

**UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO
ESCUELA DE CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRATIVAS
ADMINISTRACION PÚBLICA**

**GESTION DE RECURSOS HUMANOS EN
EL PROCESO DE MODERNIZACION DE
LA GESTION PÚBLICA: PROPUESTA
PARA UNA NUEVA MIRADA.**

Profesor Guía : Sr. Álvaro Ramírez Alujas

Nombre Alumna: Patricia Aravena Cabello

Tesis para optar al grado de Licenciado en Ciencias Políticas

Tesis para optar al título de Administrador Público

**Santiago, Enero
2003**



AGRADECIMIENTOS

A mi padre, por su apoyo económico y a mi madre por sus incontables “reemplazos y relevos”. Sin ambos, no hubiese sido posible llegar al final de este trabajo... gracias.

Al “Luchín”, por su incondicional apoyo “técnico/tecnológico” y por sus proposiciones durante todo el desarrollo de este trabajo. Sin él, no hubiese podido hacer muchas cosas... gracias.

A Anita Luisa y a Gloria, aunque no estuvieron de cuerpo presente, siempre recibí su buenas vibras y su apoyo en general, gracias amigas.

A Álvaro, mi profesor guía, que me enseñó que la perseverancia, las redes de ayuda y el “amor” son las claves para el éxito en la vida... gracias.

Y en general, gracias a todos aquellos que directa o indirectamente colaboraron en el desarrollo de este trabajo.

He cumplido una etapa con la ayuda de muchos y estoy feliz por ello....

INDICE

1.-	Presentación	5 - 6
2.-	Objetivo del Estudio	7
	2.1.- Objetivo General	7
	2.2.- Objetivo Específico	7
3.-	Antecedentes y Justificación	8
	3.1.- Antecedentes: Breve reseña del Proceso de Modernización de la Gestión Pública en Chile (Gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia)	8 - 15
	3.2.- Principales Resultados Obtenidos en el Proceso de Modernización de La Gestión Publica en Materia de Recursos Humanos	15 - 21
	3.3.- Justificación: La necesidad de Innovar	22 - 24
4.-	Tendencia guiadora del trabajo (a modo de hipótesis)	25
5.-	Tipo de Estudio	25
6.-	Marco Teórico: Las Organizaciones como Redes de Comunicación... la importancia de las conversaciones	26 - 27
	6.1.- Conversaciones para la acción	28 - 31
	6.2.- El poder de las Conversaciones	32 - 34

6.3.- Las Conversaciones bajo la mirada del amor.	35 - 37
6.4.- Innovación: Hacia un nuevo paradigma de modernización	38 – 42
7.- Diagnóstico de la Gestión de RR.HH. en Chile desde los años 90: una mirada a los actores y a los antecedentes, una reflexión introdutoria a las conclusiones	43
7.1.- Actores participantes en la Gestión de RR.HH. en Chile	43 – 51
7.2.- Antecedentes del RR.HH. en el sector Público Chileno	51 – 60
7.3.- Reflexiones preliminares	60 - 63
8.- Conclusiones y propuestas finales.	64
8.1.- Conclusiones	64 – 69
8.2.- Propuestas	69 – 76
Bibliografía	77- 78
Anexos	79 adelante
● N° 1: Entrevista Sr. Rodrigo Egaña.	80 - 87
● N° 2: Entrevista Sr. Bernardo Jonquera	88 - 100
● N° 3: Entrevista Sr. Carlos Pardo	101 - 109
● N° 4: Entrevista Sr. Claudio Orrego	110 - 116

1.- PRESENTACION

“...En tanto me anime un soplo de aire
 en tanto me quede amor que entregar
 en tanto me habite una gota de sangre
 yo defenderé mi derecho a soñar.....”

Francisco Villa.

El trabajo que a continuación se presenta, no sólo es un requisito obligatorio para optar al Título Profesional de Administrador Público, sino que además representa el desarrollo de un tema de gran trascendencia para mí y que se conecta directamente con mi deseo de pensar y soñar con una Administración Pública transparente, capaz de satisfacer tanto las necesidades del aparato estatal en su misión de entrega de servicios como en la felicidad y bienestar de quienes trabajan para cumplir dicho objetivo. Además, el desarrollo de este trabajo representa para mí el término de un ciclo caracterizado por el aprendizaje y por ser la base de los planteamientos que aquí se desarrollan. Al estudiar durante 5 años pude conocer las implicancias de la Administración Pública y espero que con el cierre de este ciclo, florezca otro que me permita continuar desarrollando los planteamientos que aquí se conocerán.

A propósito de la implicancia de la Administración Pública, y partiendo desde el término del Gobierno Militar, hemos podido escuchar y ver, a través de los diversos medios de comunicación y difusión, sobre los “esfuerzos” que han realizado los Gobiernos de la Concertación en materia de Modernización de la Gestión Pública en nuestro país, con el objeto de mejorar la noción de estado y servicio público tan maltratado y desvirtuado en la década anterior.

Es precisamente el proceso de estas mejoras el tema articulador del desarrollo de este trabajo. En él se mostrará la trayectoria que ha tenido el proceso de Modernización en los últimos 12 años a modo de establecer las características que ha presentado y las deficiencias en cuanto a las reformas realizadas en relación al RR.HH del sector público.

Desde siempre hemos sabido que los seres humanos nos caracterizamos por ser seres sociales, capaces de relacionarnos con nuestros pares para vivir y desarrollarnos.

A partir de ello, y tomando el proceso de Modernización de la Gestión Pública, queda al descubierto la mirada hacia afuera que ha caracterizado todo este proceso, que sin duda ha producido grandes avances, pero que ha olvidado que quienes llevan a cabo cualquier proceso de transformación son seres humanos, seres con sentimientos y emociones que juegan un papel fundamental en el desarrollo de sus vidas en el ámbito familiar, cotidiano y también laboral. Fundamentalmente este último ya que es en esta esfera en donde se desarrolla el mayor tiempo de la vida de los seres humanos.

Queda claro entonces, que el ámbito de aplicación de este trabajo apunta a los Funcionarios Públicos y a cómo se ha enfrentado este tema en el proceso de Modernización de la Gestión Pública Chileno para, a partir de ello, realizar una “propuesta para una nueva mirada”.

2.- OBJETIVOS DEL ESTUDIO

2.1.- Objetivo General:

- Conocer cómo se ha caracterizado el proceso de Modernización de la Gestión Pública en Chile en relación al RR.HH. desde los Gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia, develando las deficiencias del proceso para, a partir de ello, realizar conclusiones y propuestas en relación a las políticas de recursos humanos y a la forma de entender a las organizaciones en el sector público chileno.

2.2.- Objetivos Específicos:

- Describir y analizar las medidas aplicadas al personal del sector Público en el transcurso de los últimos 12 años de Gobierno.
- Exponer y comparar las visiones de los principales actores participantes del proceso.
- A partir de lo anterior, develar una nueva manera de entender a las organizaciones.
- Obtener un documento que sirva de guía de trabajo en políticas futuras.

3.- ANTECEDENTES Y JUSTIFICACION

3.1.- ANTECEDENTES: BREVE RESEÑA SOBRE EL PROCESO DE MODERNIZACION DE LAS GESTION PÚBLICA EN CHILE (Gobiernos de la Concertación de partidos por la Democracia).

El proceso de Modernización de la Gestión Pública en Chile, se consolida fuertemente a partir del año 1994, con la creación del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública.

Anteriormente a ello, con el término de la dictadura de Augusto Pinochet y con la venida de la Democracia en el año 1990, los esfuerzos estuvieron dirigidos principalmente a romper con la idea centralizadora-antidemocrática que venía de herencia de la dictadura.

El trabajo no fue menor, y aún cuando se mantuvo el modelo económico, fue necesario fortalecerlo y además agregar dos aspectos olvidados hace 17 años: era necesario fortalecer la democracia, actuando en las esferas de lo político y lo social.

De este modo, la idea de un Estado moderno se concibió a partir de lograr reformas que permitieran fortalecer el ámbito democrático de las Instituciones políticas, sociales y económicas con pleno respeto por los derechos humanos. Ello se manifestó claramente, por ejemplo, en la reposición de las elecciones municipales y parlamentarias, reformas al sistema Judicial, esclarecimiento de los casos de violaciones a los derechos humanos, etc.

El ámbito social también fue considerado fundamentalmente a través de la profundización de los programas en salud, educación, vivienda y la integración paulatina de ello a la agenda social y política del Gobierno.

Bajo este punto de vista, es importante destacar que pese a los esfuerzos realizados por el primer Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia por lograr una mejora sustancial al Chile de entonces, no todo fue efectivo.

“...En este escenario...se encontró un aparato estatal débil y esclerotizado, cuyos principales síntomas eran: un estilo burocrático de trabajo, desprofesionalización de la administración, escasa preocupación por la calidad de atención a los usuarios, orientación de la acción centrada en los procesos (y apego estricto al cumplimiento de las normas administrativas) mas que en los resultados, control basado en la legalidad formal más que en la finalidad de los actos de la administración y, por cierto, muy bajos niveles de Planificación y Liderazgo en los servicios públicos”¹.

Como muchas veces se señaló, el Gobierno de Patricio Aylwin implicó más que nada un avance con respecto al retorno y restablecimiento de los procesos democráticos olvidados en nuestro país. La idea de reestructuración y de reconciliación representaban entonces, los esfuerzos para preparar el camino hacia un Estado moderno.

¹ “Reformas del Estado, Modernización de la Gestión Pública y construcción del capital social. El caso chileno (1994-2000)”. Ramírez Álvaro, Documento de trabajo, serie Gestión n° 32 Noviembre, 2001.

Bajo este contexto, llegamos al año 1994 desde donde se enmarca el segundo Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia y el surgimiento del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública.

Dicho Comité marca el deseo del presidente Eduardo Frei Ruiz Tagle de crear una instancia gubernamental para hacer realidad un planteamiento importantísimo expresado en las Bases Programáticas del segundo Gobierno de la Concertación: poner la Administración del Estado al servicio de las necesidades de la gente.

De este modo, el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública estaría encargado de “impulsar y coordinar los esfuerzos modernizadores de los Ministerios y Servicios del Estado y diseñar y proponer políticas generales sobre la materia”². Entre las propuestas definidas por el CIMGP para modernizar la Gestión Pública, conviene mencionar las siguientes:

²“El Estado al servicio de la gente”, balance 1994-2000, Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública.

Cuadro n° 1. Propuestas del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública para modernizar el sector.

PROPUESTA	UTILIDAD
Convertir la Gestión en el motor del cambio	Incorporar una cultura de evaluación, eficiencia y calidad en el quehacer interno de las instituciones del Estado y en los servicios que se prestan a la ciudadanía; traducir en proyectos y programas eficaces los contenidos de las políticas gubernamentales y promover la coherencia y coordinación entre los planes sectoriales con los lineamientos centrales del gobierno.
Tecnología de Información y Comunicación	Permitiría el acceso equitativo y simultáneo de los ciudadanos a los Servicios del Estado, aumento en la eficiencia de la Gestión, mejoría en la calidad de atención y en la transparencia. A su vez, también es un apoyo sustantivo a la inserción competitiva de Chile en el mundo.
Transparencia y probidad en la Gestión Pública.	Condición esencial para el prestigio del país y sus instituciones, y para generar un clima de confianza y credibilidad en la relación que se establece con la ciudadanía.
Calidad de servicio y participación ciudadana	Proporcionar una atención de excelencia y sin discriminaciones a todos los usuarios del sector público, en especial a quienes no acceden a los servicios del sector privado por falta de recursos o por opción.
Recursos Humanos	Valorizar el sentido, trascendencia y dignidad de la misión de los funcionarios públicos y a dotarlos de las herramientas y condiciones necesarias para cumplirla en forma satisfactoria.
Institucionalidad del Estado	Permitiría trabajar en aspectos tales como la vigencia, organización y competencia de los organismos del Estado, la distribución de atribuciones y competencias, los criterios y medios de administración de recursos, y los sistemas de regulación, administración y control.
Comunicaciones	A través de una política de difusión y comunicación pertinente se logrará comprometer en este esfuerzo a todas las personas, instancias y sectores involucrados.

Fuente: Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública: Balance 1994 - 2000

Las propuestas efectuadas representaron, según el Comité, un desafío importante y a la vez difícil de alcanzar, debido a que los compromisos propuestos representaban entrar en un campo que hasta el momento prácticamente no había sido tocado. Esto se vio reflejado al momento de la evaluación efectuada por el Comité de las propuestas. Por lo tanto, y a pesar de la utilidad que se esperaba en relación a la propuesta efectuada en el RR.HH., tampoco se logró institucionalizarlo.

Si bien los avances en temas como la orientación al usuario, modelos de gestión, tecnología de información y comunicación, y el posicionamiento de estos temas en la agenda política representaron los principales legados, también se asumieron muchas debilidades que se tradujeron principalmente en los siguientes puntos³:

- Falta de una adecuada coordinación y acompañamiento de parte de los que ejercieron responsabilidades en el nivel central (estigmatización de las propuestas como nuevas rutinas burocráticas, sin saber el por qué)
- Falta de efectividad en la generación de alianzas estratégicas con representantes del mundo político.
- Ampliación excesiva de la agenda, lo que implicó perder el foco y la efectividad.
- Falta de capacidad para relevar el tema de los recursos humanos.

³Puntos establecidos por Claudio Orrego, Ex Secretario Ejecutivo del Comité Ver Balance 1994-2000, Pág. N° 13.

Los logros obtenidos no fueron menores, pero estas deficiencias dejaban en claro que era necesario seguir trabajando para lograr un mayor compromiso, de todas las esferas de lo público y lo privado, con el proceso de Modernización de la Gestión.

Con el tercer Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia, se fortalece el planteamiento de que el Estado debe estar al servicio de la gente⁴. “El Estado debe estar al servicio de las personas y de la comunidad, y no al servicio de sus funcionarios o de otros intereses”⁵.

Esta afirmación deja de manifiesto que las principales medidas a tomar en el ejercicio del nuevo gobierno, debían orientarse fundamentalmente a lograr la plena satisfacción de los usuarios del sector público y a mejorar aquellas falencias detectadas por ellos mismos, sobre ciertos procedimientos efectuados al momento de necesitar de los servicios del Estado.

De este modo, las políticas públicas de salud, educación y vivienda se orientan bajo este norte y por primera vez, considerando la opinión de la ciudadanía reveladas a través de las consultas ciudadanas.

En materia de Gestión Pública, se desarrollan los PMG (Programa de Mejoramiento de la Gestión Pública), definidos por el Gobierno como un Instrumento de Gestión, cuyo objetivo es avanzar en el desarrollo de áreas estratégicas de la Gestión Pública, mejorar los servicios a la ciudadanía y las condiciones de trabajo de los Funcionarios Públicos.

⁴El término “gente” se entiende como los beneficiarios o usuarios del sector público.

⁵Programa de Gobierno “Para crecer con igualdad”. Ricardo Lagos Escobar, Octubre de 1999.

La elaboración de los PMG se enmarca en un conjunto de áreas de mejoramiento de la Gestión, comunes para todas las instituciones del sector público y consideradas esenciales para el desarrollo eficaz y transparente de un Estado al servicio de los ciudadanos.

Por lo tanto, la elaboración de los PMG se enmarca en un conjunto de *áreas* de mejoramiento de la Gestión y de *sistemas* que emanan de las definiciones de políticas en el ámbito de la Modernización de la Gestión Pública. Ambas, áreas y sistemas, fueron definidos en el siguiente plan marco:

Cuadro n° 2. Plan Marco de la Modernización de la Gestión Pública en Chile.

<i>AREAS</i>	<i>SISTEMAS</i>
Recursos Humanos	• Capacitación • Higiene, seguridad y mejoramiento de ambientes de trabajo. • Evaluación del Desempeño
Atención a Usuarios	• Oficinas de información, reclamos y sugerencias (OIRS). • Simplificación de trámites
Planificación-Control de Gestión	• Planificar/Control de Gestión
Auditoria Interna	• Auditoria Interna
Desconcentración	• Compromiso de desconcentración
Administración Financiera	• Sistema de compras y contrataciones del Sector Público • Administración Financiero Contable.

Fuente: Documento Técnico "Programa de Mejoramiento de la Gestión" Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuesto, año 2001.

Bajo este Plan Marco, se indicó que cada Institución debería encargarse de la incorporación de estos programas en las áreas definidas, para posteriormente efectuar una evaluación del proceso de mejoramiento de la Gestión interna.

De este modo, se puso como condición necesaria el cumplimiento de Objetivos Institucionales (objetivos estratégicos), los cuales deberían necesariamente ser cumplidos a través de etapas institucionales. Pero como suele suceder con las prácticas impuestas, toda “buena idea” se transforma en una obligación legal, lo que implica que más que mejorar las Instituciones y el Servicio que ellas prestan, se produce un vicio normado de hacer por hacer.

3.2.- PRINCIPALES RESULTADOS OBTENIDOS EN EL PROCESO DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTION PUBLICA EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS⁶.

A modo de adentrar el tema de Recursos Humanos en el proceso de Modernización de la Gestión Pública, a continuación se presentan los resultados obtenidos en dicha materia a través del transcurso de los Gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia.

⁶Extraídos de Documentos de trabajo “Reforma del Estado, Modernización de la Gestión Pública y construcción de Capital Social. El caso Chileno (1994-2000)”, serie Gestión, N° 32 - Ramírez Álvaro, Departamento de Ingeniería Industrial U. de Chile, Noviembre del 2001.

- **Incentivos vinculados a la calidad de la Gestión:** A través de la Ley N° 19.553, se implementó un sistema de incentivos salariales vinculados a los resultados institucionales (PMG) e individuales en el año inmediatamente anterior, para lo cual se readecuaron los reglamentos de calificaciones del sector público. Con ello, por primera vez los funcionarios han recibido incrementos salariales vinculados con su desempeño individual y con el desempeño de las instituciones a que pertenecen en función de metas previamente comprometidas, como se acordó con la ANEF en 1997. Cabe mencionar que dicho acuerdo se firmó el 5 de Octubre de 1997 y tuvo una vigencia de dos años a partir del 1° de Enero de 1998. En ello se estableció una política salarial ligada al desempeño, a la responsabilidad y a la calidad del trabajo realizado; políticas de capacitación y entrenamiento laboral acordes con los desafíos que presenta el desarrollo del país y las políticas de Modernización; el mejoramiento del clima laboral y las condiciones de trabajo, destacándose el compromiso por mejorar los mecanismos de ascenso y movilidad vertical y horizontal a través de concursos basados en el mérito; un plan de retiro anticipado y otros beneficios sociales adicionales.

- **Creación de un sistema de Gerencia Pública:** Pretende que los servicios públicos sean dirigidos por líderes capacitados y motivantes, que reúnan un adecuado equilibrio entre los componentes políticos y técnicos que se requieren para servir los cargos de alta dirección en el Estado. Todo esto supone un procedimiento de selección concursable, la celebración de convenios de desempeño con indicadores de

Gestión y la evaluación de los compromisos y remuneraciones en forma rigurosa y periódica.

Si bien esta propuesta requiere de una iniciativa legislativa para su implementación, la discusión sobre dicha implementación ha surgido fuertemente debido al pago por concepto de indemnizaciones a altos directivos de empresas públicas.

- **Oportunidades de capacitación:** En el año 1990 más de 10 mil funcionarios públicos recibieron capacitación. En el año 1998 fueron cerca de 6 mil. Cabe mencionar que entre los años 1994 y 1999 se incrementaron los recursos institucionales destinados a este ítem de un 0,4% a un 1%.
- **Magíster en Gerencia Pública:** 25 Directivos Públicos se graduaron durante 1999 en este programa, impulsado por el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, iniciativa indispensable para el desarrollo de nuevas habilidades en los más altos directivos y que busca favorecer una gestión cada vez más eficiente en las instituciones del aparato público. La duración de este programa fue de un año calendario e incluyó asistencia a clases teóricas y prácticas. La malla curricular se preparó pensando en un público objetivo de directores de servicios o gerentes de empresas públicas, por lo que se procuró especialmente desarrollar habilidades gerenciales, sin descuidar la actualización de los conocimientos técnicos en materia de gestión organizacional.

- **Acuerdo Gobierno - ANEF sobre nuevo trato laboral:** A comienzos de Diciembre del 2001 el Gobierno de Ricardo Lagos y la ANEF suscribieron un acuerdo sobre “Nuevo Trato” en la Administración Pública. Este acuerdo tiene por objeto desarrollar una política integral de personal en la administración central basada en un modelo de servicio civil. Dicho modelo se caracteriza por:

a.- Una carrera funcionaria fluida y profesionalizada, basada en el desempeño, la capacitación y la experiencia.

b.- La promoción de mayor eficiencia y productividad a través de la inversión en capacitación y estímulos al desempeño en la estructura salarial.

c.- Una visión del servicio civil como un conjunto, con posibilidades de movilidad entre servicios públicos y una institucionalidad capaz de supervisar el cumplimiento de las normas laborales.

d.- Relaciones laborales modernas, equilibradas y reguladas.

En materia salarial, se compromete un incremento de la asignación de modernización desde 11% a 19% en un plazo de tres años, elevándose la proporción de remuneraciones ligadas a desempeño en la planilla salarial.

Según lo establecido en el balance de Gestión 2001, el plan podrá autofinanciarse con ahorros generados por el retiro de personal de mayor edad y por los incrementos esperados de productividad derivados del mejoramiento esperado del nivel de

calificación de los funcionarios públicos y el fortalecimiento de los incentivos al desempeño.

- **Creación de la Dirección Nacional del Servicio Civil:** Para implementar los temas anteriormente expuestos, la Dirección Nacional de Presupuesto (DIPRES), ha estado trabajando en la creación de un Organismo encargado de llevar a cabo las políticas de RR.HH. en el sector público Chileno. “Este Organismo será una entidad pública, descentralizada, dependiente del Ministerio de Hacienda que no será entendida como una superintendencia de personal, sino que busca mas bien dar institucionalidad al tema de los Recursos Humanos, mediante una estructura que permita generar políticas y profesionalizar a los Funcionarios del Estado. Esto permitirá desarrollar una política integral de personal basada en un modelo de carrera funcionaria profesionalizada, basada en el desempeño, la capacitación y la experiencia”⁷.

Se espera que esta iniciativa sea despachada del Parlamento antes de tres meses contados desde Septiembre del presente año, de modo que la entidad comience a funcionar a principios del 2003.

- **Proyecto de Ley sobre el Nuevo Trato:** En Septiembre del 2002, el Presidente de la República envía a la Cámara de Diputados el Proyecto de Ley sobre el Nuevo Trato, el cual plantea como objetivo “... desarrollar una política integral de

⁷ Alberto Arenas, Subdirector de Racionalización y Función Pública de la Dirección de Presupuesto (DIPRES) en entrevista publicada por el Diario La Nación el día lunes 23 de septiembre del 2002.

personal en los servicios públicos que refuerce la misión de construir un Estado al servicio de la ciudadanía, participativo, solidario, en el marco de una gestión eficiente y transparente⁸”.

Los objetivos de esta nueva política de desarrollo de personal van orientados a los siguientes aspectos:

- a.- Modernización y profesionalización de la carrera funcionaria.
- b.- Perfeccionamiento de la política de remuneraciones del personal.
- c.- Establecimiento de una nueva institucionalidad para administrar la política de personal.

En este Proyecto de Ley, enviado al Parlamento, se establece en su título III, algunas especificaciones importantes de considerar:

Art. 1º: Crease la Dirección Nacional de Servicio Civil como un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relacionará con el presidente de la república a través del Ministerio de Hacienda y que tendrá por objeto la coordinación, supervisión y perfeccionamiento de las funciones de personal en los servicios de la administración civil del Estado.

Art. 3º: La Dirección superior, la organización y la administración de la Dirección Nacional del Servicio Civil corresponderán a un Director de Exclusiva confianza del Presidente de la República, quien será el jefe superior del servicio y tendrá la autoridad, atribuciones y deberes inherentes a esa calidad. El Director, con sujeción a la planta y la dotación máxima, establecerá su organización interna y determinará las

⁸ Mensaje nº 017-348 de S.E. el Presidente de la República con el que se inicia un Proyecto de Ley que regula nueva política de personal a los funcionarios públicos, Santiago, 25 de Septiembre del 2002.

denominaciones y funciones que correspondan a cada una de las Unidades establecidas para el cumplimiento de las funciones que le sean asignadas.

Disposiciones transitorias:

Art. 4º: Establécese un consejo Triministerial integrado por los Ministros de Hacienda, del Trabajo y Previsión Social y Secretario General de la Presidencia, encargado de velar por la calidad técnica y la coherencia intersectorial en el desarrollo de las diversas funciones que le corresponden a la Dirección Nacional del Servicio Civil.

Asimismo, crease un comité consultivo integrado por representantes de la Administración y de las Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado. Un Reglamento, expedido a través del Ministerio de Hacienda, regulará las funciones e integración del comité consultivo.

Art. 2º Transitorio: Facultase al Presidente de la República para que en el plazo de un año, contado desde la fecha de publicación de la presente Ley, a través de uno o mas decretos con fuerza de ley, expedidos por medio del Ministerio de Hacienda, traspase a la Dirección Nacional de Servicio Civil, sin alterar la calidad jurídica de la designación y sin solución de continuidad, a personal de los órganos que se refiere el Inciso primero de la Ley 18.575, cualquiera sea su calidad jurídica. Del mismo modo, traspasará los recursos que se liberen por este hecho.

3.3.- JUSTIFICACION: LA NECESIDAD DE INNOVAR

“La innovación no es más que el proceso a través del cual los sistemas- ya sean biológicos, productivos, sociales, políticos u otros- mantienen la congruencia con su entorno... es una condición sistémica de vida”.⁹

Lo anteriormente expuesto pretende establecer que cualquier sistema en cualquier área (pública, privada u otra) debe necesariamente adoptar una política de movilidad, por llamarla de algún modo, que le permita la adaptación a los cambios del medio y que también impida que dicho sistema desaparezca o se vuelva deficitario en el tiempo producto de la inmovilidad o la “no-innovación”. Esta idea también es posible aplicarla, como se planteó anteriormente, a lo que ha motivado el desarrollo de este trabajo: El RR.HH. en el sector público Chileno.

Si bien hemos visto que los Gobiernos durante los últimos 12 años han captado las necesidades de los usuarios del sector público y han innovado en cuanto a nuevas prácticas y tecnologías a desarrollar para lograr una mejora sustancial en los servicios entregados, al detenernos en los resultados obtenidos en el proceso de Modernización de la Gestión Pública en cuanto al RR.HH. no podemos llegar a otra conclusión que no sea precisamente la falta de innovación en este tema.

Toda política ha apuntado principalmente a lo que se ha traducido, a través del tiempo, en los temas de personal. Esto es, temas relativos a incentivos personales, reajustes salariales, capacitaciones a fines de cada año, etc. Ante dicha conclusión no

⁹Carlos Vignolo F. “Repensando el pensar: hacia un paradigma Chileno para el desarrollo Chileno”, Documento de trabajo serie Gestión N° 20. Departamento de Ingeniería Industrial U. de Chile, Noviembre 2000.

queda más que preguntarse ¿qué es lo que impide la innovación con respecto a este tema? Esto nos lleva a reflexionar sobre el curso que han tomado las medidas en relación a los Funcionarios Públicos y a entender que lo que se ha hecho a seguido la línea de dar una mirada superficial del tema y además de ser una línea que se ha caracterizado por una mirada a los usuarios, que si bien representa el fin principal para lo cual el Estado fue creado, adolece en gran medida al no superar la imagen de que las relaciones sociales se fundan en un racionalismo previo que instauro todo proceso creativo e innovador.

Si no se es capaz de comprender que una mirada “racional de lo humano” atenta en contra de una convivencia armónica de los seres humanos tanto en su relación con otros como consigo mismo, difícilmente podremos innovar en estos temas para lograr una mejora real en las políticas de RR.HH. en el sector público.

Con lo anterior no se quiere plantear que el norte que ha seguido todo el proceso modernizador de la Gestión esté errado, sino más bien que es necesario avanzar equitativamente en todos los temas que conllevan una mejora del sector público en general, no dejando atrás aquello que no se ve o que es posible de esconder con otras medidas que atacan la forma, pero no el fondo.

Concluyendo a partir de la revisión del proceso, es posible establecer que las políticas que se han adoptado en el transcurso de los últimos tres Gobiernos, si bien han logrado avances, adolecen de una gran falta que es fundamental, como quedará demostrado con el desarrollo del marco teórico, al momento de establecer cualquier proceso llevado a cabo por personas: Considerarlas como seres humanos con capacidad de sentir, seres no meramente racionales sino que mas bien emocionales,

seres capaces de comunicarse, con necesidades emocionales de reconocimiento y amor, cualidades que en las medidas hasta ahora se han conocido, no se han considerado.

Al incorporar esta nueva visión y al innovar en lo que ya se ha hecho durante los últimos 12 años y más, se obtendría un gran beneficio que tendría dos repercusiones: lograr funcionarios que sean capaces de incorporar el aprendizaje constante para adecuarse a los nuevos escenarios que se vayan desde una mirada de su propio ser y no tan materialista y que esto se traspase y privilegie a los usuarios externos, obteniendo por ende, mejores resultados ante cualquier tipo de cambio.

Esta incorporación no es fácil, debido fundamentalmente a la mirada mecanicista que normalmente se da en el funcionamiento de lo público, en donde surgen las más típicas prácticas sociales características de nuestra racionalidad histórica, como son la desconfianza, sentir que se pierde poder o la competencia basada en el interés o beneficio propio.

Pero este trabajo pretende dejar en claro que la incorporación de esta nueva visión es posible y que el beneficio a obtener con ello es de suma importancia para el país.

4.- TENDENCIA GUIA DEL TRABAJO (A modo de Hipótesis)

- La falta de buenos canales de comunicación y de no escuchar al otro en el transcurso de los procesos relacionados con las políticas de RR.HH. en nuestro país, trae como consecuencia la aplicación de políticas erradas sobre el tema, opiniones diversas sobre lo mismo y descalificaciones mutuas entre los participantes, lo que representa el principal obstáculo para lograr bienestar en las relaciones laborales y en los resultados de las políticas aplicadas.

5.- TIPO DE ESTUDIO

El trabajo desarrollado se ha definido de carácter exploratorio. Esto ha sido así ya que, a pesar de existir literatura que aborde el tema de la comunicación en las organizaciones, éste no ha alcanzado el nivel de lo público. No existen, en la revisión de la literatura realizada para este trabajo, textos, guías, paper, etc., que indiquen o muestren la relación entre las variables de comunicación y políticas de RR.HH. en el sector público. Además, este tipo de estudio permite dar flexibilidad a la estructura del mismo. Por lo tanto, lo que se busca en este trabajo, es descubrir si se da la relación entre las siguientes variables:



6.- MARCO TEORICO:

LAS ORGANIZACIONES COMO REDES DE COMUNICACIÓN.. LA IMPORTANCIA DE LAS CONVERSACIONES.

En el desarrollo de esta parte del trabajo, se buscan dar a conocer diversas visiones acerca del fenómeno de lo humano para tener antecedentes que nos permitan generar propuestas para una nueva mirada en relación al personal en el ámbito de aplicación que a este trabajo le concierne.

Con la revisión efectuada en los puntos 3.1 y 3.2, sobre las medidas aplicadas al sector público en relación con el RR.HH. y los resultados obtenidos en la misma área respectivamente, queda claro que las políticas no han tenido un impacto directo en lo que son las personas al momento en que éstas se relacionan con los otros al interior de los servicios o en cualquier entidad pública.

Se ha develado que las medidas carecen de una mirada esencial que surge al momento de trabajar con otros y que es de suma importancia para que ese trabajar sea beneficioso tanto para la organización como para las personas que la integran, que es la importancia de la comunicación y de la conversación al momento de estar en cualquier grupo humano y de pensar cualquier acción futura.

Es por esta razón que en el desarrollo del Marco Teórico se darán a conocer los

planteamientos más relevantes **de cuatro autores chilenos** destacados en el tema¹⁰, aunque es importante tener presente que el desarrollo de ello representa una idea medular sobre el tema en cuestión, por lo tanto ante la necesidad de un estudio amplio, más profundo y fundado, es absolutamente necesario una lectura a fondo de cada autor mencionado, para lo cual es primordial revisar la bibliografía.

Es importante dejar claro que la idea que se persigue en con el desarrollo del marco teórico no es hacer un planteamiento absoluto, único y “verdadero” sobre este tema. Por el contrario, la idea es develar nuevas visiones que permitan entender el fenómeno organizacional y el fenómeno humano desde una perspectiva distinta a la que hoy se da en el sector público, dejando abierta la posibilidad de otras visiones que puedan complementarse con ellas.

Además, es importante destacar que si bien los planteamiento que se darán a conocer son de distintos autores, la base medular conductora de todos ellos es básicamente entender a las Organizaciones como redes de comunicación, en donde las conversaciones juegan un papel crucial tanto para mantener a la organización viva, como para mantener vivos también a las personas que la integran.

¹⁰ Se hace hincapié en que los autores a desarrollar son Chilenos que han realizado sus planteamientos desde Chile -para Chile y para el mundo- tanto para el sector público como para el privado, por lo que resulta aún más rica la información posible de extraer de sus visiones. Además sus miradas se identifican plenamente con la mirada de la autora de este trabajo y con la manera de entender el fenómeno organizacional. Esto puede llevar a una confusión al lector, por lo que es necesario dejar en claro que la información entregada en el desarrollo de esos planteamiento representa un punto de apoyo para el trabajo y no una crítica hacia sus planteamientos.

6.1.- Conversaciones para la acción¹¹.

“La comunicación se da cuando los seres humanos entran en relación a través del lenguaje, viviendo siempre en un trasfondo compartido de prácticas y comprometiéndose con la acción colectiva, la cooperación, el discurso y el conflicto”

Fernando Flores

Esta postura es propuesta por Fernando Flores y tiene su base en el entendimiento y el lenguaje, organizándolos en torno a dos conceptos centrales: conversación y diseño. Conversación entendida como “la unidad mínima de interacción social orientada hacia la ejecución con éxito de las acciones”; diseño entendido como “la práctica interpretativa de producir un discurso para administrar los tipos recurrentes de quiebres que impregnan las prácticas humanas”.

El entender a las organizaciones como redes de comunicación implica que una persona al hablar se compromete a sí misma a la inteligibilidad, verdad, sinceridad y oportunidad de lo que dice. Por lo tanto, se debe tener presente que cada vez que mantengamos una conversación con otros, se estará dando paso a un compromiso o a la realización de una acción futura. Es por esto que Flores plantea la idea de “conversaciones para la acción”.

¹¹Visión planteada por el Ingeniero Fernando Flores en su Tesis de Doctorado en Filosofía del Lenguaje, 1980

Bajo este planteamiento, el escuchar se torna de suma importancia para la interpretación de las conversaciones que se sostienen entre un auditor y un receptor, y con los compromisos que uno mismo ha adquirido en el pasado.

Este “escuchar” da paso a nuestro propio hablar para conseguir la cooperación de otro y obtener lo que necesitamos; también permite hacer frente a los deterioros, faltas u obstrucciones que aparecen en la conversación y que impiden que las relaciones con el mundo sean exitosas. Ha esto Flores le da el nombre de quiebres.

Que estos quiebres ocurran, permite generar una nueva apreciación del lenguaje, del escuchar y del mundo, pero si queremos anticiparnos a ellos es fundamental estar equipados y organizados para hacerles frentes. Esto se logra, según Flores, a través del diseño de conversaciones.

Estos planteamientos son directamente pertinentes a todas las situaciones de trabajo en las cuales el proceso comunicativo juega un papel importante. Es por esto que las nociones aquí tratadas presentan un carácter relevante en una organización, por ser precisamente ella un núcleo de proceso comunicativo.

Flores plantea que una organización puede sobrevivir sólo en la medida en que puede contraer compromisos y cumplir con ellos, para lo cual, a su vez, toma compromisos relativos a los recursos que requiere para cumplir con los compromisos contraídos. Por lo tanto, para que una organización sobreviva, debe ser capaz de hacer frente a circunstancias imprevisibles que ponen en peligro su habilidad para cumplir con sus compromisos. Cualquier actividad que no contribuya al cumplimiento de sus compromisos es irrelevante para la sobrevivencia de la organización.

Debido a que siempre está anticipando las condiciones de cumplimiento de los compromisos que da y que recibe, el futuro de la empresa está determinado. Para evitar ser aplastada por las demandas futuras determinadas por la naturaleza de sus compromisos, la organización se esfuerza en mantener abiertas sus posibilidades para el futuro. Al satisfacer los compromisos de la organización, el personal está involucrado en una red de conversaciones. Esta red incluye peticiones y promesas para llevar a cabo los compromisos y puede también incluir informes sobre las condiciones para satisfacerlos, informes sobre las circunstancias externas, declaración de nuevas políticas, etc. Se generan redes especiales de conversaciones para conversaciones recurrentes dirigidas al manejo de situaciones repetitivas; las oficinas están organizadas en los nodos de estas redes.

Los compromisos adquiridos por las organizaciones, pueden ser satisfechos con la activación de ciertas redes especiales de conversaciones recurrentes, en las que difieren solamente ciertos detalles de contenido de las conversaciones y no su estructura general. Estas redes de conversaciones recurrentes constituyen el núcleo de la organización; ellas están personificadas como oficinas que se intercomunican, cada una especializándose en satisfacer ciertas clases de compromisos.

Podemos analizar estas conversaciones a objeto de rediseñarlas en sí mismas y también los sistemas de comunicación que las apoyan; en la práctica, estos dos enfoques deberían ser paralelos y complementarios.

El análisis de las redes conversacionales puede revelar puntos susceptibles de fallas comunicativas, lazos comunicacionales tortuosos e innecesariamente indirectos, atrasos críticos, cuellos de botella y otras deseconomías. Se pueden remover estas

deseconomías y se puede dar un apoyo más firme a la red conversacional diseñando nuevas redes conversacionales, que le den a la organización la habilidad de reconocer y realizar nuevas posibilidades. Una parte integral de esta renovación organizacional es el entrenamiento del personal en competencia comunicativa básica.

Las organizaciones existen como redes de directivas -intentos del hablante para conseguir que el auditor realice alguna acción futura- y comitiva -el hablante se compromete a la ejecución de una acción futura. Los quiebres ocurrirán inevitablemente si cualquiera de ellas no cumple su función y la organización necesita estar preparada. Por lo tanto, el proceso de comunicación debería ser diseñado para traer consigo una toma de conciencia significativa de la ocurrencia de los quiebres. Debe reforzarse y desarrollarse la toma de conciencia de cada miembro de la organización sobre su participación en la red de compromisos.

En conclusión, Flores establece que el diseño se lleva a cabo para lograr transparencia de acción y expansión de posibilidades e implica siempre una intervención en las prácticas, quiebres y posibilidades ya existentes en una comunidad. Plantea que la ontología en la que diseña es una de acción que se produce a través del lenguaje. La dimensión constitutiva de la interacción social y organizacional puede ser trazada como una estructura de acciones lingüísticas en una danza temporal. Las distinciones clave en esta estructura son peticiones, promesas, afirmaciones y declaraciones que tienen la calidad de movimientos en conversaciones para la realización de la acción.

6.2.- El poder de las Conversaciones¹²

“En toda relación debemos enfrentar quiebres. Una buena relación no tiene por qué no tener algunas conversaciones difíciles... En una buena relación siempre hay espacio para los reclamos, para las negativas, para los desacuerdos...”

Rafael Echeverría

El poder de las conversaciones representa un planteamiento encargado de develar, al igual que el planteamiento anterior, la importancia de las redes de conversación al interior de cualquier organización.

En esta visión, Echeverría establece que los seres humanos, en tanto individuos, son seres que viven en el lenguaje y que a su vez éste, nace de la interacción social entre los seres humanos. Es precisamente esta interacción la que hace que el lenguaje sea de gran importancia al momento de relacionarnos (comunicarnos) con el resto de los seres humanos.

Es importante destacar, antes de continuar con esta visión, que Echeverría al hablar del lenguaje no hace referencia solamente al conjunto de sonidos en el dominio de las palabras. Si bien a ello se le asigna prioridad, es necesario también considerar otro tipo de lenguaje que se da en el dominio del cuerpo y el dominio de la emocionalidad y que en conjunto, los tres, constituyen el fenómeno humano.

El lenguaje, se plantea, tiene dos facetas: el hablar y el escuchar. Cuando ambos están interactuando juntos, estamos en presencia de una “conversación”.

Ambos aspectos, el hablar y el escuchar en interacción, permitirían, según

¹²Desarrollado por Rafael Echeverría en su texto “Ontología del Lenguaje”, 1994.

Echeverría, hacer frente a los quiebres organizacionales a través de las acciones que derivan de ese conversar; por lo tanto es a través de las conversaciones que se abre la posibilidad de hacerse cargo de aquella “transparencia quebrada” (quiebre). Esto además, permitiría diseñar conversaciones que le permitan a toda organización anticiparse a los quiebres “normales” que ocurren en su actuar específico.

Echeverría plantea que una buena relación no es una relación sin quiebres; es una relación que ha desarrollado la capacidad de emprender acciones que se ocupen de ellos en forma efectiva, y la forma de hacerse cargo de los quiebres es, como se planteó, a través de conversaciones. Al hablar, actuamos. Al actuar, se cambia el curso normal de los acontecimientos y hacemos que ocurran cosas que no pasarían si no se actuase o si no se tuviesen algunas conversaciones.

Ante esto, es importante destacar que esta visión del conversar, o lenguaje como veremos en la visión de Maturana, no separa organización y persona, sino que establece que son las personas las encargadas de crear redes de conversaciones para, a su vez, crear y mantener una organización.

El reconocer que el lenguaje genera acción (aspecto generativo del lenguaje) permite un nuevo enfoque para la comprensión de las organizaciones en general. Este enfoque nos muestra que las organizaciones son fenómenos lingüísticos, es decir, unidades construidas a partir de conversaciones específicas que están basadas en la capacidad de los seres humanos para efectuar compromisos mutuos cuando se comunican entre sí.

Echeverría plantea que cualquier empresa¹³ constituye un claro ejemplo del poder del lenguaje, del poder de las conversaciones. Sin lenguaje no podríamos construir organizaciones. Es en las conversaciones que las empresas se constituyen como unidades particulares, circunscribiendo a sus miembros en una entidad. También es en las conversaciones que las empresas aseguran su existencia en el entorno, principalmente haciendo ofertas y aceptando peticiones del mercado. Una empresa se involucra en una conversación cuando se contrata, se promueve o se despide personal, cuando se asignan responsabilidades, cuando se coordinan diferentes actividades, celebración de contratos, fijación de metas, etc.

Un buen párrafo que definiría la importancia del lenguaje en las relaciones humanas organizacionales sería: “Las conversaciones son importantes para hacer de las organizaciones un espacio en el que los individuos encuentren sentido a su trabajo y a sus vidas y alcancen bienestar en ellos”.

¹³El término empresa puede confundir al lector ha inclinar esta visión solamente al ámbito privado, pero es importante tener claro que se examina el fenómeno de fondo, las conversaciones, que se dan en cualquier tipo de organización en la que participen personas.

6.3.- Las Conversaciones bajo la mirada del amor¹⁴.

“La competitividad nubla la mirada y cierra la inteligencia, mientras que en la colaboración la vista se amplía y la inteligencia se abre...”

Humberto Maturana.

Como se ha planteado en las visiones anteriores, el poder del lenguaje y de las conversaciones en sí, representan un punto importante para hacer frente a los quiebres organizacionales e incluso para anticiparse a ellos. Ahora entonces, es necesario establecer qué papel juegan los seres humanos en relación a las conversaciones y al lenguaje. Para ello revisaremos el planteamiento del biólogo Humberto Maturana y su “biología del amor”.

Maturana, al igual que las visiones anteriores, pospone al lenguaje como un fenómeno propio del ser vivo, pero agrega un elemento para él esencial que permite que las conversaciones sean entendidas como relaciones sociales y que pospone al ser humano como el encargado de llevarlo a cabo: la emoción del amor.

Esta relación de amor planteada por Maturana, no hace referencia a lo que se entiende normalmente como “las cosas del corazón”, por denominarlas de algún modo, sino que se orienta a la aceptación del otro como legítimo otro en la convivencia. En palabras de Rafael Echeverría, que pueden ayudar a aclarar este planteamiento, el amor -o respeto como él denomina- “es el juicio de aceptación del otro como un ser

¹⁴Este planteamiento es desarrollado por el Biólogo y Académico de la Escuela de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile, Humberto Maturana Romecín.

diferente a mí, legítimo en su forma de ser y autónomo en su capacidad de actuar, lo que implica la disposición de concederle al otro un espacio de plena y recíproca legitimidad para la prosecución de sus inquietudes”¹⁵

Para Maturana el respeto mutuo no es sólo precondition del propio lenguaje, sino de toda forma de convivencia social, desde la cual el mismo lenguaje emerge. Por lo tanto, según lo anterior, sólo existen relaciones sociales en el momento en que se acepta al otro como legítimo otro en la convivencia; cuando ello no ocurre, estaríamos frente a otro tipo de relaciones como por ejemplo relaciones de poder, autoritarias, jerárquicas, etc., en donde se niega sistemáticamente al otro.

Para Maturana el lenguaje no sólo es un sistema simbólico de comunicación, sino que va más allá de ello. Involucra también las posturas corporales influidas por las emociones que se dan en ese conversar. Es posible que sólo con mirar se establezca, por ejemplo, que dos personas están conversando.

Esto, explica, ocurre por que existe una coordinación de acción consensuada, es decir, un cierto tipo de “aprendizaje y práctica” de ciertas acciones corporales que permiten conocer el estado emocional en que se encuentra una persona, lo que la hace actuar de una u otra forma (dependiendo de su estructura propia) y que a la vez el observador le atribuye significado.

Ante ésto y considerando que para Maturana el lenguaje es lo que constituye al ser humano, la importancia de las emociones en el lenguaje es crucial. Una acción humana siempre va a estar basada en una emoción anterior. “Si queremos conocer la

¹⁵“Ontología del Lenguaje”, Rafael Echeverría, Pág. N° 132, Chile 1994, Dolmen ediciones

emoción del otro, es necesario mirar sus acciones, si queremos conocer las acciones del otro, debemos mirar su emoción”¹⁶.

Por lo tanto, la emoción en que nos encontremos al enfrentar una conversación, va a condicionar la acción que ejecutemos mientras ella se lleva a cabo, las conversaciones son un trenzado entre lenguaje, emocionalidad y estados de ánimo. Son estos aspectos los que definen el tipo de conversaciones a desarrollar.

Para finalizar, Maturana establece que lo central en la convivencia humana es el amor, las acciones que constituyen al otro como legítimo otro en la realización del ser social que vive en la aceptación y respeto por sí mismo tanto como en la aceptación y respeto del otro. Bajo este planteamiento, no hay cabida para el resentimiento, la competitividad, las rivalidades, la desconfianza y el interés propio. Bajo esta mirada se dan relaciones de respeto y de colaboración en un mundo que admite el error y puede corregirlo.

¹⁶,”Breve nota sobre el aporte de Humberto Maturana. Elementos básicos para comprender su enfoque y aplicarlo al Diseño y Gestión de sí mismo”, Álvaro Ramírez Alujas, Documento de trabajo curso IN629 “Diseño y Gestión de sí mismo”, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile.

6.4.- Innovación: Hacia un nuevo paradigma de modernización¹⁷.

“Nosotros vamos a ganar y ustedes van a perder... Ustedes creen firmemente que la Gestión sólida significa ejecutivos por un lado y trabajadores por el otro; en un lado hombres que piensan y, en el otro lado, hombres que sólo pueden trabajar...Solamente la inteligencia de todos los empleados puede permitir a una compañía vivir con los altos y bajos de los requerimientos de un nuevo ambiente...”

Kososuke Matsushita.

Todos los planteamientos expuestos anteriormente, representan una nueva manera de interpretar el fenómeno humano. Pero la viabilidad de la aplicación de ellos no será posible mientras no se tenga un proceso constante de innovación. El planteamiento que a continuación se desarrolla, da cuenta precisamente de este proceso y de la traba principal que enfrenta la innovación en los temas referentes a lo humano.

En definiciones simples y primarias, los términos innovación y modernización están íntimamente ligados entre sí. Por innovación se entiende la forma de mudar o alterar las cosas, introduciendo novedades; por su parte el concepto de modernización implica dar un aspecto “nuevo” a lo antiguo¹⁸. Por lo tanto es fácil llegar a la conclusión que la innovación trae como consecuencia la modernización. Ambos términos han sido desarrollados amplia y profundamente por el Profesor Sr. Carlos Vignolo.

¹⁷En esta mirada se desarrollará el planteamiento propuesto por el Académico e Investigador del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile Sr. Carlos Vignolo Fritz.

¹⁸Definiciones extraídas del Diccionario “Aristos”, lengua española, Editorial Sopena.

Una frecuente y peligrosa confusión respecto a la innovación, según Vignolo, es la creencia de que se trata de una nueva moda propiciada por los expertos del management¹⁹. Ello no es así. La innovación la define como un principio fundamental y universal de supervivencia de cualquier sistema, es el proceso a través del cual los sistemas -ya sean biológicos, productivos, sociales, políticos u otros- mantienen la congruencia con su entorno. Ello ha sido siempre así y es por ello que especies animales, empresas, instituciones, culturas y naciones que llegaron incluso a ser dominantes en sus respectivos entornos y momentos históricos luego desaparecieron, perdieron su capacidad de innovar, esto es, de adaptarse a los cambios del entorno para mantener la congruencia con éste y simplemente se extinguieron.

Los tiempos que nos tocan vivir, plantea, se caracterizan por la velocidad de los cambios del entorno, a los cuales los gobiernos, las empresas, las instituciones y las personas deben adaptarse a través de la innovación. No se trata entonces de innovar una vez para adaptarse a las nuevas realidades y luego permanecer estático en el nuevo estado alcanzado. Se trata de innovar, de innovarse y renovarse permanentemente. Por ello se necesita crear una nueva cultura de la innovación.

Ante esta visión planteada por Vignolo, resalta inmediatamente una pregunta que nos permitiría acercar su postulado al ámbito de los seres humanos: ¿Es necesaria o posible la innovación en temas relacionados a las personas?

¹⁹El uso del concepto Management se utiliza para referirse al conjunto de ámbitos de acción y observación que ella connota en el idioma inglés y que incluye los abarcados en conjunto por las palabras dirección, Gestión y administración en el idioma español, lo que precisamente dificulta traducirla por cualquiera de ellas.

Para Vignolo es necesario innovar en las interpretaciones sobre lo humano que han dominado la reflexión en nuestras latitudes. Para entender esto, es fundamental antes revisar algunas “verdades” establecidas en Occidente.

Uno de los paradigmas occidentales que los occidentales menos apreciamos como tal (al que denomina Paradigma Racionalístico-Metafísico) es aquél que propone que las cosas, incluyendo los seres humanos, son de una cierta manera y tienen ciertas características intrínsecas, propias de su particular ser. Con esto se quiere plantear que la interpretación del ser humano bajo el paradigma occidental es la de un animal pensante, cuya acción, cuando es “adecuada”, “correcta”, “eficaz”. etc., debe ser precedida por un acto consciente, reflexivo de “optimización”. Ni las emociones, ni la intuición, ni los factores culturales juegan un rol de significancia en este modelo. Tampoco da cuenta adecuadamente de las habilidades o destrezas de comunicación, trabajo en equipo y liderazgo, todas las cuales han ido adquiriendo una relevancia mayor en la “praxis” de la gestión moderna.

Este paradigma tiene consecuencias muy directas y concretas sobre el ser y el hacer humano: rigidiza el ser de las cosas y el ser de los seres humanos, haciendo muy compleja la innovación personal y organizacional que el contexto globalizado y cambiante exige; constituye al ser humano como ente pensante, en que la acción es precedida por una reflexión previa. El “pienso, luego existo” de Descartes pone efectivamente a la actividad reflexiva consciente en el centro del operar humano. El cuerpo en esta concepción, juega un rol sólo algo superior al de un medio de transporte para la mente.

Bajo esta mirada, Vignolo establece que el Paradigma racionalista presenta en la actualidad muchos inconvenientes mayores.

Primero, en el ámbito organizacional, dicho paradigma impide adoptar un modelo efectivamente participativo, ya que la responsabilidad del funcionamiento y de todo recae en los directivos o ejecutivos de las organizaciones, personas a las cuales se les atribuyen capacidades distintivas y únicas para ello. Esto involucra un fantástico derroche de inteligencia, creatividad, compromiso y entusiasmo de todos aquellos que no pertenecen a estamentos superiores de la organización. No sólo ello implica hacer diseños deficientes- por cuanto ignoran el conocimiento y la experiencia de muchos- sino que, y esto es lo más importante, porque hace imposible que los excluidos de los procesos de diseño de la innovación se sientan motivados a implementarlos de manera eficaz y eficiente.

Segundo, el paradigma racionalista dificulta hasta hoy aceptar y hacerse cargo del brutal rol de las emociones en el funcionamiento de las personas y las organizaciones. En la tradición racionalista éstas, salvo las que facilitan el razonar, aparecen como verdaderas impertinencias humanas.

Finalmente, el paradigma racionalista genera una pobre interpretación de la maestría humana, asumiendo que ella es el resultado de procesos mentales cada vez más precisos y rápidos. Se asume que toda acción humana es necesariamente pensada e intencionada. El papel de lo social y lo cultural en las configuraciones de la acción humana es por esta vía fuertemente subvalorado. Aquella acción comandada por el sistema nervioso vegetativo o autónomo, aquella que no es precedida por una reflexión consciente previa, no es debidamente considerada.

A modo de conclusión, Vignolo establece que lo que occidente requiere, en el actual contexto, es un radical reacomodo de su paradigma más antiguo, desarrollado anteriormente. Bajo esta mirada lo que requieren todas las organizaciones es un verdadero cambio cultural: cambio en los paradigmas, en las prácticas, en los emocionales y en los valores.

No se trata de copiar paradigmas de otras culturas ni de inventar, desde la mente, paradigmas totalmente nuevos. De lo que se trata es de innovar; cambiar en algunas prácticas y discursos de vida para conservar otras, aquellas que queremos conservar. Para ello, sostiene, es necesario articular nuevas interpretaciones sobre las organizaciones, sobre las comunidades humanas y sobre el hombre, haciéndonos cargo de nuestras tradiciones, de nuestros valores, de nuestros ideales, y aprendiendo de la experiencia de otro, lidiar con la complejidad, impredecibilidad y variabilidad de las nuevas realidades.

Para finalizar: “Enunciar esto es fácil: vivirlo es extraordinariamente complejo. La sensación de inseguridad, de pérdida, a veces incluso de angustia respecto al futuro, hace que tendamos a apegarnos a los viejos paradigmas aunque sepamos que ello no nos ayuda. Por ello, una fundamental dosis de paciencia y perseverancia es fundamental para hacer viables estos procesos de cambio”.

7.- DIAGNOSTICO DE LA GESTION DE RR.HH. EN CHILE DESDE LOS AÑOS 90: UNA MIRADA A LOS ACTORES Y A LOS ANTECEDENTES, UNA INTRODUCCION A LAS CONCLUSIONES...

7.1.- Actores participantes en la Gestión de RR.HH. en Chile:

Conocidos ya los planteamientos o visiones de los autores descritos anteriormente y conocido también el camino que han seguido las políticas o medidas orientadas al personal del sector público chileno en el transcurso de los últimos 12 años, es de vital importancia saber si dichos planteamientos son integrados al trabajo cotidiano de aquellas personas, o actores, encargados de trabajar en los temas de personal en el sector público Chileno. Es fundamental ahora conocer las opiniones y observaciones que han tenido desde su perspectiva, aquellos actores que han estado directamente involucrados al tema de políticas de personal y si han considerado o no los aspectos mencionados en el Marco Teórico.

Es por esta razón y con la convicción de que lo siguiente será de gran ayuda para entender el proceso en el transcurso del tiempo, entender hacia dónde vamos, mostrar las posibilidades de integrar nuevas visiones de la organización y con la idea clara de contrastar puntos de vista, se darán a conocer las opiniones y enfoques de aquellas personas que, como representantes de determinadas instituciones, han sido activos protagonistas del proceso en el transcurso de los últimos 10 años aproximadamente.

Se debe plantear que las preguntas efectuadas a los entrevistados no representan un mero cuestionario, sino que se pensó precisamente en la construcción de una

conversación, un hablar y un escuchar, en la cual se pudiera obtener información para el desarrollo de este trabajo y para, a través de la convivencia con ellos, ir convirtiendo esa información en nuevas etapas de conversación. Esto permitió además, conocer desde su mirada y desde sus vivencias, las experiencias propias venidas desde el proceso descrito y las reflexiones que extraen los actores de ello²⁰.

En primer lugar, la mayoría de los entrevistados al ser consultados sobre cómo se ha caracterizado la gestión de recursos humanos durante los últimos 12 años, dieron opiniones en general, bastante similares. Establecen que esta se ha caracterizado por:

- Ser temerosa, muy manejada por el tema a nivel de remuneraciones y de conflicto. Ambos aspectos han ido tensionando lo que se ha hecho en políticas de RR.HH. pero ha habido mejoras.

Se plantea que hay una serie de temas que están trabajados, pero que se podría en los 12 años de Gobierno de la Concertación, haber echo un cambio mas paradigmático en las políticas de RR.HH. en el sector público; se ha sido muy cauteloso.

²⁰ Los representantes elegidos para efectuar las entrevistas fueron los siguientes: (a) Rodrigo Egaña – Ex Director del Programa de Reforma y Modernización del Estado, en entrevista realizada el día jueves 03 de octubre del 2002. (b) Claudio Orrego – Ex Secretario Ejecutivo del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, en entrevista realizada el día martes 29 de octubre del 2002. (c) Carlos Pardo – Jefe del Departamento Institucional Laboral - DIPRES, en entrevista realizada el día miércoles 23 de octubre del 2002. (d) Bernardo Jonquera – Vicepresidente de Modernización - ANEF, en entrevista realizada el día 16 de Octubre del 2002.

Es importante establecer claramente que la forma en que se presentan las entrevistas será de formato abierto. Esto quiere decir que no se especificará cuál de los entrevistados dijo lo que dijo, sino más bien se enunciará o esbozará el tema de conversación y desde allí se mostrarán los resultados de las conversaciones con los actores en relación a un mismo punto. De esta manera el lector podrá extraer claramente conclusiones de las opiniones emitidas por los actores respecto a una misma pregunta y permitirá además, incluir a la realizadora de este trabajo como una participante activa de la conversación. Para aquél lector que se interese por conocer en detalle la fuente y sus repuestas, se anejan las entrevistas completas al final de este trabajo.

- Un aporte acotado, se pensó en sistematización de prácticas y guías para dar orientación al tema de la capacitación, guías de evaluación del desempeño, incentivos individuales y colectivos... se hicieron cosas, pero lamentablemente no pasaron de ser iniciativas.
- Un diagnóstico o visión negativa en la forma en cómo se ha enfrentado o cómo se ha abordado el tema de la política de personal. Bajo este escenario, se priorizó en tecnología, reingeniería, gestión, misión, visión, etc., pero el desarrollo del personal, de políticas de personal, de programas y políticas efectivas... no hubo. Hubo algunos avances, pero no fueron suficientes para consolidar un cambio profundo.
- Ir mejorando. Las principales innovaciones en el tema son la carrera, en que se reconozca el mérito de los funcionarios, el régimen de personal remuneratorio e incentivo de la rotación. De este modo, este periodo se ha preocupado por tener una proporción gracias a la modernización del RR.HH. bastante compartido y negociado con los funcionarios fundamentalmente a través de las asociaciones y con la ANEF.

En segundo lugar, al ser consultados si al momento de trabajar en la Modernización del Estado se pensó priorizar en materia de Gestión de RR.HH., las respuestas fueron nuevamente bastante similares y categóricas:

- Lamentablemente creo que no, aunque conceptualmente sí...Durante 8 años el tema fue prioridad y los mejores servicios públicos tenían éste como su punto más flaco... la preocupación por el recurso humano no estaba institucionalizada.

- No formó parte de la esencia del proceso y no fue prioridad durante todos estos años. Hubo discurso, pero no un programa consistente y coherente en el tiempo que permitiera abordar el tema de la política de personal como una parte esencial, integral y central en el proceso de modernización.
- Ciertamente la gestión de recursos humanos era una de las seis áreas de intervención. Hubo tres aspectos (nuevo trato, dirección pública y clima organizacional) y se trabajaron dos (los dos primeros, aunque uno no se desarrolló y el otro está recién comenzando a verse). Fue un punto importante...

Un tercer tema de conversación radicó en las dificultades que implicaba o implicó trabajar en el tema de Directivos Públicos, es decir, de lo que involucró desarrollar un proyecto que tocara y cambiara la manera de proveer los cargos de algunos niveles de confianza del Presidente de la República y sus remuneraciones (en su selección). Consideraron que este proyecto no llegó a su fin por las siguientes razones:

- Por la estructuración del país desde la constitución hacia abajo... un presidencialismo muy fuerte con un Presidente de la República que nombra Ministros, nombra Jefes de Servicios, el Jefe de Servicio nombra a todo su cuadro directivo superior... se pensó en un cambio fundamental a esto, pero cuando se llega a analizar el asunto con los actores políticos, nos encontramos con que hay muchas divergencias frente a situaciones concretas, aunque conceptualmente en el asunto

estemos todos de acuerdo, cuando se llega al tema del detalle es cuando se produce el problema... se necesita de una mayor maduración política de hacia dónde se quiere ir con esto.

- Se suspendió sin que haya habido una decisión explícita del Gobierno porque el Instructivo del Presidente sigue siendo válido, pero en la práctica ese proyecto se terminó fundamentalmente porque la DIPRES tenía una visión distinta respecto al tema que se había concertado en el Comité de Ministros de Reforma del Estado (acuerdo entre ANEF, Hacienda y Trabajo en el cual sólo los dos niveles de la administración quedaran de confianza, con lo cual se disminuía objetivamente la amplitud de los cargos de confianza) y al final primó esa opinión por sobre la otra.

- Se abandonó por razones políticas y de visión, se considera que es un tema delicado políticamente... se dice que es por la oposición, se teme que sea con la ANEF y en el fondo es con la Concertación... el gran problema es que esto le quita poder a la clase política actual, aunque en el largo plazo no es así.

Habría muchos menos casos de corrupción, habría mucho más efectividad de muchos servicios públicos, habría mucho menos clientelaje en el manejo de las políticas públicas... no se puede modernizar al Estado ni mucho menos a la Gestión de RR.HH. si no existen Gerentes Públicos o Directivos Públicos que estén 100% convencidos de ello y respondan a esa lógica.

Un cuarto punto en las conversaciones, implicó establecer la importancia que veían cada uno de los actores con la creación de una Oficina de RR.HH., o de Servicio Civil y sus opiniones acerca del trabajo efectuado por la DIPRES en lo relativo a dicho Proyecto. Nuevamente nos encontramos con un grupo de opiniones bastante coincidentes, se estableció que:

- *La idea de crear la Oficina es básicamente asumir la necesidad de contar con una unidad que se encargue más específicamente a temas vinculados con el desarrollo del RR.HH. y la incorporación de técnicas de modernización, con un cuerpo muy reducido de tamaño que funcione como núcleo impulsor de medidas modernizadoras, seguimiento de políticas que se acuerden y de participación en la elaboración de políticas. Ahora, la DIPRES tiene una larga experiencia en temas de RR.HH. por lo tanto, buscando opciones, al final se cae en que lo que se ha estado haciendo en dicho servicio en relación al tema, permite que se continúe haciendo en el mismo ámbito... tiene mucha coherencia.*
- *Es una cuestión súper importante que esta pendiente... generar una instancia que se preocupe del RR.HH. en el sector público es absolutamente necesario, pero eso se puede organizar de muchas maneras y cómo se organice puede ser mejor o peor... la Gestión de RR.HH. requiere de una perspectiva distinta que no necesariamente tiene que ver con dinero, hay muchos aspectos en este tema que no requieren mas dinero, sino que requieren visiones, ideas miradas y propuestas.*

- Me parece mejor que haya una oficina de RR.HH. a que no haya nada y que ojalá las personas a cargo sean personas que sepan de administración de RR.HH. que no necesariamente son las personas especialistas en el manejo presupuestario... la DIPRES cumple muy bien una labor y cumple mas o menos mas otras labores y esta es una de ellas.

- La creación de la Oficina va a significar profesionalizar al personal, concentrar esfuerzos, orientar políticas, tener un interlocutor técnico y político especializado que hoy día no existe... se van a conversar los temas de políticas de personal o de relaciones laborales, pero existe desacuerdo respecto a la dependencia sólo del ministerio de hacienda... los temas de personal no solo tienen que ver con hacienda, también tienen que ver con trabajo y con el área política.

Por último, al consultar a los actores sobre la posibilidad de innovación en las políticas de RR.HH. aplicadas hasta ahora, todos consideraron y coincidieron que definitivamente sí es posible innovar en relación al tema, pero esta coincidencia da un giro radical al momento se establecer hacia dónde debiera apuntar esa innovación. Las principales recomendaciones que realizan los entrevistados sobre el tema a groso modo son:

- No se puede decir hacia dónde debieran apuntar las políticas innovadoras porque esas políticas aún no se han definido, pero si se logra un sistema de remuneraciones que funcione bien y que vaya reconociendo paulatinamente elementos de gestión y de mercado, se va a dar un paso importantísimo.

Si se consigue perfeccionar el tema del reconocimiento del mérito y mecanismos de reconocerlo, si se logra que la gente pueda hacer verdaderamente una carrera y en la medida en que se tenga una organización potente... se esta dando un paso importante.

- Se debe generar una política de desarrollo del personal de la administración *pública integral, que tenga que ver con todo lo que es el funcionamiento del personal* desde que ingresa, con sistemas de reclutamiento, selección, inducción, desarrollo y de reinserción en la desvinculación.
- Innovar completamente implica crear relaciones laborales modernas, crear un nuevo sistema que haga un cambio cualitativo en la especie de autoritarismo de las relaciones laborales que existen en el sector público, en donde la verticalidad se cambie por una horizontalidad, en donde haya participación, en donde haya pacto entre los trabajadores y la autoridad, regulado y no voluntarista.
- Congregar al mejor grupo de personas del país y del mundo y hacer buenas políticas y buenos productos, entre ellos, el tema de la formación. Hoy tenemos una oferta que tira a la demanda, pero nadie ha pensado en la demanda... ¿quién en el sector público está pensando en qué es lo que se requiere en el sector público y está pidiéndoselo al mercado?... nadie.
- Ir sólo al ritmo del consenso con las asociaciones de funcionarios o con la ANEF no va a permitir innovaciones sustantivas en materia de RR.HH. porque ellos tienen visiones muy conservadoras en ciertas materias, muy de protección de puestos de trabajo y de comisiones laborales que han logrado.

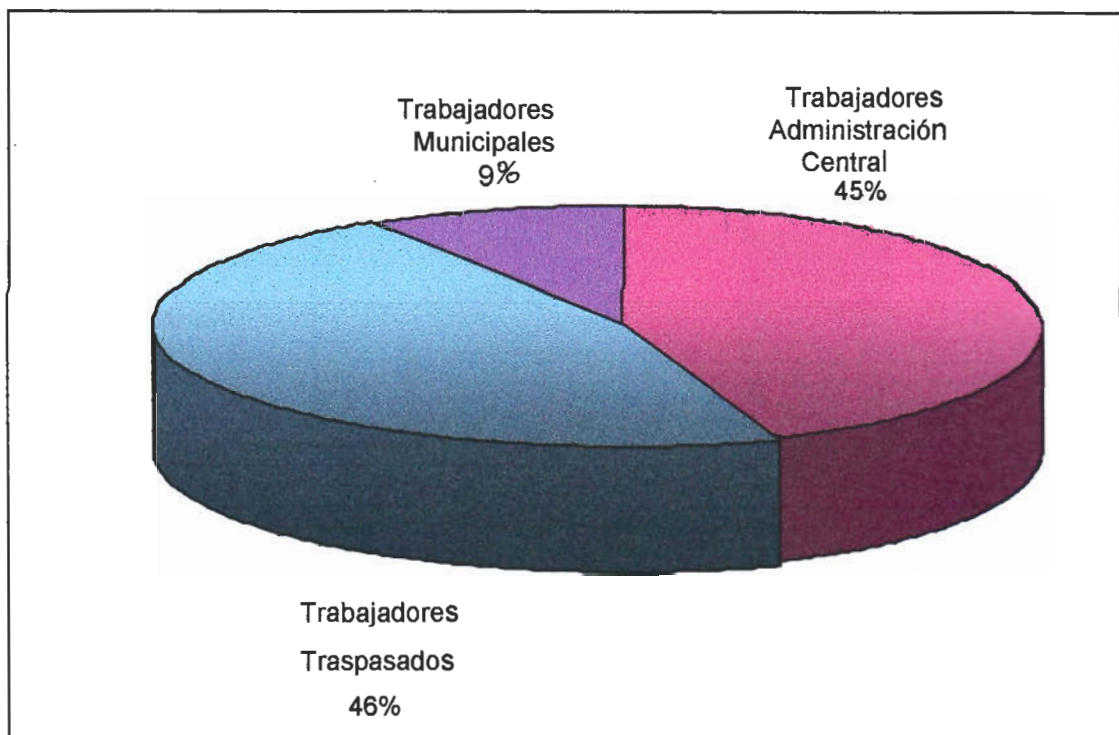
No es que se deban cambiar ni desmerecerlas ni desconocerlas, pero el tema es que esto no puede ser un tapón para generar nuevas iniciativas.

7.2.- Antecedentes del RR.HH. en el sector Público Chileno:

Los antecedentes entregados en las conversaciones efectuadas con los actores, representan un punto importante de considerar al momento de visualizar los enfoques que cada uno plantea en relación a un mismo punto. Para ahondar más en algunos aspectos y mostrar con bases fundadas las reflexiones finales, a continuación se presentan datos entregados por la Dirección de Presupuesto (DIPRES) en relación al diagnóstico que esa entidad realiza al Recurso Humano en el Sector Público Chileno. Es importante destacar que estos datos presentan una característica muy positiva que es la riqueza de la información debido a que ésta es reciente, entregada por la DIPRES en Julio del 2002. Esta información permitirá que el lector visualice el estado actual del personal y las características que presenta en relación a determinados temas.

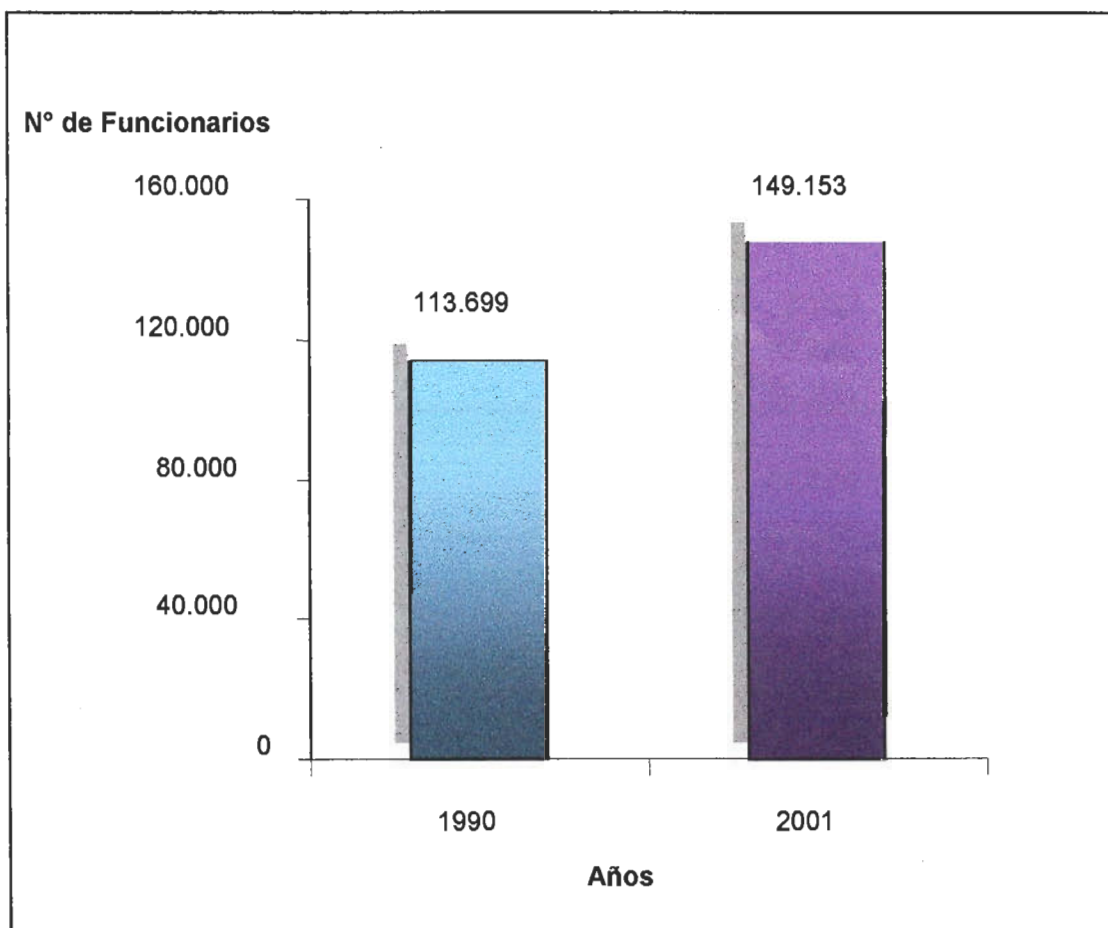
**GRAFICO N° 1: SITUACION DE LOS FUNCIONARIOS CIVILES DEL
SECTOR PÚBLICO**

Número de Funcionarios 2001: 332.416



- En el año 2001, el sector público representaba el 6,1 % de la población ocupada, mientras que, como podemos ver en el gráfico, casi el 50 % de los Funcionarios pertenecen al nivel central.

GRAFICO N° 2: GOBIERNO CENTRAL: EVOLUCION NUMERO DE FUNCIONARIOS CIVILES 1990 – 2001.



- Entre el año 1990 y el año 2000, el número de Funcionarios ha aumentado en un 2.5 % promedio anual, lo que rompe con el paradigma en el cual se piensa que el sector público ha reducido su tamaño.

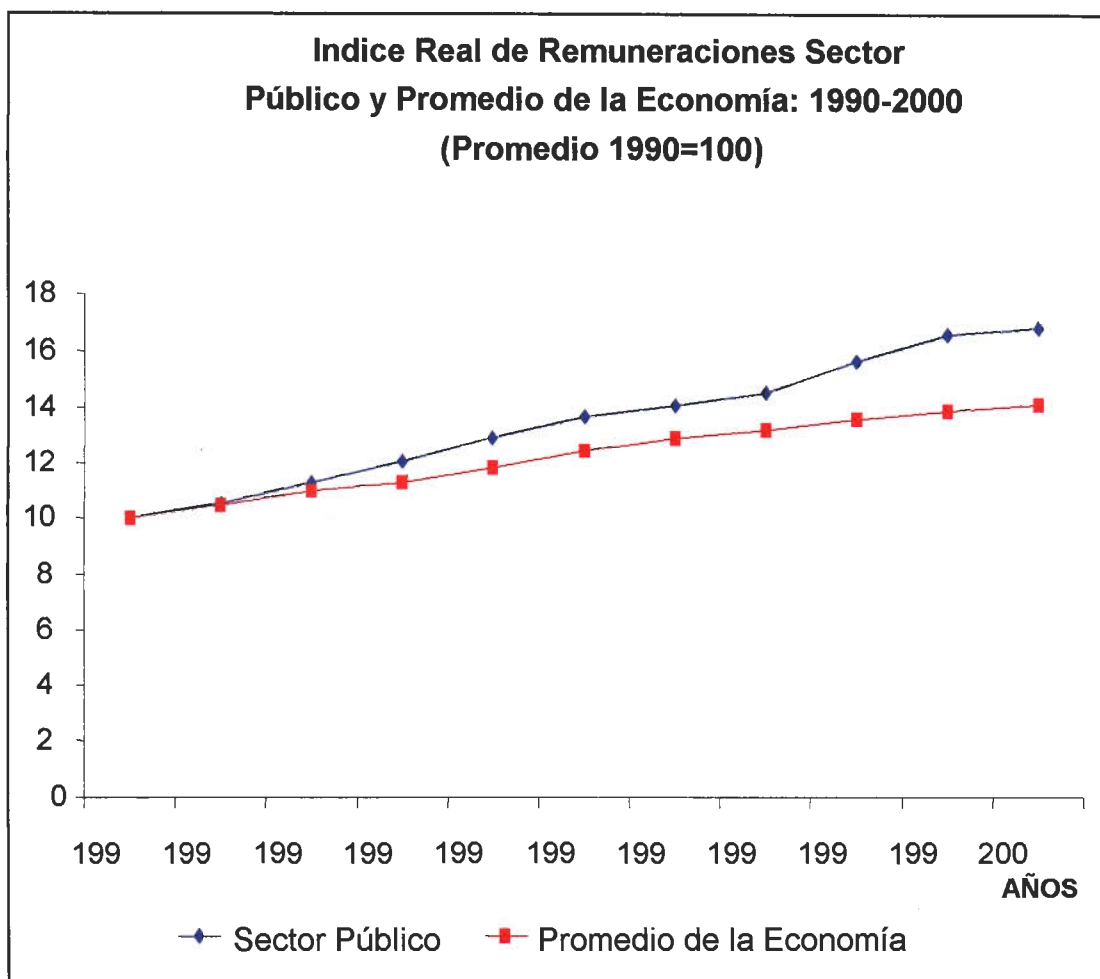
CUADRO N° 3: ANTECEDENTES GENERALES DEL PERSONAL
Año 2001.

	N° de Funcionarios	% Relativo
Distribución Según Calidad Jurídica		
Planta	86.957	58,3%
Contrata	59.886	40,2%
Honorarios Asimilado a Grado y Otro	2.310	1,5%
Distribución Según Estamento		
Directivos	7.199	4,8%
Profesionales, Ficzcalizadores y Técnicos	82.746	55,5%
Administrativos y Auxiliares	59.208	39,7%
Distribución Por Sexo		
Hombre	64.679	43,4%
Mujeres	84.474	56,6%

Distribución por Edad	N° de Funcionarios	% Acumulado
24 o menos-34	37.214	28,2
35-59	101.603	93,1
60 y más	10.336	100,0

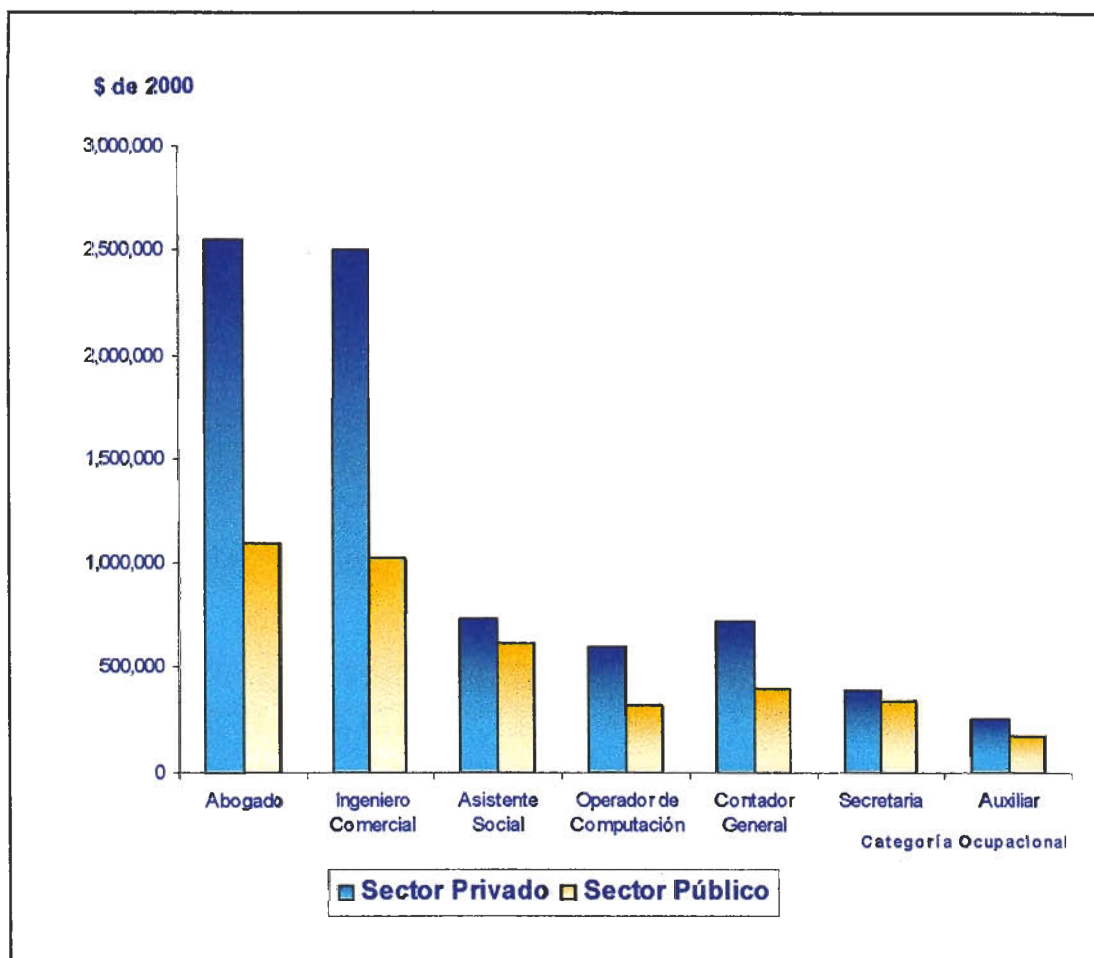
- Más de la mitad del total de funcionarios del sector público (56,6 %) son mujeres, lo que implica una gran posibilidad de avance en relación a una nueva mirada de las organizaciones, en donde las emociones juegan un papel crucial para cualquier actividad.

**GRAFICO N° 3: INCREMENTO REAL DE LAS
REMUNERACIONES**



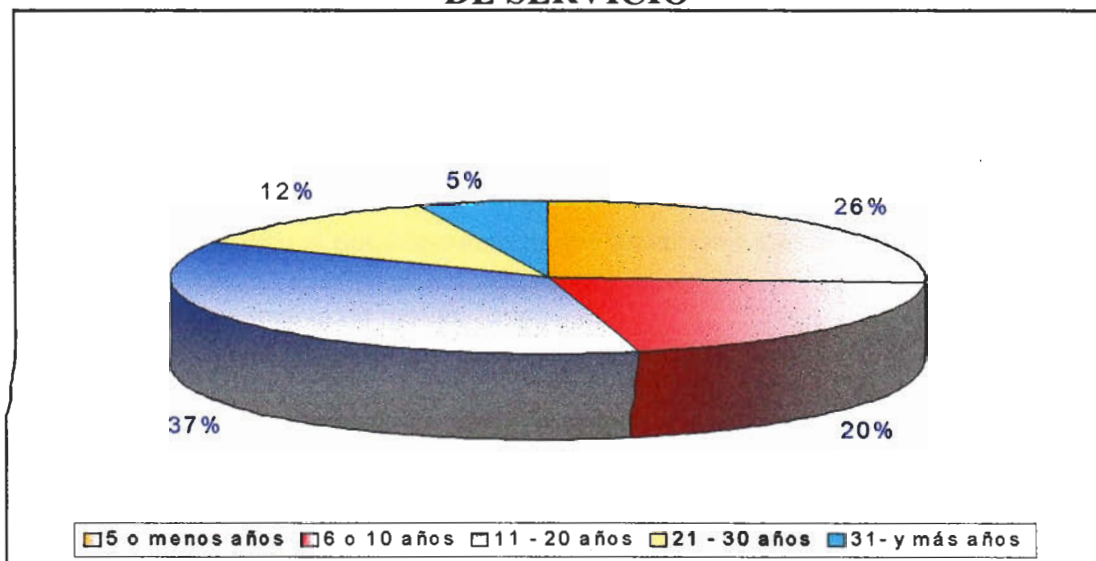
- Desde el año 90 al 2000, las remuneraciones de los funcionarios han ido en aumento por sobre el promedio de la economía: 68 % en términos acumulados en los años 90. Promedio de la economía 41%, a pesar de que las diferencias entre las remuneraciones del sector público con el sector privado aún representan una gran desigualdad en cargos de igual o mayor responsabilidad (cargos directivos / ver gráfico siguiente)

GRAFICO N° 4: BRECHA SALARIAL ENTRE SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO



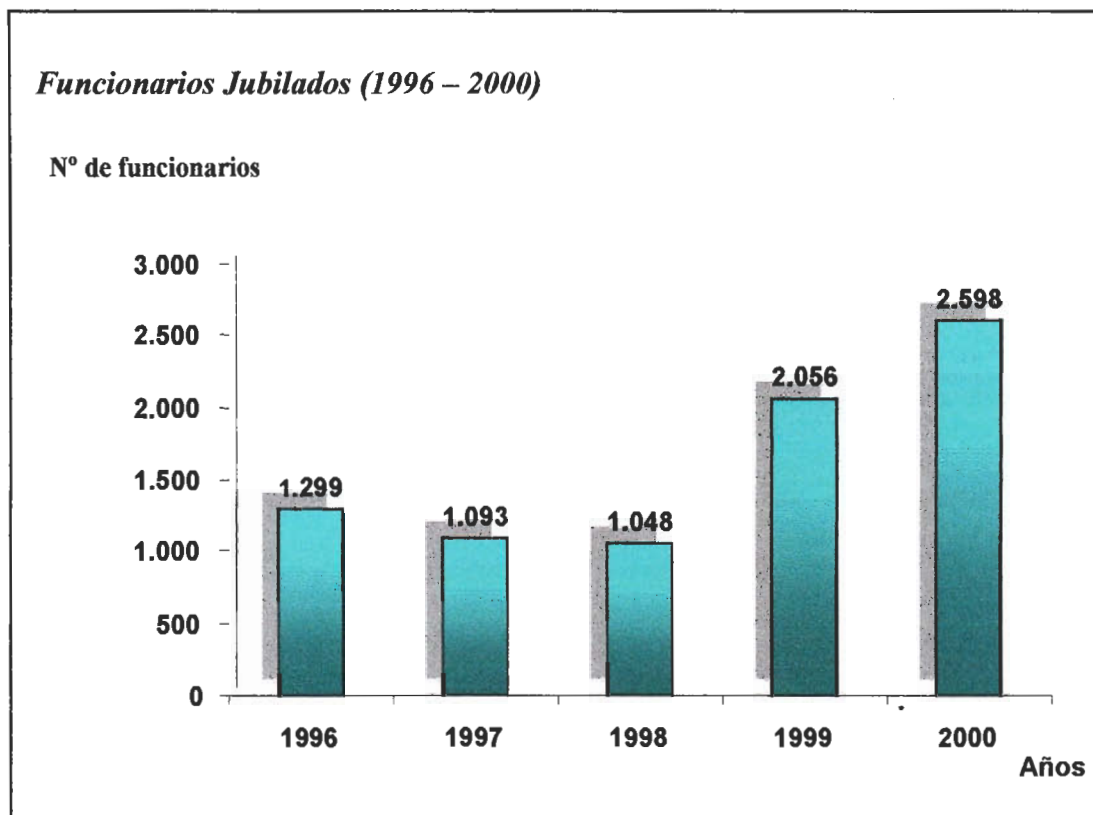
- No obstante el aumento de remuneraciones indicado en el gráfico anterior, (N° 3) la brecha entre el sector privado y público presenta una gran diferencia. Pero esto no debe ser tomado a la ligera, ya que la ventaja que presenta el sector público, aunque parezca duro mencionarlo, es que esa diferencia se suaviza con la estabilidad que viene de la inmovilidad funcionaria. El riesgo de perder el trabajo es mucho mayor en el sector privado (que funciona en base a mérito) que en el público.

GRAFICO N° 5: DISTRIBUCIÓN DEL PERSONAL SEGÚN AÑOS DE SERVICIO



- El 46% del personal ingresó al servicio público en los años 90.

GRAFICO N° 6: PERSONAL DEL GOBIERNO CENTRAL QUE SE HA RETIRADO DEL SECTOR PÚBLICO



- Los gráficos N° 5 y 6, rompen con otra creencia en relación al sector público Chileno. Esta creencia dice relación con pensar que el sector público no se moderniza por que en él existe demasiada antigüedad en sus funcionarios. El gráfico N° 5 muestra que una reducida parte (sólo un 5%) posee una alta antigüedad, mientras que el gráfico N° 6 indica el notable aumento que ha tenido a través del tiempo el retiro de los funcionarios en edad de jubilar.

CUADRO N° 5: PERCEPCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS PÚBLICOS

Aspectos más Valorados en los Servicios Públicos en Chile

	% de mención de los funcionarios en respuestas	
	Aspectos que son más valorados	Aspectos que deben ser más valorados
Puntualidad	56,3	20,3
Cumplimiento de reglas	55,8	20,4
Eficiencia	40,2	63,6
Esfuerzo	38,1	68,5
Lealtad	30,8	32,2
Experiencia	27,2	41,0
Iniciativa	19,4	44,9

- Este recuadro devela la gran diferencia que existe en el sentir de los funcionarios en relación a las evaluaciones que se practican en los servicios públicos. Llama profundamente la atención que aspectos como la puntualidad sea altamente valorado por los servicio públicos y sea precisamente, el aspecto menos valorado por

los funcionarios, al igual que la iniciativa, al cual los funcionarios le otorgan casi un 45% de importancia mientras que en los servicios es éste el aspecto menos valorado.

EN SÍNTESIS

- El Sector Público representa el 6,1 % de la población ocupada
- Entre el año 1990 y 2000 el número de funcionarios ha aumentado en un 2,5% promedio anual,
- El 56,6 % de los funcionarios públicos son mujeres
- El 36% del personal no están sujeto a inamovilidad funcionaria
- Creciente profesionalización del personal del sector público
- Una fracción reducida del personal (6%) tiene más de 60 años
- Cerca de la mitad de los actuales funcionarios ingresó al servicio público en los años 90
- La remuneraciones de los funcionarios han aumentado en un 68% en términos acumulado en los años 90, por sobre el promedio de la economía
- Sistemas contractuales, control de dotación a través de presupuestos y escalas salariales simples, de amplia cobertura favorecen control macro.

Además, el Estado en su calidad de empleador y bajo el planteamiento fijo de que es necesario mejorar la situación del personal del sector público chileno, ha definido, a través de la Dirección de Presupuesto, la implementación de una política de nuevo trato laboral, en el que se definen las siguientes directrices:

- Fortalecimiento del sentido de la calidad del servicio público al usuario
- Fortalecimiento de la gestión directiva autónoma y mayor responsabilidad institucional
- Flexibilidad en la gestión de los recursos humanos para adecuarse constantemente al entorno
- Nueva carrera funcionaria centrada en el mérito y desempeño
- Fortalecimiento institucional (creación Servicio Civil) para una mejor gestión de los recursos humanos
- Política de Remuneraciones, más remuneraciones variables y ligadas al desempeño (descentralizadas)
- Fortalecimiento del concurso como única modalidad de selección.
- Perfeccionamiento del sistema de concursos, asegurando efectividad, transparencia y ecuanimidad.
- Regularización y control de los contratos a honorarios.
- Creación de nueva modalidad de contrato a prueba.
- Programa de inducción para todos los nuevos funcionarios

7.3.- Reflexiones preliminares:

De este modo y luego de haber observado separadamente la conversación con los actores y los datos estadísticos en relación al personal del Sector Público chileno, queda la sensación de estar frente a dos posiciones distintas: una, en donde se esta mayoritariamente en desacuerdo con la característica que ha presentado el RR.HH. a través del tiempo y otra, que propone una nueva manera muy tentadora de ver al

personal. Tratemos entonces, de integrar ambos puntos bajo la supervisión del Marco Teórico.

- Ha quedado de manifiesto la concordancia en la necesidad de trabajar en lo referente al personal del sector público. Existe unanimidad en que es un punto que ya ha sido lo suficientemente postergado y que ya es hora que se retome con seriedad. El quiebre, utilizando palabras de Flores²¹, se presenta al momento de establecer hacia dónde debiera ir esa mejora, surgiendo graves problemas de comunicación que ponen en peligro el éxito de determinadas acciones futuras. Esto trae consigo el surgimiento de quiebres que no son aprovechados como oportunidades de mejorar, sino muy por el contrario, dividen aún más las posturas cerrando la posibilidad a una comunicación efectiva.²²

Existe una propuesta tentadora del ejecutivo, en donde la dipres establece claramente las líneas de acción de la política del nuevo trato y servicio civil (expuesta en la síntesis), pero existe una contraparte que plantea que “...el proyecto de Ley que ha sido entregado por el Gobierno al Congreso no solamente no refleja el acuerdo suscrito por el Gobierno ANEF, sino que también desvirtúa y modifica algunos casos de manera categórica del acuerdo”²³. Con la existencia de estas posiciones diametralmente opuestas se demuestra que en el trabajo de elaboración del proyecto de Ley no existió la integración necesaria, tanto de funcionarios como de usuarios, que rompiera con el paradigma racionalista muy bien establecido por Kososuke

²¹ A modo de repaso, ver pag. n° 30 de este trabajo, segundo párrafo (marco teórico)

²² Recordar el llamado a movilizaciones que efectuó la ANEF este año, materializada el 27 de Noviembre, debido a las posiciones irreconciliables en relación al tema de la creación del Servicio Civil y la Política del Nuevo Trato.

²³ Ver anexo N° 2.

Matsushita: “...nosotros vamos a ganar y ustedes van a perder... Ustedes creen firmemente que la Gestión sólida significa ejecutivos por un lado y trabajadores por el otro; en un lado hombres que piensan y, en el otro lado, hombres que sólo pueden trabajar...Solamente la inteligencia de todos los empleados puede permitir a una compañía vivir con los altos y bajos de los requerimientos de un nuevo ambiente...”

- Además, el tema de las remuneraciones se ha posesionado fuertemente como una “Política de Personal” a través del tiempo, lo que a imposibilitado visualizar más allá de ello, es decir, no ha representado un punto a favor de la innovación, “...las remuneraciones del sector público en el decenio en que estamos, ha sido muy significativa, bastante más por sobre el crecimiento de la economía...”²⁴. El gráfico N° 3 da fe de que efectivamente ha existido una mejora en las remuneraciones del personal del sector público, pero en el grafico N° 4 se demuestra también la brecha que existe entre las remuneraciones del sector público y el sector privado precisamente en aquellas categorías ocupacionales mas usuales en las direcciones de servicios o departamentos. Las dos primeras categorías ocupacionales que muestra el gráfico N° 4, ciertamente no poseen una posición competitiva ni comparativa, lo que puede explicar la existencia de problemas reales como los sobresueldos, la malversación de fondos públicos y la corrupción.

- Al mismo tiempo, observando el cuadro N° 5 “Aspectos más Valorados en los Servicios Públicos en Chile”, queda al descubierto que al momento de considerar las evaluaciones del personal, evaluaciones puestas en práctica con la creación del

²⁴ Ver anexo N° 3.

Comité interministerial²⁵, se utilizan o evalúan factores que no tienen mucho que ver con la identificación de un buen o mal funcionario según las cualidades del ser de cada persona y cómo ello interfiere en la labor a desarrollar²⁶, sino que se evalúan aspectos

secundarios que no necesariamente muestran la calidad en la labor encomendada a los funcionarios en sus puestos de trabajo, apuntan mas bien a un mero cumplimiento de reglas o lealtades personales. Esto representa otra prueba del predominio del paradigma racionalista al momento de trabajar con las personas.

- Por último, abriendo el camino hacia una mirada más positiva, se rompe con la creencia de que en el sector público es imposible innovar debido a que en él existe demasiado “antigüedad” de sus funcionarios. Sólo la mínima parte de quienes integran el sector público (5%) posee una alta antigüedad, mientras que más de la mitad de ellos (57%) se encuentra con una antigüedad de 5 a 10 años. Por lo demás, el retiro de los funcionarios en edad de jubilar, ha ido en considerable aumento desde el año 96 al 2000, aumentando la posibilidad de renovación y evolución.

Igualmente, en el recuadro N° 3, se entrega otro dato muy positivo. Este establece que más de la mitad del total de personal del sector público son mujeres (56,6%), lo que prepara el camino, apelando a la emocionalidad en su funcionar, para el surgimiento de una nueva manera de trabajar, en donde las emociones pasen a ser parte del funcionamiento de las personas y de las organizaciones.

²⁵ Ver anexo N° 4.

²⁶ Esto podría ser muy significativo al momento de establecer, de manera clara, sistemas de evaluaciones “colectivas” que permitan identificar una buena o mala labor.

8.- CONCLUSIONES Y PROPUESTAS FINALES

8.1.- CONCLUSIONES

A partir de los antecedentes entregados, queda la impresión de que estamos frente a un abanico de posibilidades, de opiniones y vivencias diversas respecto de un mismo tema. Se reconoce mayoritariamente que el tema de la Gestión de RR.HH. no ha sido un punto importante de considerar durante los últimos 12 años y que tampoco es bueno lo que someramente se ha venido haciendo respecto al tema. Lo que sí es necesario involucra retomar el tema de los Directivos Públicos. Aunque el motivo de la subsistencia del proyecto no quedó claro con las conversaciones realizadas, quedó de manifiesto en forma generalizada las divergencias ante el tema y la concordancia en que es un tema que representa un punto importantísimo de retomar, considerando que los Directivos Públicos son aquellos en los que recae de una u otra forma, la eficiencia y eficacia de la organización en general.

Al mismo tiempo, se identificó la preocupación que existe de parte de los actores sobre las mejoras posibles de realizar al personal del sector público, coincidiendo todos en que era muy positivo crear un organismo que se preocupara exclusivamente de ello, aunque las discrepancias sobre la dependencia de éste y sobre el trabajo que ha realizado en el tema la Dirección de Presupuesto, no representan un punto de coincidencia para los participantes. Visto de este modo, es fácil establecer que si la DIPRES es la que ha trabajado durante años en la aplicación de políticas de personal, el enfoque lo reduce solamente a la visión financiera que está preparada para enfrentar, cosa que no representa un punto a favor de la innovación y apertura de

mirada hacia nuevos enfoques aplicables al sector y tampoco para los buenos canales de comunicación. Si bien todos los actores estuvieron de acuerdo en que es posible la innovación en lo que se ha venido haciendo en relación a las políticas de personal, no existe un acuerdo claro que precise hacia dónde debiera apuntar esa innovación, cosa que además involucra que si no se está disponible a “conversar a escuchar y a comunicarse” , la posibilidad de trabajar en conjunto se cierra ante el riesgo de superponer una visión por sobre la otra, lo que sería, en palabras de Maturana, “competitividad que nubla la mirada y cierra la inteligencia...”

Con estas visiones u observaciones tan poco coincidentes de aquellos que de una u otra manera son los encargados de trabajar en los temas de personal, no nos permite llegar a otra conclusión que no sea que lamentablemente se tranca la posibilidad de avanzar en la necesidad de implementar nuevos enfoques al sector público hoy, en donde se sobrepase el interés particular o el interés político y se trabaje abiertamente en algo que tal vez no represente un bien particular, pero sí general... se torna bastante difícil aunque no imposible.

Revisando lo que ha sido el desarrollo general de este trabajo, queda de manifiesto que habitualmente en el transcurso de los últimos 12 años, el objetivo que ha primado y que ha tenido un hilo conductor a través de los tres gobiernos, es ubicar al ciudadano en el centro de toda política estatal. Si bien durante el período comprendido entre los años 1990 – 2000 se produjo un reconocimiento, por decirlo de algún modo, de la necesidad de trabajar e implementar medidas orientadas a mejorar el RR.HH. en el sector público, éstas tuvieron en su mayoría solo un reconocimiento en el papel y no se aplicó una política integral que mejorara el sector

en general. No es difícil concluir entonces, que el Gobierno de Aylwin debía necesariamente dedicar y encauzar sus esfuerzos en reconstruir el modelo de país perdido con el Gobierno Militar.

Con el segundo período concertacionista, las condiciones ya estaban más o menos dadas para pensar en ir más allá. Con la creación del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, aparecen las primeras medidas para aplicarlas al RR.HH en el sector público, pero como vimos, las prioridades y la prevalencia de otros temas como educación y la incorporación de tecnologías al sector público, primaron al momento de priorizar las políticas a desarrollar. Si bien en este período surgen políticas aplicables al personal del sector público como el premio nacional a la calidad, incentivos salariales vinculados a la calidad de la gestión, el intento de gerencia pública que no se materializó, evaluación del desempeño etc., ninguna de ellas representó un avance directo a una política de personal. Todas las medidas se orientaron más bien a bonificaciones económicas y a “obligaciones” de desempeño debido a la evaluación, es decir, obligar de uno u otro modo, a mejorar el desempeño de los funcionarios a través de una medida de presión que vendría a ser dicho proceso de evaluación. No existe aún una preocupación clara y una toma de razón por institucionalizar el tema.

Con el tercer período de la Concertación, se comienza con una nueva etapa en este tema, en donde se firma el acuerdo del nuevo trato laboral con la ANEF y al mismo tiempo, comienzan a surgir los problemas y las discrepancias respecto al tema.

Desde el Gobierno de Frei, los temas de RR.HH. en general han recaído fundamentalmente en las disposiciones de la DIPRES bajo la Subdirección de

Función Pública dependiente de esta entidad. Esto ha implicado a través del tiempo, una fuerte predominancia de esta visión por sobre las posibles propuestas que realicen otras entidades como la ANEF o como las propuestas provenientes del Programa de Modernización y Reforma del Estado.

Las pocas iniciativas que han existido, se han basado en la idea de negar al otro como legítimo otro en la convivencia, cosa que, según Humberto Maturana, es el principal obstáculo para lograr una buena convivencia entre las personas.

En este último período, ha quedado más aún de manifiesto la falta de comunicación existente en los procesos de negociación entre los Funcionarios y el Gobierno.

Se ha avanzado ciertamente en las necesidad de institucionalizar el tema de los RR.HH. en el Sector Público, para lo cual se ha enviado un Proyecto de Ley al Congreso con la idea clara de crear la Dirección Nacional del Servicio Civil, todo ello enmarcado bajo el acuerdo Gobierno ANEF sobre el Nuevo Trato Laboral, pero crear un Organismo reducido en tamaño, como se planteó en la conversación con los actores (ver anexo N° 3), con personas traspasadas de otros servicios, que no tengan experiencia e ideas nuevas en el tema que las permita realmente modernizar y aplicar políticas verdaderamente innovadoras en cuanto al tema del personal difícilmente va a significar un apoyo para el sector, mas bien continuara con la visión tradicional y economicista del personal y se ahondara, ahora de forma institucionalizada, en que las políticas de personal deben necesariamente orientarse a los temas de remuneraciones, capacitación, evaluaciones de todo tipo e incentivos para variar, de carácter económicos.

La idea de relaciones laborales modernas, como se planteó en la conversación con los actores, jamás han representado un punto de conversación. Pensar en los grupos reales de trabajo, en donde la jerarquía no se transforme en un abuso sino más bien se utilice con el fin de crear relaciones de cooperación con el resto de los funcionarios, en donde exista la oportunidad para todos de aportar de una u otra forma a crear nuevas instancias de mejoramiento de la eficacia y la eficiencia al interior de cualquier servicio, considerando que todos pueden y deben aportar tanto en conocimiento como en experiencia, tener la capacidad y el derecho a expresarse sin miedo a un sumario, a un traslado o a cualquier sanción por parte de un superior, todo esto, no es relevante hoy en día para el Gobierno.

Ahora, pensar en crear una entidad dedicada a modernizar el RR.HH. en el sector público con un director de exclusiva confianza del presidente de la república, con una dependencia del Ministerio de Hacienda y con funcionarios traspasados desde otros servicios ¿Qué intereses representará? ¿Funcionará realmente para crear Políticas de Personal orientadas a mejorar el sector? A la única conclusión que es posible llegar, es que tristemente una buena idea se transforma en más de lo mismo.

Lamentablemente no se practican las conversaciones para la acción (Pág. N° 28), ni las conversaciones bajo la mirada del amor (Pág. N° 35), ni la posibilidad de innovar en esas conversaciones (Pág. N° 38); no existe conexión entre ellos, es como si siempre se tratara de luchar en contra del enemigo para tratar por todos los medios de derrotarlo. La negación del otro, la falta de comunicación para el diseño en conjunto, no practicar el escuchar sino el meramente oír y no pensar en la innovación respecto

a estos temas, representan hoy en día las principales deficiencias que presentan las políticas orientadas al RR.HH. del Sector Público Chileno.

8.2.- PROPUESTAS

Antes de comenzar con las propuestas para este trabajo, es de suma importancia destacar que una de las proposiciones a desarrollar en este punto era precisamente la creación de una Oficina que se encargara de trabajar exclusivamente en los temas de políticas de personal para ser aplicadas en el sector público chileno.

A mediados del desarrollo de este trabajo, la DIPRES dio a conocer el Proyecto de Ley sobre la creación de la Dirección Nacional del Servicio Civil, lo que significó que el camino tomado en el desarrollo del mismo iba por lo menos en la senda correcta, pero que lamentablemente esta nueva propuesta del ejecutivo con respecto al tema de personal presentaba discrepancias bastante fuertes de fondo, con la idea inicial que se pensó para desarrollar en este trabajo.

Para dar claridad y orden a este punto, las propuestas hechas para el tema de la Gestión de RR.HH. se enumerarán a continuación:

(1) Antes que todo, y tomando precisamente el encabezado anterior, es imperativo para comenzar a trabajar en la innovación sobre el tema en cuestión, que se entienda y que se cree conciencia que al referirnos al RR.HH. no se está hablando al mismo nivel que un recurso financiero, que un recurso mueble, inmueble, etc., sino que de personas, seres humano que si bien son, al igual que otros recursos, necesarios para llevar adelante todo el funcionamiento del aparato estatal, requieren de un trato especial. Tal vez si solamente se hiciera mención a la Gestión de Políticas de Personal, se produciría un acercamiento hacia lo humano más que a lo material, se iría más allá del entender a las personas como recursos que también deben ser “administrados” y “utilizados” para conseguir un fin superior. Aunque cualquier cambio de mentalidad es lento, este debe partir por nosotros mismos para, a partir de ello, activar al resto de las personas que se encuentran a nuestro alrededor.

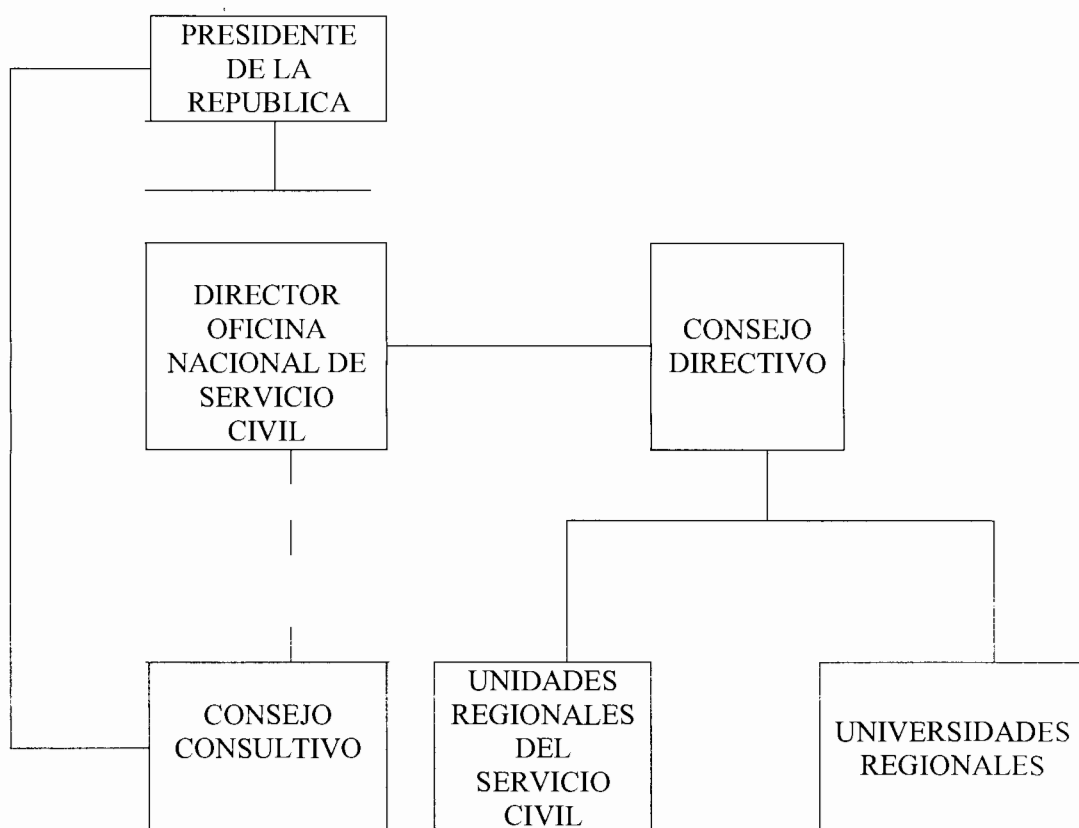
(2) Sin duda que este cambio de mentalidad debe ser apoyado por una de las innovaciones más grandes en materia de personal: eliminar la dependencia que siempre han tenido los temas de personal a la Dirección Nacional de Presupuesto (DIPRES), bajo el Departamento de Racionalización y Función Pública.

Una entidad dependiente del Ministerio de Hacienda, que cumple una labor netamente financiera o presupuestaria, aunque en su Ley Orgánica se indique que debe tratar temas de personal, no debe guiar los procedimientos que se realicen en relación a las políticas de personal ¿por qué?. Porque es desde aquí que nace precisamente la visión economicista de las políticas de personal en el Sector Público Chileno, aquellas que se han basado fundamentalmente en las negociaciones de

reajustes, de remuneraciones y de incentivos. La DIPRES cumple bien sin duda su función presupuestaria – financiera, pero ello no implica que va a tener la misma significancia en todas las tareas que emprenda.

(3) Para que lo anteriormente expuesto pueda ser viable, es necesario que exista otro organismo encargado de trabajar en las políticas de personal del sector público, de las siguientes características:

ORGANIGRAMA DIRECCION NACIONAL DE SERVICIO CIVIL



Esta entidad, tal como se muestra, sería la Dirección Nacional del Servicio Civil.

Lo que se propone, es que este Servicio sea de carácter autónomo, dirigido por un Director nombrado por el Presidente de la República, pero no de exclusiva confianza

de éste. Esto quiere decir que el nombramiento no será como las designaciones que se conocen hoy, sino que para reclutar y proveer este cargo se apelará a un concurso público, el cual será preparado por una Comisión externa al Estado.

Esta Comisión tendrá por función evaluar a los candidatos, en base al mérito y a la profesionalización, seleccionando a los tres mejor evaluados para presentarlos en una terna al Presidente de la República, quien será el encargado de efectuar el nombramiento final. De esta manera, se neutraliza considerablemente el tema político y asegurar además, que la gestión del Director represente las exigencias de su cargo y no la de otros intereses secundarios.

El nuevo Servicio deberá contar también con un Consejo Directivo, integrado por aquellos grupos representantes de diversas esferas de la sociedad que puedan aportar al desarrollo de la nueva entidad y a su Gestión en el tiempo²⁷.

Este Consejo, tendrá la labor de expandir, tanto en la capital como en regiones, todo lo referente a las políticas de personal a través de planes de trabajo a fines con el tema de personal, Guías Metodológicas, Publicaciones, Seminarios Regionales, etc. Todo esto implica una práctica constante de las conversaciones para la acción futura y también legitimar las visiones que puedan extraerse de todos los actores involucrados en el tema. Esto, para llevarlo a entidades locales que se encarguen a su vez, de difundir (conversar) a nivel micro la nueva mirada que se dará a las políticas de personal en el sector público.

²⁷ Entre ellos se cuentan el Presidente de la República, la CUT, la ANEF, la SOFOFA, representantes del mundo académico y del mundo privado.

Con esto se dará también un importante paso en el tema de la innovación, ya que se retomaría y se trabajaría constantemente en el gran tema pendiente de la Modernización del Estado que es la descentralización.

Funcionará también un Consejo Consultivo, en donde participen los Ministerios de Hacienda, Trabajo y Previsión Social y Secretaría General de la Presidencia y estará encargado de ser el nexo de la Oficina de Personal con el Ejecutivo para los casos de acuerdos, políticas, presupuesto y coordinación general.

El reclutamiento y la selección de las personas a ocupar los cargos existentes en el nuevo servicio serán encargados a una consultora externa con experiencia en el tema, siendo de vital importancia que las personas a reclutar deban necesariamente tener conocimientos sobre los temas de personal.

Innovar en esta materia implica una gran voluntad de cambio de aquellos que han acostumbrado a posesionar algunos intereses por sobre los del resto, amparados por supuesto bajo la legalidad. Existe una fuerza natural de resistencia al cambio – supervivencia del Paradigma Racionalista según Vignolo- que ha tendido a dejar las cosas tal cual están y tal cual han sido en el transcurso de largos años, pero si se comienzan a reconocer la existencia de nuevas visiones, estas abrirían el camino para visualizar mejoras en el sector y, a largo plazo, de todas maneras repercutirían positivamente en la opinión respecto al Gobierno, cualquiera sea éste.

(4) Se propone que la nueva institución, además de trabajar directamente en los temas de políticas de personal a aplicar en el tiempo, debe resolver de manera más urgente un tema pendiente en el sector público. Esto dicen relación con los subsistemas de

alimentación de las organizaciones públicas, es decir, los temas relativos a reclutamiento, selección, y además, remuneraciones, incentivos y capacitación.

Se debe promover una manera más transparente al momento de seleccionar al personal, llegando esto inclusive a algunos cargos que son de exclusiva confianza del Presidente de la República o, en su efecto, del Director de Servicio. Esto aseguraría, además de la transparencia por el apoyo técnico externo explicado en el punto siguiente, que quienes lleguen a esos cargos lo hagan por mérito o por otras cualidades propias de la persona consideradas esenciales para el cargo a proveer. Capacitar es fundamental, pero que esa capacitación no se desarrolle independientemente de los intereses del propio directivo, sino que represente un aporte y un apoyo para la persona que se encuentra liderando a la organización y, a partir de ello, se disperse al resto de ella. Las capacitaciones para “justificar el presupuesto a fin del año...” no sirven ni aportan en el desarrollo de las personas ni de la organización, se debe terminar con eso.

(5) Es imperativo para apoyar la propuesta anterior, que existan entidades distintas al Estado que se encarguen de desarrollar in extenso los temas relacionados con el personal y del reclutamiento y selección del mismo a través de investigaciones, nuevas ideas e innovaciones en cuanto a lo que tradicionalmente se conoce. Al existir centros de Investigación o Universidades dedicadas a trabajar en estos temas específicos, se amplía la visión, se obtiene asistencia técnica externa al Estado, se promueven, en el caso del reclutamiento y selección, la transparencia del proceso y de las comisiones examinadoras y se abren nuevos enfoques posibles de aplicar a la

Gestión de personal en el sector público. Indudablemente, se debe asegurar un buen canal de información y comunicación con la nueva entidad creada para aplicar las políticas al sector público, siguiendo los planteamientos utilizados en el desarrollo del Marco Teórico.

(6) Como seres humanos que somos, tenemos la capacidad de comunicarnos a través del lenguaje, es a través de él que hacemos todo lo que hacemos. Si comprendemos este planteamiento, viviremos en el lenguaje libremente, abriendo puertas que antes jamás hubiera sido posible siquiera imaginar. Esta postura es de suma importancia al momento de pensar en cualquier institucionalidad que se cree para mejorar cualquier sector, en este caso el personal del sector público, ya que no importa los organismos que se creen para subsanar alguna falencia, sino que lo que realmente importa es la manera en como esta nueva institución funcione.

En el sector público en general y en las políticas de personal en particular, las negociaciones representan la base de una Ley posterior, por lo tanto es vital realizar una “buena conversación” por parte del que pide y practicar un “buen escuchar” por parte de quien debe dar. Si somos capaces de mejorar nuestras conversaciones integrando a ella los factores emocionales y corporales que en ella influyen; si somos capaces de cumplir los compromisos adquiridos en las conversaciones; si somos capaces de llevar un conflicto a buen término respetando al otro y respetando las visiones que plantea; si se trabaja sobre la base de conversar sobre el hecho y no de atacar al otro; si somos capaces de visionar una solución; si somos capaces de manejar positivamente la jerarquía para dar paso al verdadero trabajo en equipo y si

somos capaces de nunca perder de vista el objetivo por el cual se esta llevando a cabo un conflicto o una conversación.... sin duda que la innovación no representaría una amenaza para algunos y pasaríamos a la disposición y a operar bajo la tranquilidad de enfrentar mejores tiempos, de reencontrarnos con algo que no se mencionó por parte de ninguna fuente de información utilizada en el desarrollo de este trabajo que es la función pública, el amor por lo que se hace y no por que ello represente un simple medio para subsistir; rescatarla para sí mismo y a partir de ello, entregarla al resto y nunca olvidar que los funcionarios públicos personifican la cara del servicio al que representan por lo que hay que tener siempre presente que la fortaleza de las instituciones públicas debe basarse en una constante relación de confianza que involucre la participación, la aceptación y el reconocimiento de funcionarios, usuarios y nuevas visiones para trabajar hacia la apertura e innovación institucional, superando el “yo participo, tú participas, él participa, nosotros participamos, vosotros participáis... ellos deciden”²⁸.

²⁸ Paradoja extraída de “Reforma del Estado, Modernización de la Gestión Pública y Construcción de Capital Social El caso Chileno (1994 – 2000), Ramírez Álvaro.

BIBLIOGRAFIA

Arenas de Mesa, Alberto “Recursos Humanos en el Sector Público en Chile. Desarrollo del Sistema de Servicio Civil”. Presentación efectuada en la vigésimo quinta versión del Taller de Ingeniería de Sistemas del Departamento de Ingeniería Industrial de la Universidad de Chile. Dirección de Presupuesto, Julio del 2002.

Aylwin Azócar, Patricio “Programa de Gobierno Concertación de Partidos por la Democracia”.

“Balance de Gestión 2001” Proyecto de Reforma y Modernización del Estado.

“Diccionario de la Lengua Española”, Ediciones Aristos, 1994.

Documento Técnico “Programa de mejoramiento de la Gestión año 2002”, Gobierno de Chile, Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuesto.

Echeverría, Rafael “La Ontología del Lenguaje”, Ediciones Dolmen, Chile, Abril 1994.

Echeverría Rafael, Pizarro Alicia “El carácter del Coaching ontológico” Material de trabajo docente - Programa de Habilidades Directivas, Universidad de Chile.

“El Estado al servicio de la gente” Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, Balance 1994 - 2000.

Flores, Fernando “Inventando la Empresa del siglo XXI”, Ediciones Dolmen novena edición, Chile, Marzo 1996.

Hernández Roberto, Fernández Carlos, Baptista Pilar “Metodología de la Investigación”, Ediciones Mc Graw Hill, Fotocopia segunda edición.

Lagos Escobar, Ricardo Programa de Gobierno “Para crecer con igualdad”, se. Octubre 1999.

Maturana Romecín, Humberto “Emociones y lenguaje en educación y política”. Ediciones Hachette / CED séptima edición, Chile, Abril 1994.

Mensaje de S.E. el Presidente de la República sobre Proyecto de Ley que regula nueva política de personal a los Funcionarios Públicos. Septiembre, N° 017-348. 2002.

Ramírez Alujas, Álvaro “Reforma del Estado, modernización de la Gestión Pública y construcción de capital social: el caso chileno (1994 - 2000)” en Documentos de trabajo serie Gestión, Universidad de Chile, Departamento de Ingeniería Industrial. Noviembre, N° 32, 2001.

Ramírez Alujas, Álvaro “Trayectoria del proceso de Modernización de la Gestión Pública en Chile (1994 - 2000)” Documento preparado para el curso Racionalización Administrativa de la UAHC.

Ramírez Alujas, Álvaro “Breve nota sobre el aporte de Humberto Maturana. Elementos básicos para comprender su enfoque y aplicarlo al diseño y gestión de sí mismo”, Documento de trabajo curso IN 629 versión 1.0, Departamento de Ingeniería Industrial Universidad de Chile.

Rojas, Erick “Hacienda crea nueva repartición pública” en Diario La Nación, Santiago, 23 de Septiembre de 2002.

“Un Gobierno para los nuevos tiempos”, Bases programáticas para el segundo Gobierno de la Concertación.

Vignolo Fritz, Carlos “Repensando el pensar: Hacia un paradigma chileno para el desarrollo chileno” en Documentos de trabajo serie Gestión, Universidad de Chile. Departamento de Ingeniería Industrial. Noviembre, N° 20, 2000.

Vignolo Fritz, Carlos “Zen en el arte de innovar: Hacia un nuevo paradigma de innovación empresarial”, Programa de habilidades directivas (PHD), Departamento de Ingeniería Industrial Universidad de Chile. Diciembre, 1996.

Sitios Web:

www.anef.cl

www.modernización.cl

www.gestionpublica.gov.cl

ANEXOS

BIBLIOTECA
ACADEMIA DE HUMANIDADES

**ANEXO N° 1: ENTREVISTA REALIZADA AL SR. RODRIGO EGAÑA, EX
DIRECTOR DEL PROYECTO DE REFORMA Y MODERNIZACION DEL
ESTADO - 03.10.2002**

1.- LA GESTIÓN DE RR.HH. ¿FUÉ UN PUNTO IMPORTANTE DE CONSIDERAR AL MOMENTO DE PENSAR O LLEVAR A CABO LA REFORMA Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO DE CHILE?

R: Si uno ve el documento en sus orígenes ciertamente la Gestión de RR.HH. era una de las seis áreas de intervención.

Hay tres componentes, se empezaron a trabajar 2 y el otro no se retomó:

* El nuevo trato con los Funcionarios.

* Dirección Pública

* Clima Organizacional: Este punto, en el período en que estuve, no se alcanzó a trabajar.

Los otros dos puntos avanzaron bastante. Ciertamente fue en esta área donde hubo las principales diferencias de opinión entre el equipo que yo dirigía y la Secretaría de la Presidencia, Ministerio de Hacienda y la DIPRES, fundamentalmente en cómo enfrentar los temas de Dirección Pública. Pero el inicio es muy importante y por otro lado desde el inicio también se plantea la necesidad de que todo el proceso de reforma sea un proceso discutido, conversado con las organizaciones de funcionarios que es lo que hace que se firme todo ese protocolo de acuerdo con la ANEF. Fue un punto muy importante.

2.- ¿QUÉ RESULTADOS SE ESPERABA OBTENER, EN RELACION A LA GESTIÓN DE RR.HH., CON LA PUESTA EN MARCHA DEL PROCESO DE REFORMA DEL ESTADO DURANTE LOS ÚLTIMOS 8 AÑOS?

R: Durante los últimos 8 años hay tres momentos distintos. Tengo la impresión que durante el Gobierno de Aylwin con el RR.HH. se hizo una mejora de remuneraciones de los sectores que estaban más desmedrados. En segundo lugar se hizo un indicio de revisión de algunas cuestiones como calificaciones, estatutos, algunas cosas de trámites administrativos y, en general, una tercera cuestión fue la visión de la situación del RR.HH. por área, sector por sector.

Durante el Gobierno de Frei, hay un intento algo más orgánico de poder enfrentar algunas tareas (todo lo mencionado en el balance del comité de modernización de la gestión pública). Aquí se incorporan en forma importante el tema de capacitación, evaluación del desempeño individual (incentivos individuales), se empezaron a ver temas de clima organizacional. Hay una serie de iniciativas que se toman durante el Gobierno de Frei, en parte llevadas a cabo por la DIPRES y otras por el Comité de la SEGPRES.

Durante este Gobierno, se pone énfasis en la política de nuevo trato que es la propuesta mas evolucionada que hay en esa materia en todos estos años. Armar la propuesta de dirección pública también es lo más avanzado que se ha producido en este tiempo.

- *¿A USTED LE PARECE BIEN LO QUE SE HA VENIDO HACIENDO EN LOS ÚLTIMOS AÑOS?*- Yo creo de que la modernidad ha sido temerosa. Ha estado muy manejada por el tema a nivel de remuneraciones y a nivel del conflicto. Ambos

aspectos han ido tensionando lo que se ha hecho en políticas de RR.HH., pero a habido una mejora porque nadie puede decir que el tema de RR.HH. en el sector público en Chile está mas desmedrado que en otros países de América Latina.

Hay una serie de temas importantes que están trabajados, pero que podríamos en los 12 años de Gobierno de la Concertación, haber un hecho un cambio mas paradigmático en las políticas de RR.HH. en el sector público; se ha sido muy cauteloso.

- *EN ESTO ¿QUE ASPECTOS INFLUYEN?* - Hay diversas opiniones, pero fundamentalmente el tema que ha habido es que el nivel de conflicto es el que ha estado tirando el carro de las modernizaciones mas que las propuestas mismas. Donde ha habido mayor capacidad de movilización de los funcionarios ahí se han ido produciendo más mejoras. Para los Gobiernos ha sido un aporte bien importante que el funcionariado público sea fundamentalmente un funcionariado concertacionista. Llega un minuto en el cual no le interesa a mi juicio, tener conflicto serio.

3.- *¿POR QUÉ AL MOMENTO DE HABLAR DE MODERNIZAR EL ESTADO SE PONE AL CIUDADANO EN EL CENTRO DEL INTERÉS ESTATAL Y SE DEJA A UN SEGUNDO PLANO, POR DECIRLO DE ALGUN MODO, AL RR.HH. DEL SECTOR PÚBLICO (FUNCIONARIOS)?*

R: Hay que ver el objetivo. El objetivo no son los funcionarios. El objetivo del estado es servir a los ciudadanos no servir a los funcionarios. Los funcionarios tienen por finalidad cumplir un rol en la administración como servicio público, por algo se llaman servidores públicos, no son autoservidores.

A mi me parece obvio de que el foco de un proceso de Modernización del Estado tiene que estar en a quién el estado debe servir y eso no son los funcionarios públicos.

Que para modernizar el Estado tenemos que preocuparnos de tener un buen funcionario, niveles adecuados de remuneraciones, bien capacitados, buen clima laboral, buenas condiciones de trabajo, seguridad... perfecto, pero eso es un medio para que se pueda cumplir mejor el fin para lo cual el servicio público existe y el servicio público es servicio público, no es un servicio a los funcionarios y esto algunos funcionarios no lo entienden. Es un punto complicado, pero es obvio que el foco no podría estar en los funcionarios. No se trata de ponerlos en un segundo plano, no es cosa de planos, es un problema que son de niveles distintos. Tal como en el sector público para cumplir bien su tarea hay que tener ingresos públicos. financiamiento. presupuesto, etc., hay que tener RR.HH., pero todo esto es para hacer un servicio a los ciudadanos, por lo tanto, son de niveles distintos, no son comparables.

- *NISIQUIERA PONERLOS EN UN PLANO SUPERIOR COMO MEDIO PARA LOGRAR...* - Evidentemente que el RR.HH. en el sector público son muy importantes por que son los que hacen la tarea en el sector público y por lo tanto hay que preocuparse de su mejoramiento y de su buen funcionamiento, pero el fin no son los funcionarios es sí mismo, el fin es lo que los funcionarios y el estado tienen que hacer respecto a los ciudadanos. Ese es el objetivo final. Ciertamente esto es parte en donde las asociaciones de funcionarios pierden la perspectiva de que ponen por delante sus intereses propios por sobre los intereses fundamentales que tiene el Estado que es. servir a los ciudadanos.

4.- EN SU OPINION ¿CUÁL ES EL BLANCE QUE HACE QUE HACE AL PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE EL 2000-2002 EN RELACIÓN A LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO, ESPECIALMENTE EN LO REFERIDO A LA GESTION DE RR.HH. EN EL SECTOR PÚBLICO?

R: Creo que se ha avanzado muy poco. En el área de dirección pública, que era una de las dos áreas, se hizo toda una propuesta, se consensuó un estatuto, se preparó un anteproyecto de ley, se empezó a implantar de acuerdo a un instructivo presidencial. El Estatuto en los servicios durante el 2001, se llevó a 30 servicios y teníamos 60 servicios mas para partir el trabajo en enero del 2002 y esto se terminó, se suspendió sin que haya habido una decisión explícita del Gobierno por que el instructivo del presidente sigue siendo válido, pero en la práctica ese proyecto se terminó. Se terminó fundamentalmente porque la DIPRES tenía una visión distinta respecto al tema que se había concertado en el comité de ministros de reforma del Estado y al final primó esa opinión por sobre la otra.

- *¿ALGUN TIPO DE INTERES PARTICULAR EN ELLO?*- Yo creo que son visiones distintas, en estas cosas es muy difícil explicitar razones fundamentales. El punto fundamental estuvo en la negociación con la ANEF de Diciembre del 2001 en lo referente a los temas de cargo de confianza. Hoy día los terceros primeros niveles de la administración son de confianza. La ANEF pedía que sólo los dos primeros niveles quedarán de confianza y los que representaban al gobierno en ese momento, que fueron los ministros de Hacienda y Trabajo, accedieron a esa petición con lo cual se disminuye objetivamente la amplitud de los cargos de confianza para los cuales había que construir ese estatuto de dirección pública. Hoy día no tiene mucho sentido si quedan 600 cargos de confianza, de los cuales 300 son de directa confianza del presidente, para qué vamos a hacer una tremenda nueva estructura y estatuto para 300 o 400 funcionarios de segundo nivel, me parece que no tiene sentido

Respecto a la política del nuevo trato, creo que ha habido el acuerdo que se firmó con la ANEF en Diciembre del 2001. Tiene muchos elementos interesantes, se firmó ese acuerdo. Tiene problemas más o menos complicados sobretodo en temas que tiene que ver con la dirección del aparato público y eso, entiendo, que está en discusión. Hay que ver que se va a enviar al parlamento, que se va a aprobar, etc. Ahora, en todo este tiempo lo que hemos hecho fundamentalmente es estar en labores de preparación de medidas más que de grandes medidas.

5.- ¿CREE USTED QUE ES POSIBLE INNOVAR EN EL SECTOR PÚBLICO EN GENERAL Y EN LAS POLITICAS DE RR.HH. EN PARTICULAR, HACIA DÓNDE CREE USTED QUE DEBIERA APUNTAR ESTA INNOVACIÓN?

R: Sí, creo que si bien con la asociación de funcionarios que es el principal tope, no hay acuerdo en todo, yo creo que ellos entienden de que innovación y modernización en ciertas áreas de RR.HH. es absolutamente necesaria. El tema es si todo se tiene que hacer al mismo ritmo en que lo plantean las asociaciones de funcionarios. En algún momento hay que generar situaciones un poquito más conflictivas, un poquito más sucias e ir adelante con ciertas transformaciones. Yo creo que ir solo al ritmo del consenso con las asociaciones de funcionarios o con la ANEF no nos va a permitir innovaciones sustantivas en materia de RR.HH. porque ellos tienen visiones muy conservadoras en ciertas materias, muy de protección de puestos de trabajo, muy de

protección de las comisiones laborales que se han ganado hasta ahora. Yo no creo que haya que cambiarlas ni que haya que desmerecerlas, ni que haya que desconocerlas. pero el tema es que eso no puede ser un tapón para generar nuevas iniciativas.

6.- ¿QUÉ RECOMENDACIONES EFECTUARÍA USTED EN ESTE MOMENTO RESPECTO A LA GESTIÓN DE RR.HH. EN LA ESFERA PÚBLICA?

R: En general no hago recomendaciones. En un artículo que estoy preparando para el CLAT en Venezuela digo:

En una posible agenda futura...

a.- El tema de dirección pública me parece que es clave. Si esta cuestión no se resuelve, vamos a tener un problema estructural muy complicado.

b.- Clasificar si vamos a avanzar o no hacia la creación de un servicio civil como el que existe en otros países o si vamos a perfeccionar el estatuto administrativo.

Ambas son alternativas, no podemos trabajar en ambas al mismo tiempo. Hay que resolver si hay que mantener las bases conceptuales del estatuto administrativo e irlo perfeccionarlo o lo vamos a cambiar por un sistema de servicio civil. Esto es una discusión no hecha y que hay que hacerla y que no podemos estar trabajando en ambos carriles al mismo tiempo.

c.- Remuneraciones en el sector público, fundamentalmente con el nivel profesional y los de mayor responsabilidad directiva. Aquí hay un cuello de botella tremendo; hay prácticas que hay que transparentar y esto no está normado, no está ordenado, todavía es un tema arbitrario, pero nadie puede desconocer que a nivel de ciertas áreas en la administración la gente está ganando mejor que en el sector privado, incluso al nivel profesional por la baja de remuneraciones que ha habido en el sector privado.

d.- Formación para la dirección pública, todo lo que tiene relación con la gerencia pública para mí es clave. Se hizo todo un sistema de acreditación de programa para la formación en gerencia pública, pero lamentablemente no hubo relación, el input, de poder por un lado hacerlo obligatorio para optar a ciertos cargos de dirección y segundo, poner ciertos recursos para incentivar que el programa se haga. Esto es una tarea pendiente.

e.- Temas de Gobierno electrónico, no hay todavía una comprensión adecuada de qué va a significar para la Gestión de RR.HH. el desarrollo de las nuevas tecnologías de información a la comunidad. Yo creo que aquí hay un cambio súper grande que está poquito trabajado.

f.- Los temas de participación son temas claves en una agenda futura. Por lo general los funcionarios son contrarios a la participación ciudadana y están por el co-gobierno. es decir, que los funcionarios co-decidan con la autoridad y yo creo que es una cuestión que hay que trabajar, o sea, ciertamente hay un déficit muy grande en la participación ciudadana con respecto a la Gestión, pero tampoco hay una iniciativa que provenga de los funcionarios para aceptar o promover esa participación. Por otro lado, en un Estado realizado jerárquicamente como es el Estado Chileno, la participación funcionaria en la Gestión si bien hay que mejorarla, no puede transformarse en un co-gobierno. Creo que por otro lado hay un tema pendiente de cómo se desarrolla la relación de las organizaciones gremiales en el sector público. Está todo el tema si van a tener derecho a huelga, qué participación debieran tener en el proceso de decisión, cuánto se les debiera escuchar, etc.

-¿Y QUE PIENSA DE ESO, SE LES DEBERIA ESCUCHAR?- La principal actuación del Gobierno es el acuerdo con la ANEF. Si es que no hubiese estado Álvaro García en el Ministerio y yo en el Proyecto de Reforma del Estado, no hubiese habido acuerdo con la ANEF porque ese acuerdo se hizo a pesar de la DIPRES que no lo quería porque lo encontraba muy peligroso, encontraba muy peligroso discutir ciertas políticas públicas. Era una apuesta, una promesa que había hecho el presidente de la república después de ser elegido. Otra cosa muy distinta es el co-gobierno. Aquí elegimos al presidente, el Presidente es el que es elegido por el pueblo, no el presidente de la asociación de funcionarios. Ellos son elegidos por los funcionarios, por lo tanto representan los intereses de los funcionarios, pero no pueden arrogarse en tener representaciones políticas que no tienen.

- EN EL CASO DE UNA PROPUESTA DE LA ANEF CON TOTAL APOYO DE LOS FUNCIONARIOS Y DE OTRA DIAMETRALMENTE OPUESTA PROPUESTA POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, QUE OCURRIRIA SEGUN USTED?- Este es un país que tiene una estructura política súper clara - *DEBE PRIMAR LO QUE INDIQUE EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA?*- Obvio, el presidente está elegido para presidir- *AUN PENSANDO EN LAS CONSECUENCIAS DE ELLO?*- Yo supongo que los Presidentes serán lo suficientemente inteligentes como para no hacer cosas que vayan en contra de todo un sentir de la gente, en este caso, el sentir de los Funcionarios. Si en algún momento se llegara a producir una situación de esta naturaleza, donde el presidente estuviera convencido de su evaluación, de su propuesta, yo creo que lo que señala nuestro sistema político es que el presidente debe decidir y tomar las decisiones con las consecuencias que eso signifique. En ningún sistema político existe el co-gobierno con los funcionarios públicos. Existirán sistemas de participación, de escucha de generar iniciativas de innovación, todo lo que se quiera, pero a nivel de decisiones finales, no hay donde perderse. Las decisiones políticas las toman aquellos que son elegidos y los que son nombrados y no los que son del cuadro permanente de funcionarios que están con la tarea fundamental de implementar aquello que necesiten las autoridades políticas por lo tanto la definición fundamental es entre las decisiones políticas y la implementación de esas decisiones. El funcionariado normalmente esta en la segunda etapa, en la implementación y no en la decisión y a mi juicio no corresponde no es democrático, no responde a las reglas del sistema democrático que los que están en la implementación de la función pública se agobien una primacía por sobre otros actores en la decisión sobre políticas públicas. Haciendo una comparación, los que tienen las armas al fina, los que tienen la capacidad de usar las armas en general son los que mandan ...- *Y USTED ESTA DE ACUERDO CON QUE LOS QUE TENGAN LA CAPACIDAD DE USAR LAS ARMAS DEBEN MANDAR?*- Los que han recibido el encargo político de guiar a un país tienen que mandar, por eso que el Presidente es el que tiene que mandar. Yo he colaborado con tres presidentes, Aylwin, Frei y Lagos, y quiéralo o no, me haya gustado o no ciertas decisiones al final...Cuando yo me retiré ahora del Gobierno vi la legítima facultad del presidente, de sus ministros qué hacer en una cierta área de la administración y el resto teníamos que acallar no más. Si no, no hay posibilidad de tener organización de sistema de Gobierno.

7.- *BAJO SU PERSPECTIVA, REALICE UNA EVALUACION, INDICANDO FORTALESAS Y DEBILIDADES, DEL ESTADO DE ARTE EN MATERIAS DE:*

- *MODERNIZACION DEL ESTADO:* Esta es una pregunta tan amplia. Acabo de escribir un artículo para el CEP que debe estar por publicarse que hace un análisis sobre el avance y desafíos de la Modernización del Estado que podría serte útil. en el artículo de innovación también hay algo de esto.
- *CREACION DE LA OFICINA DE RR.HH.:* Creo que es una cuestión súper importante que esta pendiente. Ahora no se mucho en qué estará el proyecto, no he leído eso, no se de quién va a depender, cómo se va a estructurar, etc. Yo sí creo que sería un error que pasara a depender de la DIPRES, es un absurdo, en el fondo es como si en una empresa la gerencia de RR.HH. dependiera de la gerencia de finanzas. En ninguna empresa ocurre ello. Son otros los problemas. Que dependa del Ministerio de Hacienda si, me parece bien o sea porque son recursos, tal como de ellos dependen los recursos financieros, patrimoniales y el RR.HH. me parece bien, pero que dependa de la DIPRES me parece un exabrupto y yo creo que ojalá no pase eso porque yo creo que va a ser malo para la Gestión y el desarrollo del RR.HH...En definitiva la DIPRES tiene como foco el presupuesto, en años de contracción rebuscamos; en años de expansión podemos expandir, pero la Gestión de RR.HH. requiere de una perspectiva distinta que no necesariamente siempre tiene que ver con dinero. Hay muchos aspectos en Gestión de RR.HH. que no requieren mas dinero, sino que requieren visiones, ideas, miradas, propuestas. Yo creo que si llegara a ser así va a ser un error. No tengo idea de que se va a hacer por lo que no puedo indicar debilidades, este es un tema que siempre manejó la DIPRES. Cuando yo estuve a cargo de modernización nunca tuvimos acceso mayor a esa discusión.

- *EN EL DIARIO SE PLANTEA FUNDAMENTALMENTE QUE LA CREACION DE ESTA DIRECCION NACIONAL SE ENMARCA DENTRO DEL ACUERDO SUSCRITO ENTRE HACIENDA Y LA ANEF...* El acuerdo con la ANEF esta, generar una instancia que se preocupe del RR.HH. en el sector público me parece que es absolutamente necesario, es obvio que es necesario, pero eso se puede organizar de muchas maneras y cómo se organice puede ser mejor o peor.

- *ESTATUTO DE DIRECTIVOS PUBLICOS:* Yo entiendo que eso no existe, está suspendido, yo no he escuchado nada más. *PERO EN LA PAGINA DE MODERNIZACION APARECE INFORMACION SOBRE EL TEMA...* En la página aparece información muy antigua, esa cuestión del estatuto es el resumen sobre el estatuto que es una cosa de principios del año 2001, pero tengo la impresión de que la página Web no la tienen muy al día. Si le bajaron la cortina al Proyecto de Reforma del Estado en forma total y dejaron una ventanilla chica ahí para el tema de gobierno electrónico y punto. Esto para mí sucedió bien inexplicablemente, las cosas que se podrían haber hecho no tenían un gran costo económico, no tenían grandes costos políticos y podrían haber significado grandes avances.

-*POR QUE ENTONCES,*-No siempre toda la gente piensa *NO PUEDO CREER QUE HAYA SIDO SOLO POR UNA CUESTION DE OPINION.* O sea, tampoco esta era una cuestión de la urgencia de la reforma de la salud, ese es el tema. En definitiva este Gobierno ha perdido mucha capacidad de acción y de coordinación interna y de dirección interna y por lo tanto tiene que concentrarse en una de las dos cosas porque

no tiene capacidad de gerencia interna. Si esta capacidad existe se pueden desarrollar mas iniciativas, pero esa capacidad no existe. Entonces esta era una iniciativa prescindible. Ahora, cuándo se van a ver los efectos... en los próximos años cuando llegue un nuevo gobierno que si es de la concertación vamos a tener una nueva rosca en cómo se constituye el Gobierno, si es del otro lado va a quedar la pelea súper grande con la gente de planta porque el 50% de la gente que trabaja en el sector público no es de planta, existe un sistema jurídico muy mal normado. Yo estoy seguro de que si sale Lavín y si ese gobierno mas bien controlado por la UDI hace lo que los Alcaldes UDI hicieron cuando vinieron las alcaldías de un año atrás, que eran de la concertación y echaron a toda la gente que no era de planta, a toda, a toda... yo conozco municipios que echaron a 200, 300, 400 personas; si eso lo pretenden hacer en el sector público vamos a tener una huelga en el sector público del carajo y el efecto que va a tener, la imagen país, las condiciones de confiabilidad va a ser endemoniado. Eso es producto de que en estos años no hemos avanzado adecuadamente en los temas de modernización.

- *Y EN UN PROXIMO GOBIERNO DE LA CONCERTACION TAL COMO ESTAMOS*- No se, no tengo idea, yo no estoy ven la política activa, no tengo idea cuáles sean las prioridades o sea, yo creo que lamentablemente en la sociedad académica, política, de actores, hay muy poco trabajo sobre el tema del Estado. El trabajo que más se hacía, se hacía desde el interior del Estado lo que es absurdo. La reforma del estado si no tiene un impulso externo, depende por lo tanto de los avatares internos. Hoy día muy poca gente se preocupa de los temas del Estado desde afuera, entonces tampoco veo que si hay un cuarto gobierno de la Concertación... alomejor se crea suficiente conciencia que esta es un área que hay que retomar, pero cómo se ajustarán a una serie de cosas que se han ido malformando o malcreando.

Y PARA TENER ESA CAPACIDAD DE GERENCIA ¿QUE PLANTEABA ANTERIORMENTE PARA ABORDAR DOS COSAS, QUE HAY QUE HACER? Yo creo que los temas de coordinación en el gobierno son fundamentales, Hay toda un área que se estaba trabajando en el área de revisión institucional en el programa de reforma del estado que es clave. Hoy día tenemos un pésimo funcionamiento de MIDEPLAN, una confusión entre el rol social y el de planificación, ya no se hace planificación en el gobierno, la SEGPRES esta tremendamente disminuida en su rol de coordinación programática y coordinación gubernamental, la DIPRES tiene un poder exacerbado en todos los aspectos de contenido, no solo en los aspectos financieros. entonces tenemos una dificultad muy grande de gestión en el aparato central. Es como una empresa y que tuviera un presidente y un directorio que representa súper dinámico, activo, etc., pero que no tuviera gerencia general, esto hace que la empresa tenga baja posibilidad de desarrollo. *ESTAMOS A TIEMPO TODABIA.*- Yo creo que este gobierno, ya paso la mitad del período en la practica y los gobiernos en las segundas mitades lo que hacen normalmente es terminar lo bueno que pudieron iniciar en las primeras. Este gobierno, su tarea va a ser la reforma a la salud y afianzar lo que es la reforma procesal penal, la reforma de la educación y punto. Y creo que va a tener un gran aporte en los temas internacionales: acuerdo con la UE, TBC, cuerdos con la OPEC, esto le va a poner el entorno importante, pero en el resto de las áreas ... en definitiva estamos ante una situación súper complicada en la cual el tema de

modernización de estado es relevante por las condiciones que crea para enfrentar otras tareas, pero eso requiere mucha decisión política que hubo al principio de gobierno por eso partió este proyecto, comprensivo, genérico, pero después se terminó esa visión, esa voluntad política. La importancia que le daba Álvaro García, Mario Fernández es diametralmente distinta, entonces esta cuestión no es menor. Si en el lugar donde residía que era la SECPRES el actual ministro y subsecretario no le dan ninguna importancia al tema, no tiene ninguna viabilidad de que esto exista porque esto requiere mucha voluntad política y eso esta puesta en otras cosas que alomejor son más importantes, si yo no digo que esto sea lo mas importante, después que uno esta metido en un área esa es la más importante, pero alomejor este gobierno no esta interesado. No hay mucho que hacerle a eso...

**ANEXO N° 2: ENTREVISTA REALIZADA A BERNARDO JORQUERA -
VICEPRESIDENTE DE MODERNIZACION- ANEF 16 .10.2002**

I.- COMO CARACTERIZARIA USTED EL PROCESO EVOLUTIVO QUE HA TENIDO EL RR.HH. EN EL SECTOR PUBLICO DESDE EL GOBIERNO DE AYLWIN AL DE LAGOS. R: Mira, en primer lugar una cuestión general. La ANEF a través de su vicepresidencia de modernización y a través de sus órganos resolutivos, la asamblea general y su directorio también, tienen un diagnóstico y una visión general negativa de la forma en como se ha enfrentado o cómo se ha abordado el tema de la política de personal en los procesos de Modernización del Estado. En ese contexto, el proceso de modernización del Estado tiene dos grandes períodos hasta ahora e incluso se podría hablar de un tercer período desde marzo para adelante en este año.

El primer período de la Modernización en Chile en lo mas grueso va desde la creación del Comité Interministerial y de la fijación de algunas políticas de modernización del Estado que fueron tenuemente formuladas en el Gobierno de Aylwin hasta el año 2000 cuando se cierra el Gobierno de Frei, en que hay una política y una acción que se va incrementando a partir de la creación del Comité interministerial de modernización del Estado que primero partió siendo un comité muy pequeño técnico de la División de Modernización de la SEGPRES y luego se crea un Comité interministerial que se abre a los ministerios del área política del Gobierno y que después desarrolla toda una formulación de política y de instrumentos de modernización que termina el año 2000 con el Gobierno de Frei bajo la presidencia, por decirlo así, de Claudio Orrego Vicuña. Ahora, desde esa perspectiva, y para ir derechamente a responder la pregunta que tiene que ver con cómo ha sido la evolución del RR.HH., lo primero que hay que decir es que en el proceso de Modernización progresivo que se hace de los servicios público que tiene que ver fundamentalmente con mejorar atención de usuario en cuanto a cobertura y calidad y a la implementación de tecnología para ello, se hace fundamentalmente priorizando o focalizando el tema de lo que se puede llamar el mejoramiento de la Gestión pública , entendiendo por eso, procesos de planificación estratégica, procesos de mejoramiento de los procesos, reingeniería de los procesos para dar un mejor servicio; que sea más rápido, que llegue más a la gente, que llegue mas ha dónde esté el ciudadano y eso es un proceso que nosotros hemos caracterizado de muy importante, exitoso en servicio como el INP, Registro Civil, SII, FONASA, y todos los servicios públicos, aquellos visibles y los más invisibles: Cultura, que es el, área mía, en todos. Pero, y aquí viene mi respuesta medular, se priorizó tecnología, reingeniería, reprocesamiento, gestión, misión, visión, objetivos estratégicos, etc. pero el desarrollo de personal, políticas de personal, desarrollo de programas y políticas efectivas de personal no hubo. El acento estuvo puesto en el mejoramiento de los procesos que acabo de señalar y no en procesos de personas. Hubo algunos avances que hay que reconocer y que no fueron los suficientes como para consolidar un cambio profundo. Una de las cosas importantes que fue un hito, fue el acuerdo que logra el año 95 la ANEF con el Gobierno que se llama acuerdo sobre capacitación, en que el Gobierno se compromete en ese tiempo, cosa que todavía no se cumple, a implementar un proceso

de dar al proceso de capacitación el 1% de la planilla y eso no se consolidó ni ha ocurrido hasta ahora a pesar de que hay servicios que tienen más, pero la gran mayoría no tiene el 1% de la planilla. Se crea allí el acuerdo del comité de capacitación que fundamentalmente consiste en definir y promover una política de capacitación en donde el factor principal del personal este en mejorar las condiciones, las calificaciones en el empleo y en el puesto de trabajo; eso fundamentalmente y en ese aspecto se promueve la creación de los comités bipartitos de capacitación en los servicios públicos. Esos comités bipartitos tienen como misión y tarea diagnosticar la situación, formular proyectos de capacitación, distribuir los recursos, etc. y son instancias de participación entre las asociaciones de Funcionarios, los funcionarios y el servicio. Lamentablemente y eso fue un instructivo que salió después del acuerdo que los firmaron 5 ministros de estado (el de interior, el de economía, el de hacienda, el de trabajo y SEGPRES) finalmente resulto ser una política que no logró aceptar profundamente. Se quedó en el acuerdo, en el año 97 de dictar un reglamento de funcionamientos del comité, reglamento que hasta el día de hoy esta en borrador y nunca se logró publicar. *USTED CREE QUE ESO HA PASADO POR FALTA DE VOLUNTAD POLITICA*- Sí claro, yo creo que ha sido por falta de compromiso y también por una falta de visión y de decisión y prioridad en el tema de la capacitación. Ahora, eso en cuanto a algunos hitos de la pregunta realizada. El diagnóstico que tenemos nosotros como ANEF, es que en la mayoría de los servicios producto de la voluntad política de los jefes de servicios y de la falta de capacidad técnica al interior de los servicios porque en los servicios públicos los departamento de personal se llaman, que nosotros no estamos de acuerdo, recursos humanos (hay hoy día un avance importante en la nomenclatura en el concepto, hoy día se habla de departamento de desarrollo de las personas, en algunos de los servicios ya existe si bien es cierto por falta de voluntad política no se aplicó una política que hiciera funcionar este comité por falta de capacidad técnica. En los servicios públicos el aspecto relacionado del punto de vista técnico, con el desarrollo del personal esta en un nivel muy marginal, muy poco prioritario, son pocos los servicios públicos que tienen ámbitos de desarrollo del personal profesionalizado, especializado, competente; son más bien apéndices de otros departamentos como son finanzas, administración, etc. El otro hito, que no es un hito de política, sino que es un hito más informal, es la famosa convocatoria que hace al comienzo del Gobierno de Frei cuando dice que él convoca a los funcionarios públicos a profesionalizarse o sea, para dar un mejor servicio hay que calificar y profesionalizar al personal. Aquí tuvimos un desastre tremendo porque primero no hubo ninguna voluntad ni hasta ahora de que recursos de capacitación institucional pudieran masivamente o en forma generalizada, se pudieran invertir en programas de formación pertinentes para las áreas de los servicios públicos que corresponden y para que el personal no profesional se transformara en personal técnico o profesional. Al no existir eso, se abrió un mercado y se desreguló un mercado, que es el mercado de las universidades no tradicionales, se abrió a las universidades nuevas, regionales. Esas universidades crearon como oferta programas de formación con títulos de técnicos de nivel superior en los cuales alrededor de 8000 personal entre el año 93 y 2000, siete años de ese proceso que todavía están terminando los últimos contingentes, se produce una gran oferta que se

traduce en ofrecer al mercado un producto que le ofrecía a los funcionarios públicos estudiar en forma vespertina estas carreras que duraban 6 semestres o menos y que al final de eso entregaban títulos técnicos a nivel superior y eso fue un gran aliciente, un gran gancho, un gran incentivo para la gente porque además de “profesionalizarse”, iban a percibir la asignación profesional que promedio en el ingreso de toda esa gente que entraba a estudiar era de un 30 o 35 % de la remuneración, lo que no deja de ser poco. Esto tubo un tremendo problema porque el Gobierno que se vio que después que hizo una tremenda convocatoria a profesionalizarse, vino la presión, empezaron a salir los contingentes titulados y el Gobierno, la Contraloría General de la República en una conducta que nos pareció aberrante, después que habían dictado, habían ofrecido al mercado y habían validado esta oferta en que habían hecho dictámenes positivos respecto a esas carreras y no solamente uno sino que a veces 4 o 5 dictámenes, por efecto de la presión del Gobierno empezaron a sacar dictámenes negativos diciendo que esa gente no tenía derecho a la asignación profesional. Eso significó una tremenda frustración de los funcionarios. La ANEF tomó ese problema, que fueron cerca de 8 mil personas, y logramos obtener una Ley que se trabajó durante tres o 4 años, que fue la Ley 19.699 y que es una Ley de reparación, reparó en parte, creó una asignación especial, transitoria por que la mayoría de la gente al final las mismas universidades siguieron lucrando y crearon programas complementarios y les dieron el Título de Ingenieros en Administración. Todas estas carreras fueron en la mayoría, por no decir el 100%, carreras del áreas del a administración. Esa sería como los dos grandes hitos que hay respecto al tema del personal. En el discurso de la Modernización se hablaba de la importancia del personal, de la importancia de la calificación del personal, pero fue un discurso y nunca hubo un programa consistente coherente en le tiempo, articulado que permitiera efectivamente en ele tiempo abordar el tema de la política del personal como una parte esencial, integral y central en el proceso de modernización. Esa es la crítica que la ANEF ha hecho a ese período y si bien nosotros valoramos el avance que están justamente logrando en la productividad de la gente que sirve en esos servicios. Algunos, el 60%, son gentes que gana menos de 150 mil pesos, el caso del registro civil donde la precarización social es tremenda. Hay mucha gente que son jefas de hogar, hogares monoparentales.... esa es la gente que ha hecho la modernización. No es el caso alomejor de aduanas o SII que son servicios de un nivel social distinto, pero en servicios como el INP o Registro Civil que son paradigmáticos, la modernización se ha hecho sin una inversión en las personas por una parte y sin una real y de fondo, se ha capacitado sin para que usen los sistemas, los softwer y toda la cosa, pero no en una cuestión cualitativa y de fondo. Finalmente, nosotros la principal respuesta a la pregunta es que el proceso de modernización ha carecido de una política de personal. Esta no ha sido parte del proceso de modernización como eje central que era lo que nosotros queríamos. En el período 2000-2002, en donde estamos ahora, se produce un cambio en que ya se empieza a hablar de dos nuevos conceptos. Uno que es el concepto de reforma y rediseño del aparato del Estado , o sea que al mejoramiento de la gestión se suma con el gobierno de lagos y con el proyecto de reforma y modernización del Estado que lo preside el SEGPRES (Álvaro García) y que ejecuta el proyecto de Reforma Rodrigo Egaña, se suma esta nueva dimensión o sea el estado para mejorar y para estar mejor

como instrumento de política pública el Estado tiene que reorganizarse, reorganizar su aparato, redefinir sus funciones y entonces comienza un nuevo período que se cierra exactamente en marzo de este año o en Diciembre del 2001 en que se abrió un espacio de un diseño político mucho más amplio, en que el tema de la participación, vale decir, la forma de cómo ese proceso se iba a llevar adelante en términos de los funcionarios fue fundamental. Nosotros logramos en ese proceso un protocolo de *acuerdo entre el Gobierno y la ANEF que tiene un complemento. Uno se firmó el 5 de Octubre del 2002 y el otro el 22 de junio del 2001* que está firmada por los cinco ministros del área política, en presencia del presidente de la república, o sea se le dio mucha importancia política y que consiste fundamentalmente en concordar una visión de estado que es al servicio de la gente, atención de público mas legitimada por la ciudadanía, pero con participación. También se definieron ahí que los procesos de modernización se iban a hacer con respeto a los derechos de los trabajadores y se iban a ser con participación. El protocolo no es otra cosa que establecer mecanismos formales de participación es todas las instancias ANEF-Gobierno desde la cúpula del Gobierno pasando por los Ministerios, Asociaciones en los servicios a nivel regional y provincial. Esto tampoco funcionaba porque faltó una política de difusión fuerte, una voluntad política de los jefes de servicio por implementar ésto y porque en definitiva el proyecto, o lo que nosotros llamamos el macroproyecto de reforma y modernización del estado se abandona. En Diciembre del año 2001 hay un cambio de gabinete, en Marzo del 2002 nosotros nos enteramos de que hay un cambio de eje fundamental en la política del Gobierno. El Gobierno retrotrae o repliega ese gran megaproyecto que tenía de rediseño total de estado que eran 6 áreas que cubrían el 80% del aparato público de la administración central del estado, que redefinía servicios, ministerios, fundía servicios con otros, redistribuía funciones; era todo un cambio muy importante, estructural y todo eso se abandona, se repliega, se hace una evaluación y se retrotrae. La razón de fondo es una razón económica y también política de que la reforma planteada de esa manera significaba una tremenda inversión no solamente de trabajo, técnico, político, sino que también una tremenda inversión económica que significaba cambios de planta, mejoramientos de plantas, mejoramientos de dotaciones, mejoramiento de infraestructura del servicio, etc. Entonces un Gobierno que partió con una estimación de crecimiento de un 6 o 7% y que tiene hoy día un 2.5 abandona eso y concentra los recursos en la reforma de la salud, que es la prioridad en este momento y de ahí pa' delante viene lo que podríamos llamar, que se negoció durante el 2001 y que se materializa el 5 de Diciembre del 2001 y que se materializa ahora en un proyecto de Ley en Octubre del 2002, "el nuevo trato". El Gobierno quiere abrir un nuevo período de negociación con la ANEF, lo que se llama negociación sectorial, en que se modifique condiciones estructurales en el ámbito de las remuneraciones, carrera funcionaria y lo que se ha llamado la nueva institucionalidad del personal o lo que se llama también el área de desarrollo de las políticas de personal, lo que a nivel internacional se llama servicio civil del Estado.

El nuevo trato viene siendo algo así como extender más allá el horizonte estrictamente económico la negociación sectorial que al ANEF tradicionalmente hacía y que venía haciendo desde el año 95 que fue la primera que hicimos, cuando dio

origen a la ley de modernización Ley 19.553 que estableció un sistema variable de remuneraciones, incentivo individual que fue ampliamente rechazado, etc. Entonces se trataba ahora de renegociar esa ley y el Gobierno en una cuestión que no nos satisfizo mucho en su época ni menos ahora que nos damos cuenta de que había una cierta trampa ahí, abrió el espectro no solamente al ámbito de las remuneraciones, sino que también al ámbito de la carrera, con lo cual estábamos de acuerdo, y al ámbito de la institucionalidad de desarrollo del personal. Pero nuestra mirada siempre fue, siempre ha sido que es ámbito le corresponde mas bien al área política y laboral del Gobierno, no al área económica financiera. Esos son como los grandes hitos muy a grosso modo. A habido sin duda una política de higiene y seguridad laboral a partir de la Ley 19.548 creo, del año 97 o 95- no recuerdo bien- en que se extiende la Ley de seguro de accidente del trabajo hacia el sector público y en donde los funcionarios públicos estamos regidos por un seguro de accidente del trabajo en donde los organismos que administras este seguro tienen la obligación y los servicios públicos también, de promover una política de prevención de riesgos, mejorar higiene y seguridad laboral. Aquí se crearon los PALM Programas de mejoramiento de ambiente laboral o de trabajo, que eran proyectos concursables que los comités paritarios de higiene y seguridad que cada servicio presentaban.

Yo creo que por ahí van las grandes iniciativas que hubo, pero en general el tema de política de personal fue más bien discurso que realidad, no formó parte de la esencia del proceso y no fue prioridad en todos estos años.

2.- SEGUN USTED, LO QUE SE HA VENIDO HACIENDO AL RESPECTO, REPRESENTA UN PUNTO A FAVOR DE LOS FUNCIONARIOS PUBLICOS O A FAVOR DE ALGUN OBJETIVO ESTATAL. POR QUÉ.

R: Si lo miramos fríamente lo que se ha querido lograr es mayor calidad a bajo costo viéndolo desde el punto de vista económico laboral y por supuesto nosotros como ANEF no estamos de acuerdo con eso porque nosotros como funcionarios públicos estamos claros que somos servidores del estado, que el estado tiene un rol y una misión que pa' nosotros la tenemos definidas y que no viene al caso mencionarla ahora y que en el protocolo de acuerdo esta suscrito entre el Gobierno y la ANEF, entre eso si queremos una sociedad más justa y solidaria o mas igualitaria, tenemos que tener un estado que sea participativo , solidario e igualitario. Por eso nosotros creemos que la modernización del Estado implica lo que se llama un imperativo ético del punto de vista de la democracia y de la ciudadanía. Nosotros estamos comprometidos con la modernización en la medida que la Modernización del estado signifique prestar mejores servicios a los ciudadanos y a aquellos que requieren del Estado para su desarrollo porque o si no son sectores marginados o segregados. Por eso la gente del INP, la gente del Registro Civil, la gente de los servicios del agro, de la cultura han seguido trabajando con mucha abnegación, con mucho compromiso. Es cierto que en determinadas áreas pueden haber dificultades y puede haber también eficiencia, no negamos eso, pero yo creo que efectivamente, respondiendo derechamente la pregunta, se ha puesto el acento más bien en el estado que en las personas que trabajan en el estado y yo creo que eso ha sido un error porque debiera haber habido una política equilibrada en que se invierte tanto en el Estado, o sea en los servicios, en la tecnología, en la actualización, en el mejoramiento de la

infraestructura obviamente en función de mejorar los servicios públicos, pero también invertir en la gente porque los procesos de cambio exitosos en ,o que se refiere a la modernización del Estado, de las Empresas, etc., es cuando los trabajadores y el personal que es el gran activo de un servicio, tienen o es sujeto de inversión real en capacitación, en políticas de desarrollo, en empleabilidad, en desarrollo de carrera funcionaria, en mejoramiento de remuneraciones... El estudio que hizo el ADIMARC y que produjo un gran conflicto el año pasado en el registro civil y que se logró una salida relativamente mínima... ADIMARC demostró que el Registro Civil esta entre las empresas mas productivas de Chile, o sea, ADIMARC que es una empresa que mide productividad y ¿por qué? porque efectivamente si sacas la cuenta de lo que han invertido en personal, en remuneraciones y en todo lo que significa el ítem 21, capacitación y eso lo divides por el total de servicios mejorados que tiene el Registro Civil en 12 años, no hay donde perderse. Lo mismo que el INP, que ha mejorado procesos de respuesta, de atención, etc., o sea por lo tanto la respuesta es sí, el Estado ha hecho la reforma para sí, para mejorar los servicios. Ahora, eso no es malo, nosotros no estamos diciendo que hoy día tú vayas y el 43%, que es un indicador líder a nivel mundial, Chile es el único país en que los ciudadanos pueden tributar mediante Internet. El 41% de la tributación personal esta haciéndose por Internet. Ningún país de Europa lo ha logrado y acá se ha logrado a través del esfuerzo ingenieril y de mejoramiento del trabajo calificado en impuestos internos y así en muchas cosas...

La DIVAM hace 7 años no habían proyectos de desarrollo cultural que hoy día hay 200, 300 de Arica a tierra del fuego donde la comunidad como agente y gestor de esos proyectos lo implementa y hay todo un proceso de desarrollo social y cultural ahí y que lo hacen los mismos funcionarios que ganan sueldos el 60% menos de 200.000 .Yo fui dirigente de la asociación ahí y puedo demostrar con cifras concretas y reales que el Estado a mejorado, pero las personas que trabajan en el Estado no han mejorado en la misma proporción. No significa que no hayan mejorado, hemos mejorado, pero no en la misma proporción que la productividad en los servicios.

3.- DE QUE MANERA SE MANIFIESTA LA REPRESENTATIVIDAD DE LA ANEF EN EL GOBIERNO Y CUALES SON LOS CANALES QUE PERMITEN LA INTEGRACION DE PROPUESTAS VENIDAS DESDE LOS FUNCIONARIOS.

R: La ANEF tiene una mesa de trabajo con el Gobierno que es la mesa de negociación sectorial, es la mesa del nuevo trato. En esa mesa la ANEF durante el año 2001, formuló, con base técnica y con fundamento gremial, sindical, todas sus propuestas. Hubo tres comisiones: remuneraciones, carrera funcionaria e institucionalidad que trabajaron intensamente en ello. La ANEF hizo propuestas en base a sus principios y ahí hay un nivel de representatividad. Hay otra mesa que es la mesa política, que es con el área política del Gobierno, que incluso la integra, por parte del gobierno, el propio presidente de la república. Esta es la mesa cuando hay problemas que es la que estamos esperando ahora ya que estamos con un problema serio de fondo de credibilidad con el tema del nuevo trato. El acuerdo que nosotros logramos el 5 de diciembre del año 2001, que consideramos como una tremenda conquista y un avance importante del punto de vista de la conquista gremial en el sector público que significa una nueva política de remuneraciones que nos es mucho

mejor que la que teníamos, un nuevo sistema de carrera funcionaria y esta cosa de la institucionalidad, son tremendos avances, pero el proyecto de ley que ha sido entregado por el gobierno al Congreso no solamente no refleja el acuerdo sino que también desvirtúa y modifica algunos casos de manera categórica del acuerdo. *¿POR QUE CREE USTED QUE PASA ESO?* Porque yo creo que el sector económico del gobierno existe la pésima práctica de no transparentar las cosas que se acuerdan con la ANEF. Ahora nosotros no estamos pidiendo que se haga todo lo que nosotros pedimos, pero nosotros nunca dijimos que no. Hicimos todo el trabajo técnico, aquí hubo una comisión de altos especialistas de las 4 o 5 universidades que tienen las carreras del área de la administración pública (Chile, Stgo, etc.) nosotros dijimos que tenían que haber condiciones previas que permitieran que esa concursabilidad cumpliera con el objetivo para lo cual se creó que es dinamizar la carrera, crear meritocracia, dar movilidad y dinamismo, etc., pero al gobierno le da lo mismo, no comparte; solo meter el mecanismo y no crear las condiciones para que el mecanismo opere. Si tu no les das a salida digna a alrededor de 22.000 que hoy día están en condiciones de retirarse y esa gente se va a quedar porque o si no se va a la calle, no vamos a tener tiraje de la chimenea. También el tema de la capacitación, hoy en día la carrera si tu hablas de que tiene que haber un equilibrio entre formación, experiencia y mérito, la formación hoy día es mucho mas dinámica que hace 15 o 20 años: Hoy día los que somos profesionales requerimos de un reciclaje permanente académico que exige mayor costo pa' el empleador: diplomados, doctorados, magíster... hace 15 años esa cuestión era muy..... pero hoy día no, los cimientos y la dinámica de los cimientos exige de que para estar al día tú tienes que estar permanentemente... entonces es un chiste que tu digas que vamos a tener una carrera basada en el tema de la formación o de la capacitación y que va a ser evaluada como factor cuando la gente no iba a tener acceso igualitario a esa capacitación o formación creando discriminación etc., Entonces lo que ha pasado con el proyecto del nuevo trato es que las diferencias que hubo en la negociación se acentuaron con el Proyecto entonces la ANEF ha señalado que rechaza el proyecto y estamos en estado de alerta y movilización, es muy probable que vayamos a un paro nacional porque el gobierno además incorporó materias que ni siquiera habíamos acordado. Por ejemplo, el retiro que logramos, que es un tremendo logro, que es una indemnización de 11 meses que se paga en forma transitoria y de 9 y 10 meses en forma permanente, el Gobierno llegó sin decir nada, sin haberlo puesto nunca en la mesa y dice "mire... ese beneficio que se ha logrado, es incompatible con el desahucio" es como si yo te dijera mire... yo le regalo o le concedo 500 mil pesos pero usted o se lleva su auto que está ahí estacionado o ya no le doy los 500 mil pesos..., es una cuestión absurda. Estamos muy molestos, muy disconformes con la política que tiene el sector hacienda porque en definitiva el Gobierno hace un mal negocio cuando ha logrado un buen acuerdo con los trabajadores y ese buen acuerdo no se implementa de manera coherente y eficiente. Nadie esta pidiendo nada del otro mundo, cuando nosotros hablamos de gradualidad en la carrera funcionaria eso tiene que tener gradualidad, tu no puedes cambiar una cuestión que tiene 50, 80 años de historia o más en que las cosas se han hecho siempre así no puedes de la noche a la mañana llegar y cambiar, tienes que tener un espacio y un tiempo de implementar de manera coherente, afiatada.

consolidada los procesos y todo indica eso, pero ellos ... métale el instrumento y hay que meterlo como quepa, entonces no corresponde. Nosotros, de acuerdo al protocolo de acuerdo que firmamos gobierno - ANEF que siga teniendo para nosotros. independiente que existan procesos de rediseño o no, sigue teniendo plena vigencia el “protocolo de acuerdo Gobierno ANEF sobre el proceso de reforma y modernización del estado y de la gestión pública “y el tema del gobierno electrónico que es la prioridad que hoy día tiene el proyecto de reforma y modernización del estado también impacta en las condiciones laborales. El Gobierno digital o electrónico va a impactar tanto o más que la modificación estructural del aparato del estado y por lo tanto nosotros vamos a exigir que eso se cumpla ósea que los procesos de reorganización del trabajo, los procesos de implementación del gobierno electrónico en cada uno de los servicios, las asociaciones cuenten con participación y hoy día esa calificación es muy restrictiva. En la junta calificadora hay un representante sin derecho a voz, en el proyecto de nuevo trato se crea un comité concurso donde también se crea un representante de la asociación, pero sin derecho a voz, esta el comité de capacitación que ya te señale, el comité de higiene y seguridad bipartito y están las mesas de trabajo que obliga el protocolo a cumplir en cada uno de los servicios. Si cumpliéramos lo que esta en la ley, por ejemplo el decreto 475 del año 98 que establece que las asociaciones tienen el derecho a participar en la formulación, seguimiento y evaluación de los PMG, si solo se cumpliera lo que está, estaríamos satisfechos, pero lo que esta no se cumple por falta de voluntad política de los jefes de servicio, de la autoridad y también en parte, autocriticamente también lo decimos, porque no ha existido una cierta preparación y capacidad de algunas de nuestras asociaciones. A pesar de que sabemos de muchas que lo han solicitado, han hecho propuestas, pero hay oídos sordos.

4.- *SEGUN USTED ¿LAS POLITICAS DE RR.HH. APLICADAS DURANTE LOS GOBIERNOS DE LA CONCERTACION HAN SIDO ACERTADAS, ERRADAS O INSUFICIENTES?* R: Yo creo que han sido erradas por una parte e insuficientes también por otras, pero nunca acertadas porque o si no, no estaríamos haciendo este diagnóstico. Primero porque para nosotros los procesos exitosos en cuanto a la calidad, a la productividad, a la eficiencia, los procesos exitosos de cambio en la administración del estado y en la administración pública son aquellos en que el protagonismo esta dado por la participación de los actores que son los que soportan esos cambios y eso no ha sido así, como ya lo he señalado tajantemente. Por lo tanto la respuesta es que nosotros consideramos insuficientes y erradas a pesar de que en algunos campos, como la política de capacitación, se abrió un espacio, creó un sistema y ha dado ciertos resultados, pero no ha sido suficiente, no se han consolidado esos procesos. Hoy día, que nosotros esperábamos con el nuevo trato y que es un tema más de fondo, pensábamos que así como el gobierno dijo e hizo lo que decía de cambiar las condiciones legales - estructurales para facilitar una nueva carrera funcionaria, también había que hacer cambios estructurales y legales en materia de personal. Por ejemplo, el tema de la capacitación hoy en día los servicios no pueden invertir en que las personas no profesionales o no técnicas, puedan ser técnicas o profesionales. Eso es malversar fondos hoy en día solamente se puede gastar capacitación en capacitar gente en puesto de trabajo pero no en cambiarles la

naturaleza misma del trabajo y eso en el mundo moderno en que empleabilidad es un tema fundamental, cómo en un estado que se va mejorando, que va siendo cada vez mas complejo, que va asumiendo funciones de punta, que va actualizándose para servir bien a los ciudadanos, cómo ese estado requiere también de que su personal sea calificado y que haya empleabilidad en el sector publico y empleabilidad es la versatilidad que tienen las personas para ir adecuándose a las funciones que el estado le requiere, la forma oportuna eficiente y eficaz que se requiere. Si no hay una política que permita ir reconvirtiendo al personal no profesional en profesionales y técnicos, difícilmente se logren buenos resultados o mayor calidad y mejor servicio que el que tenemos porque las cosas no nacen de los milagros, o sea yo si conozco milagros, conozco a Armando Marileo que es un Mapuche, que es auxiliar, que además de hacer el aseo de los baños y de todo, de cuidar las colecciones y ser una persona que entiende de conservación, que maneja todas las conexiones que hay ahí que son súper importantes, reflejo de una de las tradiciones de la zona costera de la cultura mapuche y que es una persona que además

hay desempleo se dice claro, estamos relativamente bien respecto al mercado, pero en general es un sistema de remuneraciones muy bajo, yo diría en un gran porcentaje la gente que realiza el trabajo operativo en los servicios públicos es gente que tiene muy bajo nivel de remuneración y esa gente a la que se le mira en menos muchas veces - auxiliares, administrativos y algunos niveles de técnicos- son la gente que soporta la gestión en los servicios públicos, son los que están ahí junto con los profesionales por cierto, pero yo creo que los profesionales, técnico y auxiliares administrativos requieren de un mejoramiento sustantivo. También los directivos porque no decirlo, los directivos respecto a otros cargos de similar responsabilidad en el sector privado están muy bajos. Entonces hay que mejorar las remuneraciones en el sector público, eso es fundamental. La otra cuestión en la que se debe innovar completamente es en lo que nosotros llamamos crear relaciones laborales modernas, un nuevo tipo de relaciones laborales que estén basadas en la plena vigencia del convenio N° 151 de la OIT que es un convenio que establece el derecho a negociar colectivamente las condiciones de trabajo y el derecho a resolución regulada de conflicto y ha huelga y que eso hoy día no existe. La famosa constitución que nosotros seguimos considerando ilegítima, la ley de bases que es hija de la constitución y el Estatuto administrativo que es nieta de la constitución, y que fueron dictadas en las postrimerías de la dictadura militar, que algunos confunden como un elemento que defendía los derechos de los funcionarios o sea recogió lo que fue el 338 que era parte de la tradición de los derechos en el ámbito de lo que es el derecho administrativo, pero nosotros lo que queremos es un nuevo sistema que haga un cambio cualitativo en esta especie de autoritarismo de las relaciones laborales que existen en el sector público en donde la verticalidad se cambie por una horizontalidad, en donde haya participación, en donde haya pacto entre los trabajadores y la autoridad regulado y no voluntarista. Hoy día si el gobierno quiere se para de la mesa y tira el proyecto como lo hizo ahora... necesitamos mecanismos donde el eje de la relación entre autoridad y asociación sea el bipartismo, vale decir, el dialogo, el acuerdo, las propuestas y la implementación en igualdad de condiciones como parte y no como subordinación, eso es muy importante. Los grandes ejes que creemos se debe innovar son Políticas de desarrollo del personal que hagan cualitativamente y mejoren las condiciones de desarrollo del personal de la administración pública con un nuevo sistema de carrera funcionaria integral y políticas de relaciones laborales modernas que tengas como eje el bipartismo, el dialogo social al interior del sector público entendiendo si que la autoridad tiene su propia área de responsabilidad y de decisión y que los trabajadores tenemos la nuestra. Nadie va a decir que se van a subir arriba del piano, lo que se trata es establecer vínculos relaciones formales que permitan un dialogo y una interacción asociativa al interior del sector público. *Y ESTO ¿CREE USTED QUE SEA ENTENDIDO POR EL GOBIERNO COMO UN CO-GOBIERNO?* No porque el convenio 151 es un convenio que ha sido ratificado por el gobierno de Chile, por el senado en junio del año 2000 y que esta vigente. Hay teóricos juristas que dicen que los convenios ratificados por el senado de un estado tienen el rango constitucional. Si nosotros quisiéramos ponernos en esa disyuntiva podríamos empezar a hacer acusaciones constitucionales contra el gobierno que no cumplen el convenio, pero la idea es que hay una comisión del gobierno que esta estudiando cómo se aplica el

convenio 151 en la legislación nacional. Hay distintas prácticas en el mundo, no hay una sola forma. En algunas esta la legislación, en otras se aplica sin legislación y solo con el convenio aprobado, o sea tenemos que ver en Chile por donde nos vamos. Lo más probable que en Chile que somos legalistas leguleyos nos vamos a la letra chica y toda la cosa, pero tiene que haber una concreción efectiva. Ahora, los trabajadores del estado no es que nos vayamos a llevar la pelota del estado pa' la casa, nosotros tenemos claro que el estado es nuestro empleador, pero que el estado tiene una misión y que es la principal, que es el bien común, dar servicios a la ciudadanía y permitir el desarrollo social, económico, cultural... no significa co-gobierno; la autoridad tiene su espacio y su área de responsabilidad y tiene que actuar como autoridad. Los trabajadores tenemos nuestras propias instancias de responsabilidad, de representación, de participación, de opinión, pero cada uno en su lugar, no se trata de crear un estado o autoridad paralela, sino de crear relaciones laborales de cooperación, de trabajo conjunto, de propuestas mutuas...

6.- QUE OPINION LE MERECE A USTED LA CREACION DE LA OFICINA DE RR.HH. EN EL SECTOR PUBLICO. TRATE DE REALIZAR UNA EVALUACION DEL PROCESO. R: Todo lo que me escuchaste recién a cerca de cómo se puede innovar en relación a políticas de personal y relaciones laborales es lo que se ha escuchado. Lo que nosotros decíamos en la negociación con el gobierno era que había que poner la carreta antes de los bueyes. O sea, primero la política, primero los principios, los programas, la voluntad de cambios estructurales en estos dos ámbitos y después el instrumento institucional que lo permita y el gobierno puso la carreta delante de los bueyes. Se queda en el proyecto de ley solo en el instrumento que es la oficina del servicio civil, con lo cual nosotros no estamos en desacuerdo, si tenemos desacuerdo respecto a la dependencia porque también el gobierno lo pone en su estilo unilateral, sólo dependiente del ministerio de hacienda y los temas de personal no solo tienen que ver con hacienda, tienen que ver con trabajo y con el área política. *ESTO CREE USTED QUE ES POR QUE VEN AL PERSONAL COMO UN RECURSO MAS DENTRO DE OTROS.* Claro, tradicionalmente esta asociado a la oficina de racionalización y función pública que es una entidad que depende de la DIPRES del ministerio de hacienda y tradicionalmente así ha sido. La ENA, que era la escuela nacional de administración, dependía históricamente del ministerio de hacienda que era una especie de formación de directivos. Pero pa' nosotros esa tercera parte del acuerdo tenía que poner énfasis primero en las políticas, en los cambios estructurales, en los cambios legales-estructurales que permitieran una nueva política en el sector público. Es lo mismo que ellos pusieran en el tema de la carrera funcionaria, cambiaron todas las normas relativas a promociones, ascensos, concursabilidad, nombramiento, etc., sin embargo acá no cambiaron ninguna y ellos saben que el estatuto, la ley, la constitución, lo prohíben, prohíben los sindicatos, no promueve la asociatividad, no promueve lo que tu me acabas de decir, ... Si a mí me dicen el día de mañana que estoy en un comité de concursabilidad y yo pido paridad en ese comité, por qué estoy pidiendo paridad? la estoy pidiendo no porque me quiera subir por el choro y yo nombrar a las personas, sino porque el convenio 151 que establece la capacidad de negociar colectivamente en las condiciones de trabajo ... qué mayor condición de trabajo que la que me permite a mí el movimiento ascendente

en mi carrera y por lo tanto el mejoramiento de mis condiciones de trabajo o económicas. Entonces nosotros, los trabajadores, queremos estar ahí en igualdad de condiciones y eso significa generar una política y el gobierno - yo estoy consciente claro, de que en un proyecto de ley no se puede poner la política, pero si hay que poner los cambios estructurales a la legalidad y a la norma que hoy día existe que inhiben o que no permiten esos cambios, ya te dije lo de capacitación, te dije lo del convenio 151, lo de las relaciones laborales, etc., si tú no lo cambias, no sirve, es pura poesía, pura música. Entonces, estando de acuerdo con la idea de que haya una oficina o un servicio o como se llama un servicio (no me gustó mucho la palabra servicio) servicio nacional del servicio civil, estamos de acuerdo con eso porque va a significar profesionalizar, concentrar esfuerzos, orientar políticas, tener un interlocutor técnico y político especializado, que hoy día no tenemos, no significa que vayamos allá a negociar los temas estructurales, la negociación no se va a radicar ahí, sino que vamos a conversar los temas de políticas de personal o de relaciones laborales, pero no estamos de acuerdo y por eso planteamos que tuviera una integración Triministerial, cosa que se recoge en el proyecto, pero hay otras cosas que no nos gustan, que nos parecen inconstitucionales como por ejemplo que se le entregue, en la letra c como facultad de esta dirección, “velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos relativas a la administración de personal, orientando y coordinando su ejecución”, eso le corresponde a la Contraloría no ha esta oficina. O sea el gobierno no puede ser juez y parte porque el día de mañana nosotros podemos tener una diferencia de opinión con el gobierno y el gobierno va a ser juez y parte. A quien le corresponde eso es a un organismo externo, autónomo que es la contraloría. Pero si estamos de acuerdo en que se le entreguen las facultades de participar en el diseño de las políticas de la administración de RR.HH. No nos gusta la palabra recursos humanos porque somos personas y las personas son distinto al recurso, el recurso se puede comprar o vender, se puede llevar para acá o para allá, las políticas sobre las personas involucran una actitud y una calidad distinta. Nos parece bien que pueda ser una instancia de apoyo a la interlocución con las organizaciones de funcionarios de los ministerios en cuanto al cumplimiento de normas legales, seguimiento de los acuerdos que es una cosa interesante o que por ejemplo “fomente el desarrollo de la cultura participativa con el fin de mejorar las condiciones de trabajo de los funcionarios públicos, pero el gobierno debiera ver que dependiera del área política de la SEGPRES y no del ministerio de hacienda, que tenga una administración Triministerial (Trabajo, SEGPRES, Hacienda), que sea hecha con nuevos recursos, nuevo personal y no como se pretende hacer trayendo gente de todos los servicios que es lo que se esta haciendo acá. Sobre esto se ha venido hablando mucho, hay muchas expectativas, pero lo concreto es que no se saca nada con tener un instrumento, una institución, un servicio, tener a 40 personas ahí mirándose las caras, si es que no se tiene la política, si no se tiene la voluntad política de crear y generar una nueva visión del personal o del desarrollo de las relaciones laborales y eso es lo que falta. Para que eso sea posible, que sí estamos de acuerdo que es una cosa que hay que construir, es necesario que en este proyecto de ley haya las modificaciones estructurales como las que se hacen a la carrera funcionaria y para eso el gobierno no tiene la voluntad. Han dicho “mira... primero tenemos que nivelar...”

porque saben que en el fondo nosotros estamos diciendo “modifiquen el artículo 20 del estatuto que prohíbe el traspaso de recursos para la formación...” es un tema de recursos y eso es la miopía, nosotros pensamos que hay que invertir en la gente, que hay que invertir en el personal tanto en remuneraciones como en capacitación, en formación, en todo. *QUE PRONOSTICO DA USTED ANTE ESTE PROYECTO.* Mira, nosotros creemos que la oficina se va a crear, ojalá funcionara lo mejor posible, pero , y no es que seamos pesimistas o estemos en contra, pero sí vamos a proponer al presidente que se forme una comisión de alto nivel, similar a la negociación sectorial, que sea una comisión que en este proyecto de ley se hagan las modificaciones estructurales que queremos , pero que echas esas modificaciones estructurales en el proyecto de ley del nuevo trato esa comisión que yo estoy señalando fije las políticas conjuntamente entre el gobierno y la ANEF para que esas políticas se implementen en los próximos 4 o 5 años, esa es la idea seria

ANEXO N° 3: ENTREVISTA REALIZADA AL SR. CARLOS PARDO, JEFE DEL DEPARTAMENTO INSTITUCIONAL LABORAL, DIPRES - 23.10.2002.

1.- COMO CARACTERIZARIA USTED LA GESTION DE RR.HH. EN EL TRANCURSO DE LOS GOBIERNOS DE LA CONCERTACION?

R: Durante este decenio, se ha asumido algo que venía marcándose con distintos tipos de énfasis o de resultados, pero este período se ha preocupado por tener una proporción gracias a la modernización de los RR.HH. en un proceso además bastante compartido, negociado con los funcionarios fundamentalmente a través de sus asociaciones y con la ANEF ha habido dos acuerdos muy importantes en el año 96, la llamada ley ANEF, y el que se acaba de suscribir que da origen a lo que es el nuevo trato. Las principales innovaciones y creo yo que los temas en los que a habido preocupación es fundamentalmente ir haciendo una carrera en que se reconozca de la mejor forma el mérito funcionario y además se han introducido unos conceptos bastante novedosos que tienen que ver con hacer un régimen de personal especialmente remuneratorio, en que había una fuerte vinculación con los resultados, con los resultados individuales y los resultados colectivos. En eso fue pionero un proyecto que se aprobó el año 96 o un poco antes, de aduanas que se introdujeron algunas cosas que después se han ido extendiendo como por ejemplo, la concursabilidad para las promociones, no solamente con el escalafón derivado de las calificaciones, asociar remuneraciones con resultados individuales e institucionales, una asignación por el mejor calificado y también un reconocimiento económico para los mejores resultados, metas institucionales predeterminadas y posteriormente evaluadas. Eso se generalizo, en lo que a remuneraciones se refiere, en el acuerdo con la ANEF en el año 98 con la ley 19.553 en que se extendió a toda la administración publica en términos generales la concepción de beneficios económicos asociados a resultados y ahora en el acuerdo actual y en el proyecto que esta en el congreso, se ha convenido mejorar el sistema de remuneraciones que reconoce este tipo de factores por la vía de sustituir fundamentalmente la asignación individual que ha sido cuestionada por los trabajadores a una de tipo grupal, por lo tanto va a subsistir, de aprobarse la ley, la institucional que toma al total de la institución y una de tipo grupal o de grupos de trabajo, desaparece la individual. La otra cosa importante es que se esta avanzando fuertemente en el perfeccionamiento del sistema concursal tanto en ingreso y generalizando promociones para efectos de ascensos en los escalafones directivos de carrera, de profesionales, de técnicos; administrativos y auxiliares continúan todavía con el sistema tradicional de ascensos por vía de escalafón. La otra cosa que se ha tratado y que esta en este proyecto es incentivar la rotación que es necesaria en la institución porque si no la carrera se estanca si no hay una rotación aceptable y eso es una de las razones principales por las que no hemos tenido fluidez suficiente en la renovación de los cuadros es porque los sistemas jubilatorios no han resultado atractivos para la gente como para dejar de trabajar y pasar al sector pasivo con un ingreso que se considere suficiente y por eso es que hemos creado o estamos creando un mecanismo permanente de incentivos de retiro. Antes habíamos tenido unas cosas parciales en el tiempo y un sistema permanente que

significa de que se da una indemnización a las personas que se retiran voluntariamente de sus cargos cuando cumplen los requisitos para jubilar. No estamos modificando el sistema previsional, sino que estamos dando un incentivo a la gente para que podamos tener una mayor fluidez en la carrera. *CON ESTO ENTONCES HA USTED LE PARECE QUE SE HA IDO MEJORANDO, SE HA IDO DE MENOS A MAS...* Yo creo que sí, se ha ido mejorando y se ha hecho un esfuerzo grande en este sentido. Por otro lado existe un esfuerzo muy grande en este período de mejorar las remuneraciones. Las remuneraciones del sector público globalmente en el decenio en que estamos ahora, a sido muy significativa, bastante por sobre el crecimiento de la economía. Ahora, eso se ha expresado fundamentalmente en algunos sectores que estaban muy postergados y que son los más masivos como es el caso de educación y salud. Ahí la verdad es que tuvimos incrementos muy importantes. Según los datos en moneda comparable, las remuneraciones del período 90-2001 han tenido un incremento del 73% acumulado en ese período, en circunstancias que el promedio de la economía ha sido un 47%. Por lo tanto en este momento el tema de las remuneraciones mas que a un incremento generalizado, están mas bien focalizados a asociarlos a resultados y a algunos elementos de mercado ya que el mercado también se reconoce como factor y permite ir adecuando remuneraciones para que no nos encontremos con que un sector importante especialmente en el sector fiscalizador, superintendencia que ha tenido una fuerte competencia con el mercado privado por el tipo de trabajo... la superintendencia de bancos, frente a los bancos, sin duda que los bancos son un mercado abierto y muy tentador para los funcionarios del sector. Se han creado algún tipo de condición económica que permita no ganar las mismas remuneraciones, pero sí tener niveles que permitan conservar a la gente más idónea en el sector público.

2.- CUAL ES EL OBJETIVO QUE SE PERSIGUE CON LA CREACION DE UNA OFICINA DE RR.HH. PROFUNDICE LO MAS POSIBLE.

R: Mira, la idea de crear una oficina de RR.HH. es básicamente la de asumir la necesidad de contar con una unidad que se encargue mas específicamente a temas vinculados con el desarrollo del RR.HH. y la incorporación de técnicas de modernización. En este momento no tenemos en Chile una oficina de personal nacional para y todo el sector público, si bien la DIPRES en la subdirección de función pública, cumple parcialmente ese rol por eso que aquí se generan todas las iniciativas, aquí se hacen las negociaciones, participa en la creación de políticas de RR.HH. para el sector público en todo su ámbito; así que de hecho esta oficina, actualmente es una oficina que tiene una serie de otras cosas mas y que digamos, ha estado cumpliendo esta función porque la Ley orgánica de l DIPRES y del Ministerio de Hacienda reconoce esta función. Pero lo que se busca con esta oficina fundamentalmente es crear un cuerpo muy reducido en tamaño, de infraestructura administrativa mínima. Se esta pensando en muy poca gente no mas 15 personas, 18 personas, 20 ponte tú.

¿TRASPASADAS DE UN SERVICIO A OTRO? Sí, si es posible, sí. Es una opción que ponemos en el proyecto, pero que no va a llevar ninguna función de tipo administrativo del personal, o sea, no entra a invadir ni el terreno de la Contraloría ni ninguna organización que hoy día exista. Es simplemente un núcleo impulsor de

medidas modernizadoras, de seguimiento de las políticas que se acuerden, de participación en la elaboración de políticas, pero no va a llevar ni registros, ni va a hacer acciones operativas, ni va a hacer selección, nada, nada, nada... es simplemente un cuerpo que tiene la responsabilidad de participar en la definición técnica de las políticas de personal, colaborar con el impulso, coordinar, contribuir al desarrollo de las oficinas o de la unidad de personal de los servicios, es decir, darle el mejoramiento cualitativo al sistema de personal que teníamos.

SERIA UNA MANERA DE DECENTRALIZAR ESAS FUNCIONES CON ALGUN TIPO DE CONEXION? Claro que sí, igual tendríamos conexión porque mira, ocurre que en la practica resulta un poco imposible de separar la asignación y el manejo de recursos con la gestión del personal por una doble o triple razón. Por una parte, la buena asignación de recursos requiere de un personal eficiente, la asignación de recursos no es una cosa automática como toda organización, RR.HH. constituye la parte activa de cualquier organización y la que le da vida y le da la dinámica, de lo contrario es un asunto inerte que no tiene ningún significado, por lo tanto de ese punto de vista la asignación y utilización de los recursos que va desde la definición de políticas hasta la concreción de acciones específicas, requiere de una gestión de personal que permita contar con la mejor gente y permita desarrollar a esta gente, permita motivar a esta gente en fin. Eso por un lado, por otro lado esta el hecho de que 1/5 del gasto público es remuneraciones y costos de personal público, por lo tanto una buena utilización de esos recursos también tiene una incidencia muy significativa en el efecto de la gestión financiera de un país. Asiesque por la misma razón de que esta oficina dependa de ministerio de hacienda, porque entendemos nosotros, aún cuando en esto no hay unanimidad, pero entendemos desde acá que la disciplina fiscal y la disciplina de los recursos en general requiere de un criterio unificador y la dependencia de un mismo ministro haría que estas cosas que están tan relacionadas, tan vinculadas, tan difícilmente separables, se manejen con los mismos criterios, este es el sentido. No viene a sustituir lo que ahora se hace, sino que viene a satisfacer una necesidad de mejoramiento cualitativo y móvil de alto nivel en materia de RR.HH.

3.- COMO DEFINIRIA USTED LOS FLUJOS DE COMUNICACION Y ENTENDIMIENTO ENTRE GOBIERNO Y LA ANEF?

R: Como todas son en estas cosas. Yo diría que en términos generales ha habido un buen flujo de entendimiento y la prueba esta en que hemos logrado acuerdos importantes, los dos que ya te he mencionados, como que generalmente por ejemplo, aunque no es exclusivamente la ANEF porque también tienen participación organizaciones de mayor ámbito como la CUT, normalmente los reajustes han sido acordados, hay una buena relación, pero de repente con problemas. En este momento estamos con un problema porque el proyecto de Ley no satisface totalmente a la ANEF, hay algunos puntos específicos y concretos en que no hemos logrado acuerdo y confiamos que en que la discusión parlamentaria estos temas se superen y lleguemos a una buena conclusión, pero en general, yo diría que los términos son buenos y hay una permanente interacción con ellos y uno de los criterios de todo este período ha sido de realmente reconocer una participación mucho mas activa de los trabajadores a través de sus representantes y la ANEF, bueno, la ANEF representa mas o menos el 50% de los trabajadores del gobierno central y el otro 50% es el

sector salud que tiene sus propias organizaciones gremiales. La otra cosa importante del punto de vista de las relaciones con estos sectores gremiales es que en este período también se dictó la ley sobre asociaciones gremiales, nosotros no teníamos legislación. Antes de esta Ley la verdad es que existía un reconocimiento caso jurisprudencial de las organizaciones y no un sistema estructurado de normas y con esta ley se ha venido a dar un reconocimiento completo, es una ley muy, muy, muy amplia que regula absolutamente el tema que no ha tenido necesidad de mayores modificaciones importantes, puede ser objeto de algunas revisiones, pero parciales o sea a sido un avance importante y en este terreno también es importante que tanto gobierno como el parlamento han aprobado el convenio 151 de la OIT que es un asunto que hoy día estamos trabajando como se lleva a la practica que obliga al país y que significa un marco también sobre las condiciones de trabajo en este sector y de las condiciones sindicales. Así que hemos avanzado bastante en ese terreno.

4.- A PROPOSITO DE LAS MANIFESTACIONES DE DESCONTENTO DE LA ANEF POR EL PROYECTO DEL NUEVO TRATO, USTED ESTA DE ACUERDO CON QUE ESTE PROYECTO ENVIADO POR EL EJECUTIVO AL CONGRESO DESVIRTUA EL ACUERDO GOBIERNO - ANEF DE DICIEMBRE DEL 2001?

R: Yo creo honestamente que no, por la participación que he tenido en esto. Como dije recién, hay unos pocos puntos, pocos, muy específicos, 2,3, no mas que eso, que es un acuerdo extensísimo, en que no se ha logrado llegar a un consenso y bueno, entiendo que para la ANEF han sido muy importantes porque esta haciendo una movilización, esta llamando a movilizaciones, pero mas que el proyecto en sí, reitero, son cuestiones puntuales. No digo sin importancia, pero si puntuales las que nos han separado en este asunto y que pensamos que pueden obviarse en el transcurso de esta discusión parlamentaria y en eso estamos. Recién partió el proyecto la semana pasada tuvimos la primera reunión en la comisión de hacienda de la cámara donde expuso el ministro de hacienda y el subdirector de racionalización que no alcanzó a concluir su posición, pero vamos a concluir la próxima semana, en principio entendemos que estamos citados a la comisión para continuar con el análisis y la próxima semana también va a intervenir la ANEF y probablemente otros gremios que se han invitado y otras personalidades, es cierto que en el proceso legislativo, especialmente en este tipo de proyecto por la trascendencia que tiene y la complejidad que lleva, las comisiones invitan a mucha gente que pueda aportar y desde luego a los actores, en este caso el Gobierno y la ANEF que han sido quienes han definido un protocolo y ahí vamos a ver cómo vamos avanzando con el proyecto. *Y POR QUE CREE USTED QUE SE HAN PRODUCIDO ESAS DIFERENCIAS.* Bueno, yo entiendo que para la ANEF los puntos de divergencia que tienen que ver fundamentalmente con el tema de concursabilidad y cosas... básicamente para allá va, que es un tema importante para el gobierno porque significa un elemento trascendental del programa de avance en RR.HH. o sea, mejorar, modernizar, perfeccionar el sistema de concurso y extenderlo a otros ámbitos... yo diría que es allí que hemos tenido las mayores diferencias, pero la ANEF tampoco se niega a que haya concursabilidad, sino que son aspectos al interior del sistema como el ámbito de las personas que pueden concursar, como los factores a considerar en los concursos, cosas de este tipo que son mas técnicos, mas específicos, pero no en el concepto mismo digamos. Bueno, yo entiendo que la ANEF

ha consultado sus bases y parece que es una posición bastante fuerte, mayoritaria al interior de las bases entiendo yo, yo no he participado en esa parte obviamente, en el planteamiento de algunos puntos de este terreno y que pa' ellos parece ser bastante significativo por eso es que ha tenido una reacción fuerte, pero entiendo de que el proceso continúa, estamos ahora en otro escenario no más pero nadie ha cerrado la conversación... *AUGURA UN BUEN EXITO ENTONCES PARA EL PROYECTO.* Yo confío en que sí, estamos haciendo todo lo posible y hemos hecho un esfuerzo grande, el proyecto es complejísimo en su elaboración y va a ser mas complejo en su despacho ya que toca temas de todo orden que son económico, estructural, nacionales, de manejo de recursos, de participación, etc. o sea es un proyecto en el cual tanto la ANEF como el gobierno están de acuerdo en que el protocolo es un acuerdo de los mas importantes que se han logrado en los últimos tiempos y que se da un salto cualitativo importante en el caso de poder sacarlo adelante e implementarlo después.

5.- COMO USTED DIJO, LA OFICINA DE RR.HH. ESTARA BAJO LA DEPENDENCIA DEL MINISTERIO DE HACIENDA, COMO JUSTIFICA ESA DEPENDENCIA Y PORQUE NO SE PENSO EN OTRO SERVICIO COMO LA SEGPRES, EL MINISTERIO DEL TRABAJO O DE UNA DEPENDENCIA TRIMINISTERIAL?

R: Se han barajado todas esas opciones. Si uno hace un análisis comparado internacional, uno se encuentra con algunos países que tienen un ministerio de personal, otras tienen oficinas dependientes directamente del presidente, otros tienen de distintos ministerios, de ministerios políticos, económicos, en fin, las soluciones son muchas. Para el caso nuestro, yo creo que en primer lugar hay una razón de tipo cultural. Los temas de personal han estado radicados en hacienda desde que han empezado a surgir, desde hace mucho, mucho tiempo porque, y esto también se da mucho a nivel internacional, la preocupación por la utilización de los recursos y el empleo de lo que se gasta al día en el sector publico, en fin, ha surgido en quienes manejan este asunto que son ministerios de hacienda o finanzas y muchas veces han surgido espontáneamente y aquí en Chile paso un poco eso, que es una historia largísimo y aquí se ha desarrollado bastante el área de los RR.HH. no exclusivamente porque hay algunos puntos también en nuestra organización que han estado tocando temas como la SUBDERE, en fin. Pero en general tenemos una experiencia larga en esta materia. Por otro lado, pensamos de que la relación finanzas publicas - gestión de personal es bastante estrecha tanto por la utilización de los recursos como por el gasto que se hace en personal y nosotros una de las cosas que tenemos como ventajas, es un grado de disciplina fiscal muy fuerte aunque se nos acusa a veces, con fundamentos tal vez, de ser muy rígidos, centralizados, resulta de que en definitiva es un gran activo que nosotros tenemos como país y esa unidad de manejo de recursos financieros y de los RR.HH. ha hecho que la decisión del gobierno sea que esta unidad dependa del ministerio de hacienda. Es una razón fundamentalmente técnica. Se discutió con la ANEF el tema, ellos preferirían en otra parte porque manifestaron que el estar aquí daría una connotación demasiado economicista, puede ser, es opinable, pero tampoco es fácil separar el manejo de la economía fiscal del manejo de personal. Podría pensarse en el ministerio del trabajo, pero este esta diseñado para el sector privado, podría pensarse en el ministerio del interior pero ese ministerio tiene

responsabilidades políticas mas que de gestión, entonces también si uno empieza a analizar donde podría ser, que se yo, podría ser SEGPRES, pero SEGPRES es como el ente organizador político y relacionador del ejecutivo con el congreso, la secretaria general de gobierno su atención fundamentalmente es atender la comunicación gobierno - ciudadanía, etc. no hay tanta claridad como para decir: aquí debería estar, entonces, no es tanto por descartes, pero buscando opciones uno al final cae que lo que se ha estado haciendo aquí y continuar haciéndolo en este mismo ámbito tiene mucha coherencia. *TAMPOCO SE PENSO EN ELGUN SERVICIO INDEPENDIENTE DE ALGUN SERVICIO, PERO RELACIONADO EN CUANTO A INFORMACION O PROCEDIMIENTOS.* Nuestra institucionalidad los servicios dependen o se relacionan ha un ministerio determinado o directamente al presidente de la republica, asiesque si no es de un ministerio tiene que ser del presidente, no tiene otro chance, aquí no hay entes que estén en el aire a menos que quisiéramos hacer una cuestión que no tibiera mucho sentido, autónomo como es la Contraloría o como es el ministerio publico. Que sentido tiene que una organización tenga como un ente totalmente separado en la administración del personal, no tiene mucha lógica; tendría que estar el presidente de la republica y creemos que ¿da como para que el presidente sea el jefe de este asunto? él es el jefe de toda la administración por definición constitucional... el presidente de la republica ¿le podría prestar atención? Hay mucha tentación de poner servicios dependientes directamente del presidente de la republica porque se piensa que con eso los servicio van a ser importantes y generalmente ocurre lo contrario, porque o el presidente se ocupa de las cosas menores o parciales de los servicios que dependen en forma directa y no gobierna, o se dedica a gobernar y deja de lado.... y esa es la experiencia reiterada del asunto. Un servicio publico, lo que vemos como servicio público tiene que depender o relacionarse con algún ministerio. Que sea el presidente de la republica generalmente no conduce a los resultados buenos porque el presidente de la republica no le puede prestar atención. Lo otro es crear un ministerio, pero aparentemente no da como para crear un ministerio sobre todo por la naturaleza de la oficina. Esta no es una oficina que va a ser funciones operativas, sino un grupo técnico pequeño que va a ser impulsor de políticas, de criterios de coordinación, de estímulos, pero no va a ser la oficina de personal del sector publico, no vamos a repetir lo de la contraloría, los registros ni tampoco vamos a hacer la selección para darle personal a los servicios ni administrar al personal, no... no es el sentido. *Y USTED ESTIMA CONVENINETE QUE LAS PERSONAS QUE TRABAJEN EN ESA OFICINA DEBEN RECIBIR ALGUN TIPO DE INFLUENCIA O DE SUGERENCIAS RESPECTO A LAS POLITICAS DE PERSONAL QUE SE VAN A PROPONER PARA SU APLICACION POSTERIOR.* Las políticas las define el presidente de la republica. Las de persona, las de vivienda, las de salud,... eso es responsabilidad del presidente y además es su trabajo. Los ministros asisten al presidente en la ejecución de políticas aunque ni siquiera son ellos los que las determinan y los servicios son entes operativos para poder materializar políticas que se han definido por lo tanto no es que se reciba influencia, sino que como cualquier otra institución publica o ministerio va tener que colaborar en la definición de políticas y las políticas definitivas las va a definir el presidente de la republica, por lo tanto no es que reciba influencia sino que su trabajo

es materializar políticas, construirlas o ayudar a definir las ahora que eso signifique que no solamente participa el sector empleador, por llamarlo de alguna manera, que es el gobierno de turno, obviamente que todo el público participante en esto también van a ser los trabajadores respecto a los cuales están organizados, van a tener una participación. Nosotros vemos, incluso se dice aquí que hay medidas de contraparte en las relaciones con organizaciones gremiales, tiene que ser un interlocutor con alguna entidad pública, obviamente que sí, ese es su tema, pero influencias o presiones yo no creo en ese sentido, decisiones, claro que sí porque hay un subordinado y un superior que toma las decisiones, pero en este juego enriquecedor de las políticas constituyen la búsqueda de acuerdos o de análisis conjunto que puede ser no solamente con los gremios, puede ser con las universidades, con los organismos internacionales, PROPUESTAS? Obviamente, no se va a reducir solo a eso, no se puede reducir porque sería una manera de jibarizar una cuestión o un foco que contribuya a esclarecer cosas en el sector público.

6.- ¿CREE USTED QUE ES POSIBLE INNOVAR EN RELACION A LAS POLÍTICAS DE RR.HH. APLICADAS HASTA AHORA EN EL SECTOR PÚBLICO? HACIA DONDE DEBIERA APUNTAR ESA INNOVACION?

R: Como todas las cosas, las políticas de RR.HH. son susceptibles de cambios y están sujetos a una dinámica que tiene que irse acomodando a distintas condiciones. En ese sentido creo que las políticas definidas mantienen todavía fuertemente su vigencia, pero están sometidas a revisión permanente. El hecho de que se pusiera en práctica el llamado nuevo trato significa que hemos dado un paso y a partir de ese paso hay que definir nuevas políticas y es ese proceso el que estamos recién empezando a armar. No estoy en condiciones de decir cuál debieran ser esas políticas porque todavía no se han definido, pero si nosotros conseguimos establecer un sistema de remuneraciones que funcione bien y que vaya reconociendo paulatinamente elementos de gestión y de mercado, vamos a dar un paso importante. Si realmente conseguimos perfeccionar el tema de reconocimiento del mérito y mecanismos de reconocerlo (el concurso o cualquier otro que sea) vamos también a ir progresando. Si logramos que la gente pueda hacer verdaderamente una carrera porque tiene más fluidez y más movimiento al interior, vamos a dar un paso importante hacia adelante, en la medida que tengamos una organización potente como esta oficina de servicio civil en que pensamos las políticas, proponemos para poder definir las también vamos a avanzar y vamos a partir de un escalón mucho más alto que del que estamos hoy día. Ahora como visión de futuro personal, esto no compromete nada más que mi opinión personal, creo que una vez aceptado estos criterios debiéramos ir hacia una mayor descentralización en la gestión de los RR.HH. Si nosotros establecemos un sistema con la orientación que ya llevamos en nuestra administración, que es en materia de gestión no solamente de los RR.HH. sino gestión en general, a ir hacia una administración llamada por objetivo, cualquier apellido que le pongan da lo mismo, en definitiva aquí las organizaciones están para cumplir un objetivo determinado y alcanzar metas y todo sea evaluable y medible y corregible y estimular las partes positivas... Yo creo que en la medida en que nos dediquemos a mejorar la gestión y para que esta gestión sea más eficiente, tenga más probabilidades, uno de los elementos, no el único, es que los ejecutivos tengan mayor grado de autonomía, tanto en materia de gestión, tanto en materia de

remuneraciones de personal, no se trata tampoco de que haya libertad absoluta, pero nosotros hemos ido avanzando en eso, hemos dado algunos pasos. Hay instituciones, como el SSI por ejemplo, en que el director de SII a los cargos que él considera clave le puede dar una asignación especial dentro de mínimos y máximos, de la cantidad de recursos, etc., eso es una prueba piloto de como podemos ir entregándole la asignación que está considerada aquí (proyecto) de tipo colectivo, es decir, de equipos de trabajo, también esta diseñada con un alto grado de descentralización en su manejo, que las definiciones de los objetivos y metas de las unidades de trabajo sean definidas al interior en lo posible, responsablemente, que eso también sea evaluado responsablemente. Si nosotros establecemos algo que hemos estado conversando bastante en nuestro ámbito de trabajo es la llamada gerencia pública. En el fondo se trata de que los directivos máximos de las instituciones publicas incorporando elementos de gestión mas universalmente conocidos, trabajen por objetivos, por metas con una visión de hacia donde tiene que marchar la institución y pa' poder ver si hay resultado, y que eso vaya asociado a la permanencia en el cargo, y al reconocimiento de tipo económico o no económico y eso requiere que el ejecutivo o gerente publico tenga herramientas, una herramienta básica es poder manejar al personal y no que se lo manejen desde afuera o que este todo tan, tan estrictamente regulado que no pueda uno salirse y que si se sale simplemente cae en la ilegalidad, entonces yo creo que las políticas a futuro, pasada esta etapa en que estamos, deberían orientarse fundamentalmente a eso: amarrar mas la gestión, integrarle la de la institución y darle mas herramientas a los directivos dentro de marcos precisos y claros para que en este campo , como en el campo del recurso financiero, el campo de técnicos de gestión etc., de tal manera de que puedan responder a las exigencias que se le formulen. Yo miro las cosas orientadas a ese sentido, que se enriquezca mucho la labor del ejecutivo público con la labor del dirigente gremial. Eso creo que también contribuiría a crear cualitativamente la organización gremial. *USTED CREE QUE PARA ELLO SEA NECESARIO QUE HAYA UN NUEVO PROGRAMA DE REFORMA Y MODERNIZACION DEL ESTADO COMO EL QUE LLEVO A CABO EN SU TIEMPO RODRIGO EGAÑA.* Yo creo que sí...

Y POR QUE CREE USTED QUE ESE PROGRAMA NO LLEGO A SU FIN. Bueno, es una cuestión de prioridades que había que fijar. Nuestra prioridad fue avanzar en esto ahora, yo creo que en una etapa siguiente viene el tema de los directivos públicos en que esta trabajando mucha gente, hay organismos académicos también en este asunto, en fin. Pero entiendo que aquí, por razones que no manejo yo obviamente que son de carácter de gobierno ya superior, se detuvo un poco la iniciativa que se estaba haciendo en ese terreno, se avanzó mas en este (proyecto actual) y es un terreno que esta en este momento abierto. Todo lo que se ha hecho, lo que se hizo antes y lo que han echo las universidades en general todos los que se han ocupado del tema, son elementos valiosísimos para el diseño que haya que hacer en eso. Personalmente creo que no deberíamos complicarlos en un diseño demasiado profundo, creo que la cuestión debería ser bastante más simple. *"LENTO, PERO SEGURO"*. Claro, no se puede abordar todo, no podemos crear inmediatamente un paso como este mas los gerentes públicos y que se yo, propuestas básicas orientadas a una unidad de concurso o consultoras externas lo que me parece perfectamente bien, pero hay una serie de

temas que se tocan ahí que son sumamente delicados por eso creo que eso hay que madurarlo mucho. La idea me parece sumamente buena, yo he trabajado en eso personalmente, pero toca mucho nuestro sistema político, nuestro sistema institucional. Chile tiene que tomar definiciones creo yo, y esta también es mi opinión estrictamente personal, tiene que tomar definiciones políticas muy importantes, políticas en el sentido de que sistema político vamos a tener. Nosotros nos caracterizamos por ser un estado unitario, se esta hablando un poco de federalismo, formas semi-unitaria, hay que definirse ahí. Tenemos un gobierno fuertemente presidencialista y se esta pensando con algún cierto grado de parlamentarismo o de semi-presidencialismo. Creo que este tipo de definiciones en gran medida condicionan una de este tipo. En este momento nuestra estructuración desde la constitución hacia abajo, es que la verticalidad de mando que viene desde la constitución del 25 y antes también, del 33 que se yo... salvo períodos relativamente breves, ha sido un presidencialismo muy fuerte con un presidente de la republica que nombra ministros, nombra jefes de servicios, el jefe de servicio nombra a todo su cuadro directivo superior de las organizaciones y aquí estamos haciendo un cambio de tipo fundamental en el sentido que estamos creando una modalidad de carrera para cargos que son hoy día de exclusiva confianza; no se eliminan los cargos de confianza, pero se reducen. Eso es un avance en este mismo terreno porque todos estos cambios que estamos pensando transformar, la mayoría de esos podrían ser de niveles de directivos públicos de segundo, tercer rango o cuarto rango dentro de la organización, asiesque aquí también estamos tocando ese tema. Lo otro ya supone una presión política mucho mas potente y en eso creo que todavía no hay la suficiente maduración a los niveles que tiene que resolver en el país esto que es no solamente el ejecutivo, sino que también el legislativo. Cuando se llega a analizar el asunto con los actores políticos, uno se encuentra con que hay mucha divergencia frente a situaciones concretas, aunque conceptualmente en el asunto estamos todos de acuerdo, cuando uno llega al tema de detalle, es cuando se produce el problema yo creo que necesitamos una mayor maduración política de hacia donde queremos ir con esto. Incluso se esta hablando de crear gobiernos regionales autónomos.... bueno, todas esas cosas tienen que ver con el diseño de gerencias o construcción superior del sector público. Aquí hay prioridad en trabajar no tanto el tema técnico, sino en definiciones políticas.

ANEXO N° 4: ENTREVISTA REALIZADA LA SR. CLUDIO ORREGO - EX SECRETARIO EJECUTIVO DEL COMITE DE MODERNIZACION DE LA GESTION PUBLICA 29/10/2002.

1.- ¿POR QUE CREES QUE FUE NECESARIO CREAR UN COMITE PARA MODERNIZAR LA GESTION PUBLICA DURANTE EL GOBIERNO DE FREI Y NO ANTES DE ELLO?

R: Yo te diría que cuando se asumió la vuelta de la democracia, la preocupación más que modernizar al estado era de recuperar las funcionalidades básicas del estado. El nivel de funcionalidad desde el punto de vista de infraestructura, tecnológico, humano, de muchas instituciones publicas era deplorable y yo creo que el tema no era el cómo optimizar lo que tenemos si ya funciona bien, sino cómo hacemos que lo que tenemos tenga mínimos niveles de eficacia en todos los niveles. No obstante ello, a pesar de que no hubo una política de modernización propiamente tal, hubo iniciativas, todas ellas aisladas, algunas mas centrales como el esfuerzo de coordinación de metas ministeriales de la SEGPRES, el primer esfuerzo de generación de indicadores de gestión por parte de la DIPRES y, por cierto también, los servicios públicos individualmente considerados que empezaron a movilizarse no por mandato de nadie, sino por liderazgo de sus jefes. Probablemente de los que destacan, en aquella época, son el SII y el INP y en alguna medida el servicio de registro civil, aún cuando de los servicios públicos probablemente el que haya sido más intensivo en el ejercicio de modernización previamente al gobierno militar, había sido el registro civil. Los grandes proyectos informáticos del gobierno de Chile vienen de la década de los '80. Yo diría entonces que la prioridad era otra, era estacionar la democracia, la estabilidad y la recuperación de funcionalidades básicas. Hubo intentos de modernización, pero yo creo que en el Gobierno del Presidente Frei ya había más conciencia en Chile que en el mundo, de que este esfuerzo requería un plan más coherente, una proposición más permanente, de alto nivel y que generara de alguna manera una carta de navegación para todo el sector publico.

2.- CON RESPECTO A LA GESTION DE RR.HH. Y BAJO LA MIRADA DEL COMITE QUE TU INTEGRASTE: ¿FUE UN PUNTO IMPORTANTE O PRIORITARIO AL MOMENTO DE PENSAR EN MODERNIZAR LA GESTION PÚBLICA? POR QUÉ. R: Lamentablemente creo que no. Aunque suene paradójico, creo que conceptualmente sí. Estaba en los niveles que había que trabajar; en el premio nacional a la calidad que generamos era uno de los temas relevantes, pero hay dos indicadores que dan cuenta de que al final no era una prioridad: uno, cuando hicimos el premio nacional a la calidad los dos últimos años ('98 y '99), el punto sistemáticamente mas bajo en toda las instituciones publicas era el de RR.HH. Costaría creer que durante 8 años un tema fue prioridad si es que aún los mejores servicios públicos tenían ese como el punto mas flaco de su trabajo. El otro indicador es que el estado chileno hasta el día de hoy no hay ninguna unidad 100% dedicada al tema de RR.HH. y tampoco tenemos muchos especialistas de RR.HH. a nivel del aparato central. Te digo esto por que si al nivel de los servicios públicos, salvo algunas excepciones, la mayoría no estaba teniendo un trabajo firme en esto, y no

obstante haber dicho nosotros varias veces desde el nivel central: “los RR.HH. son importantes, aquí tenemos una cartilla de capacitación, hagamos un experimento en materia de evaluación, etc.”, lo cierto es que la preocupación por el RR.HH. no se estaba institucionalizada. La oferta de capacitación no estaba bien pensada, era mas bien un tema de porcentaje del gasto mas que en qué estamos capacitando, no había un trabajo con los encargados de RR.HH. en el sector público. Recién el año ‘97 o ‘96 se hizo la primera encuesta de clima laboral, pero las conclusiones tampoco fueron ocupadas y esto yo creo que se arrastra hasta el día de hoy. *Y POR QUÉ CREES QUE TU QUE PASA ESO.* Yo creo que... o sea, mi visión particular es que el tema de la modernización del Estado lamentablemente en Chile esta circunscrita o esta muy sesgada o esta muy dirigida por la DIPRES. Esto lo saben mis amigos de presupuesto asiesque no hay nada de malo. Yo no creo que el modelo de que el gerente de finanzas es el que ordena toda la casa o todos los temas, sea el mejor modelo. Ese gerente de finanzas que tiene que tener que la suma de todos los recursos que se invierten estén en orden, no necesariamente es y te diría la mas de las menos veces no es , el que mas sabe en temas que tienen hoy día un nivel de especialización en el estado y en la empresa distintos. No hay ninguna empresa moderna en el mundo que no tenga un equipo especial de personal y de RR.HH. con políticas especiales, con programas especiales, con sistemas de evaluación sofisticados, con sistemas integrales de evaluación del desempeño de los altos directivos, con carreras de formación, con sistemas de reclutamiento, o sea, te podría hablar horas... Yo creo que eso no esta y no va ha estar tal como estamos. *HAS OIDO SOBRE LA CREACION DE LA OFICINA DE RR.HH.* No tenia idea de si se ha creado o no ¿se creó? *NO, PERO ESTAN EN ESO... Y LO TRAIGO A COLACION PRECISAMENTE POR QUE DIPRES ESTA TRABAJANDO EN TEMA Y DEPENDERIA DEL MINISTERIO DE HACIENDA.* A mi no me gusta ese modelo, te lo digo sinceramente. Me parece mejor que haya una oficina de RR.HH. a que no haya nada, pero si tu le preguntas a la DIPRES en qué se ha traducido la gestión de RR.HH. en el estado chileno en el ultimo tiempo, ha sido fundamentalmente en las negociaciones laborales y de salarios y a veces, dentro de eso, se ponen algunos complementos muchas veces no estudiados o suficientemente estudiados o consensuados... todavía me recuerdo cuando se incorporaban elementos de productividad en las negociaciones salariales con la ANEF a nivel central y los directivos públicos que al final son responsables de la gestión de sus instituciones, no tenían idea lo que estaba negociando la DIPRES. O sea, la DIPRES es un ente autártico que cumple muy bien una labor y cumple, creo yo, mas o menos mal otras labores y esta es una de ellas. Al contrario de eso, si tú vas a ver otros modelos en el mundo uno de los cuales yo he estudiado bien que es el modelo canadiense y el neocelandés, te das cuenta que se separa. El Office of the people causing que es la oficina del personal en Canadá que a su vez tiene entidades como el centro canadiense para el desarrollo de la gestión que se preocupa de la formación de los directivos. El Civil Server College que es la escuela de formación de altos directivos y de personal público que esta en Inglaterra o el neocelandés.... que es el centro responsable de la gestión en Nueva Zelanda, que es distinto al ministerio de hacienda, que es distinto al poder político, de hecho, la mesa de trabajo permanente para administrar el servicio civil neocelandés es esta persona..... ya me voy a acordar

del nombre...!!! Entonces, yo te diría que a mi no me gusta este modelo, pero en todo caso me parece mejor que haya una oficina y que ojalá las personas a cargo sean personas que sepan de administración de RR.HH. que no necesariamente son las personas especialistas en manejo presupuestario.

3.- *¿QUE APORTES SE REALIZO EN MATERIA DE RR.HH Y QUE SE ESPERABA CON ELLO CON LA CREACION DEL COMITE?*

R: Yo creo que el aporte fue acotado, hubo alguna sistematización de practicas y guías de dar orientaciones al tema de guía de capacitación, se hizo una guía de evaluación del desempeño, se trato de que se generaran sistemas de desempeño interno, se vio este mecanismo de incentivos individuales y colectivos con todos los problemas que pudo haber tenido, pero una señal de “oye, hagámonos cargo en serio del sistema de evaluación y no lo tratemos a la chunga como ocurre hoy día...”, todos los seminarios internacionales de capacitación en modernización del estado durante 6 años, lamentablemente en este gobierno eso se descontinuó, pero hay 6 libros y los 6 libros sobre modernización del estado en chile los publicó el gobierno, no la universidad, no las consultoras, en base a seminarios de altísimo nivel con una participación absolutamente pasiva, en promedio habían 2.000 personas que participaban. Habían boletines, había una página Web que era muy activa, había una red de trabajadores de los RR.HH., es decir, se hicieron cosas, lamentablemente no pasaron de ser iniciativas. *Y ESTAS COSAS QUE MECIONAS, SE HICIERON POR INICIATIVA PROPIA O HUBO ALGUN ACUERDO O CONVERSACIONES CON LA ANEF.* Yo creo que hubo una mezcla, algunas cosas como la calidad fue algo que partieron resistiéndose. El presidente de la ANEF era miembro del directorio, al final terminaron alabando como “la” instancia porque no era punitiva, reconocida, reivindicada al sector publico, premiaba a los mejores, era un instrumento de auto evaluación, era un instrumento de enseñanza, o sea yo creo que lo que partió siendo criticado por ellos, terminó siendo alabado. El premio a la innovación también, la mesa de capacitación la componía gente de la ANEF. Yo diría que hubo bastante participación con ciertas discrepancias. En el tema de evaluación del desempeño tuvimos siempre una discrepancia fundamental en la cual demuestra cuan anquilosada esta nuestra dirigencia sindical y esto lo debatí con ellos a lo largo de Chile. Ellos siempre tenían el siguiente reclamo, para que tu te des cuenta de la contradicción: Ellos decían “queremos que la evaluación sea objetiva, no queremos que haya ningún elemento subjetivo en la evaluación porque no queremos arbitrariedad, etc. y sin embargo queremos que se evalúe lo sustancial, la calidad del trabajo...” hay una contradicción fundamental en eso. Si tú evalúas lo formal, lo objetivo terminas evaluando los atrasos, el número de inasistencias, que no necesariamente da cuenta y muchas veces NO de la cuenta de la verdadera calidad del trabajo y compromiso de la gente. Si tu evalúas lo sustancial, o sea, cómo eres tú como funcionario(a), con tus compañeros, trabajo en equipo, respeto, iniciativa, creatividad, impulso... ¿cómo se mide objetivamente eso? Aquí hay una contradicción fundamental que a mi juicio escondía una vieja ansiedad sindical de igualitarismo. Yo creo que en ADN del dirigente sindical al menos del sector público Chileno diferenciar, aunque este bien echo, en el fondo es injusto. Esto que hay un 20% de los mejores, un 40% acá y un 30% de los peores, a ellos les parece antidemocrático por definición. No lo dicen así,

pero al final cualquier intento por separar a un cuerpo funcionario en grupos de distinta calidad, de distinto mérito es, en el fondo, vitalmente rechazado y yo creo que eso es sumamente conservador porque los que terminan beneficiándose de un sistema igualitario son los mediocres, muchas veces son los que ya han tirado la esponja, los que no tienen ninguna esperanza de mejorar y los mas perjudicados son los emprendedores, son los jóvenes, son la gente que sí quiere innovar y que siente que al final da lo mismo lo que haga porque va a tener siempre la misma calificación que el viejo que lleva 30 años al lado. Esto, es una discrepancia fundamental. Ellos participaron en muchas cosas que hicimos, pero al final teníamos discrepancias fundamentales... y esta es una de ellas.

4.- CUAL ES EL BALANCE QUE HACES A LA ACTUAL GESTION DE RR.HH. EN EL SECTOR PUBLICO. ¿CUALES SON LAS VENTAJAS Y DESVENTAJAS?

R: Mira, yo no he estado en el día a día en el último tiempo, si me tengo que informar por los medios de comunicación te digo con el dolor del alma que hemos retrocedido mas que avanzado en temas generales. Yo desde el nivel central del estado veo que el tema de modernización del estado en general, de la modernización de la gestión pública en particular y de la gestión de RR.HH muy en particular, lejos de haber adquirido importancia, relevancia y dedicación, ha disminuido. Ha ocurrido eso o no en los servicios públicos no sé y yo me he encontrado con mas de una sorpresa en que la inercia de lo que se hizo en un tiempo todavía perdura. Uno se encuentra con instituciones que no obstante este déficit central de estado, han seguido trabajando, ha seguido estimulando a su gente, que el FOSIS y el SERCOTEC se junten y hagan un postítulo para su gente que tiene que ver mucho con el programa de formación de gerentes públicos que hicimos el año '99, veo que SERCOTEC mantiene una política de formación, veo que la CORFO ha hecho una política... o sea, no me atrevería a decirte con exactitud qué ha pasado a nivel de los servicios, pero claramente al nivel central es un tema que Y tanto es así que alguna de las políticas más importantes en RR.HH. a saber el tema de la dirección pública, de la alta dirección pública de RR.HH, se botó, de abandono. *PERO POR QUE CREES TÚ QUE PASÓ ESO.* Por razones, a mi juicio, políticas y de visión, yo creo que se considera que es tema delicado políticamente.... mira, se dice que es por la oposición, se teme que sea con la ANEF y en el fondo es con la Concertación, ese sería mi resumen. Se dice porque esto va a implicar subir los sueldos a los directivos públicos y la derecha no va a estar de acuerdo, lo que la derecha quiere es que el sistema de reclutamiento sea mas moderno y no al dedo y al cuoteo político; se teme que la ANEF va a estar en contra porque esto va a ahondar las diferencias... la ANEF sabe que existen los sobresueldos. sabe que existen los honorarios, si tu le das a elegir a la ANEF entre el sistema actual que es poco transparente y con directivos públicos que muchas veces no creen en esto que yo estoy diciendo de la modernización porque responden a otra lógica y a otra agenda y una transparencia mas de estos temas que ya ocurren, aún cuando esto tenga sus costos y ellos probablemente se opongan inmediatamente, pero un sistema de reclutamiento mas profesional de jefes y de directivos públicos a la larga, creo que los funcionarios públicos estarían mucho mas de acuerdo con lo segundo, aún cuando digan que no. ¿Cuál es el gran problema? que eso le quita poder a la clase política actual. Yo no creo que le quite todo el poder, al revés, si tú lo piensas en el mediano

plazo, le da poder. Creo que habrían muchos menos casos de corrupción. habría mucho mas efectividad de muchos servicios públicos, habría mucho menos clientelaje gueon en el manejo de las políticas públicas, pero al final del día se considera que no es políticamente viable y por eso se hacen cosas como este nuevo trato, que no tiene nada de lo esencial a mi juicio, nada de lo esencial... yo creo que tu no puedes modernizar al estado y mucho menos a la gestión de RR.HH. si no tienes gerentes públicos o directivos públicos que estén 100% convencidos de ello y respondan a esa lógica. *TU CREES QUE DEBERIA RETOMARSE LAS PROPUESTAS DE RODRIGO EGAÑA CON RESPECTO A ESTE TEMA DE LOS DIRECTIVOS.* Yo no se en qué quedó lo de Rodrigo pa' serte franco, yo tengo la impresión, por una versión que conocí, o sea nosotros dejamos redactado el '99 un proyecto de ley que ahí esta todavía y que si alguien quiere verlo, lo puede ver y que creo que era bastante mas audaz de lo que Rodrigo Egaña tubo. Pero por lo menos Rodrigo, quiero rescatarlo mas que criticarlo, pero yo creo que era tímido, era tibio, pero por lo menos ponía el énfasis en el tema de la gestión pública. El, a mi juicio erróneamente, ponía énfasis en el segundo, tercer nivel mas que en el nivel nº 1, esto me parece un error. Puede que él haya considerado que desde el punto de vista de la legalidad política era lo único que se podía hacer, en este sentido me parece destacable igual, pero creo que al final si tu no tocas a los jefes no vas a tener cambios fundamentales dentro del sector público, por el contrario, puede que generes mas que frustración. Si tú tienes una prédica de modernización, de gestión de RR.HH. de uso de tecnologías y tienes jefes que van en sentido opuesto, eso genera mas frustración que beneficios. Por eso te digo que me parece que la idea, el tema (yo conozco el detalle del proyecto en cuestión), pero si el tema... o se repone o los ciudadanos chilenos tienen legítimo derecho a creer de que el esfuerzo de modernización no es serio. *QUE OCURRE SI PONEMOS ENFASIS EN EL PRIMER LUGAR Y NO EXISTE LIDERAZGO.* O sea, yo siempre digo en mis exposiciones que nosotros demostramos a través del premio nacional a la calidad que ha sido la radiografía (yo no se en qué está ese premio hoy en día, no lo he visto en la prensa, tampoco se que pasó, lamentablemente una idea mas que quedó en el aire), pero nosotros lo hicimos dos años y teníamos un panel externo al gobierno (sector privado, universidades y algunos públicos) y las relaciones eran muy estrictas y la gente se metía para adentro y en esas evaluaciones sistemáticamente el factor común de éxito era el liderazgo de los jefes y era el uso estratégico de las tecnologías. Si tu me preguntas a mi ¿es necesario el liderazgo? obviamente que es necesario, pero cual es el perfil pa' reclutar.... Yo fui ministro, yo se cómo se recluta, es una ruleta rusa, es una lotería como se recluta en el sector publico. No me vengán a decir que estamos eligiendo a los primeros, o sea nadie puede elegir a 36 personas como me correspondió a mi en el plazo de un mes y medio y bien. Sin apoyo de nadie, sin perfiles preestablecidos, con la presión total de los partidos políticos... yo creo que esa es una cuestión imposible. Es mas, yo me admiro de la cantidad de gente buena que termina en los cargos del sector público conociendo por dentro el proceso de reclutamiento, que es lo menos profesional que hay en el planeta. Entonces el liderazgo es fundamental y no solo arriba, sino también en la gente que ya esta ahí porque una de las cosas interesantes, por ejemplo en el caso de Canadá, ellos tienen un programa que se llama "el relevo" que es la preocupación de

que el perfil de los mandos medios del sector público canadiense. Los mandos altos están envejeciendo rápidamente y por ello tienen que formar a la nueva generación de directivos públicos, o sea no sólo están preocupados de formar a los actuales para lo cual tienen un centro especial que se dedica a formarlos y estudiar cual es su demanda y su necesidad, sino que además tienen un programa para los que vienen de abajo. Eso hoy en día en Chile no existe, o sea no tenemos nada parecido a la academia judicial que es un programa público muy ligero de equipaje, con muy poca gente dentro que lo que hace es pensar la malla curricular de los jueces del futuro y después los contratan, si no hay pa' qué hacer la ENA, que es la escuela de administración publica francesa, es una cosa muy ligera de equipaje, pero que piensa la demanda y la ofrece y certifica a las universidades, a los institutos, a las consultoras y después le da una certificación a los jueces que tampoco por salir de ahí son jueces, igual tienen que entrar al concurso, pero son personas que han tenido una formación que se supone de excelencia para cumplir después un rol que es súper complicado. Yo hoy día que soy gerente del sector privado te puedo asegurar que el rol de un buen gerente público es mas complicado que el de un gerente privado y ¿que estamos haciendo pa' formarlos? los gerentes privados todos tenemos un MBA y se piensa mucho en cuales son las demandas de una empresa moderna, yo creo que en Chile eso no se hace y creo además, que la oferta que tenemos académica es deficiente, entre otras cosas porque no se piensa... o sea, como que se piensa desde la Academia lo que requiere el sector público y no hay una contraparte pública que te ayude a pensar cuál es la necesidad real.

5.- *¿CREES QUE ES POSIBLE INNOVAR EN RELACION A LAS POLITICAS DE RR.HH. APLICADAS HASTA AHORA EN EL SECTOR PUBLICO? Absolutamente, HACIA DONDE DEBIERA APUNTAR ESA INNOVACION?* Primero, que existan o sea yo creo que no existen, esa es mi declaración fundamental, yo creo que no hay políticas de RR.HH. y si lo que hay es considerado como una política de RR.HH., es de una precariedad y de una debilidad infinita. Si tú le preguntaras hoy día a alguien del Gobierno: Quiero conocer, como lo llaman los gringos, el white paper de la política de RR.HH para los próximos cinco años... te puedo asegurar que no existe el documento. Puede ser el acuerdo marco con la ANEF para la negociación de los salarios de este año... el ex proyecto de Egaña con no se que cosa y no se que cual, etc. no hay una política. Tú vas hoy día al ministerio de vivienda y dices ¿cuál es la política habitacional? y hay un documento, que existe y que incluye los objetivos, la estrategia, los instrumentos, los logros, las metas y cómo se va a evaluar... eso no existe. Entonces, ¿se puede innovar? obvio, por de pronto que exista y congreguemos al mejor grupo de personas del país y del mundo y hagamos buenas políticas y buenos productos, entre ellos, el tema de la formación. A mi me parece mal que al final lo que tenemos hoy día es al revés; una oferta que tira la demanda, pero nadie ha pensado en la demanda. Qué es lo que hace la Universidad de Santiago, la Universidad de Chile, la Universidad... hacen un programa y ponen malla que se les ocurre a ellos y te das cuenta que lo ofrecen y dicen en una de esas las cosas existen después cuando tu entres a la Universidad. Pero ¿quién en el sector publico esta pensando que es lo que requiere el sector público y esta pidiéndoselo al mercado?... nadie, creo yo y a nivel de los servicios públicos creo que ahí no solo hay que crear,

aunque en muchos servicios públicos ya hay políticas de RR.HH. y se ha innovado y hay algunos de ellos que son ejemplares. Me recuerdo de una que fue el premio a SERCOTEC el año '98 que fue considerado un modelo de RR.HH en una institución que había tenido que llevar a cabo un proceso de racionalización súper duro, con despidos incluidos, A veces la modernización no es tan indolora y tan maravillosa como la gente piensa, a veces es con dolor, sin embargo a los 4 años de haber echo ese ajuste importante, el SERCOTES era reconocido como un líder en la Gestión de RR.HH. Algo había ahí innovador y la gente esta feliz, la gente esta comprometida y la gente de hecho se la pelean. Yo me peleé, yo levante a dos o tres personas del SERCOTEC cuando fui ministro por el nivel de buena calidad que habían alcanzado y que da cuenta además de otra falencia: no tenemos una política transversal del sector publico, en el mejor de los casos, una política vertical o sea, en tu institución tu puedes crecer, pero no hay una política transversal. De echo, no hay una pagina Web en la cual los funcionarios públicos puedan saber cuales son las ofertas de trabajo dentro del sector público siempre, eso no costaría nada hacerlo, pero no existe, entonces te das cuenta del nivel de prioridad que tiene.

