo es imperativo generar condiciones de bienestar universales, desde una definición política común del desarrollo. De otra manera, sin garantías sociales colectivas, el bienestar individual no se percibe como algo vinculado a un contrato social en el que todos participen, sino como resultante del esfuerzo, oportunidades e incluso la suerte in-

dividual (Abramo et al., 2020, p. 1589). El supuesto tras esta recomendación es que entre más disfruten todas las personas de sus derechos, más cerca estará esa sociedad de alcanzar el desarrollo inclusivo (PNUD, 2018).

Al respecto, la CEPAL en su propuesta “Cohesión social y desarrollo social inclusivo en América Latina”, recomienda la incorporación de cuatro principios en la elaboración de políticas públicas inclusivas sostenibles: Disponibilidad, como oferta estatal y cobertura universal, Accesibilidad, como garantías de no-discriminación para beneficiarse de los bienes y servicios del Estado, Adecuación, en el sentido de seguridad social, asegurando niveles basales de ingreso para vivir dignamente y Transversalidad, como la incorporación del enfoque inclusivo en todos los ámbitos en que interviene el Estado – como opuesto a la fragmentación sectorial (UNESCO, 2015)– potenciando lo que hay de común entre todos esos sectores y grupos humanos, aquello que les pueda fortalecer mutuamente (Maldonado et al., 2022).

La perspectiva de la cohesión social orienta la acción pública a considerar tanto los mecanismos objetivos, como la dimensión subjetiva, la credibilidad institucional y las percepciones de todas las personas usuarias del Estado en el análisis, comprendiendo que la ‘acción

pública’ es el resultado de las interacciones entre las autoridades político-administrativas y los grupos sociales que causan o soportan los efectos negativos del problema que el Estado intenta resolver (Subirats et al, 2008).

En la misma línea, orienta la necesidad de incluir indicadores tanto objetivos como subjetivos, combinando variables cuantitativas y cualitativas, y en distintos momentos de la política pública: previniendo que la medición del proceso y de las percepciones no queden supe-ditadas únicamente a una evaluación de resultados (Leyton, 2024; Alvarez, 2018; Munda, 2008). Este seguimiento permite evaluar si una política está contribuyendo realmente a fortalecer el tejido social o si, por el contrario, arriesga la generación de nuevas fracturas.

Al respecto, según Cisternas y Águila (2020), la participación ciudadana es el puente más adecuado para reducir la distancia entre el universo de beneficiarios específicos y el resto de la ciudadanía, permitiendo comprender que los problemas sociales son comunes y requieren soluciones colectivas. Además de prevenir, como ya se ha dicho, que la inclusión o cohesión social se transformen en un ejercicio sesgado por lo tecnocrático. Sobre esto último, este componente implica revisar si se fomenta el diálogo y la educación

para la inclusión desde la apuesta institucional – en línea con el siguiente componente - observando que en el proceso se desarrollen los dispositivos de gobernanza necesarios para la canalización de las contradicciones y conflictos (OECD, 2022).

Componente número 7: Cohesión social y participación

El último componente aborda la dimensión operativa e institucional de la política pública. Frente a la complejidad previamente descrita, una política inclusiva – como cualquier intervención estatal – no se sostiene únicamente en su diseño e intenciones, sino, en su capacidad efectiva para proveer bienes y servicios a la población, y asegurar, en ese trayecto, su coherencia con los estándares de derecho humano. En ese afán las variables de observación para este componente son múltiples y complejas en sí misma. Desde la estructura de gobernanza hasta la asignación presupuestaria, por ejemplo. Sin embargo, este apartado buscará ahondar en la capacidad de los funcionarios para implementar la política en escenarios reales y complejos.

Para este análisis, la implementación pública refiere a la movilización coordinada de un conjunto de actividades orientadas a alcanzar fines estatales, mediante la articulación de diversos actores, con

roles y niveles de poder diferenciados, para tomar decisiones efectivas frente a problemas complejos en contextos específicos. Al respecto, la literatura distingue dos enfoques principales: el top-down, que observa la implementación de tipo descendente desde el nivel central y la coherencia vertical; y, por otro lado, el enfoque bottom-up, que subraya el protagonismo de los implementadores locales en la adaptación o redefinición de las políticas a partir de sus saberes y experiencias, y su potencial escalamiento. Ambos enfoques coinciden en que una implementación sin margen de adaptación contextual, con responsabilidades difusas y escasos recursos, tiende a reproducir exclusiones o alejar a las personas de los apoyos estatales (Olavarría, 2017).

Al respecto, uno de los mayores desafíos de la administración pública chilena es justamente la brecha entre diseño e implementación. Las políticas suelen concebirse bajo una lógica secuencial idealizada, pero, llevadas a la práctica, su ejecución enfrenta desafíos del entorno como dinámicas territoriales, fragmentación institucional y limitaciones presupuestarias (Olavarría, 2017).

Las deficiencias en la implementación pueden derivar en efectos no deseados de exclusión pública. Estudiando el proceso administrativo para la obten-

ción de la credencial de discapacidad en una región de Chile, Aravena et. al (2023) plantean que cuando estos costos son asumidos por la ciudadanía, se conocen como cargas administrativas y se clasifican en: costos de aprendizaje; información que las personas deben conocer; costos psicológicos; asociados al estrés o estigma y costos de cumplimiento; requisitos formales que deben acreditarse (Moynihan, Herd y Harvey, 2015, en Aravena et. Al., 2023, p. 46). Si estos obstáculos no son atendidos, pueden derivar en una “autoexclusión de las personas”, debida a la propia administración (ibid.).

Las cargas administrativas son prevenibles, pues forman parte de la decisión pública: el Estado es quien define la forma en que las personas deben relacionarse con la institucionalidad.

Adicionalmente, la ‘teoría del burócrata callejero’ desarrollada por Lipsky (1980) sostiene que la implementación efectiva de las políticas depende en gran parte de quienes interactúan directamente con la ciudadanía, como: asistentes sociales, docentes, funcionarios municipales, entre otros. Lejos de ser meros ejecutores, estos funcionarios trabajan en márgenes de discrecionalidad donde deben adaptar, reinterpretar o incluso resistir las orientaciones institucionales,

condicionados por recursos limitados, presión temporal, demandas sociales y sus propias creencias.

De manera tal, las ideas, creencias y discursos que los burócratas callejeros utilizan terminan por incidir en el modelo de gobernanza operacional a cargo de la implementación final de la política inclusiva. Para regular esa discrecionalidad, las organizaciones crean reglas y mecanismos de rendición de cuentas (Hill y Hupe, 2022, Subirats et al., 2008).

En ningún caso una gobernanza inclusiva debiera negar la autonomía de los burócratas de nivel calle, pues esta es sumamente necesaria para adaptar rápidamente la respuesta pública a necesidades emergentes en el ‘sitio del suceso’. Si no, no descuidar la coherencia entre la declaración y acción del Estado en materia de derechos humanos, pues es en la traducción interpretativa que realizan los burócratas callejeros que describe Lipsky (1980) que la política pública termina por ‘forjarse’ (Leyton, 2023, Reininger et al., 2025).

En consecuencia, estos implementadores requieren de algún nivel de formación específico, que debiese ser integrado en el diseño de la política pública. Y en un nivel aún más pragmático, lo anterior debiera complementarse con el desarrollo de orientaciones técnicas, protocolos de acción, programas de

capacitación funcionaria e instrumentos operativos modernos y actualizados a las necesidades territoriales junto con la disponibilidad de recursos suficientes para sostener la intervención (Leyton, 2024, Reininger et al., 2025).

Adicionalmente, la literatura coincide en la necesidad de incluir mecanismos de monitoreo, evaluación y ajuste, que permitan identificar obstáculos, corregir desvíos y aprender de la experiencia oportunamente (Munda, 2008); buscando evitar que la propia institucionalidad pública se transforme en una barrera de exclusión para quienes necesitan acceder a los servicios y prestaciones del Estado.

IV. Reflexiones Finales y Conclusión

Este artículo ha propuesto un marco teórico para el análisis multidimensional de políticas públicas de inclusión, estructurado en siete componentes que integran perspectivas normativas, estructurales, culturales, simbólicas e institucionales, a partir de la revisión de literatura especializada y marcos internacionales, aunque con una mirada situada en la experiencia chilena.

El marco acá propuesto plantea elementos claves para comprender una estrategia de inclusión: como la lectura ecológica de la interacción social y el en-

foque basado en derechos humanos, con especial énfasis en la comprensión actualizada de la discriminación estructural y de la igualdad sustantiva como obligación por parte de los Estados. Así también, sitúa el fenómeno de la exclusión como un problema social previo al acceso. Esto es importante para superar enfoques puramente declarativos y transitar hacia la generación de condiciones y garantías para el desarrollo de las personas en condiciones de igualdad y equidad, que no diluyan la responsabilidad de ninguna de las instituciones y grupos que integran la sociedad.

Además, señala la necesidad de incorporar estrategias que modifiquen la subjetividad de actores tanto institucionales como no institucionales, y la participación social como principal mecanismo de cohesión social, a la vez que es condición indispensable para el reconocimiento de las personas como agentes titulares de derechos.

Sobre una eventual aplicabilidad del marco y su transformación hacia un modelo de análisis empírico; esta propuesta podrá complementarse con trabajos futuros para el desarrollo de indicadores e instrumentos, y de validaciones empíricas que aborden, por ejemplo, la evaluación simultánea de los componentes ante un mismo desafío. Sin embargo, con lo desarro-

llado hasta este punto, es igualmente posible ejecutar un análisis teórico o académico según dimensiones, dado que cada componente ofrece criterios de observación en su área.

Referencias bibliográficas

Abramo, L., Cecchini, S., y Ullmann, H. (2020). Enfrentar las desigualdades en salud en América Latina: el rol de la protección social. *Revista Ciência y Saúde Coletiva*, 25(5), 1587-1598. <https://doi.org/10.1590/1413-81232020255.32802019>

Álvarez, J. A. C. (2018). Gestión por resultados en las políticas para la superación de la pobreza en Chile. *Revista enfoques: ciencia política y administración pública*, 16(28), 13-39. <https://doi.org/10.60728/f9pjgc24>

Aravena, W. M., Parra, S. R., y Parra, M. S. (2023). El trámite para calificar la discapacidad en Chile. Las cargas administrativas que deben asumir las personas con discapacidad en la región del Biobío. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 12(23), 37-66. <https://doi.org/10.15174/remap.v12i23.398>

Bacchi, C. (2012). Introducing the 'What's the Problem Represented to be?' approach. Engaging with Carol Bacchi: Strategic interventions and exchanges, 21-24. <https://library.oapen.org/bitstream/handle/20.500.12657/33181/560097.pdf>

Biblioteca Nacional del Congreso de Chile (BCN). (2019) Proyecto de ley que modifica y fortalece la ley N° 20.609, que establece medidas contra la discriminación. Boletín N°12.748-17. Recuperado el 02 de junio de 2025 de: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmlID=13286yprmbOLETIN=12748-17>

Bronfenbrenner, U. (1989). Ecological systems theory. En Vasta, R. (Ed.) *Six theories of Child Development: revised formulations and current issues*. JAI Press.

Cáceres Seguel, C., Leal Kaymalyz, C., y Ramírez Vega, C. (2020). Índice de inclusión Social en la Región de Valparaíso, Chile. *Revista mexicana de sociología*, 82(1), 93-122. <https://mexicanadesociologia.unam.mx/docs/vol82/num1/v82n1a4.pdf>

Caro, P., Ilabaca, P., Román, H., et al. (2019). *Inclusión sustentable de mujeres en industrias masculinizadas: la minería en Chile*. Universidad Santo Tomás

Centro Regional de Inclusión e Innovación Social (CRIIS). (2017). Índice Regional de Inclusión Social: IRIS 2017. Universidad de Viña del Mar. <https://criisvum.cl/wp-content/uploads/2020/09/IRIS-2017.pdf>

Cisternas, D. S., y Águila, M. F. (2020). Participación ciudadana de personas con discapacidad y políticas públicas intersectoriales ofertadas por el Estado en la Región de Magallanes, Chile. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (77), 187-214. <https://www.redalyc.org/journal/3575/357566674007/357566674007.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2016). La matriz de la desigualdad social en América Latina. Naciones Unidas. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/45959>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2020). Inclusión social y desarrollo en América Latina: una mirada desde la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Naciones Unidas. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/45566>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022). Políticas públicas para la inclusión social en América Latina y el Caribe: Avances y desafíos. Naciones Unidas. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/48190>

Contardo, Ó. (2017). *Raro, una historia gay de Chile*. Planeta Chile.

Chillida, A., Gomáriz, N., y Soletto, M. L. (2007) Módulo de sensibilización y formación continua en igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres para personal de la Administración Pública. Instituto de la Mujer, Ministerio de Igualdad de España. <https://www.inmujeres.gob.es/publicacioneselectronicas/documentacion/Documentos/DE0261.pdf>

Fraser, N. (2010). Injustice at intersecting scales: On 'social exclusion' and the 'global poor'. *European journal of social theory*, 13(3), 363-371. <https://doi.org/10.1177/1368431010371758>

González, P., y Güell, P. (2012). Sentidos subjetivos: su rol estructural en las políticas de inclusión social. *Revista CLAD Reforma y Democracia*, (54), 5-20. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533685001>

Hevia de la Jara, F. (2011). La difícil articulación entre políticas universales y programas focalizados. *Etnografía institucional del programa Bolsa Familia de Brasil*. *Gestión y política pública*, 20(2), 331-379. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792011000200004&lng=es&tlng=es

Hill, H. y Hupe, P. (2022). *Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance*. Sage Publications

Joignant, A., y Guell, P. (2009). *Organizando la heterogeneidad: Clasificaciones, taxonomías y convenciones sobre los chilenos y sus diferencias*. En *El arte de clasificar a los Chilenos* (p. 11-16) Ediciones Universidad Diego Portales. https://www.researchgate.net/publication/259033937_El_arte_de_clasificar_a_los_chilenos_Enfoques_sobre_los_modelos_de_estratificacion_en_Chile

Keefer, P. y Scartascini, C. (2022) *Confianza: la clave de la cohesión social y el crecimiento en América Latina y el Caribe*. Publicaciones Banco Interamericano del Desarrollo.

Leyton, C. (2023). Traducciones de los equipos locales en la implementación de programas sociales en Chile. *Rumbos TS*, 18(29), 165-187. <https://dx.doi.org/10.51188/rtrs.num29.747>

Leyton, C. (ed.) (2024). *Implementación de políticas sociales en Chile*, RIL Editores.

Luan Ramos, D. (2021). Discriminación interseccional, desarrollo del concepto, inclusión en la jurisprudencia del Sistema Internacional de Protección de Derechos Humanos, el concepto en la jurisprudencia nacional. *Estudios constitucionales*, 19(2), 38-70. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002021000200038>

Munda, G. (2008). *Social Multi-Criteria Evaluation for a Sustainable Economy*. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-540-73703-2>

Naciones Unidas (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*

Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Naciones Unidas. (1966a). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>

Naciones Unidas. (1966b). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>

Olavarría, M. G. (2007). Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas. [Documentos de trabajo] Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile. [https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos %20 Basicos Politicas Publicas.pdf](https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos_%20Basicos_Politicas_Publicas.pdf)

Olavarría, M. G. (2017). Implementación de políticas públicas: lecciones para el diseño. Análisis de los casos de modernización de la gestión pública y de la reforma de salud en Chile. Revista del CLAD Reforma y Democracia, (67), 95-124. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357550203004>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2022). Toolkit on public policy evaluation. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9f6f1f4c-en>

Palacios, A. (2008). El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Cermi. <https://pronadis.mides.gub.uy/innovaportal/file/32232/1/el-modelo-social-de-dis-capacidad.pdf>

Pautassi, L. (2010). Indicadores en materia de derechos económicos, sociales y culturales. Más allá de la medición. En Abramovich V, Pautassi L, Ed. La medición de derechos en las políticas sociales. Ediciones del Puerto.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2018). Informe sobre Desarrollo Humano 2018: Chile en transición, desarrollo humano para tiempos de incertidumbre. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2017). Desiguales: Orígenes, Cambios y Desafíos de la Brecha Social en Chile. <https://www.estudiospnud.cl/informes-desarrollo/desiguales-origenes-cambios-y-desafios-de-la-brecha-social-en-chile/>

Quiñones, Paola (2014). La “Discriminación estructural” en la evolución jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Revista IIDH, Vol. 60. pp. 205 – 215 <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r34025.pdf>

Red de trabajo para la reforma de la Ley 20.609 de Antidiscriminación (2020) Guía de Comunicación Inclusiva: Uso correcto del lenguaje y cómo hablar de diversidad.

Reininger, T., Duboy Luengo, M., Muñoz Arce, G., Villalobos, C., Vásquez, M., e Irarrazabal, F. (2025). Implementing Proximate Welfare Programs in Weak Institutional Contexts: Lessons From the Global South. *Social Policy & Administration*.

Rosa, F. R. (2013). Inclusión digital como política pública: Disputas en el campo de los Derechos Humanos. *Sur - Revista Internacional De Derechos Humanos*, 10(18)), 33-55. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r32486-1.pdf>

Sorj, B., y Martuccelli, D. (2008). El desafío latinoamericano: cohesión social y democracia. Centro Edelstein.

Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C., y Varone, F. (2008). Análisis y gestión de políticas públicas. Ariel España.

Tijoux, M. E. (2016). Racismo en Chile La piel como marca de la inmigración. Editorial Universitaria

Tilly, C. (2017). Durable Inequality. En *Collective Violence, Contentious Politics, and Social Change*. Routledge.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (2015). *Analytic Framework for Inclusive Policy Design*.

Urrutia, V. G., Faúndez, O. A., y Contreras, C. V. (2017). Negociaciones en familia: género, trabajo y cuidado en Chile. *Revista Estudios Feministas*, 25, 661-682. <https://www.redalyc.org/pdf/381/38151031012.pdf>

Valverde Mosquera, F., (2008). Intervención Social con la Niñez: operacionalizando el enfoque de derechos. *Revista Mad. Revista del Magíster en Análisis Sistemático Aplicado a la Sociedad*, (3), 95-119. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=311249720005>

Young, I. M. (2016). Justice and the Politics of Difference. En *Democracy: A Reader* (pp. 553-557). Columbia University Press.