

RESUMEN

A TRAVÉS DE UNA METODOLOGÍA CUALITATIVA, EL PRESENTE ESTUDIO INDAGA LAS PERCEPCIONES QUE TIENEN DIFERENTES ACTORES DEL SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA (SADP), RESPECTO DE CUÁL SEA EL IMPACTO DE DICHO SISTEMA DENTRO DE LAS POLÍTICAS DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO. UNA MUESTRA DE PROFESIONALES QUE POSTULARON A CARGOS CONCURSADOS POR ESTA VÍA Y UNA MUESTRA DE PROFESIONALES PERTENECIENTES A CONSULTORAS LICITADAS QUE OPERAN EL SISTEMA, CONCLUYEN QUE EL SADP SÍ LOGRA UN IMPACTO EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS. LAS PRINCIPALES CONCLUSIONES, EN PRIMER LUGAR, VALORAN EL HECHO QUE ESTO SEA MATERIA DE LEY PUES DA UNA SEÑAL CLARA Y POTENTE; EN SEGUNDO LUGAR, QUE IMPLICA UN ESFUERZO MÁS ALLÁ DE LO ESTRICTAMENTE LEGAL, Y QUE GUARDA RELACIÓN CON ADMINISTRAR UN CAMBIO CULTURAL. LUEGO, SE PUNTUALIZA LA NECESIDAD DE UNA POLÍTICA COMUNICACIONAL DESDE EL ESTADO HACIA LA CIUDADANÍA QUE SEA MÁS AGRESIVA, PARA POTENCIAR EL CAMBIO POR LA VÍA DE LA INFORMACIÓN. Y POR ÚLTIMO, SE ALUDE A LA NECESIDAD DE UNA DISCUSIÓN MÁS AMPLIA DE CORTE EPISTEMOLÓGICO, IDEOLÓGICO Y SOCIOPOLÍTICO EN TORNO A LAS NOCIONES DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO, QUE LE DEN SOPORTE. SE CONCLUYE, NO OBSTANTE, QUE LO AVANZADO HASTA HOY EN EL SADP, SÍ HA LOGRADO MEJORAR EL PRIMER Y SEGUNDO NIVEL DE RESPONSABILIDAD DEL SECTOR PÚBLICO, CON GERENTES MÁS COMPETENTES.

PALABRAS CLAVES: MODERNIZACIÓN DEL ESTADO, ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA, RECURSOS HUMANOS.

ABSTRACT

THE CURRENT QUALITATIVE STUDY INQUIRES INTO THE PERCEPTIONS THAT DIFFERENT SUBJECTS WHO BELONG TO THE HIGH PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM (SADP) HAVE TOWARDS THE IMPACT OF SUCH SYSTEM WITHIN THE STATE MODERNIZATION POLICIES. A SAMPLE OF PROFESSIONALS THAT APPLIED TO DIFFERENT POSITIONS OFFERED BY MEANS OF THIS SYSTEM AND A SAMPLE OF PROFESSIONALS THAT BELONG TO BIDDING CONSULTANT COMPANIES FUNCTIONING IN THE SYSTEM HAVE CONCLUDED THAT THE SADP HAS AN IMPACT IN HUMAN RESOURCES ISSUES. THE MAIN CONCLUSIONS, FIRSTLY, VALUE THE FACT THAT THIS IS SUBJECT OF A LAW GIVING A STRONG AND CLEAR SIGN; SECONDLY, IT IMPLIES AN EFFORT MADE BEYOND THE DOMAINS OF THE LAW, AND IT HAS A RELATIONSHIP WITH A CULTURAL CHANGE. LATER, THE NEED FOR A MORE AGGRESSIVE STATE COMMUNICATIONAL POLICY TOWARDS CITIZENS IS POINTED OUT SO AS TO EMPOWER THE CHANGE THROUGH INFORMATION. FINALLY, THE NEED FOR A WIDER DISCUSSION BASED ON EPISTEMOLOGICAL, IDEOLOGICAL AND SOCIOPOLITICAL VIEWS IN RELATION TO THE NOTION OF STATE MODERNIZATION THAT CAN BACK IT UP. IT IS CONCLUDED THAT WHAT THE SADP HAS ACHIEVED SO FAR HAS HELPED IMPROVE THE FIRST AND SECOND RESPONSIBILITY LEVEL OF THE PUBLIC SERVANTS WITH MORE COMPETENT MANAGERS.

KEY WORDS: MODERNIZATION OF THE STATE, HIGH PUBLIC DIRECTION, HUMAN RESOURCE

La modernización del Estado en lo tocante a los recursos humanos: mirada crítica del Sistema de Alta Dirección Pública desde la opinión de sus principales actores

Melvin Anabalón¹

I. Introducción

El presidente francés, Nicolás Sarkozy, se propone una profunda reestructuración al sistema de administración pública, cuyo objetivo central es aumentar la eficiencia y la competitividad por la vía de la reducción del número de empleados y el aumento del salario de los que se queden (El Mercurio, 20 de Septiembre del 2007). Su proyecto contemplaba no reemplazar a 22.700 funcionarios que se jubilaban, la mayor supresión de cargos en seis años. Pero esta era sólo una medida que se agregaba a otra tales como el tema de los salarios, las horas extraordinarias, los concursos de acceso y la evaluación del trabajo. Esta noticia, que aparece impactante en los medios de prensa, no hace más que poner de manifiesto una situación que se ha hecho evidente en la última década y que

¹ Psicólogo. Magister en Gerencia Pública. Universidad Academia de Humanismo Cristiano. E-mail: manabalón@academia.com

guarda relación con una de las aristas que implica la modernización de los aparatos estatales.

En el caso de Chile, los trabajadores públicos, son aproximadamente 560.000 personas (según lo que tiene tuición directa la Contraloría General de la República). El sistema de información y control del personal de la Administración Pública (SIAPER) inició su periodo de marcha blanca solo el presente año, cuestión que vuelve impreciso el dato presentado. Este simple argumento ya demuestra algunas dificultades en un eje central de la reforma y modernización del Estado: el tema de los Recursos Humanos.

II. Antecedentes del Problema

La evidente transformación del Estado benefactor en un Estado regulador tiene directas implicancias sobre el perfil de los recursos humanos requeridos, lo cual obliga a pensar en todos los sistemas, condiciones y estrategias que hagan viables el desarrollo o incorporación de dicho perfil en el sector. Como bien decía Mario Marcel, el gran desafío para una reforma en la gestión de los recursos humanos en la administración pública, es responder a la pregunta de cómo hacer viable un sistema en el que sea relevante la consideración por el desempeño, la meritocracia y las competencias profesionales por sobre los objetivos de equidad, de acceso y de ecuanimidad. En esta lógica, obviamente, se podrá encontrar con más de algún tropiezo en aquellos sectores en que persiste la añoranza por la carrera funcionaria basada en la antigüedad.

Un Estado eficiente necesita tener funcionarios eficientes en todos los niveles y, para ello, se requiere resolver algunas cuestiones de base:

1.- *Estabilidad versus inamovilidad*

Una de las reformas fundamentales que pueden tener más impacto en la modernización del Estado guarda relación con modificar los aspectos más irracionales de la inamovilidad funcionaria que,

para el caso chileno, se consagra dentro del Estatuto Administrativo y en algunos cuerpos legales complementarios (Ley Médica, por ejemplo). En la práctica cotidiana, el gestor se encuentra con un escenario en el que se vuelve difícil conducir especialmente cuando la evaluación del desempeño aporta información de ineficiencia de parte del funcionario. Si el caso es que éste tiene la calidad jurídica de “nombramiento en planta” es prácticamente imposible hacer algo, pues, procedimentalmente, para cursar un despido corresponde realizar un sumario que puede tomar bastante tiempo. Y se debe considerar que, previo a esto, el funcionario habrá tenido varias instancias de apelación tales como el superior del Servicio respectivo, la ANEF y la Contraloría. A todas luces estos mecanismos no van de la mano con las ideas de mejoramiento y eficiencia.

El tema central en esta materia guarda relación con la idea de que el Estado asegure estabilidad en el empleo a sus funcionarios, lo cual ha sido mal entendido y ha derivado en la idea de la inamovilidad.

Lo anterior pone sobre la mesa una discusión respecto de cuál es el modelo que interesa adoptar para resolver la cuestión de fondo. Un modelo de contratos laborales concibe al sector público como un empleador más en la economía, regulando las relaciones con su personal mediante contratos individuales o colectivos muy similares a los que aplican otros grandes empleadores. En un sistema de estas características, el Estado no tiene obligación de promover condiciones especiales de estabilidad, ascenso o desvinculación más allá de las que se necesitan para potenciar un buen desempeño de sus trabajadores. Un buen ejemplo de este modelo es la orientación que ha ido adoptando el Estado neozelandés en la última década. Algunas aproximaciones a esto, en nuestro medio nacional, fue lo que quiso realizar la Universidad de Chile en el 2001 cuando intentó contratar a personal por la vía de Código del Trabajo como una forma de ajustar su dotación de personal en lo tocante a los porcentajes máximos que estipula

el Estatuto Administrativo respecto de la relación nombramiento de contrata versus planta (Relación de 20 a 100, respectivamente). Pero la idea de fondo no estaba en el ajuste legal de la dotación, sino en la posibilidad de usar un mecanismo que introdujera mayor flexibilidad para gestionar al personal.

Otro modelo que también puede adoptarse es el Modelo de Servicio Civil, cuyo eje regula la relación laboral con sus empleados a través de estatutos especiales que operan bajo el principio de adhesión, es decir una relación no sujeta a contratos modificables por las partes sino que son contratos que por sí mismos regulan las normas de ingreso, promoción y cese de la relación laboral sobre la base de un criterio de mérito. Este es uno de los modelos que el Estado chileno ha querido implementar en el último tiempo pero que aún está en su fase inicial y focalizada, preferentemente, a los cargos de la Alta Dirección Pública.

2.- Invaluabilidad de los Funcionarios

En esta materia la modernización implica establecer mecanismos que transparenten la información respecto del real aporte del desempeño individual al logro de los objetivos institucionales. Entonces, una primera cuestión que aparece es la poca efectividad de los sistemas de evaluación del desempeño individual, el cual se centra preferentemente en cuestiones de forma y no de fondo. Al respecto, se valora profundamente los esfuerzos de la DIPRES al proponer la lógica de los Programas de Modernización de la Gestión (PMG's), uno de cuyos propósitos era promover un mejoramiento del desempeño vinculándolo a una política de incentivos. Sin embargo, las fuertes presiones gremiales determinaron que el bono por el incentivo individual que había comenzado en el año 1999, terminara abruptamente en el 2001. Por otra parte los PMG 2004 muestran que el 74% de los Servicios Públicos recibió el máximo bono de 5% del salario y el 21% recibió el bono de 2,5%. Esto sugiere que las metas estipuladas en los PMG son lo suficientemente bajas para que este mecanismo haya derivado simplemente

en una forma disfrazada de aumento salarial y, al eliminar el componente individual, no logra discriminar el aporte real de cada funcionario al logro de dichos objetivos sino que este se traspasa al esfuerzo grupal.

3.- Idoneidad de los Niveles Directivos

Ser Gerente Público es mucho más difícil que ser Gerente Privado, pues el primero debe navegar en un mar de restricciones y con responsabilidades sociales de mayor envergadura. Tal como señala Mario Waissbluth, "... ser Gerente Público es lo mismo que ser Gerente de una empresa privada pero con una mano atada a la espalda, descalzo, con bastante menos sueldo y con una mochila pesada a los hombros" (M. Waissbluth, 2002, p.). En esta expresión es posible visualizar varios aspectos que determinan las posibilidades reales de contar con altos directivos públicos acorde a las necesidades actuales del sector. Entre estos aspectos podemos citar:

- a) La Ley 19.882, junto con la componente del Nuevo Trato Laboral, crea el Consejo de Alta Dirección Pública y la Dirección Nacional del Servicio Civil. Este es un avance significativo en el interés por contar con un sistema que aborde de manera específica el tema de la idoneidad para optar a cargos de la primera y segunda línea de responsabilidad. Tema no menor para ellos, sin embargo, es el tema remuneracional que plantea Waissbluth. De hecho, a nivel de cargos directivos, las diferencias salariales entre el sector público y el sector privado son del orden del 200% y el 500%. Si el caso es que el sistema se quisiera ampliar a los demás cargos de la estructura estatal, una buena política de incentivos debiera considerar el fin de las escalas únicas de sueldo. Al no contar con un incentivo real que atraiga un recurso humano de alto nivel, las iniciativas que emprenda el Servicio Civil pueden caer en el plano de las buenas intenciones y nada más.

- b) Cómo deben ser los gerentes públicos para que respondan a las necesidades de un Estado moderno es una cuestión que requiere un análisis detallado. C. Vignolo, en Octubre del 2002, señaló que: "... se requiere un nuevo tipo de líder. Un líder que sabe cuidar de otros desde su capacidad para cuidarse a si mismo, que sabe escuchar a otros desde su capacidad para escucharse a si mismo, un líder que no administra personas sino relaciones entre personas, desde su capacidad de relacionarse y contactarse con si mismo". De esta lectura uno tendería a concluir que el alto directivo necesitaría de una capacidad emocional significativa, estrategias, elementos de gestión y una importante dosis para hacer lobby.
- c) La afirmación anterior respecto de la capacidad emocional significativa, nos lleva necesariamente a una discusión en que se tiene que determinar una justa medida del peso que debiera tener el conocimiento técnico, por un lado, y las habilidades y capacidades personales del alto directivo, por otra. En suma, esta es una cuestión que se recoge adecuadamente en el Modelo de Competencias Laborales que haya esbozado a fines de los 70 D. Mc Clelland. Ante la pregunta del Departamento Federal de EEUU acerca de cuáles son los factores que correlacionan más directamente con el éxito en la carrera diplomática de sus funcionarios, la respuesta fue tajante: no era ni el cúmulo de conocimientos, ni un alto coeficiente intelectual, sino factores de orden personal que se ponían a disposición del ejercicio de una actividad, es decir, las competencias laborales. Ante tal evidencia resulta pertinente, entonces, hacer un esfuerzo por aplicar las premisas de este modelo no sólo para la selección, contratación y evaluación de los altos directivos públicos, sino también de manera importante en los procesos de formación de los mismos. Al respecto las entidades formadoras deben hacerse cargo de este requerimiento, demanda que primariamente debe venir explícita desde la entidad pertinente, es decir el Estado (Y siendo coherentes con ello, este Programa de Magíster debiera contemplarlo).
- d) Muy ligado al tema del perfil del alto directivo, se requiere hacer explícito el punto de equilibrio exacto que permita dar respuesta tanto a lo político como a lo técnico. Es decir el alto directivo debe combinar visión estratégica con capacidad gerencial y capacidad política, y esto es así porque, de lo contrario, pueden generarse dos polos opuestos en la forma de hacer la gestión. Una corriente tecnócrata (muy criticada en el Gobierno de Frei Ruiz-Tagle), que es algo así como un transplante de gerentes desde el mundo privado y que, al no tener habilidades para el lobby, termina conflictuado y destronado en unos pocos meses. La corriente del otro extremo promueve la designación de directivos políticos con una visión estratégica muy particular y con un evidente desprecio por las modernas herramientas de gestión. Alfredo Rehren sostiene que, en el caso chileno, en la actualidad conviven ambos modos de vinculación y que cada una de estas formas de gestión tiene consecuencias muy distintas para una reforma del Estado.
- e) Por último, el mismo autor precedentemente citado pone en la mesa otro elemento que incide en la calidad o idoneidad del directivo público. En un país como el nuestro, al igual que en el resto de América Latina, aún persiste el "clientelismo" como forma válida que tienen los partidos políticos para posicionarse en el gobierno y desde allí influir las políticas a implementar, más allá de las leyes que regulen al Estado. Desde ese punto de vista, el clientelismo exige acceso a empleos para la coalición gobernante y la capacidad para distribuir fondos

estatales. Este elemento lejos de apuntar a la calidad en la gestión pone el acento en la gobernabilidad de la gestión y en este sentido la tensión se produce entre las ideas de lo que es políticamente correcto versus lo técnicamente adecuado y necesario.

2.1. ¿Cuál Problema?

Según el itinerario que hemos hecho, resulta evidente señalar que el anhelo de un Estado ágil, eficiente y acorde a los tiempos es una demanda legítima, necesaria y, por lo mismo, naturalmente determinada. Las distintas aristas que implica, no obstante, generan una entrapada red de relaciones entre variables, ideas y procesos que deben ser abordados integralmente para que resulten efectivos.

Una de las áreas complejas, sino la más candente, es la referida a la situación de los recursos humanos. Y lo ponemos en esos términos toda vez que resulta ser el punto neurálgico de cualquier intervención estructural y, a su vez, tiene repercusiones en distintas esferas. Por un lado, en el ámbito de la sociedad civil que presiona por servicios de calidad; por otro, en el ámbito de la sociedad política que aboga por generar cambios acordes a las nuevas discusiones de temas país; por otra parte, en el ámbito del gremialismo que mantiene viva la lucha por recuperar lo que denomina la “dignidad del funcionario público”; y por último el propio Estado que se ve impelido a ejecutar acciones que den respuesta a los nuevos temas emergentes, valiéndose de los mismos funcionarios.

Todo lo anterior parece apuntar que se deben hacer todos los esfuerzos por lograr una administración pública que, desde el ámbito del capital humano denote haberse renovado. En su condición de psicólogo, el investigador ve en esta materia el mayor costo de inversión, no tanto en recursos económicos (aunque no son menores), sino más bien en lo complejo que resulta hacer un salto cualitativo en la mente de la persona para que

asimile los cambios y se rompa la inercia del statu quo individual, que genera inercia institucional.

Las áreas de mejora reseñadas en este proyecto son un buen ejemplo de cuánto esfuerzo se debe invertir en generar las condiciones para el cambio (un cambio 2 diría Watzlavick), de suerte que las demás medidas logren el efecto deseado. En buenas cuentas, un cuerpo legal mejorado no es garantía que el Estado se vuelva moderno y eficiente si los recursos humanos que están en su interior no se comprometen con la aplicación del cambio. Todo ello supone un cambio de paradigma. Una nueva forma de pensar lo público.

Teniendo todo esto como telón de fondo, la presente investigación pretende centrarse en evaluar, desde el discurso de los propios actores del sistema, cómo es percibido el nivel de pertinencia y eficiencia del Sistema de Alta Dirección Pública, y cómo se lo sitúa dentro de las iniciativas modernizadoras del Estado en cuanto a aporte significativo para dar soporte a las demás iniciativas. Por tanto, el objetivo del presente estudio era sistematizar información relevante respecto de cuál es la percepción que tienen los distintos actores del sistema de Alta Dirección Pública, sobre el impacto de dicho mecanismo dentro de las líneas modernizadoras del Estado y, por otro lado, obtener una mirada crítica de unos y otros, en relación a la pertinencia del sistema para incidir en un mejoramiento de la capacidad de gestión de los servicios públicos.

III. Diseño Metodológico

El presente estudio fue abordado desde un enfoque cualitativo a través del cual se pretendía la determinación dialéctica del sentido, mediante la operación de “desentrañar significados”, siempre en relación con los objetivos delimitados. En este tipo de estudio, el investigador es el lugar donde la información se convierte en significación (y en sentido), dado que la unidad del proceso de investigación, en última instancia no está ni en la teoría ni en la técnica, ni en la articulación de

ambas, sino en el investigador mismo (Delgado y Gutiérrez; 1995).

Este estudio es además, de carácter exploratorio pues intenta examinar un tema poco estudiado o que no ha sido abordado con anterioridad, luego que la revisión de la literatura revela que únicamente hay guías no investigadas e ideas vagamente relacionadas con el problema de estudio (Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P; 1998).

Dadas las características del estudio, además, se lo situó temporalmente a partir de los diseños de investigación transeccional o transversal puesto que, “recolectan datos en un solo momento, en un tiempo único ... es como tomar una fotografía de algo que sucede” (Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P; 2003, p. 270). Siguiendo entonces el diseño propuesto, este es un estudio No experimental Transeccional Descriptivo, al ser un corte en un determinado momento de una realidad social dada.

3.1. Universo o Campo de Estudio/Muestra

El universo de estudio está compuesto por todas las personas que participan directa o indirectamente de la aplicación de la Ley de Alta Dirección Pública, tanto en las funciones fiscalizadoras, como en las funciones ejecutoras y también como participante objeto de evaluación (postulantes).

Por su parte, la muestra es de tipo no probabilística puesto que, de acuerdo al foco de este estudio, operan criterios de selección para la escogencia de ésta. Así mismo, se entiende como una muestra intencionada ya que se intenta la representación de los grupos de la manera más precisa posible, de modo de asegurar la mayor diversidad de opiniones venidas desde marcos referenciales distintos. Según Hernández, “es un subgrupo de la población en la que la elección

de los elementos no depende de la probabilidad sino de las características de la investigación” (Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P; 2003, p.306).

3.2. Estrategia de Producción de Información y Análisis de ésta

Dado el foco de la presente investigación, se estimó que la mejor técnica para el levantamiento de la información, en este caso, era la entrevista en profundidad.

Para el presente estudio, se utilizó el tipo de análisis denominado Análisis de Categorías (Gil, 1994). Este tipo de análisis se enmarca dentro de los llamados procedimientos interpretativos, estrategias de análisis que actúan sobre datos cualitativos enmarcados en una determinada forma de entender la realidad y la construcción del conocimiento.

IV. PRESENTACION DE RESULTADOS

4.1. Configuración de las Categorías de Análisis

De acuerdo con la orientación metodológica escogida, se llegó a las siguientes categorías de análisis, las cuales son tomadas de los propios discursos de los entrevistados y no diseñadas a priori por el investigador. Sin embargo, se debe señalar que se observó cierta correspondencia entre éstas y las explicaciones hipotéticas que tenía previamente el investigador, las cuales no fueron explicitadas previamente para cautelar, así, la aparición del fenómeno tal cual se presentaba en la realidad.

Se entrega, a continuación, el nombre de la categoría, su definición y el desagregado de las subcategorías que la componen.

Categorías	Definición conceptual	Subcategorías
Cambio cultural	Se refiere a todos los cambios que ha experimentado la Adm. Pública, a los factores que la presionan y las expectativas y resistencias a dichos cambios por parte de los distintos sectores.	<ul style="list-style-type: none"> • Cambio de paradigma • Cambio de rol del Estado • Nueva imagen pública proyectada • Políticas de Estado
Cuestiones metodológicas	Guarda relación con los aspectos técnicos implicados en la aplicabilidad práctica del sistema.	<ul style="list-style-type: none"> • Rigurosidad técnica • Coordinación • Credibilidad
Proceso de modernización	Está referido al concepto de modernización como proceso dinámico y movilizador de nuevos quehaceres y nuevos escenarios.	<ul style="list-style-type: none"> • Competitividad • Profesionalización • Hechos concretos que muestran la modernización

V. CONCLUSIONES Y REFLEXION FINAL

De acuerdo con las orientaciones y directrices centrales, así como los fundamentos teóricos y prácticos señalados en el Plan Estratégico de Modernización 1997-2000, la presente investigación ha podido desentrañar cómo han visto los actores del sistema la aplicación de dichos lineamientos, particularmente en su cuarta directriz: lo tocante a los recursos humanos y, más específicamente, la aplicación del Sistema de Alta Dirección Pública.

Inicialmente diremos que el marco global en el que debía ocurrir todo este proceso, se ha logrado instaurar. A saber, acciones que tenían como base los principios de probidad, igualdad y no-discriminación, eficiencia, eficacia y gestión participativa, pues, a través de ellos se resguarda el sentido valórico de la función pública.

Todos esos elementos relevan la importancia de situar como base de toda idea modernizadora, el desarrollo y potenciación del recurso humano.

En la línea de lo que proponía Mc Clelland, esto es, que resulta imposible pensar eficiencia y gestión exitosa si los encargados de gestionarla no tienen las competencias pertinentes a tal responsabilidad.

Una **primera** conclusión que aparece en el presente estudio guarda relación con el hecho de que, la política pública en materia de recursos humanos, ha sufrido un evidente cambio que es posible visualizarlo a la par de otros cambios que son más evidentes para la ciudadanía. Efectivamente, se tiene la convicción de que modernizar el Estado debía considerar como eje central el tema de las personas y, desde esa perspectiva, se valora de manera positiva que la iniciativa de crear el Servicio Civil para que promueva, entre otras cosas el Sistema de Alta Dirección Pública, es una medida acertada. El hecho que esta medida constituya un mandato para el Estado toda vez que es objeto de una materia de ley, en opinión de los entrevistados, constituye un motor que impulsa cambios en la gestión, pero que no necesariamente los sostiene en el imaginario de las personas. Es decir, y parafraseando el modelo

del cambio planificado de Kurt Lewin, la legislación que da origen al Sistema de Alta Dirección Pública sería sólo una condición antecedente que crea el escenario para abrir una mirada hacia otra forma de concebir el desempeño de las personas. Diría E. Schein, se crean las condiciones para el cambio, pero luego hay que movilizar las ideas y las nuevas estructuras mentales para instalar esto que hemos denominado factores de modernización del Estado.

Lo anteriormente dicho nos deriva a una **segunda** conclusión centrada en señalar que la modernización del Estado, en lo que refiere a los recursos humanos, deviene en un segundo momento, en un necesario cambio cultural que, en opinión de los entrevistados, todavía no ha concluido. Es decir, se sostiene que las políticas de modernización no se pueden concebir ajenas a cambio de paradigma mayor, impulsado por otro tipo de discusiones. Y atendiendo a esta observación, la reflexión va en la línea de indagar cuáles son los mecanismos que permitirían con mayor éxito atender a las resistencias naturales que se producen en cualquier proceso de asimilación de algo nuevo. Habría que considerar, por ejemplo, que esta fase implica un mayor tiempo para decantar las premisas conceptuales en que se basa el diseño del sistema, para que luego sean incorporadas en el marco lógico de referencia para la administración pública y, en etapa posterior, para la ciudadanía.

En esta idea, aparece un desafío no menor para el Estado y es que los cambios culturales que están a la base de cualquier cambio en la gestión, deben ser administrados y no pueden quedar reducidos a un simple resultado de ésta. En ese sentido, la idea de profesionalizar al recurso humano de la administración pública implica no sólo generar los dispositivos, sino también hacerse cargo de mediar en la “cultura funcionaria” para hacer viables los dispositivos adoptados.

Una **tercera** cuestión que se debe puntualizar es que las opiniones coinciden en señalar la importancia de establecer un mayor esfuerzo en

la estrategia comunicacional que hace el Estado para transparentar información que facilite la instalación del cambio. Una buena parte de los entrevistados señala estar al tanto de cómo opera el sistema pero, al mismo tiempo, refiere que esta parte del plan modernizador no es tan visible como aquellas que tienen un producto concreto en infraestructura, tecnología, creación de nuevos servicios, etc. Es en esa perspectiva que la política comunicacional debe perfilarse con un matiz distinto porque tiene que ser capaz de visibilizar ante la ciudadanía un intangible que claramente no es tan mediático ni impresionante como lo es, por ejemplo, la aparición de autopistas concesionadas. Precisamente lo que se espera es que la ciudadanía no sólo asocie modernización con estas acciones, sino también internalice la idea de un Estado más ágil y eficiente desde el trabajo de sus funcionarios y la calidad de los servicios que le pueden otorgar. Supone, entonces, una política comunicacional que incide en el cambio de imagen del Estado.

En esta materia los resultados del estudio permiten concluir que, al menos, el tema de la modernización en lo tocante a los recursos humanos es conocido por un amplio sector del segmento técnico, profesional y ejecutivo de la fuerza laboral, quienes pueden ser sus potenciales clientes o usuarios.

Una **cuarta** conclusión que se releva en este estudio apunta a una discusión de corte epistemológico, ideológico y sociopolítico, toda vez que puntualiza y recoge los cambios que ha experimentado el mundo moderno y post moderno y que repercute en apreciaciones respecto de cómo el Estado se posiciona para responder al requerimiento de promover y garantizar el bien común. En esta materia la discusión se centra en que la modernización supone cambio de funciones, cambio de roles e incorporación de tecnología de gestión. La pregunta de base en ese caso es ¿qué modernización? Y para dar respuesta a esta pregunta se abre una amplia gama de opciones que pasan por tocar otros temas para definir qué modernización queremos y por qué la necesita-

mos. Conceptos tales como descentralización, cambio de paradigma, tamaño y rol del Estado, sus mecanismos de intervención, metodologías y técnicas incorporadas a la gestión de los procesos laborales, son algunos de los temas que se derivan de esta discusión mayor. De alguna manera, y guardando las proporciones del caso, de alguna manera se re-edita la discusión de los enciclopedistas del siglo XIX, en torno a cómo debe ser el Estado como ente y quién es el ciudadano como demandante de servicios a ese Estado.

De alguna manera, los resultados de este estudio muestran que ese tipo de discusión y reflexión se está produciendo y ello constituye un capital intelectual incuestionable, por cuanto ningún Estado puede pensar su desarrollo si no hay análisis no sólo en la cúpula gubernamental, sino también a niveles académico, empresarial y de los trabajadores.

Una quinta conclusión tiene que ver con la idea que el Sistema de Alta Dirección Pública efectivamente logra cambiar el escenario de los recursos humanos que ingresan a la administración pública. Se tiene la impresión que el estado de avance de los concursos públicos convocados por el Servicio Civil ha logrado entregar buenos gerentes públicos a la administración centralizada del Estado y desde allí es posible proyectar mejoramientos importantes en la gestión.

Sin perjuicio de lo señalado precedentemente, esta investigación arroja elementos para una discusión que se circunscribe al ámbito profesional, en tanto reconoce cuestiones de orden metodológico que deben ser mejoradas. Es necesario precisar, sin embargo, que la discusión en este ámbito no invalida el sistema como dispositivo para viabilizar la política modernizadora en materia de personas. Simplemente lo que hace es discutir sobre mecanismos para perfeccionar el sistema en sus aspectos aún débiles. Y desde este punto de vista, podemos concluir que lo rescatable de esta situación, es que se ha pasado a un segundo nivel de diálogo, donde la discusión opera en el ámbito de los especialistas o expertos, lo cual indica un

cambio en el “statu quo” de la institucionalidad en tanto se deja de hablar de lo particular de la casuística y se empieza a hablar de los aspectos técnicos factibles de corregir.

Para el investigador de este estudio queda la sensación final que el tema de los recursos humanos logró el estatus que siempre debió tener y por ello hoy es tema de discusión. Se expresa en la existencia de una entidad –Servicio Civil – que nos lo recuerda constantemente. Y desde esa perspectiva, le parece que las políticas de modernización del Estado en materia de recursos humanos están bien encaminadas. Por cierto, hay temas que mejorar, pero el simple hecho de abrir esa posibilidad marca un antes y un después dentro de la administración pública.

VI. Referencias Bibliográficas

- Boeninger K., Edgardo** (1993) – *Modernización del Estado*.
- Delgado, J. M. y Gutiérrez, J.** (1995) *Métodos y Técnicas Cualitativas de Investigación en Ciencias Sociales*. Madrid, España, Síntesis.
- French, W. y Bell, C.** (1996) *Desarrollo Organizacional*. México. Mc Graw Hill, 5ª edición.
- Gil Flores, J.** (1994) *Aproximación Interpretativa al Contenido de la Información Textual, en análisis de datos cualitativos*. Promociones y Publicaciones Universitarias S.A., Barcelona.
- Hernández, R.; Fernández, C. y Baptista, P.** (1998) *Metodología de la Investigación*. México, Mc Graw Hill. 2ª edición.
- Le Boterf, G.** (2000) *Construire les compétences individuelles et collectives*.
- Marcel, Mario** (Junio 2000) *Opciones para la Reforma del Estado en Chile*. Centro de Estudios Públicos.
- Reheren, Alfredo** (Junio 2000) *Clientelismo Político, Corrupción y Reforma del Estado en Chile*. Centro de Estudios Públicos.

Taylor, S. y Bogdan, R. (1996) *Introducción a los Métodos Cualitativos de Investigación. La búsqueda de significados*. Ediciones Paidós.

Vargas, F.; Casanova, F. y Montanaro, L. (2001) *El Enfoque de Competencias Laborales: Manual de Formación*. CINTERFOR/OIT, Montevideo.

Waissbluth, Mario (Diciembre del 2002) *La Reforma del Estado en América Latina*. Santiago, Programa Latinoamericano de Gerencia Pública (POLIS).

Waissbluth, Mario (Marzo 2006) *La Reforma del Estado en Chile.1990-2005*. Boletín Electrónico de ESADE, Barcelona Public.

Artículo recibido: 20 de noviembre de 2010. Aceptado: 22 de diciembre de 2010.