

# Gobernanza multinivel del transporte público en Chile: Identificación y análisis político de problemas complejos

**Violeta Montero Barriga**

Universidad de Concepción  
[violetamontero@udec.cl](mailto:violetamontero@udec.cl)  
<https://orcid.org/0000-0001-6939-2662>

**Susana Riquelme Parra**

Universidad de Concepción  
[susanariquelme@udec.cl](mailto:susanariquelme@udec.cl)  
<https://orcid.org/0000-0003-0730-2987>

## Resumen

Este trabajo describe y analiza una propuesta metodológica aplicada para abordar la gestión de problemas complejos, con foco especial en el transporte público en Chile. A través de una estrategia empírica y participativa con funcionarios del sector público, identificamos los problemas y desafíos críticos en el sector del transporte público y construimos escenarios de planificación, con una perspectiva subnacional y descentralizadora. Se constata el carácter eminentemente técnico de las decisiones en el sector estudiado, y el aporte que el enfoque sociopolítico podría generar. Si bien hay avances en la inclusión de actores y niveles de articulación, con mirada política y territorial, persisten obstáculos en la alineación entre las decisiones técnicas y los escenarios complejos que se presentan en la actualidad chilena. Este estudio resalta la perspectiva de gobernanza multinivel como una alternativa para la construcción de planificaciones prospectivas más pertinentes y representativas de la realidad nacional.

**Palabras clave:** gobernanza multinivel, transporte público, análisis de actores, toma de decisiones, problemas complejos.



Fecha recepción: 03-05-2024  
Fecha aceptación: 04-10-2024

# Multilevel Governance of Public Transportation in Chile: Identification and Political Analysis of Complex Problems

## Abstract

This paper describes and analyzes a methodological approach applied to address the management of complex problems, with a special focus on public transportation in Chile. Based in an empirical and participatory strategy, public sector functionaries identified critical problems and challenges in the public transportation sector and developed prospective planning scenarios from a subnational, decentralizing perspective. The study confirms the predominantly technical nature of decision-making in the sector and highlights the potential contribution of a sociopolitical approach. While a political and territorial perspective should facilitate certain advance in the inclusion of actors and articulation between levels, several obstacles complicate alignment of technical decisions with the complex scenarios currently present in Chile. The multilevel governance perspective appears as an alternative for building more relevant, representative prospective planning in Chile.

**Keywords:** multilevel governance, public transport, stakeholder analysis, decision-making, complex problems.

## Declaración de autorías

**Violeta Montero Barriga:** conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción de borrador original y revisión y edición.

**Susana Riquelme Parra:** conceptualización, investigación, metodología, visualización, redacción de borrador original y revisión y edición.

## Cómo citar este artículo

Montero Barriga,V. y Riquelme Parra,S. (2024). Gobernanza multinivel del transporte público en Chile: Identificación y análisis político de problemas complejos. *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 22(43), 46-75. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2024.74585>

En el contexto de desafíos urbanos y sociales crecientes en Chile, la gobernanza multinivel resulta crucial para abordar la complejidad de los problemas públicos contemporáneos. Este estudio analiza el transporte público como un sector donde convergen factores técnicos, políticos y demandas sociales, generando tensiones en la toma de decisiones y la solución de problemas.

En la cuenta pública de 2022, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones (MTT) destacó diversas iniciativas para mejorar la eficiencia y cobertura del sistema de transporte público, con énfasis en la sostenibilidad y accesibilidad para los usuarios (MTT, 2022). Sin embargo, los datos muestran que el transporte privado continúa aumentando su demanda a nivel nacional, pese a no ser el modo más conveniente bajo estos parámetros. En ciudades como Los Ángeles y Chillán, a pesar de regulaciones y subsidios, como los fondos asociados a la Ley N°20.378 para rebajas tarifarias de estudiantes y personas mayores, no se observa un incremento significativo en el uso de modos sostenibles como el transporte público y la movilidad activa (Minuta Análisis de la Encuesta Origen-Destino [EOD], 2023).

En Los Ángeles, las políticas no han logrado modificar la actual partición modal dominada por el automóvil particular. En Chillán, aunque se introdujeron medidas como un perímetro de exclusión y mejoras tecnológicas en el transporte público—recaudo electrónico y aplicaciones móviles para usuarios—, los resultados esperados no se han materializado. La EOD 2022-2023 indica que, aunque el uso de aplicaciones móviles para el transporte público ha aumentado, estas innovaciones no han contrarrestado el crecimiento del uso del automóvil privado, lo que repercute en mayores tiempos de traslado y una calidad de vida disminuida para los ciudadanos.

La revisión de escenarios complejos en la evaluación de políticas públicas resulta esencial para avanzar en decisiones más razonables y eficientes. Las administraciones públicas enfrentan regularmente problemas interdependientes y multidimensionales que trascienden los límites técnicos. Estos problemas requieren enfoques integradores que consideren tanto la dimensión técnica como la política y social, ya que los problemas públicos están intrínsecamente ligados a sus contextos y su solución debe atender estas dimensiones (Lopez-Ortego, 2024).

El sector del transporte público en Chile ofrece un espacio privilegiado para analizar cómo los elementos técnicos se entrelazan con cuestiones sociales y decisiones políticas. Esta interacción es fundamental, ya que el análisis de problemas públicos debe trascender una perspectiva superficial e incluir enfoques integrales que aborden su complejidad (Haefner y Camarena, 2022).

En este contexto, la implementación de una metodología participativa para el diagnóstico y la solución multinivel se presenta como una propuesta relevante para enriquecer las prácticas tradicionales de análisis y toma de decisiones en el sector transporte. Este enfoque incorpora una perspectiva política en un ámbito históricamente orientado hacia lo técnico.

La pregunta central de este estudio es: ¿de qué manera una metodología participativa con enfoque multinivel y territorial facilita la identificación y el análisis político de problemas complejos en el sector público, específicamente en el transporte en Chile? Para responder, se ha diseñado un abordaje metodológico basado en una perspectiva de investigación-acción, caracterizada por su compromiso con la intervención sociopolítica y un enfoque transformador (Kemmis y McTaggart, 2005), atendiendo las preocupaciones propias de la gestión pública.

Desde esta óptica, resulta esencial promover una planificación multinivel que integre activamente a los actores regionales. Este enfoque parte de un compromiso con la descentralización, reconociendo que la colaboración entre distintos niveles de gobierno y actores es indispensable para alcanzar soluciones sostenibles y adaptativas a los problemas complejos del transporte público en Chile. La planificación subnacional con participación regional permite identificar y abordar de manera adecuada las problemáticas territoriales, alineando decisiones técnicas con las realidades locales.

Epistemológicamente, el estudio se enmarca en el enfoque constructivista, que concibe el conocimiento como un proceso dinámico, situado e influenciado por interacciones sociales y contextos específicos. La metodología participativa propuesta, coherente con este paradigma, se fundamenta teóricamente en los principios de la gobernanza multinivel (Sørensen y Torfing, 2007), destacando la importancia de las redes colaborativas y la participación activa de los actores en la formulación y gestión de políticas públicas.

## **Gobernanza Multinivel: Adaptación y Colaboración en la Gestión de Complejidades Territoriales**

La gobernanza multinivel se ha consolidado como un paradigma central para abordar la complejidad en la gestión de políticas públicas, especialmente en contextos donde los problemas sociales, económicos y ambientales trascienden las capacidades de un solo nivel de gobierno. Este concepto describe un sistema de toma de decisiones que incluye la interacción de múltiples niveles gubernamentales —local, regional, nacional e internacional— e incorpora la participación de actores no estatales, como organizaciones privadas y de la sociedad civil (Sørensen y Torfing, 2007). Su objetivo principal es gestionar la interdependencia entre niveles gubernamentales y coordinar políticas públicas en sectores donde las dinámicas locales y globales están profundamente entrelazadas, como el transporte, la salud y el medio ambiente (Hooghe y Marks, 2003).

Un principio esencial de la gobernanza multinivel es su capacidad para descentralizar la toma de decisiones, lo que facilita una mayor adaptabilidad y flexibilidad en la formulación de políticas. Este enfoque reconoce que los gobiernos centrales ya no monopolizan las decisiones, sino que deben compartir poder y responsabilidades con actores subnacionales y privados (Kooiman, 2003). Al permitir la incorporación de múltiples perspectivas, este modelo descentralizado incrementa la legitimidad de las políticas públicas y favorece la participación de actores locales, más cercanos a las problemáticas específicas de sus territorios (Jessop, 1997).

Hooghe y Marks (2003) distinguieron dos tipos de gobernanza multinivel: Tipo I y Tipo II. El Tipo I se caracteriza por una estructura institucional estable, con niveles de gobierno claramente definidos y competencias distribuidas de manera relativamente fija. Este modelo es similar a los enfoques tradicionales de federalismo o regionalismo, donde cada nivel de gobierno tiene funciones específicas y actúa dentro de sus competencias legales. En estos sistemas, la cooperación entre niveles gubernamentales sigue normas preestablecidas y jerárquicas, lo que, aunque ofrece estabilidad, puede limitar la innovación y la capacidad de respuesta ante problemas complejos que exigen enfoques más dinámicos (Rhodes, 1996).

En contraste, el Tipo II se define por su flexibilidad y adaptabilidad, con estructuras dinámicas que permiten la creación de redes temporales y especializadas para abordar problemas específicos. En este modelo, la toma de decisiones está más descentralizada y depende de la colaboración entre actores que se agrupan en torno a tareas concretas, como la gestión de recursos naturales o la implementación de políticas urbanas. Aunque esta flexibilidad favorece una mejor adaptación a las particularidades locales y una mayor capacidad de respuesta, también puede generar desafíos relacionados con la coordinación y la fragmentación, ya que las redes pueden estar desconectadas o superponerse en sus funciones (Bulkeley et al., 2014).

Aunque la gobernanza multinivel se perfila como un modelo eficaz para gestionar problemas complejos, su implementación enfrenta diversas dificultades, principalmente relacionadas con la coordinación intergubernamental y la integración de actores no estatales. En sistemas dominados por estructuras jerárquicas tradicionales, la adopción de un enfoque multinivel suele encontrar resistencias tanto institucionales como políticas (Stoker, 2006). Además, la interacción entre niveles de gobierno no siempre es eficiente, especialmente cuando surgen divergencias en los objetivos políticos o tensiones territoriales (Lechón Sánchez, 2023). Estas dinámicas pueden dificultar la creación de sinergias entre los actores, lo que lleva a duplicidades en los esfuerzos y a una implementación deficiente de las políticas públicas.

Otra dificultad significativa radica en la inclusión efectiva de actores no gubernamentales en los procesos de toma de decisiones. Aunque la gobernanza multinivel teóricamente fomenta una mayor participación de la sociedad civil y el sector privado —quienes aportan conocimientos especializados y perspectivas locales (Folke et al., 2002)—, la capacidad real de estos actores para influir en las decisiones suele estar limitada por su poder político y las estructuras institucionales existentes. Frecuentemente, su participación se restringe a procesos consultivos sin un impacto significativo en la toma de decisiones (Jessop, 1997). Este desequilibrio de poder puede reducir la legitimidad del sistema de gobernanza y comprometer la efectividad de las políticas, especialmente en sectores donde los actores locales desempeñan un rol crucial para el éxito de las iniciativas.

Un factor determinante para el éxito de la gobernanza multinivel es la creación de redes colaborativas que faciliten la coordinación y cooperación entre los actores involucrados. Según Sørensen y Torfing (2007), estas redes incrementan la flexibilidad y la capacidad de adaptación al reunir a actores con intereses y competencias diversas para abordar problemas comunes. Las redes de gobernanza son esenciales para gestionar la interdependencia entre actores y superar las limitaciones de enfoques tradicionales basados exclusivamente en jerarquías o en el mercado. A través de estas redes, los gobiernos pueden acceder a conocimientos especializados, movilizar recursos y construir consensos en torno a las soluciones a los problemas públicos.

No obstante, las redes de gobernanza también presentan complicaciones, como la dificultad para mantener la cohesión y la dirección estratégica cuando participan múltiples actores con intereses divergentes. Klijn y Koppenjan (2016) señalan que la creación de valor público en un contexto de redes requiere la cooperación entre actores, así como la construcción de mecanismos de control y responsabilidad que aseguren la transparencia y la rendición de cuentas en la toma de decisiones. Esto es particularmente importante en contextos donde los recursos son limitados y la necesidad de soluciones eficaces es urgente, como en el caso de la gestión de servicios públicos en áreas urbanas complejas (Rhodes, 1996).

La gobernanza multinivel depende de la capacidad de las instituciones para coordinar esfuerzos, distribuir competencias y crear redes de colaboración que incluyan a todos los actores relevantes. A medida que los desafíos globales continúan afectando los contextos locales, la gobernanza multinivel se posiciona como un enfoque clave para gestionar la interdependencia entre los actores y lograr soluciones más adaptativas y sostenibles.

En el contexto de descentralización en Chile y la exigencia de mayor participación ciudadana en la toma de decisiones, la gobernanza multinivel con una perspectiva subnacional es relevante ya que requiere de la articulación entre actores de diferentes escalas territoriales, ya que, por ejemplo, los gobiernos regionales y municipios al contar con la facultad de fiscalizar normativas se convierten en actores claves en la gobernanza (Muñoz et al., 2021).

La descentralización, en este escenario, emerge como un esfuerzo transformador orientado a mejorar la toma de decisiones políticas y administrativas, desplazando el centro de gravedad desde el nivel nacional hacia una mayor inclusión y relevancia de los niveles regionales y locales (Espinoza et al., 2019). El proceso responde a las críticas del centralismo exacerbado, pero tiene aún múltiples desafíos que se ejemplifican en el sector transporte, en elementos como: restricciones nacionales de tipo normativo, priorización de recursos desde el nivel central, desarrollo de políticas territoriales con estándares nacionales, y, exigencia de mayor responsabilidad de las autoridades locales en la planificación subnacional.

La gobernanza multinivel, favorable al enfoque bottom-up (de abajo hacia arriba), plantea un cambio paradigmático donde las decisiones no se concentran exclusivamente en las esferas tradicionales de poder, sino que se construyen a partir de las demandas y necesidades de los territorios. Este enfoque enfatiza la importancia de reconocer y valorar el conocimiento local como un elemento esencial para una gobernanza efectiva y representativa (Montecinos, 2021).

Se propone partir desde los municipios y las regiones, sobre los cuales se articula lo nacional, empoderando a las entidades subnacionales mediante procesos de descentralización que movilicen autoridad y recursos para fomentar una participación activa en la gobernanza. Esto requiere herramientas de gestión adaptadas a las particularidades de cada territorio, integrando a actores gubernamentales, la sociedad civil, empresarios y comunidades (Benito, 2021).

En el caso chileno, la complejidad de la toma de decisiones, particularmente en el sector transporte, radica en la necesidad de integrar conocimientos técnicos con sensibilidades políticas para enfrentar eficazmente los desafíos contemporáneos. En este contexto, el reclutamiento para cargos de confianza en servicios públicos debe equilibrar competencias técnicas con habilidades políticas para garantizar una gestión efectiva (Dávila, 2013).

En conclusión, la gobernanza multinivel se configura como un marco tanto paradigmático como operativo para abordar problemas complejos, como los que enfrenta el transporte público en Chile. Este estudio contribuye al análisis de dicho sector y a los desafíos asociados a la implementación de políticas públicas en el contexto chileno.

## **Propuesta de Metodología Participativa de Diagnóstico y Solución Multinivel**

Para diseñar una metodología que responda eficazmente a las complejidades de la gobernanza multinivel, hemos analizado propuestas previas centradas en diseños institucionales y procesos colaborativos verticales con perspectiva territorial. A partir de una revisión documental, se priorizó el estudio de la estructura y dinámica de la gobernanza (Simon y Ceballos, 2023; Douglas et al., 2020), la relevancia de la participación comunitaria en la implementación de planes de gobernanza (Montecinos et al., 2019) y las herramientas para la coordinación multinivel aplicadas en otros contextos y sectores (CEPAL, s/f). Métodos complementarios, como talleres enfocados en fomentar la inclusión y el aprendizaje colectivo (León y Figueroa, 2020), resultan esenciales para evaluar tanto la calidad de la participación como la efectividad de los procesos de gobernanza.

Nuestra propuesta, denominada Metodología participativa de diagnóstico y solución multinivel, es original y se basa en un análisis teórico y metodológico de experiencias previas, adaptado específicamente al sector público chileno con perspectiva subnacional. Esta metodología prioriza la integración de diversas perspectivas y niveles de análisis para abordar de manera compleja el sector del transporte público en Chile. Operacionalmente, definimos la gobernanza multinivel como un enfoque de gestión que coordina e integra actores gubernamentales y de la sociedad civil en distintos niveles administrativos y territoriales, para identificar y resolver problemas complejos en el sector.

La metodología se estructura en etapas que abarcan desde la identificación de problemas hasta el desarrollo y evaluación de soluciones. Este enfoque fomenta un ambiente de colaboración donde los conocimientos y experiencias de los participantes son valorados y aprovechados, promoviendo así una gestión más inclusiva, efectiva y adaptada a las necesidades locales.

### **Fundamento, Actores y Fases Consideradas**

La metodología participativa aplicada en este estudio se fundamenta en enfoques de gobernanza colaborativa y teoría de redes, ampliamente discutidos en la literatura sobre administración pública (Klijn y Koppenjan, 2016). Su relevancia, en esta primera experiencia de implementación, radica en su capacidad para abordar desafíos intraor-

ganizacionales clave, necesarios para impulsar un sector alineado con los principios de la nueva gobernanza pública (Osborne, 2010).

Bajo estos principios, la metodología fue aplicada en el contexto de una jornada nacional organizada por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones de Chile en septiembre de 2023. La actividad, coordinada por el Centro de Estudios en Convergencias Regionalistas del Sur (CREASUR) de la Universidad de Concepción, incluyó tanto el desarrollo del encuentro como una etapa de retroalimentación para evaluar los logros, limitaciones y desafíos asociados a la metodología.

Las/os participantes del encuentro fueron representantes institucionales del Ministerio de Transportes, provenientes de todas las regiones del país, desde Arica y Parinacota hasta Magallanes y la Antártica. Sus roles correspondían principalmente a funciones de coordinación a nivel nacional y regional en las principales divisiones administrativas del Ministerio, con énfasis en la División de Transporte Público Regional y la Secretaría de Planificación del Transporte (SECTRA).

Entre los participantes se encontraban ingenieros civiles, geógrafos, arquitectos y especialistas en transporte y tránsito. Del total, el 33,3% eran mujeres y el 66,7% hombres. La mayoría de los hombres ocupaban roles de coordinadores regionales, con una alta representación de ingenieros civiles industriales. Por su parte, las mujeres desempeñaban funciones de coordinación en las regiones Metropolitana, Ñuble y Magallanes y la Antártica. En términos de representación institucional, el 43% pertenecía a niveles centrales de gobierno, mientras que el 57% correspondía a niveles regionales, reflejando una distribución que evidencia la integración de diferentes escalas territoriales en el proceso de gobernanza.

Las personas participantes fueron invitadas por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y correspondían a funcionarios de niveles centrales y regionales. Siguiendo la planificación acordada con los representantes del Ministerio, se priorizó la participación de personas directamente involucradas en la planificación y operación del sistema de transporte público. La mayoría desempeñaba cargos de coordinación regional o lideraba áreas técnicas especializadas, como la planificación urbana del transporte y el desarrollo de infraestructura vial<sup>1</sup>.

1. Se reconoce como una limitación la ausencia de representantes de la sociedad civil y usuarios del transporte público en Chile, pues afecta la representación y comprensión global del fenómeno. Se establece, por tanto, como línea de investigación complementaria y futura, pero se estima que no pone en cuestionamiento la propuesta de trabajo e intervención pública metodológica, que se presenta a continuación.

**Tabla 1. Profesión y sexo de los participantes**

Profesión	Nº Hombres	Nº Mujeres
Ingeniero Civil	6	1
Ingeniero Civil Industrial	3	2
Ingeniero de Ejecución en Transporte/ Tránsito	3	0
Ingeniero Comercial	0	2
Ingeniero en Transporte y Tránsito	2	0
Ingeniero Civil en Geografía	0	1
Administrador Público	1	0

*Fuente:* Elaboración propia en base a los registros de la Jornada.

La Tabla 1 presenta la distribución de las profesiones de los participantes, evidenciando la composición técnica del grupo. Ingenieros civiles y especialistas en transporte desempeñaron un rol destacado, lo que resalta el alto grado de especialización de los profesionales involucrados. Este marcado enfoque técnico refleja la orientación del grupo hacia la planificación y gestión del sistema de transporte público, alineada con los objetivos del encuentro.

La jornada contó con representación nacional, abarcando desde Arica y Parinacota hasta Magallanes y la Antártica. Esta diversidad geográfica permitió incorporar las problemáticas y realidades locales en las discusiones, asegurando un enfoque integral. Las regiones participantes incluyeron: Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, Metropolitana, O'Higgins, Maule, Ñuble, Biobío, Araucanía, Los Ríos, Los Lagos, Aysén, y Magallanes y la Antártica.

La propuesta metodológica fue desarrollada en colaboración con el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que proporcionó insumos diagnósticos iniciales para orientar las discusiones. Se solicitó previamente a los profesionales del Ministerio que identificaran el problema público central a abordar, destacando como principal desafío “el aumento del uso del transporte privado en detrimento del transporte público”. Este fenómeno, según lo declarado, impacta negativamente la movilidad urbana y la sostenibilidad del sistema de transporte. Durante la jornada, el problema fue analizado desde una perspectiva técnica y política, promoviendo una integración efectiva entre ambos enfoques.

El encuentro comenzó con exposiciones académicas que contextualizaron el problema del transporte público desde perspectivas urbanas, de sostenibilidad y políticas. La metodología propuesta buscó articular esta perspectiva política con un ejercicio práctico de análisis diagnóstico y búsqueda de soluciones, enmarcado en un enfoque de gobernanza multinivel. La Tabla 2 detalla las actividades realizadas durante la jornada y su relación con los objetivos metodológicos propuestos.

**Tabla 2. Fases de la metodología**

FASE	Identificación de la Fase	Objetivo de la Fase
PREPARACIÓN	Requerimiento base	Identificar el problema público que se desea abordar, expresado en una pregunta central, por parte del servicio público.
	Inicio y orientación	Presentar de manera clara los objetivos de la actividad, destacando la necesidad de un enfoque colaborativo para abordar los desafíos del transporte público.
	Identificación y priorización de problemas públicos	Identificar y priorizar problemas públicos, asegurando que la discusión refleje una perspectiva territorializada.
DESARROLLO DE LA METODOLOGÍA	Análisis de actores y relaciones de poder	Identificar la forma en que diferentes <i>stakeholders</i> influyen en los problemas identificados y la manera en la cual podrían contribuir u obstaculizar las soluciones.
	Desarrollo y evaluación de soluciones	Proponer y evaluar soluciones prospectivas, analizando su viabilidad e impacto potencial.
	Síntesis y comunicación	Presentar propuestas a todos los participantes para una retroalimentación y búsqueda de consensos colectivos.

*Fuente: Elaboración propia.*

La Tabla 2 detalla las fases de trabajo que se activaron previamente a la jornada, destacando la importancia de conceptualizar, en colaboración con el servicio público, una adecuada identificación de los problemas públicos. Este paso inicial es clave para el éxito de la metodología, ya que permite construir un marco sólido sobre el cual basar las discusiones y propuestas.

Tras identificar los problemas centrales, se llevó a cabo un análisis exhaustivo de los actores involucrados. Este análisis incluyó la creación de mapas de actores, herramientas que facilitaron la visualización de las relaciones de poder y la influencia de cada uno en los problemas críticos del transporte público. La metodología buscó identificar cómo los distintos *stakeholders*—tanto a nivel nacional como regional—pueden contribuir o representar obstáculos para la implementación de las so-

luciones propuestas. Este enfoque permitió establecer un marco claro para comprender el papel que desempeñan estos actores en la gobernanza del transporte público en Chile, orientando las estrategias para su abordaje futuro.

Para que el modelo de gobernanza multinivel resultara efectivo, fue esencial definir e identificar con precisión a los actores involucrados, así como comprender sus visiones subjetivas respecto a los problemas y soluciones. Asimismo, se trabajó en el establecimiento de procesos y en la integración de elementos institucionales que faciliten la colaboración, coordinación y complementariedad (CEPAL, s/f). Este enfoque garantizó el compromiso institucional a través de fases y acciones orientadas a guiar la futura implementación del modelo, asegurando que las decisiones institucionales se adapten al marco de la red de gobernanza organizacional propuesta (Klijn y Koppenjan, 2016).

En síntesis, para alcanzar los objetivos y estimular la interacción durante la jornada, se aplicaron las siguientes herramientas técnicas:

- Lluvia de ideas y matriz de Impacto-Urgencia, para priorizar los problemas y soluciones.
- Creación de mapas de actores, para visualizar las dinámicas de poder e influencia.
- Técnicas de prospectiva y análisis de escenarios, para anticipar los retos y prever la implementación de soluciones propuestas.

## Resultados

Este apartado presenta los principales resultados obtenidos durante la jornada de trabajo y la aplicación de la metodología. Los hallazgos se sistematizaron a través de talleres participativos, en los que los participantes establecieron consensos globales trabajados en grupos pequeños y plenarios colectivos.

Uno de los principales problemas identificados se relaciona con la planificación y coordinación del transporte. Los participantes destacaron la falta de alineación entre la planificación urbana y los servicios

de transporte, tanto públicos como privados, así como la ausencia de integración con la infraestructura urbana existente. Además, las dificultades en la coordinación intersectorial, debido a la falta de esfuerzos conjuntos entre sectores y niveles de gobierno, obstaculizan una gestión integral y efectiva del sistema de transporte público.

Otro desafío identificado corresponde a las dificultades de gobernanza, marcadas por una predominancia de decisiones centralizadas que excluyen las necesidades regionales. Este enfoque reactivo, en lugar de proactivo, limita la integración de actores clave en el diseño de políticas y contribuye a la precariedad del transporte público en regiones fuera de las principales zonas metropolitanas. En estas áreas, la escasez de opciones de movilidad sostenible y accesible afecta significativamente la calidad del servicio.

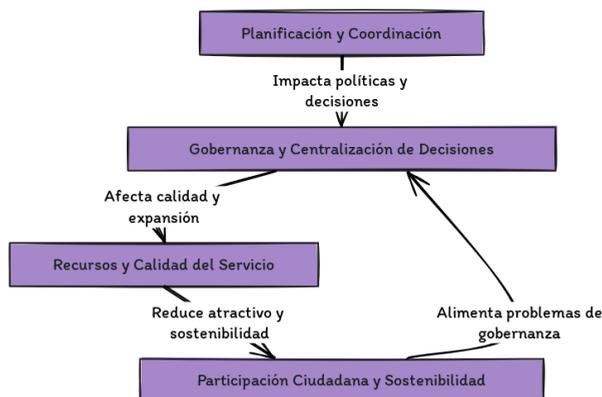
Asimismo, los participantes señalaron problemas relacionados con la falta de recursos y la baja calidad del transporte público. La insuficiencia de financiamiento impide tanto el mantenimiento como la expansión del sistema, lo que afecta directamente su modernización y su capacidad de atender nuevas áreas. Los servicios existentes presentan deficiencias en términos de frecuencia, confiabilidad e infraestructura adecuada, reduciendo su atractivo y utilidad para los usuarios.

Por último, se identificó una participación ciudadana insuficiente y poco efectiva en la planificación del transporte público, lo que limita la incorporación de las necesidades reales de los usuarios. Este problema se ve agravado por una alta dependencia cultural del transporte privado, que genera congestión y afecta negativamente la sostenibilidad ambiental, la calidad de vida y el bienestar de las comunidades. En la Figura 1, se presenta cómo estos problemas complejos se relacionan entre sí, proponiendo una mirada causal al sistema de transporte público.

Tras identificar los principales nudos críticos, se aplicó una matriz de impacto-urgencia para clasificar y priorizar los problemas. Este enfoque permitió evaluar cada problema según su gravedad y la urgencia de respuesta requerida, priorizando las intervenciones inmediatas frente a las que pueden esperar.

Los problemas clasificados como de Alto Impacto y Alta Urgencia incluyeron la calidad y la percepción del transporte público, que exigen acciones inmediatas para alinear las experiencias de los usuarios

Figura 1. Problemas complejos del transporte público en Chile



*Fuente: Elaboración propia según trabajo de taller y consensos grupales.*

con los objetivos de las políticas públicas. Además, se destacó la congestión vial y el uso excesivo del transporte privado, problemas que afectan directamente la eficiencia del transporte público y la calidad de vida urbana. Estos aspectos requieren soluciones urgentes para mejorar la movilidad y reducir la dependencia de los automóviles privados.

En la categoría de Alto Impacto y Media Urgencia, se situaron la sustentabilidad y modernización del transporte. Estas áreas, relacionadas con la incorporación de tecnologías más avanzadas, permiten una implementación gradual, siempre que se prioricen la eficiencia y la confiabilidad del servicio.

La Participación Ciudadana Efectiva se identificó en el eje de Medio Impacto y Alta Urgencia. Este punto subraya la necesidad de fortalecer los mecanismos participativos para garantizar que las voces de los ciudadanos se reflejen de manera adecuada en la planificación del transporte público, promoviendo un sistema más inclusivo.

Por último, la Integración y Coordinación Intersectorial se clasificó como de Medio Impacto y Media Urgencia. Este aspecto puede desarrollarse progresivamente, siempre que se garantice una alineación clara entre los actores relevantes y se promueva su compromiso con los objetivos de la gobernanza del transporte público.

Figura 2. Priorización de los problemas del transporte público en Chile



*Fuente:* Elaboración propia según trabajo de taller y consensos grupales.

Avanzando en la metodología, se identificaron los actores involucrados en los principales problemas del transporte público, organizándolos en cuatro categorías: sociedad civil, sector público, sector privado y actores políticos, como se muestra en la Figura 3.

En la categoría de *sociedad civil*, los participantes definieron su rol como observadores, evaluadores y críticos de las políticas y medidas adoptadas en el sector transporte. Su poder se calificó de bajo a medio, principalmente debido a su capacidad limitada de movilización y de generación de opinión pública. En términos de posición, se describieron como “apoyadores” cuando las políticas favorecen mejoras en el transporte público, aunque pueden convertirse en críticos significativos si las medidas implementadas no satisfacen las necesidades de la comunidad.

Dentro del *sector público*, se identificaron diferentes niveles. A nivel central, el Ministerio de Hacienda desempeña un rol clave en la

asignación de fondos y decisiones presupuestarias para proyectos de transporte. Este ministerio posee un poder muy alto, ya que controla los recursos financieros y las decisiones económicas nacionales. Su posición puede variar entre facilitar o bloquear iniciativas, dependiendo de su alineación con las políticas gubernamentales vigentes.

En el sector *público regional*, los gobiernos regionales tienen la responsabilidad de implementar políticas y proyectos a nivel local. Su rol fue descrito como un “puente” entre el gobierno central y las necesidades locales. Se les atribuyó un poder moderado a alto, ya que tienen una capacidad significativa para influir en la adaptación de las políticas al contexto regional. En cuanto a su posición, puede ser ambivalente: actúan como facilitadores o como opositores, dependiendo de su relación con el gobierno central y las presiones locales.

**Figura 3. Identificación de actores clave para el transporte público en Chile**



*Fuente:* Elaboración propia según trabajo de taller y consensos grupales.

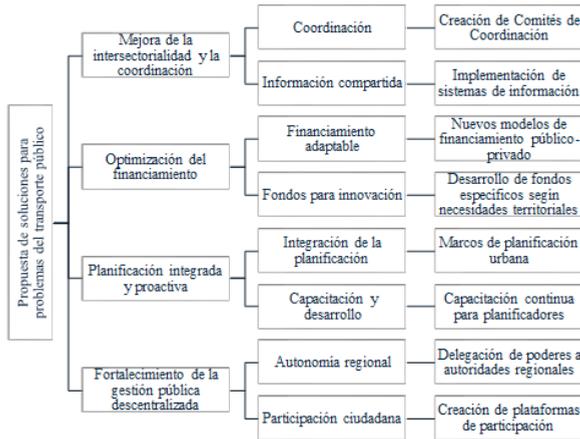
Durante la aplicación de la metodología SCAMPER (Sustituir, Combinar, Adaptar, Modificar, Poner en otros usos, Eliminar y Reordenar), se trabajó en la generación de posibles soluciones para los problemas complejos previamente identificados. Las soluciones propuestas se organizaron en categorías de ideas similares o complementarias, consolidándolas en ideas fuerza que facilitaron su análisis y evaluación.

En el taller, los grupos discutieron las soluciones generadas, organizándolas en categorías a través de la metodología. Las propuestas relacionadas con la optimización de rutas y la combinación de servicios, por ejemplo, se consolidaron bajo la idea fuerza de “mejorar la conectividad intermodal”. De manera similar, las iniciativas enfocadas en la

sustitución de infraestructuras se agruparon bajo la categoría de “modernización del sistema de transporte”.

Las ideas fuerza, resumidas en Figura 4, sirvieron como base para el análisis y evaluación de las propuestas. Posteriormente, se aplicó una matriz de Impacto-Urgencia para priorizar estas soluciones según su viabilidad y su impacto potencial en el corto y mediano plazo. Este proceso permitió a los participantes identificar las propuestas más factibles, alineándolas con los recursos disponibles y las metas estratégicas definidas por el MMT.

**Figura 4. Identificación de ideas fuerza de solución para mejorar el transporte público en Chile**



*Fuente:* Elaboración propia según trabajo de taller y consensos grupales.

Tras identificar las cuatro ideas fuerza de solución, se desarrolló un análisis de escenarios considerando tres variables clave: normativa-institucional, actores y gestión pública. Este análisis permitió evaluar las soluciones propuestas en tres tipos de escenarios, detallados en Tabla 3.

El primer escenario, denominado de continuidad (A), analizó la viabilidad de las soluciones dentro de un marco normativo y de gestión que mantiene las prácticas actuales, sin cambios significativos. El segundo escenario, de crisis (B), exploró cómo podrían implementarse las soluciones en un contexto de ruptura o crisis significativa que alterara

las condiciones actuales. Finalmente, el escenario de cambio (C) evaluó la implementación de las soluciones en un entorno de transformaciones evolutivas en la normativa, los actores y la gestión pública.

Entre las soluciones propuestas, la optimización del financiamiento fue seleccionada como el foco principal por los participantes, quienes destacaron su potencial transformador en la sostenibilidad y eficacia del sistema de transporte público. Argumentaron que esta solución tiene la capacidad de abordar simultáneamente múltiples problemas, incluyendo la mejora de la infraestructura y el incremento de la eficiencia operativa. Este enfoque estratégico se consideró clave para avanzar hacia un modelo de transporte público más eficiente, accesible y sostenible.

**Tabla 3. Análisis prospectivo de escenarios sobre la Optimización del financiamiento del transporte público en Chile**

Tipo de escenario	Denominación del escenario identificado	Descripción
Escenario de Continuidad (A)	Continuidad normativa e institucional	La adopción de modelos de financiamiento innovadores podría enfrentar resistencias debido a la aversión al cambio y la rigidez de las estructuras existentes. Sin embargo, se reconocieron oportunidades en la expansión gradual de proyectos piloto ya exitosos.
Escenario de Crisis (B)	Crisis económica o política	La necesidad de financiamiento flexible se volvería aún más crítica. Las soluciones propuestas podrían adaptarse para responder rápidamente a las restricciones presupuestarias, haciendo del financiamiento innovador una herramienta esencial para mantener la calidad y cobertura del servicio.
Escenario de Cambio (C)	Evolución en la normativa y en la gestión pública	Es un escenario apropiado para la posibilidad de integrar completamente nuevos modelos de financiamiento, tales como incentivos para inversión privada y la adopción de tecnologías que reduzcan costos operativos y mejoren la experiencia del usuario.

*Fuente: Elaboración propia según trabajo de taller y consensos grupales.*

Tras completar las etapas de identificación de nudos críticos, análisis de actores, propuestas de soluciones y escenarios prospectivos, se llevó a cabo un plenario para compartir los resultados obtenidos y establecer acuerdos comunes. Este espacio permitió a los participantes reflexionar colectivamente sobre los hallazgos y consolidar las principales conclusiones del proceso.

En la retroalimentación final, realizada en conjunto con un representante del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, se destacó como uno de los aspectos más valorados la incorporación de una perspectiva sociopolítica en el análisis del transporte público en Chile. Esta mirada permitió enriquecer el enfoque tradicionalmente técnico, integrando dimensiones políticas y sociales esenciales para comprender las dinámicas complejas que influyen en la planificación, operación y gestión del transporte público en el contexto chileno.

## Discusión

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, caracterizado por una orientación eminentemente técnica, refleja esta perspectiva tanto en su composición profesional como en su abordaje clásico de los temas. Sin embargo, la propuesta metodológica introdujo un análisis más amplio que incorporó dimensiones urbanas, políticas y sociales, complementadas por exposiciones académicas iniciales que contextualizaron los problemas desde estas perspectivas.

Durante el proceso, se constató colectivamente que los problemas del transporte público, aunque presentan implicancias técnicas significativas, están estrechamente vinculados con dinámicas de equidad, participación ciudadana y decisiones influenciadas por intereses y visiones contrapuestas entre actores. Según López-Ortego et al. (2024) y Haefner (2019), los problemas públicos están intrínsecamente ligados a sus contextos, lo que resulta clave para su comprensión y resolución.

La metodología propuesta subrayó la importancia de realizar un diagnóstico inicial desde una óptica de política pública e integrar a los actores clave del sector público en los procesos de planificación y toma de decisiones. Este enfoque implicó reconocer y valorar las perspectivas regionales, adaptando las soluciones a las particularidades de cada contexto específico (Roberts y Abbott, 2019).

Simon y Ceballos (2023) destacan la necesidad de metodologías que promuevan una colaboración efectiva entre los actores gubernamentales y la sociedad civil. Esta idea se refleja en los hallazgos de esta

investigación, donde la inclusión de múltiples perspectivas y la participación activa de diversos grupos en los procesos de decisión emergieron como elementos fundamentales para una gobernanza multinivel eficaz.

La aplicación de esta metodología permitió una evaluación crítica de la situación actual del sistema de transporte en Chile, destacando cómo ciertas deficiencias pueden derivar en respuestas políticas y sociales inadecuadas que no satisfacen las necesidades de la población. Por ejemplo, la insuficiente participación ciudadana y la excesiva centralización de las decisiones generan políticas desconectadas de las realidades locales, lo que evidencia un desfase entre la formulación y la implementación de políticas.

Con base en la retroalimentación recibida, la metodología demostró ser una herramienta efectiva para identificar problemas complejos y formular soluciones prospectivas. Aunque este enfoque logró abordar algunas de las deficiencias en la planificación y gestión del transporte, los resultados deben interpretarse con cautela. Su eficacia está condicionada por factores contextuales específicos, lo que impide generalizar los hallazgos sin mayor evidencia adicional.

Estos resultados resaltan la importancia del diálogo colaborativo como un componente esencial para una gobernanza multinivel efectiva. La interacción entre actores clave y la integración de perspectivas diversas son fundamentales para desarrollar políticas que respondan de manera adecuada a las complejidades del transporte público en contextos como el chileno.

Los resultados de esta investigación evidencian la necesidad de fortalecer la gestión regional y local, un aspecto ampliamente discutido en la literatura sobre descentralización efectiva (Muñoz et al., 2021; Blanco, 2023). Sin embargo, estos hallazgos son preliminares y requieren un análisis más profundo para evaluar su aplicabilidad en distintos contextos. Mejorar la coordinación entre los niveles de gobierno y garantizar la inclusión de actores locales y regionales en los procesos de toma de decisiones podría incrementar significativamente la capacidad de respuesta y asegurar que las soluciones de transporte sean pertinentes y adecuadas.

La metodología propuesta mostró ser efectiva para acompañar la discusión, facilitando la identificación y evaluación de soluciones según

su impacto y urgencia. Esta capacidad para articular respuestas coherentes se alinea con la literatura que subraya la importancia crítica de la participación y la colaboración intersectorial en la gobernanza multinivel (Folke et al., 2003; Blanco, 2023). Además, la representación territorial, que incluyó tanto niveles nacionales como regionales, permitió resguardar un proceso de diálogo orientado hacia la descentralización.

Los resultados también indican que, aunque los problemas complejos en el transporte público varían según el territorio, presentan patrones comunes de factores que obstaculizan un servicio más eficiente. Hooghe y Marks (2003) argumentan que la efectividad de la gobernanza multinivel depende de su capacidad para facilitar la interacción entre diversos niveles de gobierno y la sociedad civil, promoviendo un entorno que fomente la participación en la toma de decisiones. Estos hallazgos refuerzan la importancia de diseñar políticas que, además de responder técnicamente a los problemas, consideren las complejidades sociales y políticas inherentes a los contextos en los que surgen.

Una conclusión destacada es la necesidad crítica de una participación ciudadana efectiva e informada como piedra angular de una gobernanza inclusiva y eficaz. Este aspecto se alinea con estudios recientes que enfatizan la importancia de enfoques de gobernanza que promuevan la colaboración entre múltiples actores y la deliberación pública, permitiendo soluciones adaptadas y receptivas a las necesidades locales (Simon y Ceballos, 2023; León y Figueroa, 2020).

Finalmente, se identificaron deficiencias significativas en la coordinación entre los distintos niveles de gobierno y sectores. La falta de alineación y colaboración entre los niveles nacional, regional y local genera redundancias y deficiencias operativas en la administración del transporte público. Esto resalta la necesidad de adoptar estrategias de gobernanza vertical que mejoren la interoperabilidad y coherencia de las políticas entre diversas jurisdicciones y sectores (Jessop, 1997; Rhodes, 1996).

La propuesta desarrollada y los resultados obtenidos dialogan de manera efectiva con corrientes contemporáneas de la administración pública, como el enfoque de Public Value de Moore (1995), que enfatiza la creación de valor público mediante la participación ciudadana y la colaboración intersectorial. Asimismo, la metodología aplicada refle-

ja elementos del New Public Service de Denhardt y Denhardt (2011), que redefine el rol de la ciudadanía, no solo como consumidores de servicios públicos, sino como co-creadores en la definición y desarrollo de lo que es valioso para la sociedad. Este enfoque contrasta con perspectivas tradicionales de la administración pública y el *New Public Management*, que priorizan la eficiencia y eficacia económica, proponiendo en cambio una gobernanza más democrática y colaborativa.

Desde una perspectiva teórica, la gobernanza multinivel debería facilitar la integración efectiva entre diferentes niveles de gobierno y la inclusión de actores no gubernamentales en procesos decisivos. Sin embargo, los resultados obtenidos evidencian que esto representa un desafío significativo en el sector del transporte público en Chile. Esta brecha pone de manifiesto la necesidad urgente de revisar y fortalecer los mecanismos de gobernanza para garantizar que las respuestas a problemas públicos complejos sean coherentes, coordinadas y efectivas.

Una mayor coordinación intergubernamental e integración de actores en procesos deliberativos exige cuestionar y movilizar estructuras institucionales que, en muchos casos, son inflexibles. Además, se requiere un cambio en la cultura política, que tradicionalmente favorece enfoques centralizados y predominantemente técnicos.

La experiencia implementada resultó útil para introducir esta perspectiva, invitando a los actores involucrados a identificar y priorizar problemas críticos en el transporte público, así como a buscar soluciones innovadoras e integradoras.

El aprendizaje obtenido en este estudio se basa tanto en los logros alcanzados como en el análisis crítico de sus limitaciones. Entre las deficiencias identificadas destaca la insuficiencia en la identificación y análisis exhaustivo de los actores involucrados. No se logró abarcar completamente el espectro de actores relevantes, y los participantes institucionales no anticiparon posibles crisis sociales vinculadas a los problemas del transporte público.

Esta limitación refleja una percepción limitada y una desconexión entre las políticas implementadas y las experiencias reales de los usuarios. Aunque se identificaron actores clave como los gobiernos regionales, el Ministerio de Hacienda y la sociedad civil, no se profundizó en

el rol de organizaciones de base, grupos de usuarios, empresarios, legisladores y expertos independientes, cuya participación es fundamental para enriquecer el análisis y comprender las complejidades del sistema.

Para superar estas deficiencias, resulta esencial incorporar un mayor número de voces, especialmente de usuarios directos del transporte público en Chile. Herramientas como encuestas de percepción y foros comunitarios podrían facilitar una mejor captura de las necesidades y preocupaciones ciudadanas. Asimismo, la integración de análisis de riesgos y estudios de impacto social en la metodología ayudaría a anticipar posibles conflictos y crisis, permitiendo un abordaje más proactivo y efectivo.

Una limitación significativa del estudio fue la falta de entrevistas a una diversidad de actores, lo que restringió la posibilidad de obtener una visión más completa de la eficacia de la metodología de toma de decisiones (Guba y Lincoln, 1989). En futuras investigaciones, será clave fortalecer este enfoque mediante la inclusión de actores privados y de la sociedad civil. Esto no solo enriquecerá el análisis, sino que también proporcionará una validación más robusta de los resultados obtenidos (O'Toole y Meier, 2004).

A pesar de estas limitaciones, la aplicación de la metodología permitió un diálogo enriquecedor entre actores clave, incluidos directivos y técnicos, quienes compartieron y contrastaron sus perspectivas. Esta interacción es fundamental para comprender los problemas desde una perspectiva integral y para co-crear soluciones viables y adaptadas al contexto. Comprender y estructurar el sector y sus actores desde dimensiones como el poder, los tipos de actores y las redes resulta esencial para el éxito de la gobernanza multinivel. Esto subraya la importancia de adoptar un enfoque inclusivo y adaptable en la planificación y ejecución de políticas de transporte público (Jessop, 1997).

## Conclusiones

La gobernanza multinivel, aunque ideal en teoría para abordar problemas intersectoriales y complejos, enfrenta desafíos significativos en su implementación práctica, especialmente en la integración efecti-

va de las voces de todos los actores involucrados. Los resultados de esta investigación demuestran que, si bien la metodología propuesta fomenta la inclusión de diversas perspectivas en el proceso de toma de decisiones, esta inclusión no siempre se traduce en una influencia real sobre las decisiones finales. Esto puede generar una ilusión de participación sin otorgar el poder necesario para impactar los resultados de manera efectiva.

Una desconexión evidente entre las decisiones de política pública tomadas a nivel central y las necesidades regionales y locales afecta las posibilidades de desarrollar soluciones integrales y contextualizadas a los problemas públicos. En el caso del transporte público, esta desconexión se vincula a varios factores, entre ellos, la preponderancia de una visión tecnificada por parte de los funcionarios públicos del sector. Estos actores clave, encargados de definir problemas y proponer soluciones, tienden a priorizar enfoques técnicos que no necesariamente consideran las particularidades regionales o locales, lo que limita la capacidad de formular respuestas efectivas y adaptadas al contexto.

Estos hallazgos se alinean con las observaciones de Rhodes (2007), quien argumenta que la centralización sectorial es un obstáculo importante para la efectividad de la gobernanza multinivel. Además, nuestro estudio contribuye al destacar cómo la falta de participación ciudadana y la ausencia de una planificación vertical efectiva entre los actores del nivel central y las regiones generan desigualdades en la distribución de recursos y en la toma de decisiones (Bryson et al., 2014).

La dinámica centralizada observada en el sector público chileno limita la capacidad de las políticas para adaptarse a los contextos regionales, subutilizando el potencial de las iniciativas locales. Esta falta de adaptabilidad, combinada con una escasa participación en la formulación de decisiones, restringe la representatividad de las medidas adoptadas, afectando su legitimidad y sostenibilidad (Osborne, 2010).

La metodología implementada en este estudio, propuesta para su aplicación en nuevos sectores, es valiosa por su enfoque político y social. Al centrarse en diagnósticos y soluciones con una perspectiva de gobernanza multinivel, permite abordar problemas estructurales

en los servicios públicos, aunque no logra captar en su totalidad todas las problemáticas existentes.

Este enfoque resulta especialmente útil al ofrecer un análisis contextualizado que integra dimensiones políticas y sociales, a menudo subestimadas por las herramientas tradicionales de análisis. Así, resalta la necesidad de contar con metodologías que, además de abordar aspectos técnicos, incluyan factores clave que influyen directamente en la efectividad de las políticas públicas.

La propuesta metodológica combinó herramientas que facilitaron la adaptación del análisis tanto a situaciones actuales como a escenarios futuros. Esta capacidad de adaptación es crucial en la administración pública, donde las decisiones deben anticipar y responder a los cambios dinámicos y complejos del entorno político y social. En este sentido, la metodología permitió un análisis acotado y relevante de los problemas identificados, proporcionando al mismo tiempo un marco flexible para la toma de decisiones estratégicas en distintos niveles de gobernanza.

En respuesta a la pregunta problematizadora planteada por el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones sobre cómo fomentar el uso del transporte público para reducir la preferencia por el transporte privado, los hallazgos muestran que las políticas actuales no han logrado cambiar significativamente la partición modal de los viajes.

Esta situación evidencia la necesidad urgente de reevaluar las estrategias ministeriales, incorporando enfoques que consideren de manera efectiva las dinámicas y necesidades locales, así como fortaleciendo la conexión entre las políticas implementadas y las experiencias de las personas usuarias del transporte público. Además, se identifica un desafío cultural significativo que requiere herramientas de las ciencias sociales, complementando las tradicionales perspectivas técnicas.

Respecto a la investigación sobre el impacto de una metodología participativa basada en la gobernanza multinivel para identificar y resolver problemas complejos en el sector público, los resultados indican que esta metodología es efectiva para integrar perspectivas diversas y

fortalecer la colaboración intersectorial y multinivel. Este enfoque permite abordar los problemas identificados de manera integral y adaptativa, además de facilitar un proceso deliberativo y participativo que identifica focos de mejora y proyecta escenarios futuros.

Aunque la metodología no garantiza directamente la implementación de las decisiones, establece vías claras hacia soluciones prácticas y viables, facilitando la transición de la teoría a la acción. Asimismo, fomenta la interacción entre áreas de la administración institucional que, en muchos casos, no colaboran suficientemente. Este diálogo intersectorial resulta esencial para la coherencia y eficacia de las políticas públicas, promoviendo un enfoque más integrado y alineado con los objetivos estratégicos.

En conclusión, las metodologías participativas aplicadas al diseño de políticas públicas son fundamentales para revelar las dinámicas complejas que limitan la efectividad de las políticas en contextos centralizados. Estos resultados se alinean con las teorías de gobernanza multinivel, que subrayan la importancia de incluir actores subnacionales como condición esencial para su éxito (Rhodes, 2007; Stoker, 2006).

No obstante, es necesario profundizar en los mecanismos que faciliten esta participación, asegurando que los beneficios potenciales se traduzcan en impactos positivos y sostenibles. Esto abre una línea de investigación futura enfocada en desarrollar herramientas de intervención en políticas públicas con una perspectiva descentralizadora, fortaleciendo la capacidad de los gobiernos subnacionales para contribuir a soluciones más adaptadas y eficaces.

## **Agradecimientos**

Las autoras agradecen a Rodrigo Medina González, Secretario Ejecutivo de SECTRA, Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones por propiciar el espacio para el desarrollo de esta metodología.

## Referencias

- Benito Revollo, A. (2021).** Mecanismos de participación y gobernanza de Colombia y Chile. *Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo*, 8(2), 96-108 <https://doi.org/10.21500/23825014.5617>
- Blanco Cruz, L. A. (2023).** Reflexiones sobre el modelo de gobernanza y el policentrismo en las áreas metropolitanas. *Opera*, 34, 57-81. <https://doi.org/10.18601/16578651.n34.04>
- Brůhová Foltýnová, H., Vejchodská, E., Rybová, K., y Květoň, V. (2020).** Sustainable urban mobility: One definition, different stakeholders' opinions. *Transportation Research Part D: Transport and Environment*, 87, 1-14. <https://doi.org/10.1016/j.trd.2020.102465>
- Bryson, J. M., Crosby, Barbara C., y Bloomberg, L. (2014).** Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management. *Public Administration Review*, 74(4), 445-456.
- Bulkeley, H. (2014).** *Transnational climate change governance*. Cambridge University Press.
- Cevheribucak, G. (2024).** Efectos de la gobernanza multinivel en el diseño e implementación de planes de movilidad sostenible. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 34, 95-108. <https://doi.org/10.24965/gapp.11264>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (s/f).** *Estrategias de desarrollo productivo subnacional: cómo abordar la gobernanza multinivel*. [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/gobernanza\\_multi-nivel\\_v5\\_vl.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/gobernanza_multi-nivel_v5_vl.pdf)
- Chica-Vélez, S. A. y Salazar-Ortiz, C. A. (2021).** Posnueva gestión pública, gobernanza e innovación. Tres conceptos en torno a una forma de organización y gestión de lo público. *Opera*, 28, 17-51. doi: <https://doi.org/10.18601/16578651.n28.02>
- Dávila, M., Olivares Lavados, A., & Avendaño, O. (2013).** Los gabinetes de la Concertación en Chile (1990-2010). *América Latina Hoy*, 64, 67-94.
- Douglas, S., Ansell, C., Parker, C.; Sørensen, E.; T Hart, P. y Torfing, J. (2020).** "Understanding Collaboration: Introducing the Collaborative Governance Case Databank". *Policy and Society*, 39(4), 495-509. <https://doi.org/10.1080/14494035.2020.1794425>
- Espinoza, V., Rabi, V., Ulloa, V. y Barozet, E. (2019).** Decision-making and informal political institutions in Chilean sub-national public investment. *Public Organization Review*, 19, 21-43.
- Folke, C., Colding, J. y Berkes, F. (2002).** Synthesis: Building resilience and adaptive capacity in social-ecological systems. In F. Berkes, J. Colding y C. Folke (Eds.), *Navigating Social-Ecological Systems: Building Resilience for Complexity and Change* (pp. 352-387). Cambridge University Press.
- Haefner, C. (2019)** Participación ciudadana y creación de valor público: componentes estratégicos para una gestión pública relacional. *Revista Interdisciplinaria de Estudios Latinoamericanos*, 3.
- Haefner, C. y Camarena, D. (2022)** Introducción: hacia una sociología de los problemas públicos. En C. Haefner y D. Camarena (Coord.), *Problemas públicos y ciencias sociales. Reflexiones para una gobernanza inclusiva* (pp. 9-30). Ed. Universidad Autónoma de Nayarit.
- Hooghe L. y Gary, M. (2003).** Unraveling the central state, but how? Types of multi-level governance. *American political science review*, 97(2), 233-243.
- Jessop, B. (1997).** *The Governance of Complexity and the Complexity of Governance: Preliminary Remarks on Some Problems and Limits of Economic Guidance*. Department of Sociology, Lancaster University.
- Jiménez Cabrera, E. (2022).** La post-pandemia y los escenarios políticos en América Latina. En C. Haefner y D. Camarena (Coord.), *Problemas públicos y ciencias sociales. Reflexiones para una gobernanza inclusiva* (pp. 31-54). Ed. Universidad Autónoma de Nayarit.
- Jiron, P. y Carrasco, J. A. (2019).** Understanding daily mobility strategies through ethnographic, time use, and social network lenses. *Sustainability*, 12(1), 312-328

- Klijn, E. y Koppenjan, J. (2016).** Governance network theory: Past, present and future. *Policy & Politics*, 44(2), 171–193.
- Köhler, J., Whitmarsh, L., Nykvist, B., Schilperoord, M., Bergman, N. y Haxeltine, A. (2009).** A transitions model for sustainable mobility. *Ecological Economics*, 68(12), 2985–2995. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2009.06.027>
- Kooiman, J. (2003).** *Governing as Governance*. SAGE Publications.
- Lechón Sánchez, W. (2023).** Acción frente al cambio climático: gobernanza multinivel de los gobiernos subnacionales y locales en Ecuador. *Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos*, 1(16), 39–59.
- León Aravena, L. A. y Figueroa Silva, E. A. (2020).** Deliberación democrática y gobernanza en la participación ciudadana local. El caso de los Consejos Comunes de la Sociedad Civil (cosoc), Biobío, Chile. *Desafíos*, 32(2), 1–38. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.7219>
- Litman, T. (2023).** *Well measured: Developing Indicators for Sustainable and Livable Transport Planning*. Victoria Transport Policy Institute.
- Lizana, M., Carrasco, J. A. y Tudela, A. (2020).** Studying the relationship between activity participation, social networks, expenditures and travel behavior on leisure activities. *Transportation*, 47(4), 1765–1786.
- López-Ortego, A., Guyaux, H. y Parada, V. (2024).** “Negociaciones urbanas en ejercicios de gobernanza experimental por el derecho a la ciudad: notas sobre la experiencia del colectivo Arquitectura Expandida”. *Dearg*, 38, 14–23. <https://doi.org/10.18389/dearg38.2024.02>
- Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones. [MTT Chile] (30 de mayo de 2023).** Cuenta Pública Participativa MTT 2022 [Video]. YouTube. <https://www.mtt.gob.cl/cuentapublica-participativa2022>
- Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones. (2023).** *Minuta Análisis de la Encuesta Origen-Destino (EOD) de 2022-2023*. <https://reportedemovilidad.ing.uc.cl/details/show/7/1>
- Montecinos, E., Neira, V., Díaz, G. y Park, J. (2019).** Gobernanza democrática, descentralización y territorio: análisis del plan Chiloé en Chile. *Andamios*, 16(41), 413–436.
- Muñoz, C., Olivares, A. y Rivera, R. (2021).** Governance, decentralization and the challenges of multilevel administration in Chile. *Public Policy and Administration*, 20(1), 53–75.
- O’Toole, L. y Meier, K. (2004).** Public management in intergovernmental networks: Matching structural networks and managerial networking. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(4), 469–494. <https://doi.org/10.1093/jopart/muh032>
- Osborne, S. (2010).** *La nueva gobernanza pública: Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. Routledge.
- Roberts, B. y Abbott, J. (2019).** Gobernanza colaborativa: Mejora de la sostenibilidad del desarrollo en las metrópolis para el desarrollo urbano sostenible. *BID*. Link: [www.iadb.org/metrogov](http://www.iadb.org/metrogov)
- Rhodes, R. A. W. (1996).** The new governance: governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652–667. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>
- Ryan, D. (2015).** Diseño de la Institucionalidad Climática. Aportes para el análisis. *Ambiente & Sociedad*, XIX (4), 211–222.
- Sassen, S. (1995).** On concentration and centrality in the global city. *World cities in a world system*, 63–78.
- Simon, J. W. y Ceballos Sáez, C. (2023).** Análisis del proceso de gobernanza colaborativa para abordar un problema socioambiental en un contexto conflictivo. *Economía, sociedad y territorio*, 23(72), 629–660.
- Sørensen, E. y Torfing, J. (2007).** Introduction governance network research: Towards a second generation. *Theories of democratic network governance* (pp. 1–21). Palgrave Macmillan UK.
- Stoker, G. (2006).** Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance?. *American Review of Public Administration*, 36(1), 41–57.
- Tudela, A., Akiki, N. y Cisternas, R. (2006).** Comparing the output of cost benefit and multi-criteria analysis: An application to urban transport investments. *Transportation Research Part A. Policy and Practice*, 40(5), 414–423.
- Ubilla-Bravo, G. (2016).** Gobernanza territorial: bases, características y la necesidad de su estudio en Chile. Seminario Sustentabilidad y Gobernanza, Universidad de Chile, Sep 2016, 1–15

