



# GOBERNANZA ANTICIPATORIA Y PROSPECTIVA. REFLEXIONES EN TORNO A LA CREACIÓN DEL PROYECTO DE LEY PARA DOTAR DE UNA INSTITUCIONALIDAD DE FUTURO A CHILE

## ANTICIPATORY AND PROSPECTIVE GOVERNANCE. REFLECTIONS REGARDING THE CREATION OF THE DRAFT LAW TO PROVIDE CHILE WITH AN INSTITUTIONALITY FOR THE FUTURE

**Dra. Paola Aceituno O.<sup>1</sup>**

### Resumen

La falta de valoración del pensamiento de futuro en la gestión pública ha significado muchas veces que decisiones relevantes para la sociedad hayan sido objeto de efectos inesperados, políticas públicas fallidas o cursos de acción erráticos, entre otras consecuencias no deseadas. Hasta hace un tiempo, solo Finlandia poseía una Comisión de Futuro en el parlamento. Esta política pública comenzó a ser replicada en distintos países, lo que ha significado crear espacios para una institucionalidad de estudios prospectivos, ya sea al alero del ejecutivo o bajo el parlamento. Chile, a través de la Comisión del Futuro del Senado, retomó en el 2022 la idea iniciada el 2012 de dotar al país de una capacidad de anticipación y gestión colectiva del futuro, alojada en la orgánica institucional. Este objetivo, fue liderado por la Comisión de Futuro del Senado

### Palabras clave:

*Prospectiva  
Estudios de futuro  
Parlamento  
Políticas públicas  
Institucionalidad*

<sup>1</sup> Doctora en Administración de la Universidad del Valle, Colombia. Magíster en Ciencias de la Administración de la Universidad de Santiago de Chile. Magíster en Ciencia Política. Dirige el Centro de Estudios Prospectiva - Chile. Académica del Departamento de Gestión Organizacional de la Universidad Tecnológica Metropolitana de Chile. Participa en la Red de Planificación para el Desarrollo en América Latina y el Caribe del ILPES/CEPAL y cofundadora del Consejo Chileno de Prospectiva y Estrategia. Está asociada al Instituto Universitario de Investigación en Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Alcalá, y el de Previsión y Pensamiento Estratégico, de la Universidad del Valle. Formó parte de la Mesa de Estrategia y Prospectiva de la Comisión de Futuro del Senado chileno. ORCID: [orcid.org/0000-0001-7690-7328](https://orcid.org/0000-0001-7690-7328). Correo: [paola.aceituno@utem.cl](mailto:paola.aceituno@utem.cl)

\*Algunas partes de este trabajo serán publicadas como parte de un libro editado por la Comisión Desafíos del Futuro que recogerá las exposiciones e ideas de quienes participaron en las jornadas de trabajo.

chileno, que convocó a una mesa de trabajo multidisciplinar, donde participaron ex-ministros, gobernadores regionales, expertos en prospectiva, expresidentes y directivos internacionales de unidades de prospectiva, con el objetivo de enriquecer la discusión. La mesa sesionó por aproximadamente 8 meses, culminando con una propuesta de proyecto de Ley que propone una institucionalidad prospectiva. Si bien el respaldo por parte del ejecutivo a este proyecto se encuentra aún en curso, este documento presenta los mayores hitos de este proceso y se comparten reflexiones y experiencias en relación a los tópicos más relevantes, tales como, la imperiosa necesidad del respaldo político, el compromiso de los integrantes de la mesa, la experiencia internacional y nacional, la determinación de los objetivos, fines y tipo de institucionalidad, entre otros.

**Key words:**

*Foresight  
Future studies  
Parliament  
Public policies  
Institutionality*

**Abstract**

The lack of appreciation of futures thinking in public management has often meant that relevant decisions to society have been subject of unexpected effects, failed public policies or erratic courses of action, among other undesired consequences. Until a while ago, only Finland had a Commission for the Future in parliament. This public policy began to be replicated in different countries, which has meant creates spaces for an institutional framework for foresight studies, either under the Executive branch or under the parliament. Chile, through the Senaté's committee for the future, took up again in 2022, the idea initiated in 2012, to give the country a capacity for anticipation and a future's collective management approach, located in the State structure. This initiative was led by the Senaté's committee for the future, a multidisciplinary working group was created, participating former ministers, governors, foresight experts, former presidents and international representatives of foresight departments, with the aim of enriching the discussion. This Working Table had sessions, for approximately 8 months, closing with a draft bill to provide an foresight institutionalidad for Chile. Although the Executive support for this draft bill is still in progress, this paper presents the major milestones of this process and shares some reflections and experiences regarding the most relevant topics, such as the imperative need for political support, the commitment shown its members, the international and national experiences, the determination of aims, goals and type of institutionalidad required, among others.

## Antecedentes sobre la Prospectiva

La idea de abordar y sortear los problemas en lo inmediato ha primado por mucho tiempo en las preferencias y estructuras decisionales. Berger<sup>2</sup> (1967) señalaba que si se examinan los procesos y justificaciones para tomar decisiones, ellas se pueden ubicar dentro de tres categorías: las que invocan un precedente; las basadas en una analogía o las que se basan en una extrapolación. Pero también debemos recordar que hasta hace algún tiempo las herramientas más comunes para tomar decisiones eran la fe, la esperanza o los poderes adivinatorios (Buchanans y O'connell, 2006).

La falta de valoración del pensamiento de futuro en el marco de la agencia humana ha significado muchas veces que decisiones relevantes para la sociedad hayan sido objeto de efectos inesperados, políticas públicas fallidas o cursos de acción erráticos, entre otras consecuencias no deseadas.

Sólo en la segunda mitad del siglo veinte, los estudios de futuro o prospectivos han tomado un rumbo disciplinar que les han permitido apartarse de la imagen en la que el futuro está colmado de elementos de adivinación y predicción.

En esa transición, es decir hacia la transformación en un campo disciplinar,<sup>3</sup> las discusiones teóricas y prácticas de los estudios de futuro, se han estabilizado frente a la idea de que el futuro es un espacio posible de entender, explorar, mapear y también crear (Slaughter, 1998).

Precisamente esta última posibilidad, la creación de futuros, ha sido impulsada por una corriente disciplinar sistemática y estructurada, que propone en términos muy simples, que el futuro puede configurarse en diferentes direcciones y que existe la posibilidad de gestionarlo.

Esta corriente es conocida como *prospectiva*.

En efecto, la prospectiva, es una disciplina que plantea al futuro como un espacio múltiple, y no determinado. Sus métodos y técnicas permiten sistematizar la reflexión social y experta sobre el futuro, en función de las necesidades u orientación del proceso. Con sus insumos, se construyen escenarios de carácter anticipatorio y de expectativas futuras, con la finalidad de legitimar y apoyar la toma de decisiones.

Actualmente, la prospectiva ha desencadenado un mayor interés, en medio de debates contemporáneos relacionados con la sostenibilidad (UE, 2023), el cambio climático, la pandemia, las migraciones, el envejecimiento, la violencia, entre otros sucesos y amenazas. Su rol está orientado en colaborar con áreas como la planificación, la estrategia y complementar proyecciones y pronósticos.

En este sentido, la relevancia que ha tomado la prospectiva para la planificación por ejemplo, se basa en

<sup>2</sup> Gastón Berger es considerado el padre del concepto Prospectiva.

<sup>3</sup> Según Amer et al., (2013) es posible identificar 3 formas de llevar a la práctica los estudios de futuro: una está asociada a la lógica intuitiva y descriptiva de escenarios que sigan secuencias hipotéticas de acontecimientos, con el propósito de centrar la atención en causales y puntos de decisión, sin utilizar ningún algoritmo matemático ni modelo. En otra prima la metodología de tendencias probabilísticas que da cuenta de una gama de variantes de matrices de impacto cruzado y de correlación. Y, por último, la prospectiva que es un enfoque basado en considerar que el futuro no es parte de una continuidad temporal predeterminada, y, por tanto, puede ser creado.

que esta última se ha visto tensionada, entre otras cosas, por la alta incertidumbre y la multiplicidad de variables que actualmente hay que observar; por tanto, los procesos de negociación que se llevan a cabo en la planificación para establecer qué es lo que se debe y se quiere hacer, generalmente a corto y mediano plazo, se ven entorpecidas por la falta de información sistémica, interdisciplinar y de más largo plazo y es allí donde interviene la prospectiva.

Por su parte, la estrategia también obtiene beneficios, debido a que, al esclarecer los objetivos, se dilucidan las acciones para alcanzarlo y, por otro lado, sitúa en un contexto, los posibles riesgos emergentes para las decisiones. Lo interesante de algunos ejercicios prospectivos, es que, como parte de sus resultados, es posible identificar cuáles son aquellas acciones más pertinentes e importantes para una organización, empujando las decisiones hacia la racionalidad.

Como es posible apreciar, tanto la planificación como la estrategia, se encuentran estrechamente vinculadas con la prospectiva, pero lo particular de esta es que provee de una narrativa fundamentada y estructurada de amplio espectro sobre escenarios futuros, entregando información plausible de cómo pueden configurarse. Estos escenarios se entienden como representaciones y descripciones de resultados previstos en los que está inserta la complejidad y el sistema a partir de los cuales se toman decisiones.

A modo ilustrativo, las principales características de la prospectiva están asociadas a:

- **Futuro múltiple:** No existe un solo futuro determinado, si no múltiples opciones. La propuesta de la prospectiva es que, en parte, es posible construirlo y anticiparlo.
- **Enfoque en el largo plazo:** El análisis prospectivo pone su mirada en el futuro de mediano y largo plazo, a 5 o 10 años como mínimo, pero con el propósito de nutrir la toma de decisiones en el presente.
- **Mirada sistémica y compleja:** El análisis prospectivo parte de pensar que existen conexiones entre variables que, a primera vista, parecieran actuar por separado. Lo complejo se interpreta como un tejido que conserva la heterogeneidad de sus constituyentes (Morin, 2011). La delimitación y representación de un sistema, se entiende como un “conjunto de elementos relacionados entre sí” (Godet, 1995, p.47), es decir, hay un entorno que influye. Por tanto, se entiende que los fenómenos provienen de relaciones de influencia, dependencia o interdependencia entre los diferentes sectores y temáticas.
- **Interdisciplina:** El trabajo interdisciplinar es una base necesaria para proveer a los escenarios de una explicación/ narración enriquecida desde diferentes tipos de conocimiento. Se trata de abordar la problemática desde la complejidad, organizando el conocimiento con una composición similar, es decir, desde diferentes campos de estudios.
- **Construcción colectiva del futuro:** Los acuerdos entre los diferentes actores sociales son necesarios. Lo anterior implica el involucramiento de expertos, actores políticos, privados, comunidades, etcétera, que, en lo posible, arriben a una visión común materializable en el largo plazo.

- Escenarios futuros y acción: La prospectiva desarrolla, al menos, tres tipos de escenarios futuros: el probable o asociado a tendencias, el preferible o deseado y el escenario plausible dentro de los posibles. Los escenarios se realizan con la finalidad de llevarlos a espacios realizables, es decir, a la acción (Godet, 1995).

### **Gobernanza Anticipatoria. El proceso chileno para proponer la creación de una institucionalidad Prospectiva.**

El término gobernanza anticipatoria<sup>4</sup>, alude a la capacidad que deben construir los Estados, para enfrentar el presente y prepararse para el futuro. Fuerth y Faber (2012), sostienen que “la gobernanza anticipatoria es un enfoque para enfrentar el cambio complejo y acelerado. Se trata entonces de ‘un sistema de sistemas’, que abarca un vínculo disciplinado de política, prospectiva, gestión y presupuesto en red para la misión, y sistemas de retroalimentación para monitorear y ajustar.” (p.7)

La Unidad de Prospectiva Estratégica de la OCDE (2019), se refiere a la gobernanza anticipatoria, como la “incorporación y aplicación sistemática de prospectiva estratégica en toda la arquitectura de gobierno, incluido el análisis de políticas, el compromiso y la toma de decisiones.” (2019, p.3) Además, sostienen que este tipo de gobernanza puede ser construida, en la medida que los gobiernos cuenten con análisis prospectivos de calidad y que los tomadores de decisión sean capaces de usarlos.

En este sentido, los estudios de futuro son una de las fórmulas recomendadas para que los gobiernos aborden la incertidumbre y los cambios (PNUD, 2017; NIC, 2021; OCDE, 2022; UE, 2023). Dotar de capacidades de anticipación y construcción de futuro al Estado, implica una estructura y orgánica institucional que contenga las capacidades políticas y técnicas para tal función. La idea de pensar la institucionalidad como un sistema de sistemas, está asociada a la existencia de una coordinación de las distintas “unidades” o “estructuras” que se ocupan de esta acción, tanto a nivel central como desconcentradamente. Pero si bien es necesario contar con una estructura de anticipación que oriente las decisiones del ejecutivo, esta información debe ser compartida con otros tomadores de decisiones, es decir, ser comunicada directamente y tener un carácter de libre acceso. En este esquema, es fundamental la proposición de la prospectiva sobre la construcción de futuro, donde la sociedad, la participación, los consensos y la generación de confianza sobre visiones compartidas, resultan ser la base que orienta a esa arquitectura.

En ese sentido, las políticas públicas, como curso de acción (o de inacción gubernamental, Kraft y Furlong, 2006), son un camino viable para introducir la prospectiva y con ello, encaminar la gestión hacia una gobernanza anticipatoria y prospectiva.

Lograr configurar escenarios deseados, teniendo en cuenta, escenarios de anticipación, tiene una segunda

---

<sup>4</sup> Conocido como Anticipatory Governance. El concepto ha sido reconocido como útil, incluso, al momento de pensar en la anticipación a ciertas innovaciones. Tönurist y Hanson (2020), desarrollan el concepto de “gobernanza anticipatoria de la innovación” (anticipatory innovation governance). La definen como “creación de conocimiento sobre el futuro, elaborado a partir de factores de contexto existentes, valores subyacentes y cosmovisiones, supuestos, y una gama de elementos emergentes” (Tönurist y Hanson, 2020, p. 31).

derivada que apuntan hacia el fortalecimiento de la gobernabilidad, la resiliencia y la democracia (ILPES-CEPAL, 2022) influyendo en el camino hacia un gobierno abierto, centrado en la transparencia, la participación, la colaboración y la innovación tecnológica (Naser, et al., 2017).

En esta línea, la experiencia internacional tiene ejemplos significativos que pueden orientar una orgánica, y al menos dos tipos de institucionalización son posibles de identificar: una alojada a nivel parlamentario y otra a nivel del ejecutivo.

Entre algunos de los países que lo establecieron a nivel parlamentario están el caso emblemático de Finlandia que desde 1993 tiene una comisión de futuro, la que fue replicada por el Senado chileno en el año 2012, Islandia en el 2018, Lituania en 2021 y Uruguay también en 2021; España, con la Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia creada en el 2020, Canadá con *Policy Horizons* en 2010, entre otros. La difusión de esta política ha permitido que hoy existan órganos similares en al menos 10 países de todo el mundo (Koskimaa, y Raunio, 2022; 2023).

Por su parte, a nivel ejecutivo tenemos a Francia que creó en el 2013 *France Strategy* y a Singapur en 2009, entre otros. Los ejemplos anteriores solo confirman una evolución hacia proveer de capacidades de anticipación y prospectiva al Estado.

En el caso chileno, la introducción de la prospectiva en las políticas públicas ha sido intermitente (Aceituno, 2015; 2020). No obstante, en los últimos años, se han realizado esfuerzos para su incorporación. Especialmente relevante es el proceso iniciado en junio de 2022, por la Comisión de Desafíos del Futuro, Ciencia, Tecnología e Innovación del Senado chileno, presidida por el Senador Francisco Chahuán<sup>5</sup>, que convocó a una mesa amplia y participativa, denominada Mesa de Prospectiva y Estrategia, con el objetivo de redirigir la orientación de la Comisión y efectuar una propuesta para dotar al Estado de una capacidad anticipatoria y de construcción de futuro. Lo anterior, significó un contrapunto importante con el enfoque que había tenido dicha Comisión hasta ese momento, en el que dominaba la difusión y centralidad en materia de avances científicos y tecnológicos, materializado principalmente mediante un evento anual conocido como el Congreso del Futuro,<sup>6</sup> que lleva más de una década activo y que actualmente se encuentra cogestionado con una fundación.<sup>7</sup>

En la actividad de lanzamiento de la Mesa de Prospectiva y Estrategia, el Senador Chahuán señaló: “lo que pretendemos en esta Comisión es que sea capaz de revivir el espíritu inicial de lo que constituyó la Comisión de Desafíos del Futuro”<sup>8</sup> (TV Senado de Chile, 16 de julio de 2022) y que culmine con una propuesta de proyecto de Ley, para la creación de una institucionalidad prospectiva, que colabore en la gestión pública.

La Mesa de Prospectiva y Estrategia sesionaba en el excongreso nacional y fue liderada por el exsenador y exministro Sergio Bitar y estuvo conformada por más de 50 miembros, tanto de la academia, la seguridad, la administración pública, la biología, las relaciones internacionales, entre otras disciplinas.

<sup>5</sup> Integrantes de la Comisión <https://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=comisiones&ac=ficha&id=941>

<sup>6</sup> <https://www.senado.cl/12-anos-de-congreso-futuro>

<sup>7</sup> Fundación encuentros del Futuro: <https://fef.cl/>

<sup>8</sup> TV Senado de Chile, 16 junio, 2022: <https://www.youtube.com/watch?v=95abHNZkGRQ&t=3s>

En las primeras sesiones de la mesa, se llegó a importantes acuerdos sobre funcionamiento, posibles nuevos miembros, formas de trabajo y coordinación, estrategia de abordaje de las mismas sesiones, fechas de las sesiones y el plazo de tiempo esperado para la entrega de la propuesta del proyecto de Ley a la Comisión que lo había encomendado.

Uno de los factores esenciales que dieron dinamismo a la mesa fue la definición de los ejes centrales acordados con los integrantes. Es decir, se definió concentrar las discusiones en dos grandes líneas: la primera, proponer cuáles serían los objetivos y alcances de la institucionalidad y la segunda, definir cuál sería su orgánica y dependencia.

Para abordar estos grandes objetivos, la mesa se dividió en dos áreas y cada miembro pudo elegir en cuál quería participar, luego de lograr avances por cada línea, se discutían y compartían en sesiones plenarias. Estas áreas fueron lideradas por la Dra. Paula Solar (institucionalidad orgánica) y la Dra. Paola Aceituno (objetivos de la Institucionalidad).

Las sesiones y la coordinación general estuvieron a cargo de la Dra. Carola Muñoz, Secretaria Ejecutiva del Consejo del Futuro y de Roberto Sánchez del mismo Consejo.<sup>9</sup>

La Mesa de Prospectiva y Estrategia realizó más de 20 sesiones, que incluyeron presentaciones de actores relevantes nacionales, como exministros/as chilenos/as, líderes de gremios de empresarios, Fuerzas Armadas, Gobernadores Regionales, Directivos de organismos del Estado, entre otros<sup>10</sup> y experiencias internacionales, como, la del *European Strategy and Policy Analysis System* (ESPAS) de la Unión Europea, de la Oficina Nacional de Prospectiva y Estrategia de España y de exmiembros del Congreso y de la Comisión de futuro de Finlandia, entre otros.

La mesa fue cerrando su cometido con la participación, en febrero 2023, de los cuatro últimos expresidentes: Ricardo Lagos, Eduardo Frei, Sebastián Piñera y Michele Bachelet, quienes realizaron un repaso de sus gobiernos, dieron su respaldo a la iniciativa y realizaron reflexiones sobre la necesidad de incluir la prospectiva en la gestión pública y los cuidados necesarios en relación a sus alcances, implicancias y beneficios.

Finalmente, una vez recopilada, clasificada y analizada la información de estos aproximados 8 meses de sesiones de trabajo voluntario, la mesa arribó a un borrador de proyecto de Ley. El documento fue revisado por expertos en Derecho Constitucional y Administrativo, para luego pasar a la Comisión Desafíos del Futuro del Senado quienes habían encargado tal misión.

Este borrador fue entregado el 7 de marzo del 2023 a la exministra de la Secretaría General de la Presidencia, Ana Lya Uriarte<sup>11</sup>, y a través de ella, al presidente Gabriel Boric Font, para su revisión.<sup>12</sup>

<sup>9</sup> Oficina técnica del Senado tutelada por la Comisión Desafíos del Futuro.

<https://consejofuturo.senado.cl/>

<sup>10</sup> Las intervenciones fueron grabadas y públicas.

<sup>11</sup> <https://www.senado.cl/comision-desafios-del-futuro-presenta-a-segpres-conclusiones-de-la-mesa>

<sup>12</sup> El borrador de proyecto de Ley, continúa a la espera de generar un consenso más amplio, debido a que otros organismos del Estado y fundaciones, han planteado observaciones al proyecto. En este sentido, cabe aclarar que todas las organizaciones del Estado que estaban relacionadas con Prospectiva/ futuro, fueron invitadas a la mesa durante el año 2022, todas asistieron

## Reflexiones y aprendizaje

En relación a la institucionalización de la prospectiva en Chile, la conformación y desarrollo de la Mesa de Prospectiva y Estrategia tuvo algunos altibajos como cualquier proceso. Algunos integrantes fueron abandonando el proyecto en diferentes etapas, arguyendo lo extenso del proceso, la falta de tiempo para destinar a esta actividad, o sin ninguna explicación.

En este contexto, lograr un compromiso de participación de inicio a fin, es un elemento esencial que debe ser gestionado de la mejor manera posible, incentivando y manteniendo activo el interés de quienes participan, con el objetivo de reducir la tasa de abandono e intermitencia. En este sentido, las sesiones siempre se realizaron en formato híbrido para facilitar la participación, sobre todo desde las regiones, lo que permitió además contar con exposiciones de expertos internacionales. Esta estrategia para sesionar, significó que la mesa no generara ningún gasto en traslados, viáticos, sueldos etc.; y dio flexibilidad a quienes la componían, pero como se señaló anteriormente, no fue suficiente.

Otro elemento a considerar hace referencia a la falta de conocimiento de algunos de los integrantes respecto a lo que es prospectiva, anticipación, etc. Por ello, fue necesario crear un glosario que permitiera explicar los conceptos más importantes y, particularmente, aclarar las diferencias de la prospectiva con términos como anticipación, planificación, pronóstico, estrategia, escenarios, entre otros. En este sentido, un lenguaje común inicial, es esencial a cualquier proceso, y avanzar en las reuniones dando por sabido lo anterior, quizás puede provocar algún desincentivo.

Sin embargo, algo que se debe destacar de la Mesa, es la disposición que mostraron -a lo largo de los 8 meses que sesionó-, la mayoría de los integrantes, para discutir y llegar a consensos. De hecho, el que rápidamente la Mesa se abocara sólo a dos grandes objetivos, -que en sí tenían diferentes implicancias-, es evidencia de esta voluntad de colaboración lo que permitió orientar todo el proceso.

Las dos grandes preguntas que había que responder, fueron: qué tipo de institucionalidad prospectiva era la más adecuada para nuestra realidad, y cuál sería su función y objetivo.

El consenso en torno a estos dos temas, logró encausar la discusión y permitió que cada área pudiera enfocarse con mayor profundidad en estos tópicos desafiantes, como son analizar las diversas figuras jurídicas posibles para la institucionalidad, las atribuciones o gestiones que podía realizar la entidad o cómo evitar que se viera afectada su independencia, su campo de influencia, incluso, el gasto fiscal<sup>13</sup> implicado, entre otros aspectos.

Esto último, es un tema no menor, ya que en nuestro país el presupuesto es propuesto por el poder ejecutivo, y se envía una vez al año al poder legislativo para su discusión, el que solo puede responder disminuyendo gastos, pero no aumentando o creando nuevas partidas presupuestarias.

---

y expusieron su experiencia y entregaron su apoyo, como, por ejemplo, el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación para el Desarrollo: <https://consejoctci.cl/> que depende del Ministerio de Ciencia y Tecnología.

<sup>13</sup> Más información en relación al presupuesto de gobierno en: <https://www.dipres.gob.cl/598/w3-article-3699.html>

Entonces, la creación de una nueva institucionalidad, implica no solo contar con el apoyo social de expertos y políticos, sino que el apoyo del ejecutivo es imprescindible.<sup>14</sup>

En un escenario de restricción presupuestaria, pero donde se logre la aprobación por parte del ejecutivo (y apoyo legislativo), se pueden pensar en otras fórmulas que no impliquen nuevas partidas presupuestarias. Es decir, buscar otras alternativas, como por ejemplo rediseñar alguna institución ya creada (que tenga alguna similitud) o pensar alguna unidad que cuente con presupuesto asignado.

Por otra parte, uno de los puntos importantes y que fue estratégico para la Mesa, fue contar con el conocimiento experto de quienes ya habían recorrido el camino hacia la institucionalidad, las experiencias internacionales significaron para la Mesa interiorizar la importancia de contar con una institucionalidad que debe llevarse a la práctica de manera colaborativa, aspirando a alcanzar una relación sistémica, multinivel e interinstitucional, con perfiles multidisciplinarios y expertos técnicos que puedan realizar estudios de este tipo, entre otras observaciones.

Por lo tanto, la prospectiva institucional -al igual que en otros países más avanzados en esta materia- es necesario pensarla y plantearla como un ecosistema (Tully, 2021; Koskimaa, y Raunio, 2023), participativo y democrático, lo que significa, que debe contar con una orgánica/ sistema en la que la sociedad participe activamente y en donde las instituciones del Estado se sumen de manera coordinada.

Cualquier intento de instrumentalización, es decir, de buscar fórmulas para colonizar o asir un futuro homogéneo o para el cálculo de intereses propios, sería un grave error que provocaría profundas desconfianzas y rechazo.

Siguiendo lo anterior, la desconfianza, es una de las grandes dificultades para las políticas de largo plazo y, por lo tanto, puede afectar la validación y creación de una institucionalidad de este tipo, ya que la percepción social de que algunas políticas públicas pueden ser guiadas a intereses particulares, provoca que los ciudadanos privilegien transferencias económicas directas, en lugar de políticas públicas con proyección de futuro (Izquierdo et al., 2018). Por tanto, si, por una parte, resulta un imperativo social restablecer confianzas e implementar una estructura de decisiones de largo plazo, por otra, es necesario cuidar el contexto que debe rodear esa decisión.

En cuanto a las condiciones necesarias para llevar a cabo un proceso de esta envergadura, como es la creación de una institucionalidad prospectiva, están asociadas a contar con el respaldo político, que, para la mesa, no solo provino desde la Comisión del Futuro del Senado, sino que también se sumaron diferentes actores políticos que poseían una gran experiencia, participando con propuestas y experiencias, entre ellos, todos los expresidentes.

Sin un respaldo político, difícilmente es posible avanzar en cualquier proyecto de Ley, por lo que haber contado con visiones políticas compartidas y desde diferentes sectores de pensamiento político (de derecha, centro o izquierda), fue una ventaja con la que contó la Mesa y que colaboró en que pudiera conseguir su fin, es decir, arribar a una propuesta de proyecto de Ley. Lo anterior, fue un elemento decisivo

<sup>14</sup> La mesa contó con una persona que representaba al gobierno.

para la continuidad, considerando que cuando aparece alguna iniciativa que puede provocar cambios en las estructuras o en los presupuestos, naturalmente genera posiciones contrarias o defensivas, que pueden ralentizar el cierre y éxito de una etapa.

También es preciso mencionar que un liderazgo que imprima seriedad y confianza en un proyecto es determinante para obtener las respuestas necesarias. Entonces, la decisión de la Comisión de convocar al político y exministro Sergio Bitar, permitió que su capital relacional y conocimiento de la administración y gestión pública, entregaran equilibrios y orientaciones a la Mesa.

Por otro lado, existió un gran consenso en algo que no estaba previsto inicialmente pero que fue madurando y tomando mayor relevancia en el camino, y es que la Ley no solo se trataba de la creación de una institucionalidad (se denominó así en general), sino que llevaba consigo un reto mayor que se asociaba a avanzar hacia un cambio cultural que apunte al largo plazo en la gestión de pública y por cierto en la forma en que pensamos nuestra sociedad y territorio.

En ese contexto, se requiere no solo de una orgánica y objetivo en particular, sino que la misma tenga como misión impulsar un cambio cultural de desafección y predilección por el presente, cuestión esencial para poder gestionar transversalmente el futuro.

Finalmente agregar, que la prospectiva no es una fórmula mágica que resolverá todos los problemas, pero dadas sus características y al ser una vía poco explorada y practicada en nuestras organizaciones democráticas, existe un amplio margen para su introducción, donde organismos del Estado, universidades y centros de estudio pueden aportar en su investigación, capacitación, implementación y desarrollo.

## **Bibliografía**

ACEITUNO, P. (2015). *Prospectiva estratégica: historia, desarrollo y experiencias en América del Sur: los casos de Chile, Argentina, Brasil, Perú y Colombia*. Ediciones UTEM, Chile.

ACEITUNO, P. (2020). *Foresight studies and their assessment in the public policy of two Chilean regional development strategies*. *Cuadernos de Administración* 36 (68), 152-165.

AMER, M., DAIM, T. y JETTER, A. (2013). *A review of scenario planning*. *Futures* 46, 23-40.

BERGER, G. (1967). *Étapes de la Prospective*. Presses Universitaires de France 108, Boulevard Saint-Germain, Paris.

[http://www.lapropective.fr/dyn/francais/memoire/texte\\_fondamentaux/cahier\\_prospective/cahier-3-les-etapes-de-la-prospective.pdf](http://www.lapropective.fr/dyn/francais/memoire/texte_fondamentaux/cahier_prospective/cahier-3-les-etapes-de-la-prospective.pdf)

BUCHANANS, L. y O'CONNELL, A. (2006). *A Brief History of Decision Making*, Harvard Business Review.

FUERTH, L. y FABER, E. (2012). *Anticipatory Governance and Practical Upgrades*, Washington, D.C., National

Defense University Press.

GODET, M. (1995). De la Anticipación a la Acción. Ediciones Alfa Omega. México.

ILPES-CEPAL (2022). Apuntes N°2 Prospectiva y Resiliencia. <https://comunidades.cepal.org/ilpes/es/grupos/noticia/apuntes-ndeg2-prospectiva-y-resiliencia>

IZQUIERDO, A., PESSINO, C. y VULETIN, G. (2018). Better spending for better lives: how Latin America and the Caribbean can do more with less. <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Better-Spending-for-Better-Lives-How-Latin-America-and-the-Caribbean-Can-Do-More-with-Less.pdf>

KOSKIMAA, V. y RAUNIO, T. (2022). Expanding anticipatory governance to legislatures: The emergence and global diffusion of legislature-based future institutions. *International Political Science Review* 43(1)-17.

KOSKIMAA, V. y RAUNIO, T. (2023). Curtailing political short-termism in legislatures: a trade-off between influence and institutionalization? *Eur J Futures Res* 11, 8.

KRAFT, M. y FURLONG, S. (2006): *Public Policy: Politics, Analysis and Alternatives*, 2nd, CQ Press, Washington, DC.

NASER, A., RAMÍREZ-ALUJAS, A., y ROSALES, D. (2017). Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe. Libros de la CEPAL, N° 144, CEPAL, Santiago, Chile.

NATIONAL INTELLIGENCE COUNCIL (2021). *Global Trends 2040: a more contested world*. [https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/assessments/GlobalTrends\\_2040.pdf](https://www.dni.gov/files/ODNI/documents/assessments/GlobalTrends_2040.pdf)

MORIN, E. (2011). *Introducción al pensamiento complejo*. Gedisa Editorial, Barcelona, España.

OCDE (2019). *Strategic Foresight for Better Policies. Building Effective Governance in the Face of Uncertain Futures*. <https://www.oecd.org/strategic-foresight/ourwork/Strategic%20Foresight%20for%20Better%20Policies.pdf>

OCDE (2022). *Foresight and Anticipatory Governance in Practice. Lessons in effective foresight institutionalization*. Strategic Foresight Unit. Office of the Secretary-General. [https://www.oecd.org/strategic-foresight/ourwork/Foresight\\_and\\_Anticipatory\\_Governance.pdf](https://www.oecd.org/strategic-foresight/ourwork/Foresight_and_Anticipatory_Governance.pdf)

PNUD (2017). *Manual de Análisis Prospectivo para el Desarrollo Sostenible*. Panamá: Graphic Solutions.

SLAUGHTER, R. A. (1998). Futures Studies as an Intellectual and Applied Discipline. *American Behavioral Scientist*, 42(3), 372-385.

TÖNURIST, P., y HANSON, A. (2020). OECD. *Anticipatory Innovation Governance Shaping the future through proactive policy making*. <https://www.sdg16hub.org/system/files/2021-01/cce14d80-en.pdf>

TULLY, C. (2021). *Features of effective systemic foresight in governments around the world*. [www.soif.org.uk](http://www.soif.org.uk)

TV SENADO CHILENO (16 junio, 2022). Conformación de la Mesa de Prospectiva.

<https://www.youtube.com/watch?v=95abHNZkGRQ&t=3s>

UE (2023). Informe sobre prospectiva estratégica 2023. La sostenibilidad y el bienestar de las personas como núcleo central de la autonomía estratégica abierta de Europa. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0376>