

**UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS
INGENIERÍA EJECUCIÓN DE GESTIÓN PÚBLICA**

LA CAPACITACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

***TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE INGENIERA DE
EJECUCIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA***



*Profesor Patrocinante
Luis Romero Echeverría*

*Tesista
Myriam Ortega González*

OTOÑO 2001

ÍNDICE

CAPÍTULO I

<i>Presentación del tema</i>	<i>1</i>
------------------------------	----------

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

<i>La organización</i>	<i>7</i>
<i>El Recurso Humano</i>	<i>10</i>
<i>Clima Organizacional</i>	<i>12</i>
<i>Conceptos de Capacitación</i>	<i>17</i>
<i>Principios de la capacitación</i>	<i>22</i>
<i>Características de la capacitación</i>	<i>24</i>
<i>Tipologías de capacitación</i>	<i>25</i>
<i>Capacitación en el sector público</i>	<i>27</i>
<i>Marco Jurídico para las acciones de capacitación</i>	<i>36</i>
<i>Conceptos Claves</i>	<i>43</i>

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA

<i>Tipo de investigación</i>	<i>46</i>
<i>El problema de investigación</i>	<i>47</i>
<i>Definición de la población y justificación de la muestra</i>	<i>53</i>
<i>Técnica de recolección de la información</i>	<i>55</i>
<i>Resultados expresados</i>	<i>56</i>

CAPÍTULO IV

INFORME FINAL

Análisis de los datos 68

Desafíos de la capacitación 79

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 83

ANEXOS 88

*“Si quiere un año de prosperidad,
cultive arroz.
Si quiere diez años de prosperidad, cultive árboles.
Si quiere cien años de prosperidad, cultive personas”.*

Proverbio Chino

CAPÍTULO I
INTRODUCCIÓN

I.- PRESENTACIÓN DEL TEMA

La eficiencia en cualquier actividad humana es un objetivo deseable. Considerar correcta esta aseveración, es asumir la capacidad que cada ser humano tiene para mejorar, para ser perfectible.

La motivación central para el desarrollo de la presente tesis se fundamenta en lo anterior y se proyecta al análisis de actividades más cooperativas y colectivas.

El desarrollo de la función pública tiene su inicio en época de la Colonia. Desde el inicio de la formación del Estado Nación ha sido una preocupación permanente de la dirigencia política procurar definiciones entre los ámbitos de injerencia entre lo público y lo privado.

Es necesario reconocer que la eficiencia del servicio público está influida directamente por la forma que asume el Estado Nación para responder a los requerimientos de cada época. Sobre esto, resulta indiscutible que los recursos de todo tipo son siempre escasos y que el desarrollo tecnológico plantea grandes desafíos como así también herramientas para mejorar la eficiencia de dichos servicios.

No es pertinente hacer un análisis del desarrollo de la función pública a lo largo de la historia de nuestro país. Sí, es necesario reflexionar sobre los aspectos que influyen grandemente sobre dicha

eficiencia en la actualidad, particularmente sobre el fenómeno de la capacitación en el sector público.

La reforma del Estado se ha convertido en un tema central dentro de la agenda política del país. Tras décadas de reformas estructurales destinadas a fortalecer al mercado como principal asignado de recursos en la economía; hoy es necesario pensar sobre lo vital que es contar con instituciones públicas fuertes, eficientes, transparentes y creíbles.

Con la creación del Comité Interministerial de Modernización de la gestión pública en 1994, una de las primeras tareas fue distinguir el proceso general de modernización del Estado, de aquél más específico de modernización de la gestión pública. El primero supone redefinir el papel y funciones del Estado en el ámbito político, económico y social; el segundo consiste en una radical transformación en la forma de organizar los recursos humanos, financieros y tecnológicos para así producir una acción estatal más eficiente, eficaz, efectiva, transparente y cercana a la gente.

La capacitación laboral ocupa un espacio importante dentro del proceso de modernización de la gestión pública. Entre 1990 y 1999 la inversión en capacitación se ha sextuplicado. También se puso en marcha un sistema de capacitación del personal que incluyó la formación de comité bipartito de capacitación, que estimula la planificación de actividades de capacitación mediante programa anual y el fortalecimiento de las capacidades operativas de las unidades de capacitación.

Para los funcionarios del sector público (aún cuando es discutible si existe conciencia de ello), la capacitación constituye un elemento de mucho valor para mejorar competencias que posibiliten una mejor labor que proyecte el desarrollo técnico y profesional como expresión de la importancia y dignidad de su función.

A partir de este análisis, se pretende medir el impacto de la capacitación en la administración pública, y su importancia en el mejoramiento del servicio a la gente.

Interesa demostrar en qué medida la capacitación recibida por los funcionarios de la administración pública, ha contribuido a la transformación y adecuación a las necesidades de la época y al cumplimiento de las metas establecidas en el Programa de Mejoramiento de la Gestión (P.M.G). Lo anterior constituye el eje principal de trabajo, para la definición de los objetivos del presente estudio.

Consistente con lo ya expresado, el objetivo general de esta investigación se orienta a establecer evidencias que indiquen en qué medida la oferta de capacitación, es pertinente con los requerimientos más generales; entendidos éstos como la demanda de políticas nacionales referidas a la necesidad de mejorar sustancialmente la gestión en la administración pública.

Para ello, objetivos específicos de esta investigación se orientan a establecer cuál es la incidencia del clima organizacional en los procesos de capacitación, describir la importancia de las unidades de capacitación al interior de las instituciones públicas, indicar cómo ha

evolucionado la dotación de personal de las instituciones públicas, establecer cuál es la inversión tecnológica, relacionar la participación en el Premio Nacional a la Calidad con crecimiento y desarrollo de dichas instituciones públicas.

El marco de respaldo teórico para este estudio incorpora los fundamentos de la administración, su sentido y extensión desde un enfoque sociológico aplicado a la organización; como así también el aporte teórico de autores de reconocida trayectoria internacional sobre la capacitación, sus características, tipos y principios que la rigen.

Adicionalmente, se recoge la experiencia práctica de capacitación de Latinoamérica, este es el caso de Centro Interamericano de Investigación y Documentación sobre Formación Profesional CINTERFOR dependiente de la Organización Internacional del Trabajo O.I.T. y principalmente del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo SENCE, incluyendo además información legal.

Un esfuerzo importante se compromete para establecer con claridad meridiana conceptos como capacitación, competencia laboral, empleo y trabajo entre otros, todos éstos, fundamentales para la mejor comprensión de este estudio, y por añadidura de variopinto interpretaciones, producto del uso común y desmedido de estos conceptos.

La metodología utilizada para la presente investigación corresponde a un estudio de tipo descriptivo, esto es, medir de manera independiente las variables incorporadas a él. Estas variables son

percepción de los funcionarios sobre clima organizacional, obtención de metas indicadas por el Premio Nacional a la Calidad, inversión en tecnologías de rediseño en cuanto a equipamiento, procesos y soportes, grados de evolución y adecuación de las estructuras, particularmente la unidad encargada de gestionar capacitación de personal.

Para lo anterior se correlacionaron los datos obtenidos con el Informe Estadístico del Sistema de Capacitación en el Sector Público, elaborado por la Dirección de Presupuestos. Estos últimos, entregan datos de la gestión del Estado y están validados como parte del presupuesto nacional, correspondiendo a recursos destinados a las acciones de capacitación para la administración pública.

El instrumento utilizado para esta investigación es una encuesta semi estructurada para obtener datos que miden la percepción de los actores (funcionarios públicos), para cada una de las variantes descritas anteriormente.

La población objeto de este estudio son doce instituciones del Sector Público que vienen operando desde el inicio de la implementación de la denominada Modernización de la Gestión Pública.

El tratamiento de los datos conseguidos está centrado en establecer correlaciones entre ambos resultados obtenidos (los recursos incorporados al sistema y la percepción de los autores).

En resumen, interesa destacar que la utilidad de los resultados de esta investigación se centra en el mejoramiento continuo de la eficiencia

de los servicios entregados por la Administración Pública al público en general, particularmente a aquéllos de más escasos recursos.

Finalmente y en opinión de la autora de esta investigación, el acortamiento (y ojalá la eliminación) de la brecha entre las metas institucionales y los programas de capacitación, permitirán un mejoramiento sustantivo de los servicios que ofrecen los funcionarios de la Administración Pública.

CAPÍTULO II
MARCO TEÓRICO

II MARCO TEÓRICO

A) LA ORGANIZACIÓN

El ser humano no vive aislado, sino en continua interacción con sus semejantes, por tanto es eminentemente un ser social. En las interacciones humanas, los actores se relacionan mutuamente: uno influye en la actitud que otros asumen y viceversa. Los seres humanos tienen que cooperar unos con otros, dado el reconocimiento de las limitaciones individuales, y deben conformar organizaciones que les permitan lograr objetivos, que el esfuerzo individual no podría alcanzar.

Sin duda que el tema central de la sociedad actual, radica en las distintas formas de organización que existen en las diferentes instituciones, las cuales han atravesado cambios significativos. Al respecto, existen múltiples definiciones asociadas al concepto de organización, por lo que a continuación, se hará una aproximación a su conceptualización.

La organización es entendida como el conjunto de personas que aportan sus recursos para obtener un fin común, mediante sus actividades coordinadas y sus relaciones. Por lo tanto la organización hace énfasis en la estructura de las relaciones humanas, en donde existe un ordenamiento del aporte de sus miembros.

Las organizaciones y la administración han experimentado grandes cambios a partir de la Revolución Industrial, por lo que los estudios realizados por Taylor, considerado el padre de la Administración, se han consolidado permitiendo el desarrollo de nuevas formas de organización y prácticas administrativas.

A lo largo de la Historia, los hombres han estudiado los problemas de las organizaciones, dando lugar a cambios transcendentales tanto técnicos, políticos, sociales y culturales, registrándose un progresivo incremento en su calidad, cantidad, extensión, profundidad y velocidad, desde el término de la primera década del siglo pasado.

La organización se desarrolla para satisfacer necesidades. Hay una amplia gama de necesidades que las organizaciones pueden ayudar a satisfacer, éstas son entre otras, las emocionales, espirituales, intelectuales y económicas. En síntesis, las organizaciones existen para que los miembros alcancen objetivos que no podrían lograr de manera aislada debido a las restricciones individuales. En consecuencia, las organizaciones se forman para superar estas restricciones, entonces, no es la capacidad intelectual ni la capacidad física las que impiden la consecución de los objetivos, sino la falta de habilidad para trabajar con otras personas de manera eficiente.

El proceso de globalización ha acentuado la competitividad de los mercados, por lo cual ha sido clave el desarrollo de ventajas comparativas y competitivas en las empresas y los países. Este fenómeno

ha provocado profundos cambios en las distintas organizaciones públicas y privadas, las que han debido reorganizar su estructura.

En definitiva, las personas y las organizaciones están implicadas en una interacción compleja y continua; las personas pasan gran parte de su tiempo en las organizaciones de las cuales dependen para vivir, y éstas a su vez, están conformadas por personas sin las que no podrían existir.

En vista de lo anteriormente expuesto, se deduce que la participación del personal dentro de la organización, es un factor clave en el desarrollo de la institución, posibilitando la potencialización de las diferentes áreas de la misma, ya que es el motor de su funcionamiento.

B) EL RECURSO HUMANO

El hombre, en su diaria relación con el medio natural que lo rodea, se ve acosado por múltiples necesidades. Por lo mismo, históricamente el ser humano en sus inicios se encuentra indefenso ante un medio que le fue hostil y así se vio invitado a la cooperación con otros hombres, para desarrollar su inteligencia y crear diversas herramientas que le permitieran imponerse a dicho medio y extraer de la naturaleza los bienes y recursos adecuados para satisfacer sus necesidades.

El hombre es un ser social porque posee tendencia a la vida en sociedad y a participaciones multigrupales. Vive en organizaciones y ambientes que son cada día más complejos y dinámicos.

Si lo consustancial de las organizaciones es que están constituidas por personas, el conocimiento de las mismas constituye el elemento básico para estudiar las organizaciones. Por el contrario, si no se considera el aporte de las personas para el logro de sus objetivos, esta relación es difícil de alcanzar. Si las organizaciones son diferentes entre sí, lo mismo sucede con las personas. Las desigualdades individuales hacen que cada sujeto posea características propias de personalidad, habilidades, aspiraciones, valores, actitudes, motivaciones y aptitudes.

Si bien es cierto, Maslow elaboró la teoría de la motivación con base en el concepto de jerarquización de las necesidades que influyen en el comportamiento humano, resulta ser insuficiente, dado el hecho de que el hombre es una criatura cuyas necesidades se desarrollan

y varían durante toda su vida. En la medida en que el hombre satisface sus necesidades básicas, otras más elevadas ocupan el predominio de su comportamiento. Por lo mismo, si una necesidad se aproxima a la satisfacción, su poder como incentivo y recompensa, disminuyen con rapidez.

Los seres humanos están obligados continuamente a adaptarse a una gran variedad de situaciones para satisfacer sus necesidades y mantener un equilibrio emocional. Esto puede definirse como un estado de adaptación, el cual se refiere no sólo a la satisfacción de las necesidades fisiológicas y de seguridad, sino también al ferviente deseo de pertenecer a un grupo social, de estima y de autorrealización. La imposibilidad de satisfacer estas necesidades superiores causa muchos problemas de adaptación, dado que la satisfacción de ellas depende de otras personas, particularmente de aquéllas que tienen autoridad, y por tanto resulta importante comprender la naturaleza de la adaptación o desadaptación de las personas.

Para desarrollar las potencialidades del recurso humano de las organizaciones, es imprescindible facilitar nuevas técnicas y actitudes a través de la experiencia del aprendizaje. Para que esto se lleve a cabo, es necesario ingresar al ámbito de la Capacitación de funcionarios, entendido éste como un desafío que permita ampliar las condiciones de trabajo, y la facilidad de asumir nuevas tareas y nuevos estilos de trabajo que permitan mejorar su desempeño, dignificar la función pública y ampliar la perspectiva de las labores que desarrollan.

Con relación a lo anterior, el mundo actual se caracteriza por rápidos y acelerados cambios que se generan en el contexto internacional y que condicionan el sistema productivo de los Estados Naciones.

La globalización de la economía, los avances tecnológicos y la búsqueda de mayores niveles de competitividad, son factores que demandan adaptaciones e innovaciones en las formas de organización y en los procesos productivos de los centros de trabajo.

Por lo mismo, uno de los ejes centrales del proceso de modernización de la administración pública es el desarrollo de sus recursos humanos. Los cambios que se están promoviendo al interior de los servicios públicos para lograr una mayor eficiencia, eficacia y calidad, son y seguirán siendo implementados con distintos grados de éxito por los propios funcionarios.

C) CLIMA ORGANIZACIONAL

El concepto de clima (incluso por su connotación geográfica-atmosférica) permite desde una visión parcial y reduccionista. Es necesario ampliar el análisis a una perspectiva más global, que sea capaz de integrar el ambiente como una variable sistémica y que abarque fenómenos de suyo complejos.

La relación sistema – ambiente, proveniente de la Teoría General de Sistemas, propuesta por Von Bertalanffy (1984) ingresa con gran fuerza a la teoría organizacional en los años sesenta.

Talcott Parsons (1966), por su parte, había propuesto una teoría en que las organizaciones resultaban ser un subsistema de la sociedad y hacía un llamado de atención sobre las complejas vinculaciones con la sociedad.

Se ha llegado a sostener que el clima de una organización constituye la “personalidad” de ésta, debido a que, así como las características personales de un individuo configuran su personalidad, el clima de una organización se conforma a partir de una configuración de características de ésta.

El concepto de clima organizacional, se refiere a las percepciones compartidas por los miembros de una organización respecto al trabajo, el ambiente físico en que éste se da y las relaciones interpersonales que se derivan de él.

Se relaciona, también con el concepto de salud mental de los individuos, entendido como la capacidad de una persona para sentirse bien consigo misma, respecto a los demás, y ser capaz de enfrentar por sí misma las exigencias de la vida.

El clima organizacional es una autoreflexión de los miembros de la organización acerca de su vinculación entre sí y con el sistema

organizacional. Esto no hace que el clima sea necesariamente una autorreflexión de la organización.

El desafío del momento es el de la productividad y se ha descubierto que el clima laboral puede contribuir eficazmente a esta tarea.

Un clima favorable permitirá un compromiso estable de los trabajadores con su organización y puede tanto ayudar a la generación de este clima adecuado, como contribuir directamente al incremento de productividad, a través de sugerencias útiles, que pueden surgir en, por ejemplo los círculos de calidad.

En definitiva, se le dan diferentes nombres: Ambiente, Atmósfera, Clima Organizacional, etc.. A pesar de su importancia, sólo en las últimas décadas se han hecho esfuerzos por explicar su naturaleza e intentar medirlo.

Dentro de estas mediciones, la que ha demostrado mayor utilidad, es la que usa como fundamentos las percepciones que el trabajador tiene de las estructuras y procesos que ocurren en un medio laboral.

“Este enfoque reside en el hecho de que el comportamiento de un trabajador no es una resultante de los factores organizacionales existentes, sino que depende de las percepciones que tenga el trabajador de estos factores. Estas percepciones dependen en buena medida de las actividades, interacciones y otra serie de experiencias que cada miembro

*tenga con su fuente de trabajo. El Clima Organizacional refleja la interacción entre características personales y organizacionales”.*¹

Este clima resultante induce determinados comportamientos en los individuos. Estos comportamientos inciden en la organización, y por ende, en el clima, completando el circuito.

A fin de comprender mejor el concepto de Clima Organizacional es necesario resaltar los siguientes elementos:

- *El Clima se refiere a las características del medio ambiente de trabajo.*
- *Estas características son percibidas directa o indirectamente por los trabajadores que se desempeñan en ese medio ambiente.*
- *El Clima tiene repercusiones en el comportamiento laboral.*
- *El Clima es una variable interviniente que media entre los factores del sistema y el comportamiento individual.*
- *El Clima, las estructuras y los individuos forman un sistema interdependiente altamente dinámico.*

El Clima Organizacional es un fenómeno interviniente que media entre los factores del sistema organizacional y las tendencias motivaciones, y se traducen en un comportamiento que tiene consecuencia sobre la organización (productividad, satisfacción, rotación, etc.).

¹ Gilmar Antonio Cabrera Días “O Clima Organizacional en Empresas Chilenas”

El Clima Organizacional es un filtro por el cual pasan los fenómenos objetivos (estructura, liderazgo, toma de decisiones), y por lo tanto evaluando el Clima Organizacional se mide la forma como es percibida la organización.

D) CONCEPTOS DE CAPACITACIÓN

Para efectos comprensivos de esta investigación, conocer las diversas acepciones de capacitación presentes en la literatura disponible, permitirá clarificar el papel que ésta juega en las organizaciones.

Al definir el concepto de capacitación, se encuentra que hay diferentes acentos por parte de los autores en diversos aspectos de la capacitación: requerimientos organizacionales, acciones educativas, adaptación a los cambios y variables subjetivas como la motivación o el clima laboral.

Algunos autores enfatizan el concepto de capacitación desde una óptica centrada en los requerimientos específicos de la organización, como la productividad, mayor competitividad y adecuación técnica, orientando su atención a los resultados globales.

*Para **MAURO RODRÍGUEZ ESTRADA - PATRICIA RAMÍREZ BUENDÍA** (1991) “Capacitación (del adjetivo capaz, y éste, a su vez, del verbo latino Cápere = dar cabida) es el conjunto de actividades encaminadas a proporcionar conocimientos, desarrollar habilidades y modificar actitudes del personal de todos los niveles para que desempeñen mejor su trabajo”.*

***R. BUCKLEY- JIM CAPLEU** (1991) definen Capacitación como “un esfuerzo sistemático y planificado para modificar o desarrollar el conocimiento, las técnicas y las actitudes a través de la experiencia de aprendizaje y conseguir la actuación adecuada en una*

actividad o rango de actividades. Su propósito, en el mundo del trabajo, es capacitar a un individuo para que pueda realizar convenientemente una tarea o trabajo dado”.

*Para **GUY LE BOTERF** (1995) " La competencia es la situación en que un trabajador es capaz de movilizar, de poner en práctica de manera eficaz, las diferentes funciones de un sistema donde intervienen recursos tan diversos como operaciones, capacidades relacionales o esquemas compartimentales".*

***CINTERFOR** (1999) indica que "Las competencias laborales definen el ejercicio eficaz de las capacidades que permiten el desempeño de una ocupación, respecto a los niveles requeridos en el empleo. Es algo más que el conocimiento técnico que hace referencia al saber y al saber-hacer”.*

*Para la **OIT** (1991) el concepto de competencia profesional, es “la idoneidad para realizar una tarea o desempeñar un puesto de trabajo eficazmente para poseer las calificaciones requeridas para ello”.*

***WILLIAM B. WERTHER JR. - HEITH DAVIS** (1995), lo definen como "el término de capacitación es un sinónimo de entrenamiento, que auxilia a los miembros de la organización a desempeñar su trabajo en el desarrollo, y al manejo de responsabilidades futuras independiente de las actuales”.*

***RICHARD B. KOPELMAN** (1988), señala que “capacitación implica un proceso en que los resultados que se obtienen*

en el aprendizaje se puede especificar en términos de respuestas particulares de conducta. Por otra parte si no se pueden especificar conductas particulares, o si se espera que el aprendizaje traslade el conocimiento a una variedad de situaciones, el proceso puede clasificarse como educación. La capacitación reduce el margen de respuestas entre los capacitados, la educación lo amplía”.

WILLIAM B. WERTHER, JR. (1995) indica que *"En la sociedad actual, en la que han ocurrido multitud de cambios sociales, técnicos, económicos y organizativos, la necesidad de impartir capacitación permanente se ha hecho más importante que nunca”.*

DALTON E. MCFARLAND (1989), al respecto señala *"Nuestra sociedad y en el mundo de los negocios existe una fuerte opinión de que al graduado de escuelas superiores aún le queda mucho por aprender, sabidamente reconocemos que no toda la sabiduría proviene de estudios formales de los libros. Además, una educación formal debe necesariamente ser general pues su finalidad es formar ciudadanos útiles e inteligentes y no producir candidatos listos y envasados para cualquier trabajo”.*

LUIS CASTRO lo define de la siguiente forma *"el Concepto de Capacitación como un proceso continuo por medio del cual los recursos humanos de una empresa pueden adquirir y/o perfeccionar el conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes que se requieren o son necesarios para desempeñar eficazmente sus puestos de trabajo”*

CLAUDIO FUCHS, se refiere a este sistema llamándolo "Un sistema integral de capacitación porque; de acuerdo con sus palabras debe comprender en forma interrelacionada los cuatro principales subsistemas o procesos ligados a la capacitación, esto es:

- *Diagnóstico o investigación de necesidades*
- *Desarrollo de programas*
- *Ejecución y dirección de actividades*
- *Evaluación de los resultados".*

De un modo diferente, para CASTRO GONZÁLEZ Y SÁNCHEZ CARO, "La Capacitación debemos concebirla como una actividad educativa extraescolar, que debe cumplir con las siguientes condiciones:

- *Destinatarios identificados*
- *Objetivos de Aprendizaje evaluables*
- *Contenidos seleccionados y ordenados".*

La capacitación según el autor JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ (1993), se puede definir desde distintas miradas:

- *" La capacitación desde el punto de vista Psicológico, es una actividad tendiente a influir en los conocimientos, habilidades y actitudes de las personas. En cuanto a los conocimientos, la capacitación entrega antecedentes e información, sea ésta general o específica, para que el trabajador pueda desempeñarse eficientemente. En relación a las habilidades, éstas sirven de apoyo a los conocimientos, este apoyo es mutuo y permanente, lo que permite la ejecución de algunas tareas específicas. Además se define como un*

acto intencional que busca los medios para que tenga lugar el aprendizaje.

- *Enfocada desde la óptica de la Educación, la Capacitación está considerada como el aprendizaje que es apto para cambiar la conducta debido a la experiencia, ya que si este cambio no existe, no ha ocurrido un aprendizaje. Es una actividad que a través de la enseñanza está destinada aprovechar cambios conductuales en las personas, a fin de que éstas puedan desempeñar en forma eficiente una ocupación o parte de ella.*

- *Desde el punto de vista del Desarrollo, este enfoque hace referencia a una formación en habilidades sociales e interpersonales como son la comunicación, el liderazgo etc. implica un progreso, satisfacción de necesidades personales como ascensos, promociones, especializaciones, traslados, etc.”*

Para el autor ABRAHAM PAIN (1993) "la Capacitación como Sistema, contiene los elementos de Entradas, Procesos y Salidas. Y si la Capacitación pertenece a un macro sistema de la organización y además cuenta con subsistemas, tales como detección de necesidades de capacitación o instrucción, evaluación de la capacitación, etc. su entrada de información al sistema constituyen las necesidades de capacitación del personal”.

PRINCIPIOS DE LA CAPACITACIÓN

Junto con definir el concepto de Capacitación es importante para este estudio mencionar algunos principios de ella que son de consenso en distintos organismos que la imparten tanto nacionales como internacionales y que hacen referencia a ciertas premisas que deberían guiar todo programa de Capacitación.

- *La Capacitación debe tener un carácter propio, específico y concreto,*
- *Sus esquemas deben conducir a respuestas originales o adaptadas a la solución de problemas específicos y concretos en forma oportuna.*
- *El aprendizaje, más que la enseñanza, es lo que debe predominar en la capacitación. Uno de los aspectos que tipifica este proceso es su carácter práctico y funcional, para lo cual se requiere de una tecnología educativa innovadora, dinámica, con un proceso experimental de búsqueda, evaluación y perfeccionamiento permanente.*
- *La necesidad de que la capacitación tenga un efecto multiplicador en los individuos.*

En la capacitación el trabajador es sujeto de esta acción, destacando su calidad de agente en este proceso. Como agente debe tener la aptitud para obtener conocimientos por sí mismo y a la vez colaborar con la capacitación de otros.

- *Capacitación permanente y sistemática.*

- *Se refiere a la necesidad de que las acciones de capacitación sean planificadas conscientemente en el tiempo y que no obedezcan a decisiones impulsivas o correspondan a soluciones parciales.*
- *La capacitación en su acción debe abordar a los sujetos considerándolos en su totalidad.*

Es decir, hay que considerar al trabajador como una persona integral con valores morales y culturales, hay que brindarle una capacitación que vaya más allá de la mera adquisición de habilidades manuales o intelectuales.

Estos principios llevan a reflexionar sobre la cercana relación entre ellos y la posterior evaluación del proceso de capacitación.

Estos principios deben ser considerados como indicadores a ser medidos al momento de evaluar la capacitación, buscando que ésta haya sido específica y concreta y que apunte a la solución de problemas. Por otro lado, debe formar parte de un proceso permanente, sistemático y tener continuidad en el tiempo; debe poseer un efecto multiplicador, es decir, que el individuo sea capaz de transferir a otros y a la organización global los conocimientos y destrezas adquiridos durante el proceso.

Finalmente, debe considerar todas las dimensiones del ser humano y representar una instancia de aprendizaje. Estos principios deben permitir reflexión sobre cómo se debe planificar y desarrollar un programa de capacitación, considerando tanto los aspectos individuales

como organizacionales, y además entregar una guía de los objetivos mínimos que debe cumplir todo programa de capacitación.

CARACTERÍSTICAS DE LA CAPACITACIÓN

- *Trascienden la concepción de una educación limitada a la edad escolar y dentro de establecimientos escolares.*
- *Son impartidas en unidades temáticas que se caracterizan por su relativa autosuficiencia, la que hace innecesaria una secuencia de contenidos rígidamente estructurados y permite una gran variedad de ellos.*
- *Predominan en ellas, el principio de la formación acelerada y el carácter funcional que se le suele asignar a sus objetivos, contenidos y actividades, ligándolos directamente a la satisfacción de necesidades específicas de los individuos, organizaciones y sociedad.*
- *Por su carácter más espontáneo y la mayor flexibilidad que poseen sus formas, la convierten en un medio multiplicador con respecto a su desarrollo, lo que va generando cada vez modalidades nuevas.*

Las características de la capacitación señaladas, llevan a pensar en la naturaleza de ésta, entendida como un tipo o modalidad de educación, lo que ha llevado a nombrarla como educación no formal, no académica, asistemática o parasistemática, compartiendo con la educación formal sus fundamentos básicos.

TIPOLOGÍAS DE CAPACITACIÓN

La capacitación es un proceso en el cual se utilizan distintas clasificaciones según sea su propósito. Se distinguen tres categorías básicas:

➤ Capacitación Inicial o de Ingreso

Está destinada a entregar un conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes que forman las conductas de ingreso que se requieren para el desempeño de un cargo.

➤ Capacitación Durante el Desempeño del Cargo

Supone el paso ineludible de atender a dos instancias de semejante importancia. Por un lado está la necesidad de satisfacer en cada trabajador lo que le falta aprender y/o adquirir para desempeñar eficazmente el cargo, y por otro lado está la urgencia permanente de mantener a todo el personal actualizado adquiriendo los conocimientos, habilidades o actitudes que demandan el cambio de métodos y oficios; la evolución de la tecnología, perfeccionamiento de maquinarias y la permanente búsqueda de nuevas posibilidades.

➤ Capacitación para Promoción o Ascensos

Está destinada a la conformación del inventario de recursos humanos calificados, que permitan satisfacer las necesidades de personal para los niveles ejecutivos y de supervisores de la organización.

Una clasificación más detallada con respecto a este proceso es la del SENCE (1999), que realiza una distinción entre las siguientes acepciones, acompañadas de su correspondiente definición:

Formación: Cursos dirigidos a personas sin conocimientos ni experiencias en una ocupación determinada, que tienen como fin desarrollar las aptitudes (conocimientos, habilidades y actitudes) iniciales para el desempeño de dicha ocupación a un nivel de ayudante o aprendiz.

Perfeccionamiento: Cursos o acciones de capacitación dirigidos a personas con ciertos conocimientos y/o experiencias en una ocupación, cuyo fin es mejorar sus habilidades y aptitudes para lograr desempeñarse en ese cargo, para ser promovido a una categoría ocupacional superior.

Especialización: Cursos dirigidos a sujetos que poseen experiencias y conocimientos en una ocupación determinada y que buscan desarrollar al más alto nivel las aptitudes, conocimientos y habilidades necesarias para desempeñarse en una rama de dicha ocupación, mediante el uso de equipos y técnicas de nivel especializado.

Por lo anterior, actualmente la capacitación está estrechamente ligada al desarrollo organizacional de las empresas y que es considerada una de las herramientas fundamentales para mejorar la calidad de vida de los trabajadores, los ambientes de trabajo y la productividad de las empresas en el competitivo medio actual.

LA CAPACITACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

Esta investigación requiere de un análisis orientado a profundizar los aspectos del papel otorgado a la capacitación como acción, a la naturaleza de las acciones de evaluación y al impacto en el mejoramiento de los procesos que se desarrollan en el sector público.

Para el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, “La capacitación del personal del Sector Público tiene como propósitos tanto el desarrollo y realización personal y profesional del funcionario, como el fortalecimiento de la Organización para el logro de sus objetivos”.

La Capacitación del personal junto con las políticas de selección, promoción, remuneraciones, evaluación e incentivos es una actividad decisiva para el desarrollo de los miembros de una organización y una contribución a su mejoramiento.

De este modo, la modernización de las instituciones públicas constituyen una de las más altas prioridades de las políticas de gobierno. La capacitación de los funcionarios públicos es un componente central en esta política.

En el marco del acuerdo ANEF-Gobierno, (ver anexo N° 1) en junio de 1995, el Ejecutivo dio un nuevo ritmo a las actividades de capacitación de los funcionarios públicos, con el propósito de adecuar sus competencias al proceso de modernización de la gestión pública.

Capacitación y Modernización.

Uno de las tareas centrales del proceso de Modernización de la administración pública es el desarrollo de sus recursos humanos. Los cambios que se están llevando a cabo en los servicios públicos para lograr una mayor eficiencia, eficacia y calidad, son y seguirán siendo aplicados por los propios funcionarios.

La capacitación permite también ampliar las oportunidades y las condiciones de trabajo al interior de la administración pública. El desarrollo de nuevas competencias o habilidades técnicas les permite a los funcionarios asumir nuevas tareas y nuevos estilos de trabajo.

Modernizar la administración pública involucra técnicas modernas de gestión, cambiar los procesos administrativos, aplicar las nuevas tecnologías de información y adquirir nuevos estilos de trabajo. Tareas que demandan de los funcionarios públicos competencias y habilidades especiales, distintas de las adquiridas por la experiencia acumulada. En este nuevo contexto, la capacitación de los funcionarios públicos es un desafío impostergable y prioritario para el Estado.

La Modernización de los sistemas de capacitación en el Sector Público se manifiesta en cinco importantes principios:

- “Generar mayores oportunidades al perfeccionamiento laboral,*
- Lograr mayor eficacia y pertinencia de las actividades de capacitación,*
- Flexibilizar y descentralizar las decisiones de Capacitación,*
- Ampliar las oportunidades de Capacitación,*

- *Generar las competencias y habilidades que abran para todos las más amplias oportunidades de progreso y realización personal”.*

En una función pública y moderna se requiere de una Capacitación activa y participativa, sus programas deben tener objetivos y prioridades claras, evaluados según sus resultados. En este contexto su naturaleza y sentido son muy distintos de lo que usualmente se entiende como formación profesional laboral.

La capacitación de funcionarios en servicio debe tomar en cuenta las historias laborales de todos y cada uno de los involucrados, lo que implica partir de las competencias preexistentes y de las experiencias previas de los participantes en otras iniciativas de capacitación, del mismo modo debe considerar prioritariamente la necesidad natural del ser humano de encontrar satisfacción en el trabajo.

Se trata entonces de potenciar a los servidores públicos, no sólo desde una perspectiva de rendimiento, sino también desde una óptica de dignificación del trabajo y del desarrollo de las capacidades que cada uno posee.

La capacitación debe ser concebida para detectar los cambios, identificar las necesidades que surgen de estos y definir una estrategia para enfrentarlos de acuerdo con los objetivos institucionales.

La capacitación debe ser entendida como un proceso continuo, mediante el cual los recursos humanos de una institución pueden adquirir conocimientos y desarrollar competencias destinadas a mejorar

el desempeño y la calidad de vida en el trabajo, factores importantes que permiten a una institución lograr sus objetivos en forma eficiente, eficaz y efectiva.

Es así como tanto la capacitación busca el desarrollo tanto de las personas como de la institución.

“Desde este punto de, la capacitación debe:

- *Entregar competencias específicas para afrontar los nuevos desafíos laborales,*
- *Potenciar habilidades, conocimientos y experiencias, en ocasiones sub-utilizadas en el trabajo diario,*
- *Reducir los requerimientos de supervisión y dar mayor autonomía decisional,*
- *Mejorar las oportunidades de promoción y progreso, y*
- *Proporcionar mayor seguridad y satisfacción en el trabajo.*

Desde una mirada Institucional la capacitación debe permitir:

- *Elevar los niveles de productividad, con un mejor uso de los recursos disponibles,*
- *Flexibilizar la gestión para poder asumir las rápidas transformaciones, características de nuestro tiempo,*
- *Generar las condiciones para que cada uno de los miembros de la organización contribuya con sus capacidades y desempeños a un mejor logro de los objetivos institucionales”.¹*

¹ Comité Interministerial de la Gestión Pública

La capacitación en los Servicios Públicos es la base para lograr mejorar la calidad de vida de los funcionarios, generar un cambio cultural en la administración y una actitud proactiva en relación con la entrega de un servicio de calidad a la población.

La capacitación debe tomar en cuenta la misión, los objetivos estratégicos y las metas de la institución, procurando involucrar al conjunto de los funcionarios. Asimismo, siendo una actividad compleja, debe ser enfocada desde una perspectiva de gestión estratégica, por lo que no puede ser concebida como un esfuerzo aislado del responsable de área, centrado en la definición de cursos, de organismos capacitadores y en la selección de participantes, sin verdadera relación con los demás actores del proceso. Se requiere que la Institución en su totalidad logre un compromiso con el perfeccionamiento permanente.

CAPACITACIÓN Y DESARROLLO DE LOS NUEVOS PROFESIONALES QUE INGRESAN AL SISTEMA PÚBLICO

Rara vez una organización podrá encontrar exactamente el trabajador justo, encajarlo en la posición vacante y hacer que cumpla las funciones precisas de acuerdo con la forma esperada y planeada. Prácticamente en todos los casos el personal nuevo necesita cierto grado de capacitación o desarrollo antes de poder trabajar de manera efectiva y eficiente. Y la tarea de contratación de personal nunca termina, a menos que todas las funciones sean desempeñadas en forma óptima, cosa que es difícil de imaginar.

En virtud de que la tarea de reclutamiento de personal rara vez encuentra una coincidencia perfecta entre las necesidades de la organización y las habilidades de los empleados, aun cuando el postulante nuevo provenga de la organización, la capacitación y el desarrollo son necesarios y vienen a realizar una función de alto nivel jerárquico, en por lo menos, cuatro situaciones dentro de la organización:

- 1. Empleados nuevos de alto nivel jerárquico*
- 2. Empleados administrativos*
- 3. Empleados ascendidos y promovidos*
- 4. La mejora continua y el desarrollo de habilidades y talentos de todos los funcionarios de la organización.*

1. Empleados nuevos de alto nivel jerárquico: *Si bien las posiciones de nivel, generalmente se llenan con profesionales experimentados,*

avezados o con personas entrenadas en las Universidades, el hecho de que nunca dos organizaciones sean idénticas impide un ajuste perfecto entre el recién contratado y la organización. Algunas veces, el entrenamiento es sólo una simple introducción a los sistemas, costumbres, normas y políticas de la organización : Un período de acoplamiento. Pero en otras ocasiones, el entrenamiento puede ser un programa detallado y específico destinado a enseñar procedimientos y el contenido del trabajo; este último tipo de entrenamiento es el que predomina para los empleados nuevos que ocupan un cargo de alto nivel jerárquico que salen de la universidad o son promovidos de entre las filas de la organización.

- 2. **Empleados administrativos nuevos:** Los empleados nuevos generalmente se contratan con las habilidades técnicas requeridas, pero con pocos conocimientos de las políticas y procedimientos de la organización. Aunque sea por un período corto, por lo general tienen que entrenarse en los procesos, reglamentos, lineamientos políticos y legales de la organización y por ende la prestación de servicios para los usuarios.*
- 3. **Empleados ascendidos y promovidos:** La mejor fuente para llenar posiciones nuevas o vueltas a abrir, está a menudo dentro de la misma organización.*

Por medio de promoción, transferencia lateral o ascenso, los empleados actuales se pueden colocar en las posiciones creadas o abiertas recientemente. Pero aquel personal ya empleado que se coloca en las nuevas posiciones requiere con frecuencia la enseñanza del uso de

nuevas herramientas o capacitación para rendir con efectividad o eficiencia. Si la promoción se hace desde una posición administrativa a una de alto nivel jerárquico o de supervisión, la necesidad de capacitar es aún mayor y también entrenar al funcionario a pensar conceptualmente en términos de funciones de alto nivel jerárquico, tales como la planeación y la toma de decisiones.

4. Mejora continua y el desarrollo de habilidades y talentos de todos los empleados de la organización: *El hecho de entrenar a un funcionario para una determinada posición no significa que su capacitación ha concluido. La mayoría de las organizaciones continúan capacitando como una experiencia permanente, actualizando a los funcionarios en nuevas técnicas, cambios de políticas y procedimientos, revisiones de la Ley, etc. en esta forma, la capacitación no sólo es una herramienta para ayudar a llenar una posición, sino también sirve para la actualización y el mejoramiento continuo. Dado el cambio permanente de la tecnología, las organizaciones verdaderamente efectivas y eficientes tienen programas permanentes de entrenamiento y capacitación.*

El Gobierno ha considerado necesario perfeccionar la elaboración y aplicación de los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG), con el objeto de avanzar en el desarrollo de áreas estratégicas de la gestión pública.

El área de Recursos Humanos, comprende tres sistemas:

- *Capacitación,*
- *Higiene - seguridad y mejoramiento de ambiente de trabajo,*

➤ *Evaluación de desempeño.*

En el sistema de capacitación el objetivo es: Desarrollar competencias que permitan a los funcionarios mejorar su desempeño en áreas claves de la marcha de la institución, con participación de los funcionarios y las metas a alcanzar son: Comités Bipartitos de capacitación funcionando, elaborando y presentando al Jefe del Servicio propuesta del Plan Anual de Capacitación, elaborando informes de evaluación del plan y programas de seguimiento de recomendaciones y Servicios ejecutando oportunamente, Plan Anual de Capacitación pertinente al funcionamiento del servicio, e informando de los procesos y resultados de la capacitación de los funcionarios.

D) MARCO JURÍDICO PARA LAS ACCIONES DE CAPACITACIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO

El Estado chileno tiene una experiencia de alrededor de cincuenta años en intervenciones y ordenamiento de acciones de capacitación.

Los trabajadores chilenos eran en los años cincuenta beneficiarios de estas acciones por parte de la Universidad Técnica del Estado, actual USACH.

A raíz del terremoto del año 1960, el gobierno de la época, encomienda al Servicio de Cooperación Técnica SERCOTEC el inicio de actividades de capacitación orientadas a la reconstrucción. A mediados de los sesenta, se crea el Instituto Nacional de Capacitación INACAP.

El golpe de Estado y el advenimiento de la dictadura militar de 1973, permite, en el marco de la reducción de la función estatal, la formulación en 1976 del Estatuto de Capacitación y Empleo, transformando al Estado de ejecutor directo de acciones de capacitación, en subvencionador de la demanda de empresas y personas.

El Decreto Ley N° 1.446 que aprueba el Estatuto de Capacitación y Empleo, publicado en el diario oficial del 8 de mayo de 1976, con las modificaciones introducidas por el decreto supremo N° 137 publicado en el diario oficial el 10 junio de 1977 indica:

1

“La Junta de Gobierno acuerda dictar el siguiente Decreto Ley”:

“El régimen de Capacitación y Empleo que establece el presente decreto ley, tiene por objeto procurar un adecuado nivel de empleo, con el fin de hacer posible tanto el progreso de los trabajadores como la mejor organización y productividad de las empresas.”

*“Este régimen será aplicable a los trabajadores del sector privado. **No obstante, las empresas del sector público podrán adherir al sistema, previo acuerdo de sus respectivos Consejos o, a falta de éstos, con aprobación del Ministerio del cual dependan o se relacionen con el Supremo Gobierno”.***

Más adelante indica que contempla acciones encaminadas a:

- *“ Supervigilar los programas de capacitación que desarrollen las empresas de acuerdo a las disposiciones contenidas en el Título I, Párrafo 2º del presente decreto ley, y*
- *Otorgar becas a los trabajadores que, cumplan con los requisitos establecidos para optar a un determinado programa de capacitación ocupacional”.*

En materia de fomento del empleo, este estatuto incorpora acciones dirigidas a:

- *Procurar una adecuada movilidad de la mano de obra.*
- *Ofrecer, facilitar y apoyar servicios de colocación, necesarios para obtener un adecuado nivel de empleo.*

Con un enfoque que intenta ser lo más flexible posible, indica que las políticas de capacitación y de fomento del empleo deberán formularse sobre la base de una permanente investigación de las condiciones, requerimientos y posibilidades del mercado de trabajo y de las necesidades de los trabajadores.

Al momento de identificar el grupo objetivo al cual está dirigida, señala:

“Serán beneficiarios del sistema los trabajadores que se encuentren en actividad, los cesantes y los desempleados que buscan trabajo por primera vez”.

“Se entenderá por orientación ocupacional, la entrega de informaciones que faciliten la elección de profesiones, actividades u ocupaciones, como igualmente, la entrega de información respecto de estudios que permitan a los trabajadores lograr una adecuada capacitación ocupacional y respecto de las entidades encargadas de proporcionarlas”.

La no-existencia de un marco regulatorio permite que desde la nueva institucionalidad se definan las características de los conceptos operativos, los principales son:

Capacitación Ocupacional:

“Se entenderá por capacitación ocupacional el proceso destinado a promover, facilitar y desarrollar las aptitudes o grados de conocimientos de los trabajadores”.

Respecto de los organismos, dice:

“Existirán organismos técnicos de ejecución que impartirán programas de capacitación ocupacional y organismos técnicos intermedios, sectoriales o regionales, destinados a promover, organizar y supervisar programas de capacitación”.

En cuanto a las empresas, indica, “las empresas deberán utilizar los fondos que destinen a actividades de capacitación ocupacional, sujetas a las siguientes limitaciones:

- Sólo podrán imputarse los costos directos de los programas de capacitación ocupacional que desarrollen por sí mismos o que contraten con organismos técnicos de ejecución reconocidos o autorizados.*
- Se tendrá por costo directo, la cuota que las empresas adherentes aporten a los organismos técnicos intermedios reconocidos, la que podrá ser equivalente hasta el 1% del total de las remuneraciones imponibles que paguen a sus trabajadores.*
- Los cursos de capacitación ocupacional deberán desarrollarse fuera de la jornada de trabajo”.*

Este marco jurídico permanecerá hasta el final de la dictadura militar.

Con el advenimiento de la Democracia, se comienza a implementar modificaciones que en lo sustantivo incorporan los programas sociales denominados Chile Joven.

Posteriormente, se aprueba un nuevo estatuto, el que se publica en octubre de 1997, durante el gobierno de Eduardo Frei Ruiz Tagle.

LEY N° 19.518, UN ORDENAMIENTO JURÍDICO PARA LA NACIENTE DEMOCRACIA

Esta ley fija un nuevo estatuto de Capacitación y Empleo. Éste se publica en el diario oficial N° 35.890, el 14 de octubre 1997.

En términos generales indica que en materia de capacitación, el sistema contempla acciones encaminadas a:

- *“Promover la generación y difusión de la información pública relevante para el funcionamiento eficiente de **los agentes públicos y privados** que actúan en el sistema,*
- *Fomentar y promover la calidad de los servicios que prestan las instituciones intermedias y ejecutoras,*
- *Estimular y supervigilar las acciones y programas de capacitación que desarrollen las empresas,*
- *Formular, financiar y evaluar programas y acciones de capacitación desarrolladas por medio de los organismos competentes.*

Las políticas de capacitación y de fomento del empleo, y las acciones del sistema se formularán y llevarán a cabo de acuerdo con las necesidades de modernización productiva de la economía del país”.

Resulta notable la introducción del Comité Bipartito, el que estará constituido por tres representantes del empleador y tres de los trabajadores.

Este comité adoptará sus decisiones con el acuerdo de la mayoría de los representantes de ambos estamentos.

Este nuevo estatuto indica que sólo los organismos inscritos podrán ejecutar indistintamente:

- *Acciones de capacitación para empresas,*
- *Acciones de capacitación cuyo financiamiento provenga del Fondo Nacional de Capacitación y Empleo,*
- *Acciones de capacitación cuyo financiamiento provenga de los presupuestos de los organismos públicos para la capacitación de sus funcionarios.*

Para resguardar actos impropios y sin perjuicio de lo establecido, indica que no podrán inscribirse ni permanecer en el registro las personas o los funcionarios públicos que tengan que ejercer de acuerdo a la ley, funciones de fiscalización o control sobre las personas jurídicas inscritas en el registro.

Al finalizar el año 2000, se están discutiendo reformas legales para modificar la actual Ley.

Las modificaciones se orientan a ampliar los mecanismos para el acceso de los trabajadores a la completación de estudios básicos y

secundarios, permitir la profesionalización mediante títulos de nivel superior a cuenta del 1% (franquicia tributaria), financiar formación sindical, posibilitar el uso de soportes informáticos especialmente Internet, y facilitar el acceso al mundo del trabajo a los discapacitados.

E) CONCEPTOS CLAVES

Revolución Industrial: *Proceso de transformación profunda de la producción de bienes y servicios, ocurrido a finales del siglo XIX y basado en el desarrollo de nuevas tecnologías, que dio lugar entre otros a la producción en serie, la conformación de la clase obrera y a un conjunto de relaciones de dependencia de países altamente tecnologizados.*

Globalización: *Es una transformación cualitativa del capitalismo y que ha desarrollado una nueva relación de interdependencia más allá de los estados nacionales.*

Mercado: *Organización en donde se realizan compra y ventas de mercaderías; se ponen en contacto los demandantes y oferentes de bienes y servicios.*

Economía: *La ciencia que estudia la asignación eficaz de los recursos escasos de una sociedad, para la obtención de un conjunto ordenado de objetivos.*

Globalización Económica: *La consolidación de un mercado mundial.*

Comité Bipartito: *Las empresas pueden constituir un Comité Bipartito de capacitación. Ello será obligatorio en aquellas empresas cuya dotación de personal sea igual o superior a 15 trabajadores. Las funciones del Comité serán acordar y evaluar los programas de capacitación ocupacional de la empresa, así como asesorar a la dirección de la misma*

en materia de capacitación. El Comité estará constituido por tres representantes del empleador y tres de los trabajadores.

Franquicia Tributaria: *Incentivo a las empresas que inviertan en capacitación de sus recursos humanos, cuyo monto máximo anual es de 1% de las remuneraciones imponibles pagadas por la empresa en el mismo lapso, o de 13 Unidades Tributarias Mensuales (UTM) en el caso que el 1% sea inferior a esa cifra.*

Competitividad: *Capacidad para posesionarse en el mercado en condiciones ventajosa en relación con sus competidores.*

Habilidades Sociales e Inter Personales: *Pericia para relacionarse con el medio, entendida ésta como capacidad de comunicarse, de establecer niveles de aceptación del otro en independencia de su opinión, de asertividad y de comprensión de las normas culturales del medio.*

Elementos de Entrada, Proceso y Salida: *Hitos o puntos establecidos a la entrada, durante y a la salida de una acción de capacitación, que se utilizan para medir la efectividad de ésta.*

Macrosistema: *Principios, normas y estructura que tienen la capacidad de incorporar otros más pequeños y locales que asumen niveles de dependencia. Por ejemplo, el macro sistema económico.*

Aprendizaje: *Capacidad inherente al ser humano, que permite dominar algún arte u oficio a partir de procesos mentales de inducción y deducción.*

Enseñanza: Capacidad del maestro (profesor o instructor) para entregar señas (en - señar), que se desarrolla mediante estrategias para acceder al conocimiento.

Educación no Formal: Conjunto de actividades de aprendizaje ejecutadas fuera del sistema escolar institucionalizado, que se orientan a la adquisición de ciertas habilidades para la vida (social, laboral, cultural, otra).

Asistemática: Se dice de aquello que no considera el sistema de reglas, normas y estructuras para la ejecución de una meta establecida.

Competencias Específicas: Conjunto de habilidades, destrezas y aptitudes que se incorporan a la ejecución de una actividad específica.

Gestión Estratégica: Habilidad de administración en el corto plazo para lograr metas claramente definidas en el largo plazo.

Transferencia Lateral: Aprendizaje adquirido entre iguales, sin necesidad de un maestro o instructor o cambio de un puesto de trabajo a otro en un mismo nivel ocupacional.

CAPÍTULO III
METODOLOGÍA

III.- METODOLOGÍA

a) TIPO DE INVESTIGACIÓN

La presente investigación utiliza una aproximación al objeto de análisis de tipo no experimental y se inscribe como una investigación descriptiva.

Para ello se utilizaron técnicas de observación directa, mediante la aplicación de un cuestionario estructurado.

La metodología que se utilizó en esta investigación descriptiva se orientó a medir de manera independiente, los conceptos o variables definidos en la estructura del cuestionario. Aunque, desde luego, pueden integrar las mediciones de distintas variables para describir cómo es, y cómo se manifiestan los fenómenos de interés de este estudio.

La elección de este tipo de metodología se justifica porque a través de ésta, es posible analizar la evolución que ha tenido la capacitación en el sector público, su incidencia en la gestión pública y el mejoramiento de los servicios que presta.

El enfoque utilizado para este trabajo es cuanti – cualitativo, pues se orienta a describir desde la percepción de los sujetos de estudio, y a partir de datos cuantificables y objetivos, aspectos cualitativos del estado del arte en lo que respecta a la gestión pública.

B) EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

Contexto en el que se desarrolla el problema.

La modernización influye fuertemente en todos los ámbitos laborales. Esta hegemonía se entiende como el mejoramiento de los procesos productivos y la influencia de la tecnología en el hacer de los funcionarios; la variación de la composición demográfica en espacios territoriales y grupos étnicos con los consecuentes cambios en las demandas de consumo, educación permanente y trabajo.

Modernizar la administración pública significa introducir técnicas renovadoras la de gestión, cambios en procesos administrativos, incorporar nuevas tecnologías y modificar estilos de trabajo.

El mayor impulso para satisfacer este fenómeno desde el gobierno se expresa en el Programa de Mejoramiento de la Gestión del sector público.

Las áreas de intervención de los P.M.G. son:

- Recursos Humanos*
- Atención a usuarios*
- Planificación/Control de Gestión*
- Auditoría Interna*
- Desconcentración*
- Administración Financiera*

El impacto que provocó en los funcionarios la iniciativa intervencionista para la Modernización de la Gestión Pública, se reguló mediante acuerdos con la Asociación Nacional de Empleados Fiscales ANEF. El protocolo de acuerdo del 5 de Octubre de 2000 indica que “Debe existir una información amplia, pormenorizada, abierta y actualizada a los funcionarios y sus organizaciones representativas” cuestión que evidencia la no-participación de los funcionarios en la elaboración de estas iniciativas. La ignorancia de los actores de la transformación, incorpora un elemento de inseguridad al medio en el que se pretende desarrollar dicho cambio.

Es en este contexto en el que se inserta el problema.

Elementos del problema,

Las expresiones concretas en que se manifiesta el problema hacen parte de una sub cultura que ha caracterizado al funcionario público históricamente y su adecuación a innovaciones que tienen una celeridad nunca antes vista.

En efecto, hasta hace poco era aceptado como un hecho natural la inamovilidad funcionaria; hoy sólo abarca a un pequeño número de funcionarios denominados de “planta”.

La inseguridad en la permanencia laboral está marcada por los sistemas de calificación anual y los diferentes tipos de contratos existente (planta, contrata, honorarios).

La cultura estatista de antaño, caracterizada por altos niveles de concentración del poder y de burocracia, conformó un tipo de trabajador funcional a estas características. Este es un elemento más que se incorpora a la natural resistencia al cambio que manifiesta el ser humano.

Otro elemento que se manifiesta con fuerza es la percepción de que la carrera funcionaria no es posible, dado que los niveles de dirección son mayoritariamente designados con acuerdo a las variaciones político partidistas.

Si a lo anterior se suman los bajos sueldos, justificados en la supuesta vocación de servicio público y abnegación desinteresada de los funcionarios, es posible comprender los diversos niveles de compromiso de éstos.

Formulación del problema.

Comparativa y proporcionalmente, una de las tareas de la Educación de mayor desarrollo en los últimos años, es la Capacitación Laboral, cuya cobertura abarca los sectores productivos, de bienes y servicios.

La capacitación es impulsada como política permanente desde el Gobierno.

La capacitación es un fundamento para el desarrollo del país, pues adiciona valor agregado de calidad a bienes y servicios. Y lo hace por la vía del mejoramiento de las competencias de los funcionarios.

Por otra parte, en un contexto de alta competitividad, el mantenimiento de un lugar en la institución está directamente relacionado con la capacidad que posee el funcionario para movilizar conocimientos, valores, habilidades, destrezas y conductas.

Esto implica que la capacitación se debe realizar con base a principios pedagógicos que permitan el avance de estas competencias, y cuyo objetivo explícito es la formación de funcionarios poli funcionales, reflexivos, críticos, autónomos e innovadores.

Los fundamentos legales, las declaraciones oficiales y este análisis preliminar, permiten afirmar que la actual oferta de capacitación no es la adecuada para sustentar el desarrollo de las políticas de modernización de la gestión pública.

Existe una brecha significativa entre las estrategias diseñadas y aplicadas por las instituciones públicas y los programas de capacitación por ellas ejecutadas. Esto se hace evidente en la gestión de recursos humanos, respecto de modernización tecnológica introducida en la producción, procesos y dirección.

Preguntas de Investigación.

La definición del problema antes descrito pone de relevancia el valor asignado en los discursos oficiales a la capacitación.

En este ámbito se sitúan las preguntas referidas a la carencia detectada; éstas son:

¿Los recursos materiales y humanos integrados a la capacitación contribuyen en el mejoramiento de las competencias de los funcionarios?.

¿Qué incidencia tiene el comité bipartito en los programas de capacitación en las instituciones públicas?.

¿Es la selección de los funcionarios para incorporarse a cursos de capacitación, la más adecuada?.

¿Cuál es la consistencia entre los programas de capacitación diseñados por la institución y los requerimientos reales de los funcionarios?.

Consistente con lo anterior, el objetivo general de esta investigación se orienta a establecer evidencias que indiquen en qué medida la oferta de capacitación, es pertinente con los requerimientos más generales; entendidos éstos como la demanda de políticas nacionales referidas a la necesidad de mejorar sustancialmente la gestión en la administración pública.

Objetivos Específicos.

Los objetivos específicos de esta investigación son los siguientes:

- Establecer cuál es la incidencia del clima organizacional en los procesos de capacitación, mirados éstos desde su formulación hasta la finalización de las acciones de capacitación.*

- *Describir la importancia de las unidades de capacitación al interior de las instituciones públicas.*

- *Indicar la evolución de la dotación de personal de las instituciones publicas, de acuerdo a las categorías de contrato.*

- *Comparar la relación de las inversiones tecnológicas con el desarrollo tecnológico al interior de las instituciones públicas.*

- *Relacionar la participación en el Premio Nacional a la Calidad con crecimiento y desarrollo de dichas instituciones públicas.*

C) DEFINICIÓN DE LA POBLACIÓN Y JUSTIFICACIÓN DE LA MUESTRA

En el marco de esta investigación, se define como población objeto de estudio, todas las instituciones públicas que tienen presencia a nivel nacional. Para efecto de este estudio se eligió la región metropolitana por constituir el centro político administrativo más importante del país. De este modo se focaliza territorialmente la muestra.

Al momento de seleccionar la muestra representativa, se eligieron las instituciones que participaron en el año 1999 en el Premio Nacional a la Calidad. Es así como, la muestra sobre la cual se aplicó la encuesta, se justifica.

Las doce instituciones seleccionadas son:

- 1. Superintendencia de Electricidad y Combustibles*
- 2. Gendarmería de Chile*
- 3. Servicio de Cooperación Técnica*
- 4. Servicio de Impuestos Internos*
- 5. Corporación Nacional Forestal*
- 6. Ministerio de Obras Públicas*
- 7. Casa de Moneda*
- 8. Dirección de Previsión de Carabineros*
- 9. Junta Nacional de Jardines Infantiles*
- 10. Dirección General del Crédito Prendario*
- 11. Superintendencia de Servicios Sanitarios*
- 12. Servicio Nacional de Turismo*

Para este estudio se entrevistó a funcionarios responsables de las actividades de capacitación de cada institución, que tienen responsabilidades direccionales en sus respectivas instituciones.

Estas responsabilidades se definen como:

- *Jefe de Capacitación*
- *Jefe de Recursos Humanos*
- *Jefe de Administración y Finanzas*

D) TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

La recolección de los datos necesarios, se realizó por medio de una entrevista en la que se aplicó una encuesta estructurada(ver anexo N°1); donde el entrevistador leyó las preguntas y las alternativas de respuesta al funcionario entrevistado y, anotó sus respuestas.

La utilización de esta técnica se justifica porque a través de ella fue posible medir la reacción de los sujetos a los que se les aplicó el cuestionario.

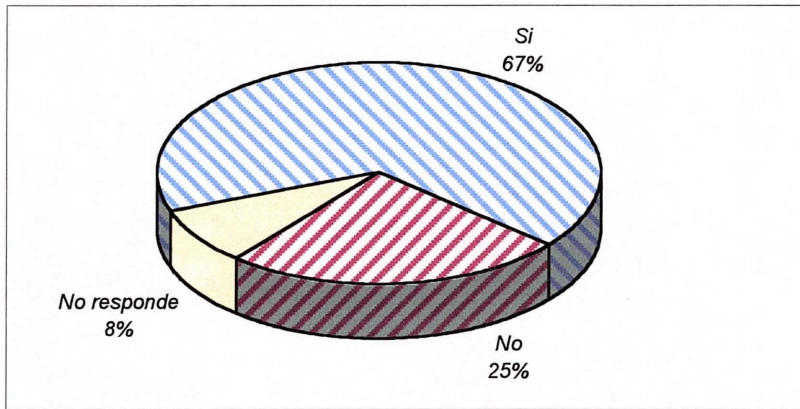
De esta manera los informantes operaron como sujetos de la investigación, revelando las acciones de capacitación que se desarrollan en las instituciones.

El instrumento que se utilizó fué un cuestionario que consistía en un conjunto de ítems orientados a recolectar información sobre seis variables. Éstas son:

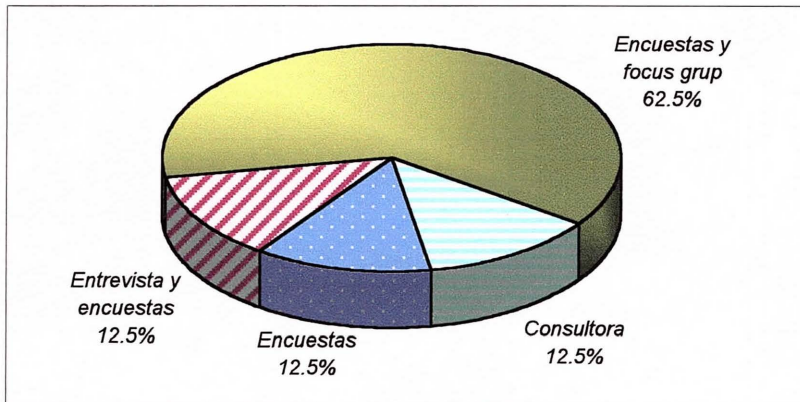
- A Clima Organizacional*
- B Unidad de Capacitación*
- C Dotación de Personal*
- D Desarrollo Tecnológico*
- E Inversión en Tecnología*
- G Participación en el Premio Nacional a la Calidad*

E) RESULTADOS EXPRESADOS

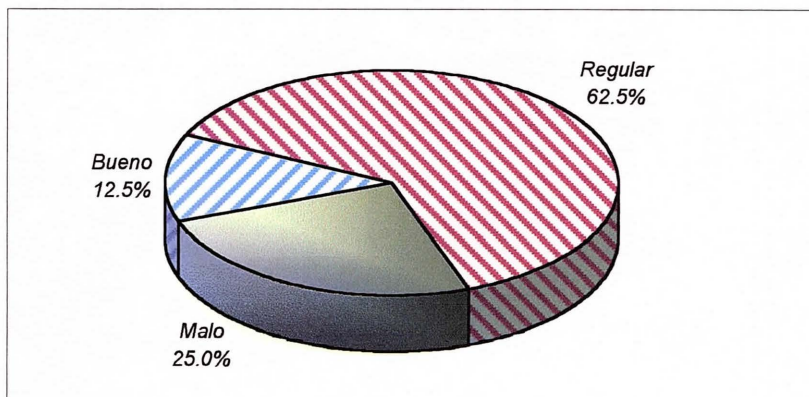
En los últimos años la Institución ha realizado estudio de clima organizacional



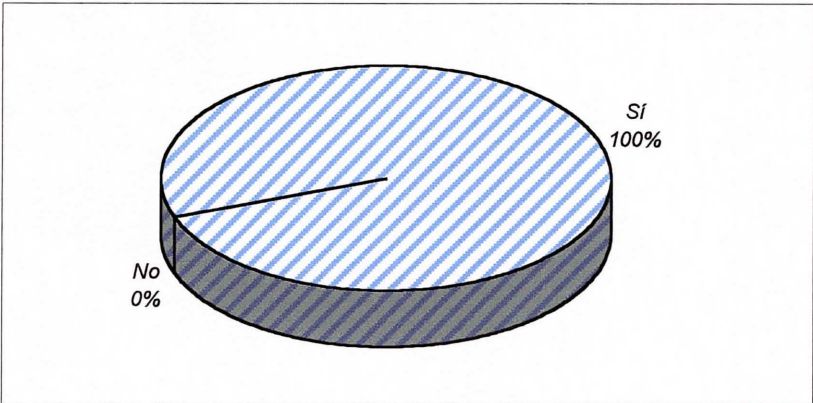
Cuál fue la metodología que se utilizó (sólo se preguntaba a quienes respondieron Sí en la pregunta N° 1)



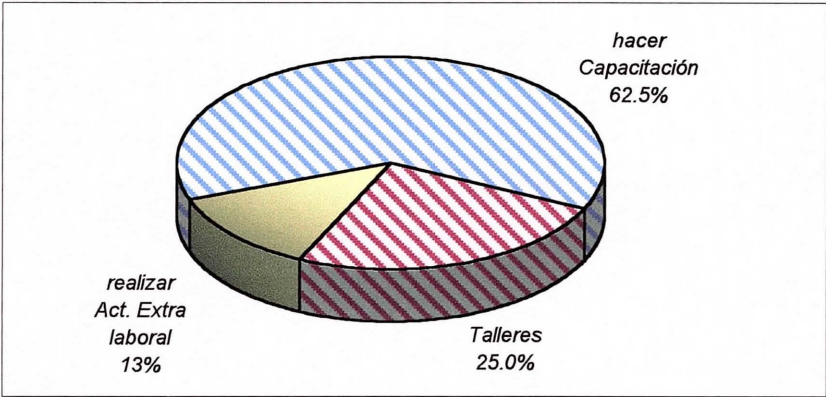
De los estudios resulto que existía un clima laboral



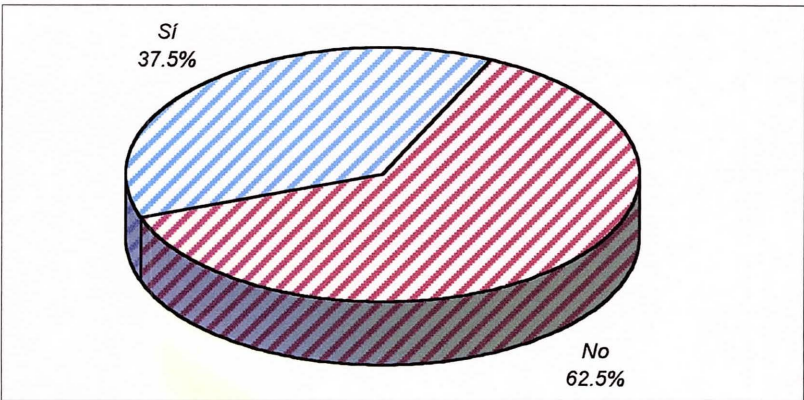
Se tomaron medidas para mejorar el clima organizacional



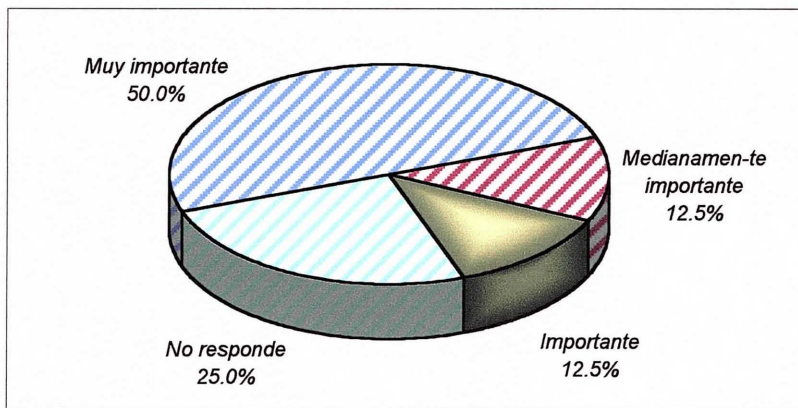
Las medidas que se tomaron fueron



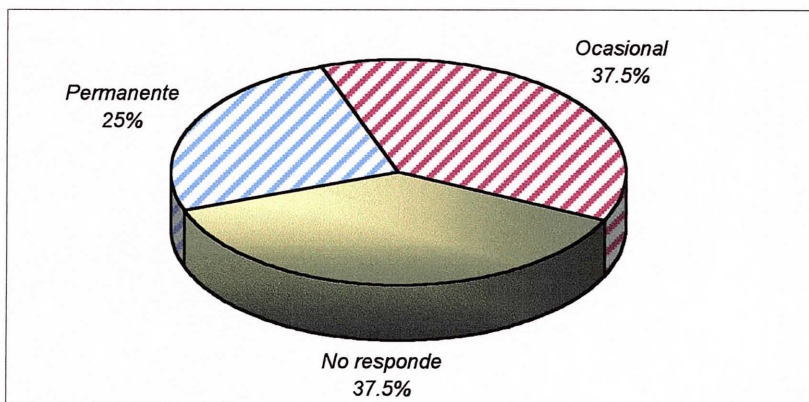
En la Institución se aplica un plan definido para mejorar el clima organizacional



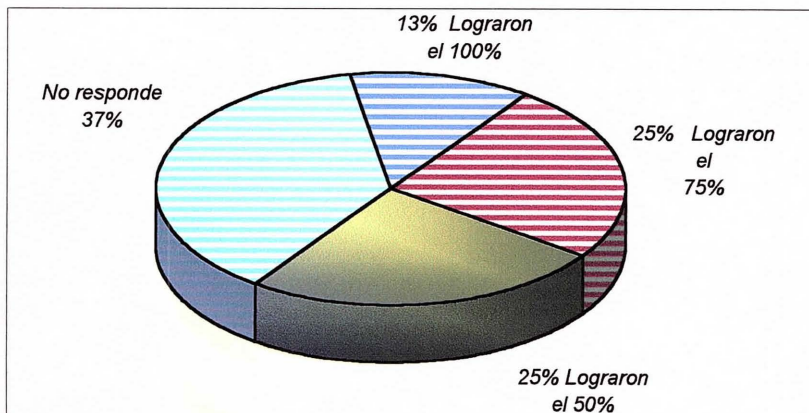
Respecto de un plan de clima organizacional, la importancia que se asigna



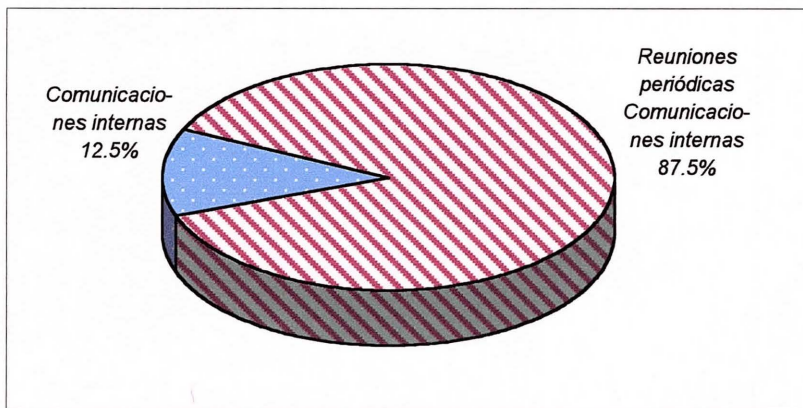
El compromiso mostrado por los funcionario fue



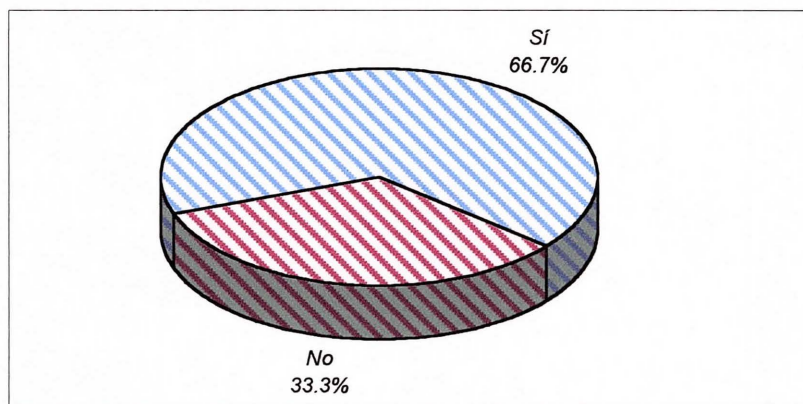
De acuerdo a las metas establecidas en la Institución, éstas se lograron en



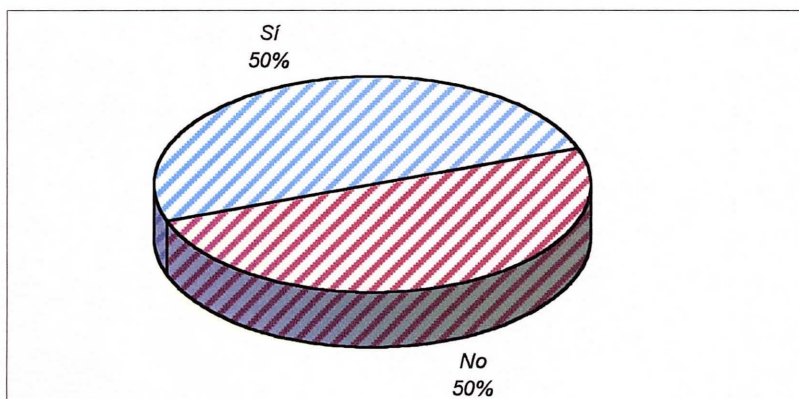
La metodología que se utilizó para la aplicación del plan fue



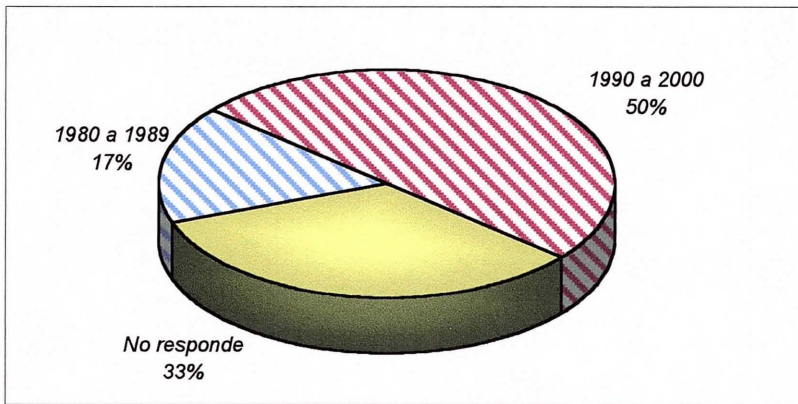
Existe en la Institución la Unidad de Capacitación



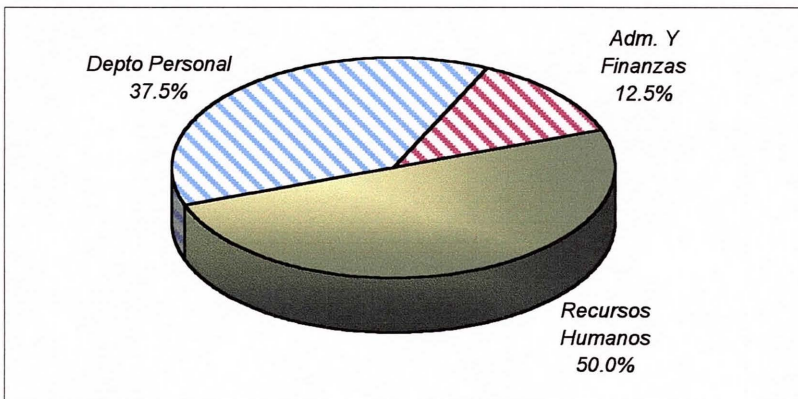
Siempre ha existido como Unidad independiente (pregunta sólo para las 8 Instituciones que respondieron Sí)



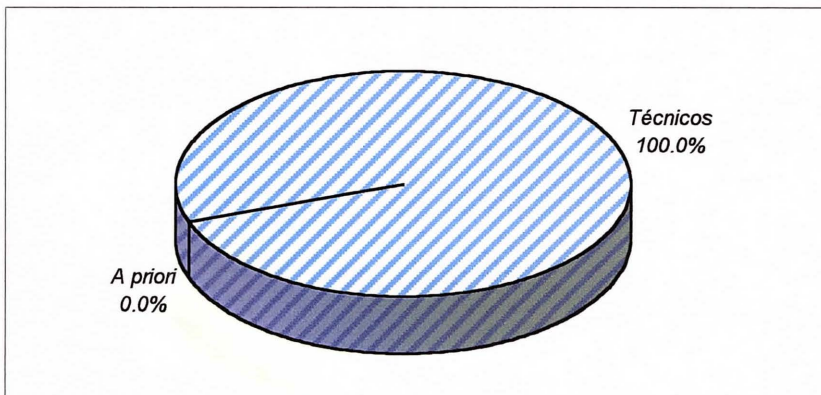
A partir de qué año empezó a tener calidad de Unidad o Departamento



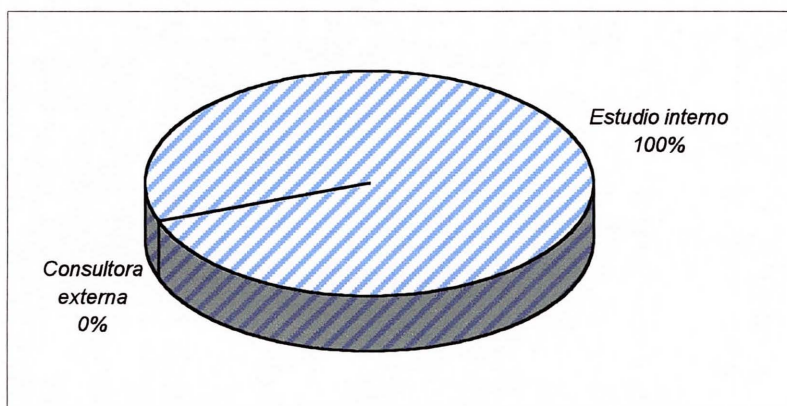
La dependencia es de (sólo a las 8 Instituciones que respondieron que Sí en la pregunta 10)



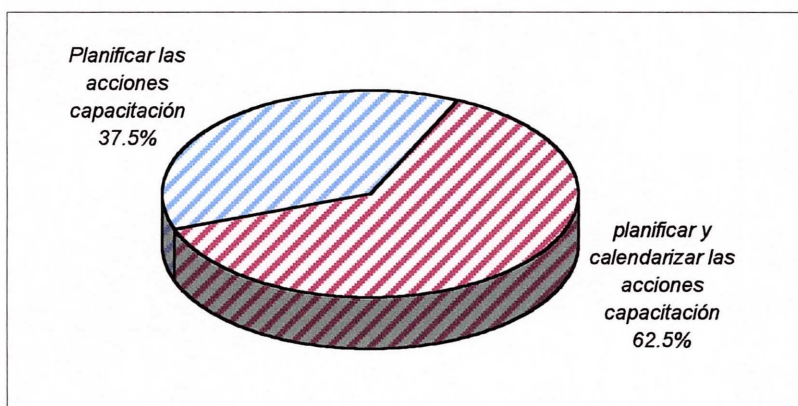
El criterio para determinar las necesidades de capacitación son



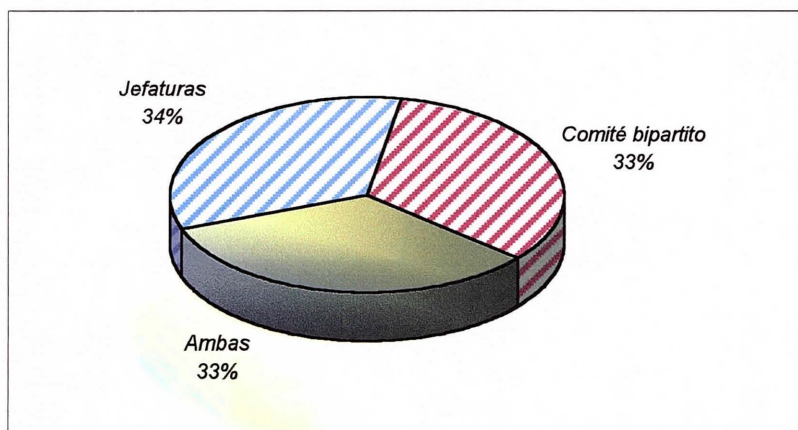
Cuál fue el método que se utilizó para detectar la necesidad y demanda de capacitación



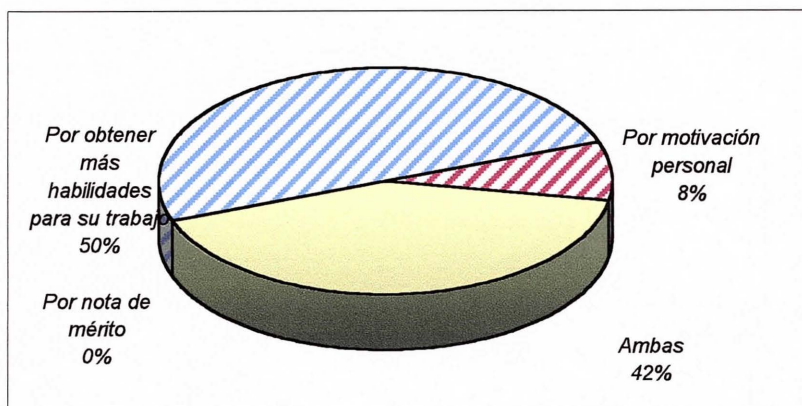
La Unidad de capacitación está encargada de



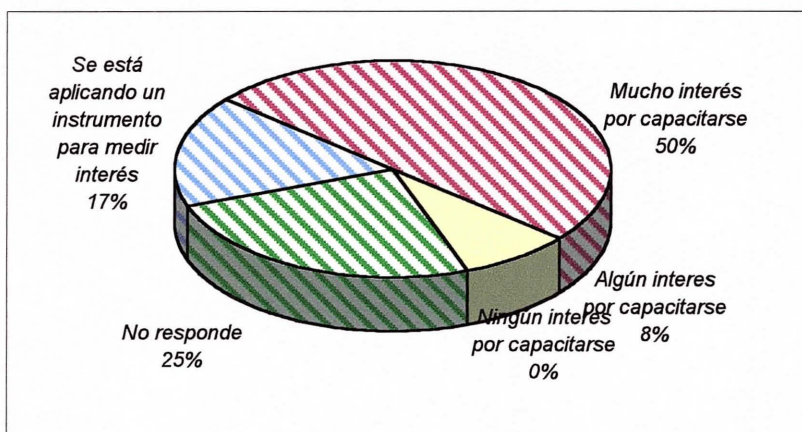
Quién determina la participación de los funcionarios en capacitación



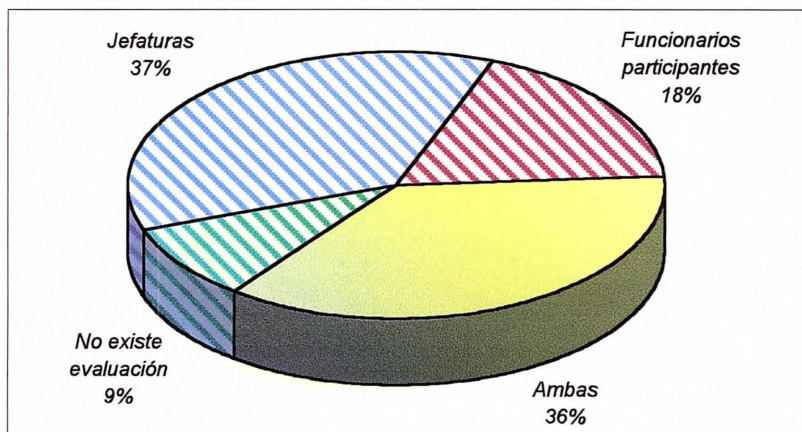
La participación en los cursos de capacitación es producto de



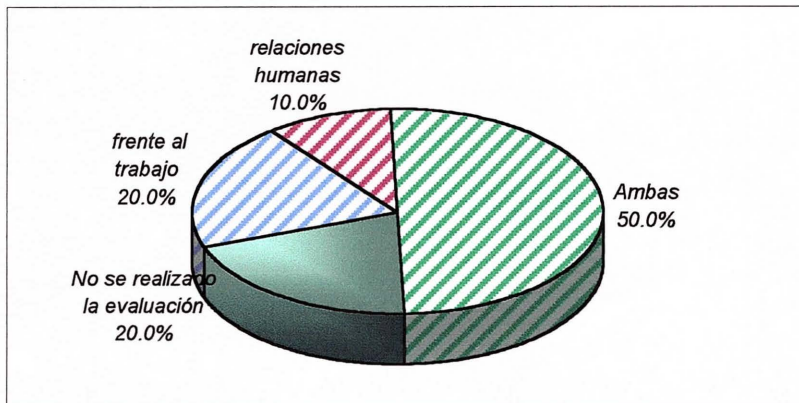
Se aplica algún tipo de instrumento a los funcionarios que permita detectar interés de las personas



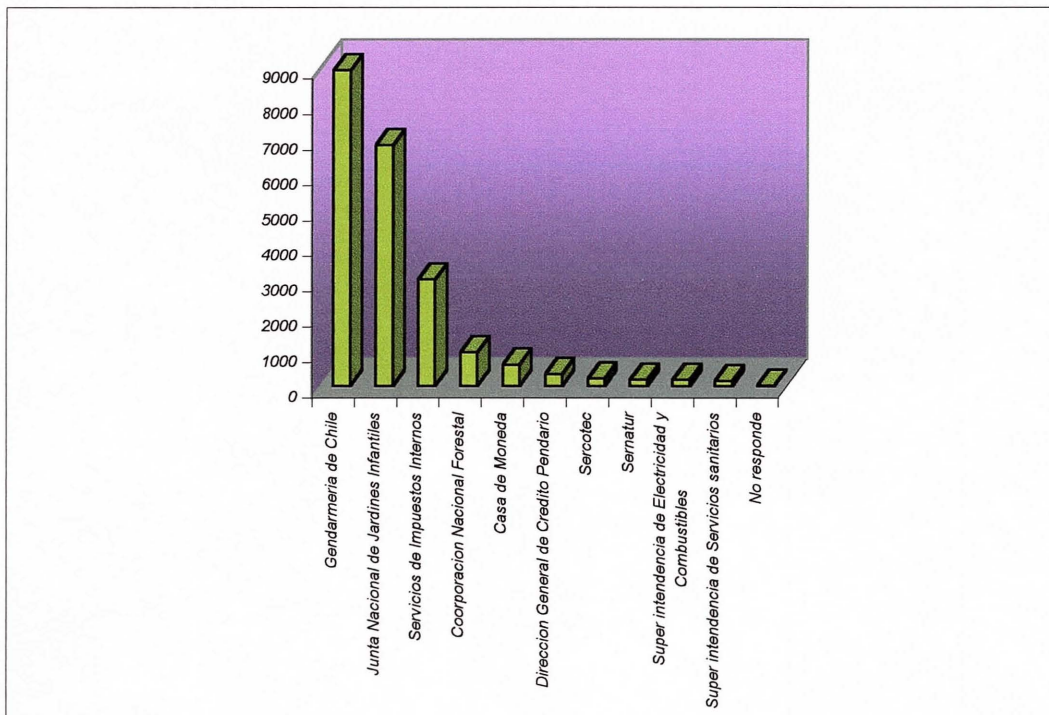
Quién evalúa la capacitación



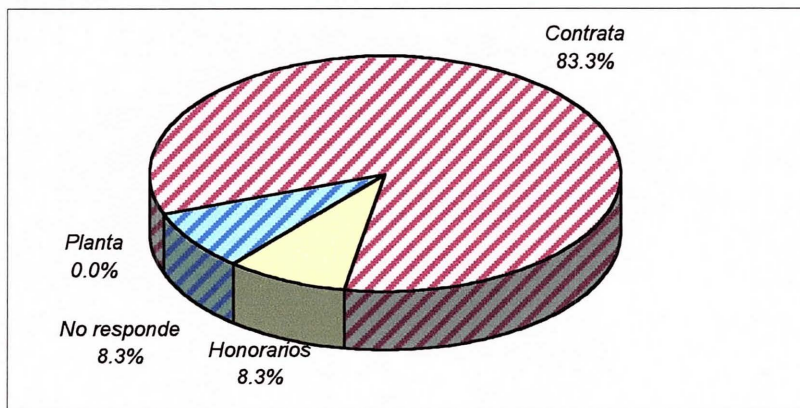
Se ha realizado una evaluación de la capacitación desde el punto de vista de los cambios de conducta



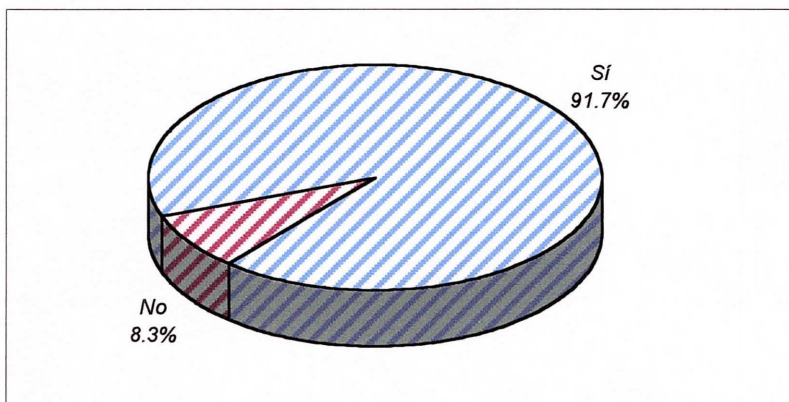
Cuántos funcionarios tiene la Institución



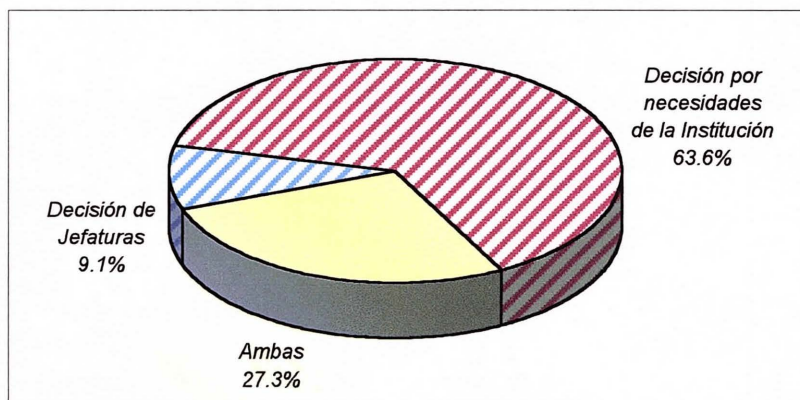
Cuál ha sido la planta que más se ha incrementado



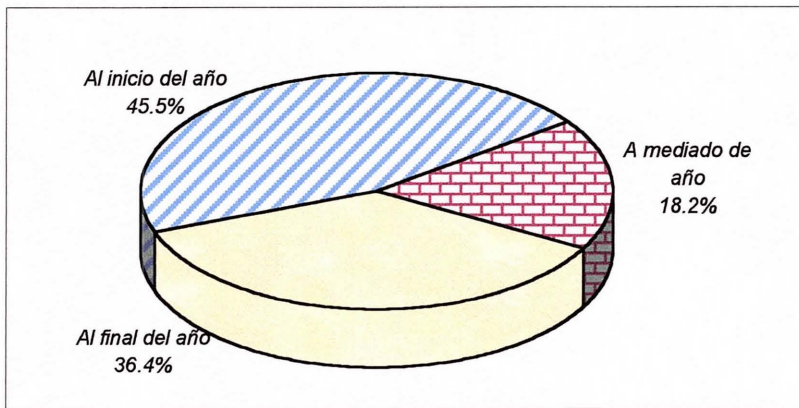
La Institución tiene asignado un monto para la compra de equipos



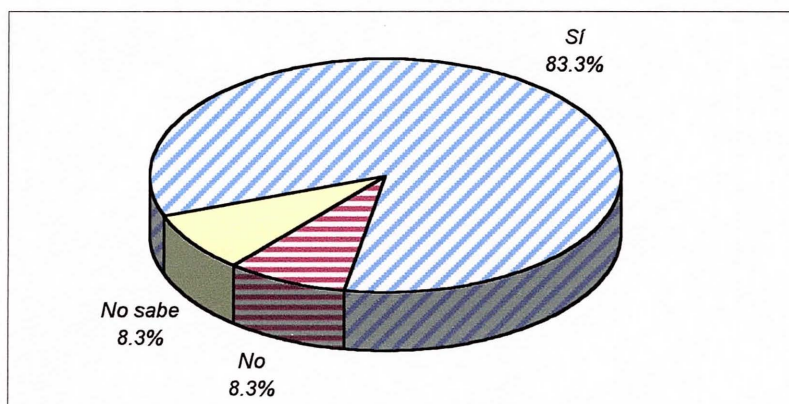
Cómo se decide la compra de equipos



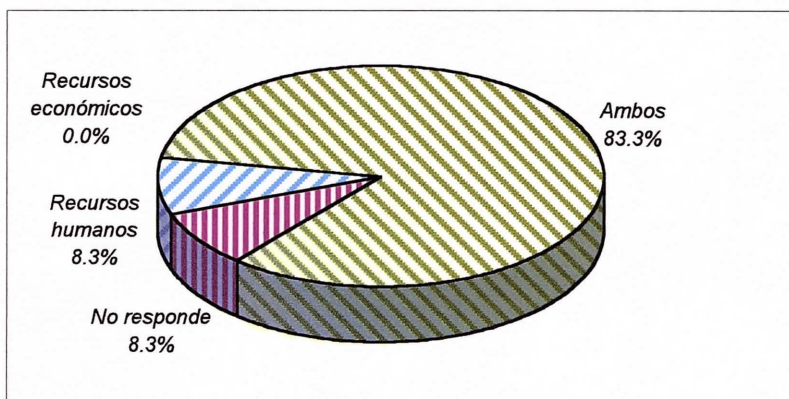
En qué período del año se visualiza cuáles van a ser las compras



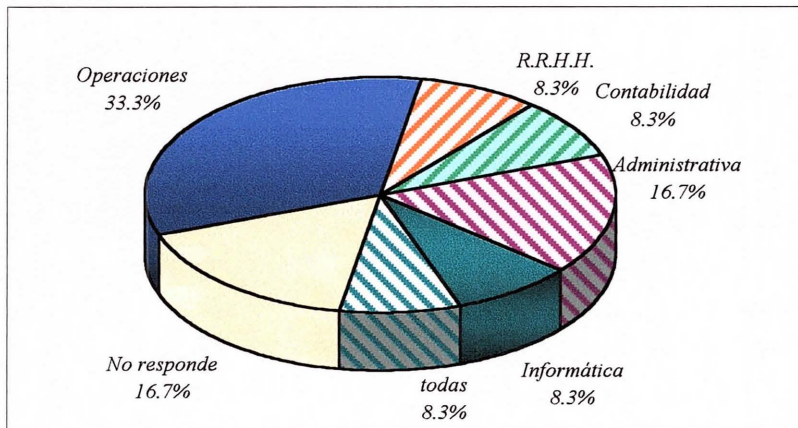
Estos cambios en los procesos se pueden asociar a una mejor gestión de



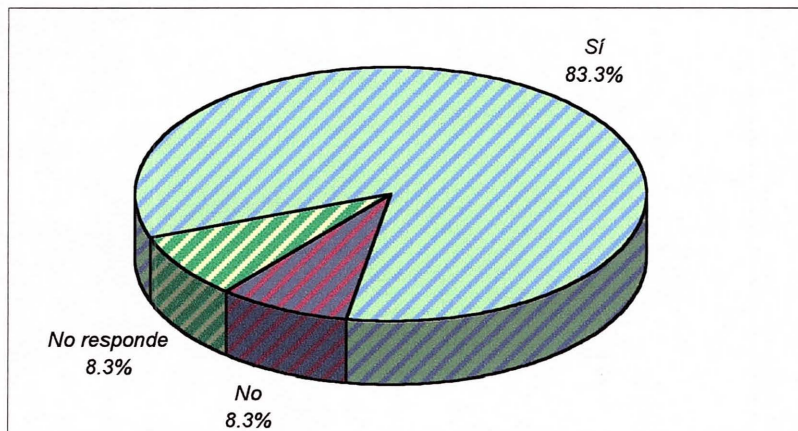
Estos cambios en los procesos se pueden asociar a una mejor gestión de



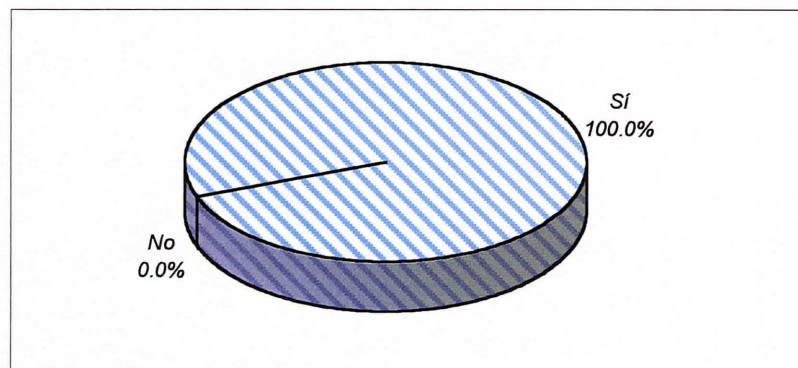
Cuáles fueron las áreas que incorporaron nuevos procesos



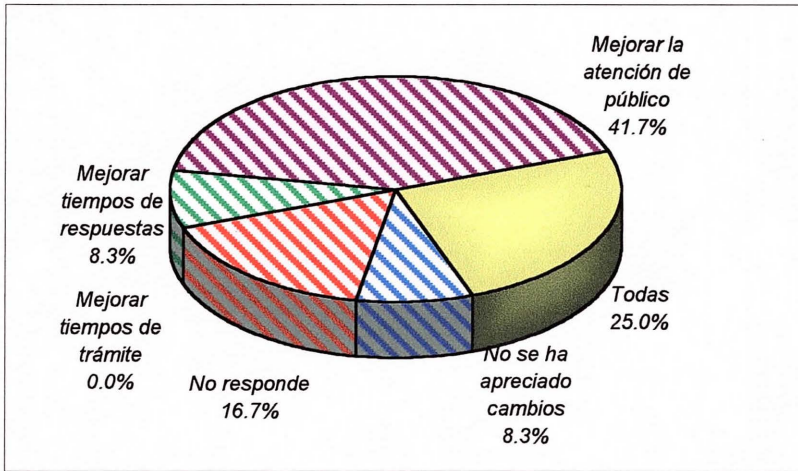
Los cambios de tecnologías y procesos ha desarrollado en la Institución una cultura de eficiencia y calidad del servicio prestado



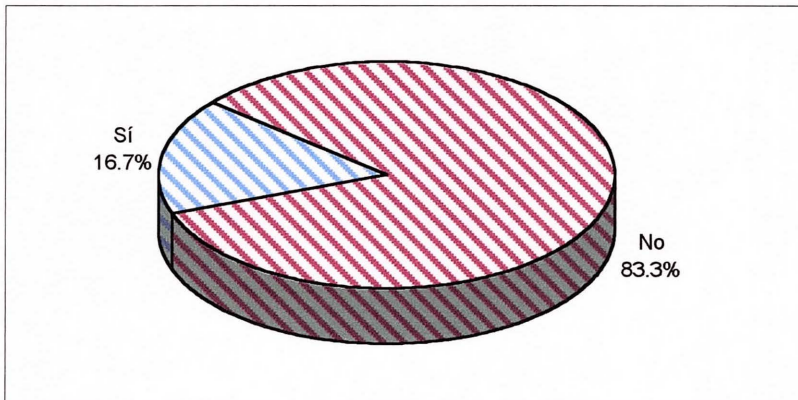
La Institución ha participado en algún llamado del Premio Nacional a la Calidad



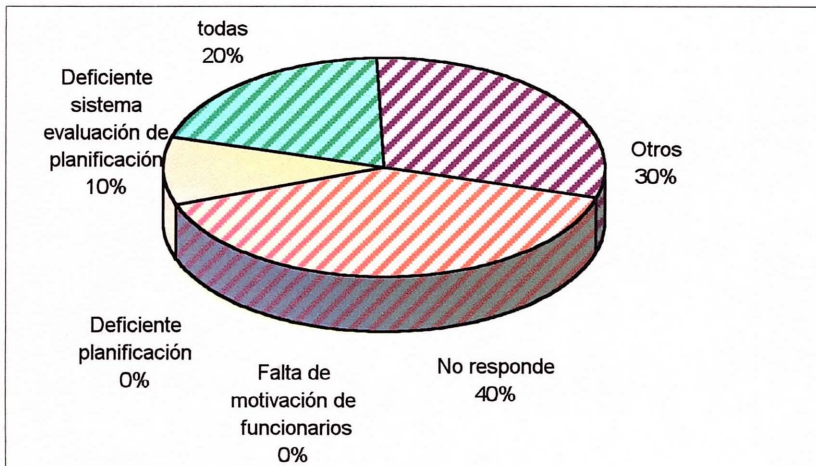
La participación de la Institución en el Premio Nacional a la Calidad ha permitido que



Su Institución obtuvo el Premio Nacional a la Calidad



Cuáles fueron las razones por las que no obtuvieron el Premio Nacional a la Calidad



CAPÍTULO IV
INFORME FINAL

IV.-INFORME FINAL

Para efecto del análisis de los datos y la obtención de conclusiones útiles, se utilizó la técnica sugerida por Arias Galicia en su libro “Introducción a la Técnica de Investigación en Ciencias de la Administración y el Comportamiento”. Allí se indica que “no basta con recolectar los datos ni cuantificarlos adecuadamente”. Una simple colección de datos no constituye una investigación. Es necesario analizarlos, compararlos y presentarlos de manera que realmente lleven a confirmaciones y a rechazos (pag. 161)

A) ANÁLISIS DE LOS DATOS OBTENIDOS

En consecuencia, para el primer grupo de preguntas (Nº 1 al Nº 9) se analizó el Clima Organizacional.

De las 12 Instituciones participantes en el estudio, 8 de ellas habían realizado estudio de clima organizacional, lo que demuestra que el clima organizacional es un tema importante en las instituciones públicas en los últimos tiempos.

El método más utilizado por estas instituciones para diagnosticar el clima organizacional, es encuestas y focus grup obteniendo así la información en forma escrita y presencial para apreciar de una mejor manera el clima organizacional existente.

El clima organizacional en las Instituciones es mayoritariamente regular, lo que significa que es un tema que se debe profundizar, considerando éste como un factor importante que influye en el rendimiento y comportamiento del funcionario.

De acuerdo con los resultados, las instituciones que llevaron a cabo estudios de clima organizacional diagnosticaron un rango de regular a mal clima organizacional (de acuerdo con escala Likert). Las medidas para mejorarlo, las realizaron a través de talleres, capacitación y actividades extra laborales.

Siendo el clima organizacional un factor importante en las Instituciones, solo un mínimo número de ellas aplica un plan definido para perfeccionarlo, lo que se contradice con la respuesta de que un 50% de las instituciones le asigna el carácter de “muy importante”.

Dentro del ítem clima organizacional, el compromiso que tienen los funcionarios con sus instituciones, se da mayoritaria en el segmento “ocasionalmente”, lo que indica que de continuar las instituciones sin dar la importancia al tema clima organizacional, sólo se tendrá funcionarios poco comprometidos con su trabajo e institución.

El compromiso de los funcionarios es un factor decisivo dentro de toda institución, puesto que en dependencia de él se pueden cumplir o no las metas establecidas. El bajo número de instituciones que logró cumplir 100% de las metas (1 institución) hace necesario preguntarse si ellas, se establecieron con conocimiento por parte de los responsables, del clima organizacional y cultura organizacional. Al parecer este

ejercicio no se realizó en la mayoría de las instituciones y fueron establecidas por las jefaturas, sin comprometer a los funcionarios, lo que demuestra que la modernización de la gestión pública no está siendo entendida como fue planteada por el gobierno central.

Se entiende como modernización de la gestión pública a un enfoque radical de transformación en la forma de organizar los recursos humanos, financieros y tecnológicos que permitan ejecutar acciones más eficientes, eficaces y efectivas por parte de las instituciones del sector público.

Las metodologías más utilizadas para la aplicación de un plan para mejorar el clima organizacional, es el de las reuniones periódicas y comunicaciones internas.

Respecto de la Capacitación, las instituciones públicas la consideran un tema importante. Es esta herramienta la que permite a los funcionarios e instituciones lograr sus metas.

A partir de los años 90 es donde mayoritariamente se da impulso a la creación de la Unidad o Departamento de Capacitación, lo que demuestra que la inversión en el Recurso Humano va teniendo creciente importancia en las Instituciones del Sector Público.

La dependencia de la Unidad o Departamento de Capacitación está relacionada con las jefaturas de Recursos Humanos o Departamento de Personal, pues la Modernización de la Gestión Pública impone

mejorar la gestión en los recursos humanos de las Instituciones del Sector Público.

La capacitación tiene por objetivo entregar a los funcionarios herramientas técnicas para desarrollar mejor su trabajo, por esto el criterio utilizado para determinar el tipo de capacitación es técnico.

En la mayoría de las instituciones se realizaron estudios internos para detectar la demanda y necesidad de capacitación. Lo positivo de esto es que al ser interno se conoce el clima y cultura organizacional, permitiendo realizar una priorización de los objetivos institucionales y personales de los funcionarios.

La tarea más importante que cumple la Unidad o Departamento de Capacitación es la de planificar las acciones de capacitación, acciones que además debe calendarizar; esto da cuenta de que la Unidad o Departamento de Capacitación se lleva a cabo con criterios técnicos y en forma continua y ordenada.

Frente a quien define la participación en los cursos de capacitación, esta determinación está en manos de las jefaturas, el comité bipartito o ambos, lo que demuestra que el comité bipartito va adquiriendo grados de mayor importancia en el tema de la capacitación.

Se debe aclarar que el comité bipartito fue creado, para que los trabajadores fueran incorporados a la definición de políticas de capacitación de sus respectivas empresas.

De acuerdo con lo anterior, el comité bipartito está cumpliendo una función que no le corresponde. Las funciones del comité bipartito al interior de las empresas y de acuerdo con la Ley de Capacitación y Empleo, son acordar y evaluar él o los programas de capacitación ocupacional, así como asesorar a la dirección de la misma en materia de capacitación.

La motivación que se da mayoritariamente en los funcionarios para participar en los cursos de capacitación es la de obtener más habilidades para desarrollar su trabajo. Lo que viene a demostrar que la preocupación por el tema de la capacitación ya no es exclusiva de las jefaturas sino que también de los funcionarios que ven la posibilidad de mejorar en su puesto de trabajo.

La mayoría de las Instituciones aplican algún instrumento para detectar los intereses de capacitación de los funcionarios; a través de esto se logró establecer que en la mitad de las instituciones los funcionarios demostraron tener mucho interés por capacitarse.

En los funcionarios existe mucho interés por capacitarse, se trata entonces de potenciar a los funcionarios, no sólo desde una perspectiva de rendimiento, sino que también desde una mirada de significación del trabajo y desarrollo de las capacidades y habilidades que cada uno posee.

Frente al tema de la evaluación de la capacitación, ésta se entrega mayoritariamente a las jefaturas, o jefaturas y funcionarios, lo que está demostrando que en las instituciones públicas no existe una evaluación

de las competencias adquiridas en la capacitación. Es imposible que ella se realice desconociendo los programas y objetivos del curso.

Cuando la evaluación se realiza en conjunto, jefaturas y funcionarios, la impresión es que sólo se evalúa la forma y no el fondo; es decir, este tipo de evaluación no permite conocer el grado de cumplimiento de los objetivos, corregir los desajuste así desarrollar programas de capacitación más eficaces.

A pesar de no existir una óptica institucional del componente de evaluación de las acciones de capacitación, se percibe que la capacitación ha generado cambios en las conductas de trabajo y en las relaciones personales.

Quienes realizan la evaluación de la capacitación son las jefaturas o funcionarios y jefaturas, lo que está demostrando que cada vez es más importante promover la participación de los miembros de las Instituciones.

Las evaluaciones que se han realizado para medir si hubo cambios de conducta tanto en lo laboral como en las relaciones humanas, indican un mejoramiento. Lo que significa que cuando un funcionario tiene las herramientas y habilidades para desarrollar su trabajo, éste no sólo funciona mejor, sino que también mejora su relación con sus compañeros.

La importancia de la evaluación del impacto de un programa de capacitación, tiene relación con la posibilidad de extraer conclusiones

respecto de una relación causa-efecto asociada a dicho programa sobre claros indicadores de resultados. Una evaluación de impacto también permite obtener información apropiada para corregir falencias difíciles de prever las evaluaciones ex – ante.

En cuanto a las variables sobre Cambios Tecnológicos, casi toda las instituciones tienen asignados un monto para efectuar compras de equipos, lo que faculta materializar una mejor gestión de los recursos económicos.

De acuerdo con los criterios de la Modernización de la Gestión Pública, la compra de los equipos se determina una vez visualizada las necesidades de la Institución, lo que permite planificar, priorizar y ordenar las adquisiciones.

La mayoría de las Instituciones (45,5%) realiza las compras de los equipos al finalizar del año fiscal, lo que demuestra que la cultura que existe en la administración pública, es la de ocupar al final los montos asignados para las compras y no priorizando por necesidad.

Todas las instituciones han desarrollados cambios en algún proceso y en diferentes áreas, lo que permite visualizar que se están realizando innovaciones para permitir un rediseño y reorganización en las instituciones del sector público.

Los cambios en los procesos han dado lugar para que se produzca una mejor gestión de los recursos económicos y humanos en las instituciones públicas.

Las áreas que más cambios experimentaron fueron, en el siguiente orden:

Operaciones

Administración

Recursos Humanos

Informática

Los cambios de tecnologías y los procesos han contribuido a desarrollar una cultura de eficiencia y calidad en los servicios prestados en la gran mayoría de las instituciones, que consideran que estos cambios aportan a mejorar la calidad de vida laboral.

Con respecto a la situación contractual, la modalidad denominada “personal a contrata” es la que más se ha incrementado en el Sector Público durante los últimos años. Esto se explica, pues durante la Dictadura Militar fue fijadas el número de funcionarios de planta para las instituciones del sector público.

En cuanto a la participación en el Premio Nacional a la Calidad, todas las instituciones que fueron entrevistadas han participado.

Las instituciones estiman que esta participación ha permitido mejorar la atención de público; esto significa la optimización de los procesos de los servicios, que prestan a la comunidad.

Aunque sólo el 17% de las instituciones obtuvo el Premio Nacional a la Calidad, se entiende que el sólo hecho de participar permitió mejorar la gestión. Adicionalmente, un 40% de los entrevistados

ignora las razones por las cuales no lograron el Premio. Suponiendo, de acuerdo con el sentido común, que sí existen estas razones, entonces estamos en presencia de deficiencias en la retroalimentación y discusión de los resultados.

Uno de los pilares centrales del proceso de modernización de la administración pública es el desarrollo de sus recursos humanos, para esto se debe aprovechar la motivación inicial por conocer nuevas técnicas y lograr una mejor habilitación en su puesto de trabajo.

La capacitación en las instituciones del sector público debe verse como una acción permanente y continua para aumentar cualitativamente y cuantitativamente las competencias de sus funcionarios en el proceso de modernización de la administración pública, ya que ésta implica introducir técnicas nuevas en la gestión, cambios en los procesos administrativos, modernas tecnologías de la información y renovados estilos de trabajo.

Todas las instituciones públicas deben contar con un programa de capacitación, cuestión que permite planificar y priorizar sus actividades. Las acciones de capacitación deben apuntar al incremento de competencias de los funcionarios posibilitándoles mayores oportunidades de desarrollo funcional.

Para que la capacitación tenga un impacto positivo en la productividad de las instituciones públicas, ésta debe darse en la focalización de los cursos que apunten a sus reales requerimientos de productividad.

Por último, debe validarse la idea de que una alta inversión no garantiza un impacto positivo en la capacitación.

Frente a la pregunta: ¿cuál es el número de funcionarios que tiene la institución?, se puede afirmar que el criterio de selección de la muestra, no fue adecuado, ya que la cantidad de funcionarios de las instituciones que la conforman es dispar.

La política de los gobiernos de la concertación en materia de administración de personal, a pesar de declaraciones oficiales, no se ha aplicado en terreno. Lo anterior es confirmado porque en 10 años no se han ejecutado acciones para detectar la cantidad de dotación de personal, que cada institución requiere para funcionar de manera eficiente.

La mitad de las instituciones tienen entre un 1% y 50% de funcionarios en la modalidad contrata, lo que significa que la temporalidad o inestabilidad laboral de los funcionarios es alta.

La modalidad de contrato a honorario es también usada en las instituciones públicas. Trabajar a honorarios significa realizar una labor en un tiempo determinado y sin formalidad en el cumplimiento de horarios. En términos prácticos es un trabajador más, aunque con bajo control, lo que contribuye a desmejorar el clima organizacional.

Los departamentos de capacitación, particularmente a partir del año 1995, no registran un desarrollo concordante con las necesidades

derivadas de la aplicación de la Modernización de la Gestión Pública, especialmente en los recursos humanos.

De acuerdo con la información recogida, la prioridad de la capacitación en la administración pública no ha sido un tema tratado en forma prioritaria, ya que sólo a partir del 2001 se integran como tema a las P.M.G, lo que significa la imposición de una importancia por cumplirse.

Sin embargo, el hecho que la capacitación esté incluida en las P.M.G. no asegura un tratamiento igualitario del tema dentro de las instituciones de la administración pública.

La gestión de los recursos humanos de la administración pública es un tema presente en los discursos políticos, más bien es recurrente. En términos prácticos no sucede lo mismo.

Por otra parte, aunque la capacitación es un tema relativamente nuevo en el área de preocupaciones de la administración pública, su jefatura es entregada a profesionales de otras disciplinas. El encargado de capacitación es mayoritariamente un profesional egresado de una carrera universitaria de una duración de cinco años y sin experiencia en el tema; se trata de cubrir el cargo de acuerdo con los reglamentos.

Finalmente, y de acuerdo con los datos obtenidos, se puede afirmar que no existe pertinencia en la capacitación ejecutada a los funcionarios, principalmente por incorporar contenidos preestablecidos

centralmente y sin consulta a los usuarios, con un marcado acento en un enfoque funcional. Esto es, con características técnicas.

Para la ejecución de los planes de desarrollo, las instituciones serán más eficientes si incorporan en un clima laboral adecuado, la participación activa de los funcionarios en la definición y gestión de los planes y programas de capacitación.

B) DESAFÍOS DE LA CAPACITACION

Las principales recomendaciones que se derivan de esta investigación, se enmarcan en la indiscutible expansión de la capacitación en el sector público y en el mayor número de trabajadores capacitados.

Invertir en las personas, es potenciar su desarrollo para participar más activamente en los desafíos de la modernización del Estado y en los desafíos globales del país.

En efecto, la capacitación es hoy una pieza clave para el desarrollo de las instituciones públicas y el proceso de modernización al que están desafiadas. Este desafío implica esfuerzos y recursos, que no aseguran por sí el éxito de la capacitación. De nada sirve desarrollar muchas actividades de capacitación, si sus objetivos no son claros o son poco conocidos por los actores sujetos de dicha capacitación. Para asegurar el éxito, se deben diseñar estrategias sobre la base de las particularidades de la institución de que se trate y que se hagan parte de

la política de capacitación. La capacitación debe estar dirigida a integrar a hombres y mujeres a los procesos de crecimiento y cambio del mundo moderno, a partir de sus propias capacidades y las particularidades del entorno laboral.

El proceso de capacitación debe involucrar tantos aspectos como sean útiles para el logro de sus propósitos, requiriendo el compromiso y voluntad de todos los que participan en esta actividad. En ese sentido, una actividad de capacitación bien diseñada debe considerar la formación técnica especializada, para permitir el desarrollo de las habilidades y destrezas requeridas en las áreas críticas o de desarrollo, de las instituciones. Así también, debe incorporar elementos formativos que permitan el mejoramiento del ambiente laboral y que valoren la trascendencia de la tarea cotidiana.

Por otra parte, los estudios sobre clima organizacional se han demostrado insuficientes, pues los datos disponibles indican que no se miden en forma sistemática y constantemente.

Es necesario dar a conocer a los funcionarios el estado o situación del clima organizacional. Lo anterior, significa desarrollar un esfuerzo sostenido para mantener una comunicación permanente entre directivos, dirigentes y funcionarios, posibilitando en conjunto la elaboración y ejecución de las medidas necesarias para mejorar el clima organizacional. Los mecanismos a aplicar, van desde reuniones periódicas hasta publicaciones, utilizando diarios murales, correo electrónico u otro tipo de soporte.



La capacitación debe incorporar en sus contenidos, además de los técnicos, un componente que potencie el logro de este propósito.

Una de las formas posibles de participación de los funcionarios es a través de representantes en el comité bipartito. Esto debe potenciarse desde los propios funcionarios o desde las direcciones de gestión política. Las ventajas para ambos son innegables.

Un requisito fundamental de los representantes de los funcionarios al interior del comité bipartito, es poseer competencias mínimas para comprender el fenómeno de la capacitación y los cruzamientos de los planes de desarrollo de la institución con el desarrollo de los funcionarios.

El funcionamiento del comité bipartito debe ser informado, esto es, en permanente comunicación con sus representados.

El comité bipartito debe ejecutar e informar evaluaciones de impacto en el ámbito de los funcionarios.

En cuanto a los programas de capacitación, y antes de convenirlos, debe incorporarse un diagnóstico que permita establecer las necesidades, de modo de acortar la brecha que existe entre las competencias necesarias para ser eficiente y las medidas para lograrlo.

Lo anterior, permitirá el diseño de un plan anual de capacitación pertinente e integrado, cuyas principales características deben ser su

condición sistemática y una marcada preocupación por la metodología de implementación.

El plan se debe considerar para su diseño, la importancia de la medición del impacto a partir de las condiciones instruccionales de los capacitados. Y debe integrar en forma intencionada, las posibilidades de incorporación a cursos de nivelación de educación básica, media y educación post enseñanza media, ofrecidos como alternativa de superación personal por el sistema educacional chileno.

En cuanto a la evaluación, ésta debe ser entendida como un proceso que atraviesa el conjunto de actividades de capacitación de principio a fin, que permita conocer el grado de cumplimiento de los objetivos planteado y corregir los desajustes.

De este modo, la evaluación debe orientarse a identificar:

- ◆ *El Proceso de detección de competencias necesarias para el cargo.*
- ◆ *Definir los objetivos y su consistencia con las necesidades diagnosticadas.*
- ◆ *Seleccionar a los participantes.*
- ◆ *El grado de adquisición de competencias de los usuarios de los cursos de capacitación.*
- ◆ *La comunicación de las actividades a la comunidad de trabajo.*
- ◆ *El grado de satisfacción de las expectativas de los participantes, y*
- ◆ *El impacto en la Institución, entendido como el mejoramiento de procesos de trabajo medido en unidades de tiempo, calidad u otra unidad objetiva.*

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GARRY MITCHELL

" Manual del Capacitador "

Segunda Edición (castellano)

Editorial : Grupo Editorial Iberoamericana

Impreso en México

Año 1995

MAURO RODRÍGUEZ ESTRADA - PATRICIA RAMÍREZ BUENDÍA

Administración de la Capacitación

" Capacitación Efectiva "

Segunda Edición

Edición : Mc Graw Hill

Impreso en México

Año 1991

R. BUCKLEY - JIM CAPLE

" La Formación Teoría y Práctica "

Segunda Edición

Edición : Díaz de Santos, S.A.

Impreso en Madrid

Año 1991

WALTERIO BARRA CABELLO

Jefe Subdepartamento de Organismos

Revista del Servicio de Capacitación y Empleo

Los Procesos de Aprendizaje en la Redefinición de los Criterios Técnicos

Año 1996

G.P. BUNK

Revista Europea " Formación Profesional "

Catedrático de la Universidad de Giessen

Año 1995

JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ LÓPEZ - GEMMA MEDRANO BASANTA

" La Formación en las Organizaciones "

Edición Eudema Universidad Complutense S.A.

Año 1993

ABRAHAM PAIN

" Cómo Evaluar las Acciones de Capacitación "

Edición Les Editions d'Organisation (original) Francia

Año 1993

MATERIAL EXTRAÍDO DE INTERNET

" Lineamientos para la Modernización del Sistema de Capacitación del Sector Público "

Secretaría del Trabajo

Año 1999

WILLIAM B. WERTHER JR. - HEITH DAVIS

" Administración de Personal y Recursos Humanos "

Edición : Mac. Graw Hill

Año 1998

RICHARD B. KOPELMAN

" Administración de la Productividad en las Organizaciones "

Editorial : Mc Graw Hill

Año 1998 México

COMITÉ INTERNACIONAL DE LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

"Capacitación en el Sector Público "

Año 1996 Serie Guía Metodológica

ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL Y DE RECURSOS HUMANOS

Capítulo 8 "Capacitación y Desarrollo "

Año 1994

LUIS CASTRO GONZÁLEZ Y DOMINGO SÁNCHEZ CARO

" Evaluación de Capacitación en las Empresas "

*Año 1990 Universidad de Chile Facultad Ciencias Económicas y
Administrativas.*

LUIS CASTRO

" Capacitación, Conceptos y Evaluación "

Año 1992 Universidad Central

LUIS CASTRO

“ Diseño y Desarrollo de Programas de Capacitación “

Año 1996 Universidad Central

*IGNACIO LARRAECHEA – ANDREA TOHÁ – STEPHEN HICHEY –
FRANCISCO GAETANI*

“ Capacitación y Desarrollo Organizacional en el Sector Público “

Año 1999

Edición Dolmen

EL EMPLEO EN EL MUNDO

Oficina Internacional del Trabajo

Año 1996 – 1997

GUY LE BOTERF

“ De la Competencia “

Año 1995

“ Clasificación Internacional Uniformes de Ocupaciones “

Oficina Internacional del Trabajo (OIT)

Año 1991

“ Las 40 Preguntas más frecuentes sobre Competencia Laboral “

Documento obtenido desde la Pág. Web CINTERFOR

El Decreto Ley N° 1.446

1977

LEY N° 19.518

*Fija Nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo
1998*

ALEXIS GOÇALVES

*Dimensiones del Clima Organizacional
www.calidad.org/articles/dec97/2dec97.htm*

GILMAR ANTONIO CABRERA DIAS

*O Clima Organizacional en las Empresas Chilenas
1999.*

www.2.uel.br/ccb/psicologia/revista/oclima.ht

ANEXOS

ANEXO N° 1

CUESTIONARIO

1. *¿En los últimos años la Institución a realizado estudio de clima organizacional?*

SÍ : _____

NO : _____

2. *¿Cuál fue la metodología que se utilizó? (sólo se pregunta a quiénes respondieron Sí en la pregunta anterior)*

3. *¿De los estudios, resultó que existía un clima laboral?*

Bueno : _____

Regula : _____

Malo : _____

4. *¿Se tomaron medidas para mejorar el clima organizacional?*

SÍ : _____

NO : _____

5. *¿En la Institución se aplica un plan definido para mejorar el clima organizacional?*

SÍ : _____

NO : _____

6. *¿Respecto de un plan de clima organizacional, qué importancia se asigna?*

Muy importante : _____

Medianamente importante : _____

Importante : _____

7. *¿El compromiso mostrado por los funcionario fue?*

Permanente : _____

Ocasional : _____

Puntualmente : _____

8. *¿De acuerdo a las metas establecidas en la Institución, éstas se logran?*

En un 100% : _____

En un 75% : _____

En un 50% : _____

9. *¿La metodología que se utilizo para la aplicación del plan fue?*

Comunicación interna : _____

Reuniones periódicas : _____

Una combinación de ambas: _____

10. *¿Existe en la Institución la Unidad de Capacitación?*

SÍ : _____

NO : _____

11. *¿Siempre ha existido como Unidad independiente? (sólo se pregunta a quienes respondieron SÍ)*

SÍ : _____

NO : _____

12. *¿A partir de qué año empezó a tener calidad de Unidad o Departamento?*

13. *¿La dependencia es de?*

Depto. Personal : _____

Adm. y Finanzas : _____

Recursos Humanos : _____

14. ¿Los criterios para determinar la necesidades de capacitación son?

Técnicas : _____

A priori : _____

Ninguna : _____

15. ¿Cuál fue el método que se utilizó para detectar la necesidad y demanda de capacitación?

Un estudio interno : _____

Una consultoría externa : _____

16. ¿La Unidad de capacitación está encargada de?

Planificar las acciones de capacitación : _____

Calendarizar las acciones de capacitación : _____

17. ¿Quién determina la participación de los funcionarios en capacitación?

Jefaturas : _____

Comité bipartito : _____

Votación por oficina : _____

18. ¿La participación en los cursos de capacitación es producto de?

Nota de mérito : _____

Por obtener más habilidad para su trabajo : _____

Por motivación personal : _____

19. ¿Se aplica algún tipo de instrumento a los funcionarios, que permita detectar?

Mucho interés por capacitarse : _____

Algún interés por capacitarse : _____

Ningún interés por capacitarse : _____

20. ¿ Quién evalúa la capacitación recibida por los funcionarios?

Jefaturas : _____

Funcionarios participantes : _____

No existe evaluación : _____

21. ¿Cuántos funcionarios tiene la institución?

22. ¿Cuál ha sido la planta que más se ha incrementado?

Planta: : _____

Contrata: : _____

Honorarios: : _____

23. ¿La Institución tiene asignado un monto para la compra de equipos?

SÍ: _____

NO: _____

24. ¿Dentro del presupuesto institucional existe un monto asignado a la compra de equipos?

SÍ : _____

NO : _____

25. ¿Cómo se decide la compra de equipos?

Decisión de jefaturas : _____

Decisión por necesidades de la institución : _____

Por ocupar el ítem : _____

26. ¿En qué período del año se visualiza cuales van a ser las compras?

Al inicio del año : _____

A mediado de año : _____

Al final del año : _____

27. *¿La Institución ha desarrollado cambios en los procesos?*

SÍ : _____

NO : _____

28. *¿Estos cambios en los procesos se pueden asociar a una mejor gestión?*

Recursos Humanos : _____

Económicos : _____

Ambas : _____

29. *¿Cuáles fueron las áreas que incorporaron nuevos procesos?*

30. *¿Los cambios en las tecnologías y en los procesos ha desarrollado dentro de la Institución una cultura de eficiencia y calidad del servicio prestado?*

SÍ : _____

NO : _____

31. *¿La Institución ha participado en algún llamado del Premio Nacional a la calidad realizado por el Comité de Modernización del Estado?*

SÍ : _____

NO : _____

32. *¿La participación de la Institución en el Premio Nacional a la Calidad ha permitido?*

Mejorar tiempo de tramitación : _____

Mejorar tiempos de respuestas : _____

Mejorar la atención de público : _____

33. ¿Cuáles fueron las razones por la que no obtuvieron el Premio Nacional a la Calidad?

Deficiente planificación : _____

Falta de motivación de los funcionarios : _____

Deficiente sistema de evaluación de la planificación : _____

Otros: _____

ANEXO N° 2

ACUERDO GOBIERNO TRABAJADORES SECTOR PÚBLICO

Continuando con la práctica de diálogo que ha caracterizado las relaciones entre Gobierno y trabajadores del sector público a partir de 1990, los abajo firmantes concurren a la suscripción del presente Acuerdo sobre materias relacionadas con las condiciones económicas, laborales y sociales de los trabajadores de la Administración Pública y las Municipalidades, cuya vigencia se extenderá hasta fines de 1996.

Durante un mes y medio se ha desarrollado un sólido trabajo que ha permitido compartir información respecto de la real situación económica de los trabajadores del sector público, sus avances y problemas, logrando coincidencias en un conjunto de materias factibles de incorporar a un acuerdo global entre las partes.

Este trabajo, tanto a nivel de la mesa de conversaciones de dirigente y autoridades como de comisiones técnicas, ha permitido concluir que la variedad y significado de las coincidencias entre las partes, ofrece la posibilidad de construir un Acuerdo Gobierno-Trabajadores del Sector Público de mayor alcance y significado que en oportunidades anteriores. Dicho acuerdo permite sentar las bases para un proceso de modernización del Estado, con dignidad y participación para sus funcionarios.

En este espíritu, el Acuerdo contempla medidas específicas en cinco Áreas:

- *Formulación y seguimiento de los acuerdos nacionales.*
- *Modernización de las relaciones laborales en el sector público.*
- *Condiciones de trabajo y bienestar de los trabajadores.*
- *Reajuste y aguinaldo 1995-96.*
- *Modernización e incentivos laborales.*

1. Formulación y seguimiento de los acuerdos nacionales

a) Formulación de acuerdos. Se establecerá una modalidad regular de preparación y suscripción de acuerdo entre las organizaciones de trabajadores del sector público y el Gobierno en materias laborales. Ésta consistirá en identificar un período de trabajo durante el cual se desarrollen las actividades conducentes a los acuerdos. Dicho período tendrá una duración de 45 días, contados hacia atrás, desde la fecha límite para el envío del proyecto de Ley de Reajuste al Congreso Nacional. Al inicio de este período, los representantes de la parte laboral formularán sus peticiones. Una comisión técnica bipartita establecerá una agenda de trabajo conducente a examinar los planteamientos de los trabajadores, recabar las informaciones pertinentes e identificar las materias factibles de acuerdo, evacuando un informe con sus propuestas, a una mesa de autoridades gubernamentales y dirigentes de las organizaciones de trabajadores. Dentro de los últimos 5 días previos al vencimiento del plazo de 45 días, antes señalado, esta mesa adoptará los acuerdos definitivos sobre las materias sometidas a su consideración.

b) Seguimiento de los acuerdos. Se concuerda constituir un Comité Técnico, formado por representantes del Gobierno y de las organizaciones de trabajadores, encargado de efectuar un seguimiento del presente Acuerdo durante su etapa de implementación. El Comité Técnico se reunirá trimestralmente con el objeto de analizar el avance en el cumplimiento de las materias concordadas, específicamente en el Acuerdo y sugerir a quien corresponda, soluciones a los problemas que se presentaran en su implementación cuando fuera necesario. Este Comité no tendrá carácter negociador y no se podrán plantear en él, materias distintas de las contenidas en el presente Acuerdo.

2. Fortalecimiento de las relaciones laborales en el sector público

a) Estudio de Clima Organizacional. El Gobierno encargará un estudio del clima organizacional en los servicios públicos, que permita diagnosticar más adecuadamente la situación en la que se desenvuelven los funcionarios, e identificar iniciativas tendientes a mejorar las relaciones laborales y las condiciones de trabajo en la Administración Pública. Los resultados de este estudio serán oportunamente puestos en conocimiento de las organizaciones de trabajadores.

b) Mejoramiento de las relaciones laborales y la gestión de recursos humanos. Se desarrollarán acciones de capacitación entre directivos del Sector Público destinados a mejorar su conocimiento, valorización y competencias en materia de gestión de recursos humanos y relaciones laborales. Se efectuará asimismo, un diagnóstico de las

unidades de personal destinado a identificar medidas que permitan elevar sus capacidades.

c) Fortalecimiento de los comités de higiene y seguridad y de capacitación. Se desarrollarán actividades de capacitación orientadas a elevar los conocimientos de los representantes de los trabajadores y de la dirección de los servicios públicos en los comités de higiene y seguridad. En relación a los comités de capacitación, se extenderá el modelo concordado con la ANEF a los restantes sectores de la Administración Pública, ofreciéndose el entrenamiento correspondiente a sus integrantes.

d) Código de ética funcionaria. Las instancias que se han abocado al análisis de la ética funcionaria no han contado hasta ahora con una participación de los trabajadores del sector público, lo que no es una señal consistente con su tradición de probidad y dedicación al servicio público. Con el objeto de elevar el prestigio y la dignidad de los trabajadores del sector público se elaborará, en conjunto con las organizaciones de trabajadores, un Código de Ética Funcionaria para el personal de la Administración Central.

e) Regularización de situaciones anómalas. En relación a la situación del personal de corporaciones u organismos que, debido a que su financiamiento proviene mayoritariamente de transferencias del Gobierno, no puede negociar de acuerdo a los mecanismos generales del Código del Trabajo, se formará un grupo de trabajo con el objeto de estudiar alternativas de regularización de su situación.

El informe de este Grupo de Trabajo deberá ser entregado a las autoridades correspondientes dentro del primer semestre de 1996.

3. Condiciones de trabajo y bienestar de los trabajadores.

a) Ley de SERBIMA. Se agilizará la tramitación del proyecto de ley sobre Servicio de Bienestar del Magisterio efectuando una indicación destinada a resolver los problemas que éste ha encontrado en el Senado, al tiempo que se repondrá su urgencia. Una vez reactivado el proyecto, el Gobierno enviará una indicación destinada a comprometer un aporte de capital de \$ 650 millones, el que se efectuará por una sola vez al constituirse la nueva institución.

b) Salas cuna. Con el objeto de permitir un ejercicio más expedito de este derecho por parte de las funcionarias de la administración pública, se modificarán algunas normas para resolver las interpretaciones restrictivas que sobre el uso de este derecho se han dado en el sector público. Haciendo operativos ciertos beneficios que contempla la ley. Tales modificaciones serán las siguientes:

- Flexibilizar las normas que regulan el ejercicio del derecho a usar el tiempo permitido para dar alimento a los hijos menores de dos años (2 medias horas durante la jornada).*
- Para aquéllas situaciones en que, existiendo el derecho al beneficio (establecimientos de más de 20 trabajadoras), no se cuente, por razones de fuerza mayor, con salas cuna autorizadas por la JUNJI o no se pueda convenir el servicio con otra institución pública, se admitirá la posibilidad de aportar los recursos para que la funcionaria pueda contratar dicho servicio externamente.*

- *Extender la cobertura del derecho a sala cuna a trabajadoras que, desempeñándose en instituciones públicas de menos de 20 trabajadoras, sus reparticiones estén contiguas o razonablemente próximas y en conjunto completen más 20 funcionarias. Dicha modificación apunta a homologar a las funcionarias públicas el derecho que gozan las trabajadoras del sector privado, a partir de la reciente dictación de la Ley N°19.408.*
- *Aplicar idéntico principio al caso de servicios dependientes de una municipalidad – servicios municipales, educación y salud primaria – cuyas instalaciones se encuentren a escasa distancia.*
- *Otorgar el derecho al beneficio de sala cuna a funcionarios hombres, en el caso que la cónyuge funcionaria fallezca o tenga alguna discapacidad.*

Estas modificaciones se proponen, sin perjuicio de que las mujeres del sector público se beneficien también de futuras reformas a la legislación sobre salas cuna y jardines infantiles.

4. Reajuste y Aguinaldo

- a) Reajuste de remuneraciones. El reajuste general de remuneraciones para el sector público de diciembre de 1995 será de%.*
- b) Ingresos mínimos en la Administración Pública. Se establecerá como ingreso mínimo para el sector público, a partir del 1° de enero de 1996, la suma \$...., incrementada en el porcentaje de reajuste general. Para aquellos trabajadores cuyas remuneraciones brutas, de carácter general y permanente, se encuentren por debajo de esta cifra, la*

diferencia se cubrirá mediante un bono equivalente a la diferencia. En el caso del personal docente, se elevará el ingreso mínimo establecido por la ley 19.410 a partir del 1° de enero de 1996 de \$150.000 a \$..... mensuales por una jornada de 30 horas semanales, empleándose para su financiamiento la subvención especial adicional creada por la misma ley, incrementada en un%.

c) Aguinaldo. Se concuerdan los siguientes valores para los aguinaldos de Navidad 1995 y Fiestas Patrias 1996.

d) Bono de Escolaridad. Se concuerda extender este beneficio, recientemente creado, en dos sentidos:

- Incorporar a los profesores del sector particular subvencionado.*
- Agregar como causantes a los hijos de los funcionarios de hasta 24 años, que constituyan cargas familiares y se encuentren cursando estudios en instituciones de educación superior reconocidas por el Estado.*

En relación al monto del bono, este será de \$....., el que será pagado en marzo de 1996.

e) Bono Especial. Se otorgará un bono especial de \$...., el que se pagara en el mes de

5. Modernización e Incentivos Laborales

a) Profesionalización del sector público. Existe coincidencia en cuanto a la necesidad de avanzar en la profesionalización de la Administración

Publica, otorgándole a los actuales funcionarios, la oportunidad de participar en este proceso. En este contexto, se concuerda:

- *Establecer un sistema de misiones de estudio, en virtud del cual los servicios públicos puedan financiar parte del costo de los estudios superiores o técnicos de sus funcionarios en áreas afines al servicio, sobre la base de cupos concursables, definidos anualmente.*
- *Crear la posibilidad de que los servicios puedan transformar cargos de las plantas de auxiliares, administrativos o jefaturas en cargos de la planta profesional, técnica o de fiscalizadores, según corresponda, privilegiando para la provisión de estos cargos a los funcionarios que hayan adquirido título profesionales o técnicos, acordes con las funciones de los servicios.*
- *Estudiar mecanismos que permitan extender el principio de provisión de vacantes, mediante concurso interno y que faciliten la movilidad horizontal al interior de la Administración Pública.*
- *Revisar las normas sobre concursos en el sector público de modo de aumentar su transparencia y objetividad.*

b) Incentivos al retiro y fortalecimiento de la carrera funcionaria. Existe coincidencia en cuanto a la necesidad de incentivar el retiro de los trabajadores con la edad cumplida para jubilar, permitiendo de este modo el ascenso de los demás funcionarios. Para este efecto se ha concordado un esquema consistente en lo siguiente:

- *Ofrecer una indemnización especial para los trabajadores que, habiendo cumplido la edad para jubilar, abandonen el servicio.*
- *Restituir a la autoridad del servicio la facultad para pedir el cargo a los funcionarios que hubieren cumplido la edad para jubilar, otorgando la indemnización correspondiente. Dicha indemnización*

sería igualmente válida para los funcionarios que solicitaran su retiro por la misma causa.

- *Efectuar las promociones correspondientes para llenar las vacantes que se produzcan como resultado de estos retiros. Al respecto se estima que por cada funcionario que se retire por jubilación, podrán ascender entre 5 y 6 funcionarios.*
- *Con el objeto de maximizar los ascensos asociados a los retiros, se instruirá a los jefes de servicios, para que en el uso de sus facultades, prioricen el retiro de los funcionarios en grados más altos en sus respectivas plantas.*
- *Hacer extensivo este sistema a las municipalidades respecto de los funcionarios municipales con edad de jubilar.*

c) Sistema de Calificaciones. Existe coincidencia en cuanto a la necesidad de seguir perfeccionando los actuales sistemas de calificaciones, de modo de elevar su objetividad y adecuarlos a las necesidades y características de los diversos servicios públicos. Para ello se propone efectuar, en un plazo no superior a los 60 días, una completa revisión de la ley y el reglamento general de calificaciones, e impulsar la dictación de reglamentos especiales por servicio. En la preparación de estos reglamentos especiales, se establecerá un mecanismo de consulta con las asociaciones de funcionarios correspondientes. Los nuevos reglamentos, general y especiales, estarían disponibles para el proceso calificadorio 1996.

d) Incentivos por Desempeño. El gobierno aplicará progresivamente en la Administración Pública, esquemas de incentivos por desempeño, sobre la base de criterios sectoriales, considerando dos principios:

primero, mejorar el sistema de calificaciones de acuerdo a lo señalado en el punto anterior y, segundo, aplicando estos incentivos en cada sector o institución de manera de beneficiar al máximo número de trabajadores durante las primeras etapas de su implementación.

Al suscribir este acuerdo, los firmantes expresan su reconocimiento por el esfuerzo desplegado por cada una de las partes, así como la franqueza y lealtad con que el trabajo se ha desarrollado, valorando la importancia de este acuerdo para el progreso de los trabajadores y la dignificación de la función pública.

SANTIAGO, 13 de noviembre de 1995.

}

ANEXO N°3

PROTOCOLO DE ACUERDO ENTRE EL GOBIERNO Y LA ANEF SOBRE EL PROYECTO DE REFORMA Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO

*En Santiago de Chile, a 5 de Octubre del 2000, entre el Supremo Gobierno, representado por don JOSÉ MIGUEL INSULZA SALINAS, Ministro del Interior, don NICOLÁS EYZAGUIRRE GUZMÁN, Ministro de Hacienda, don ALVARO GARCÍA HURTADO, Ministro Secretario General de la Presidencia y don CLAUDIO HUEPE GARCÍA, Ministro Secretario General de Gobierno, integrantes del Comité Interministerial para la Reforma y la Modernización del Estado, y la Agrupación Nacional de Empleados Fiscales (ANEF), representada por don RAÚL DE LA PUENTE PEÑA, Presidente Nacional, se ha convenido el siguiente **PROTOCOLO DE ACUERDO SOBRE EL PROYECTO DE REFORMA Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO.***

CONSIDERANDO:

- a) *Las partes comparten el objetivo de una modernización que construya un Estado participativo, solidario, agente y promotor de la igualdad de oportunidades, dotado de capacidad para regular y fiscalizar, garantizando el bien común y posibilitando una estrategia de*

desarrollo integral con calidad de vida para todos los ciudadanos, generando las condiciones para el pleno ejercicio y protección de sus derechos políticos, económicos, sociales, laborales y culturales, para lo cual resulta imprescindible avanzar en el fortalecimiento de las capacidades del sector público y en el prestigio de quienes han abrazado la causa del servicio público.

- b) Las partes coinciden en que el desafío de reformar el Estado está inscrito en el contexto de los cambios que impulsa el actual gobierno para mejorar los servicios que el Estado presta a la ciudadanía, desafío que deberá hacerse a partir de un gran consenso nacional, entre los diversos actores políticos, sociales y empresariales, con una participación activa de la ciudadanía y de los trabajadores del sector público, en forma institucionalizada en los diversos ámbitos de la toma de decisiones.*
- c) La ANEF valora el gesto realizado y el compromiso asumido por el Presidente de la República, Don Ricardo Lagos Escobar, en su visita a la ANEF, el pasado 1° de febrero, cuando señaló textualmente “Es lo que me propongo en el ámbito de la modernización del Estado, poder avanzar hacia un Estado que sea más eficiente pero donde lo podamos hacer con ustedes, que son los actores fundamentales. Se trata de avanzar con los funcionarios públicos, no contra los funcionarios públicos”.*
- d) Las partes reafirman que el proceso de reforma y modernización del Estado deberá implementarse con el más pleno respeto a los derechos laborales funcionarios, establecidos en los Convenios de la*

Organización Internacional del Trabajo OIT, vigentes en Chile, que garantizan la libre y organizada participación y negociación bipartita de los trabajadores, los criterios económicos supeditados a la dimensión social y un desarrollo de las personas que promueva su permanente y continua capacitación, formación y perfeccionamiento técnico – profesional, como también en el ámbito de los valores del servicio público como la probidad, la responsabilidad, la transparencia, la no-discriminación, con remuneraciones que reconozcan el esfuerzo y el aporte de los trabajadores a la gestión del Estado.

- e) La ANEF y el Gobierno comparten el valor de la participación ciudadana en la toma de decisiones en los distintos niveles de la administración, sobre la reforma y modernización del Estado, entendiendo que ella se expresa en dos ámbitos: el de los ciudadanos y/o usuarios y el de los funcionarios con sus organizaciones representativas. Ambas son importantes e imprescindibles, pero particularmente compete a la ANEF la segunda de ellas, siendo fundamental entonces establecer mecanismos de participación formal de los trabajadores y sus organizaciones en el proceso de reforma y modernización del Estado, en el ámbito general del sector público, en el ámbito sectorial y en cada uno de los Servicios Públicos.*

- f) Las partes coinciden en la urgente necesidad de perfeccionar la dirección pública, poniendo atención especial en su profesionalización, en los conocimientos requeridos, en las metodologías de gestión, en el clima organizacional basado en el respeto y dignidad de los funcionarios y en el liderazgo, para que*

conduzcan y articulen los cambios institucionales que se requieran dentro de un enfoque de gestión participativo y en alianza estratégica con los funcionarios y sus organizaciones representativas.

g) Las partes coinciden en implementar la modalidad de una nueva política de desarrollo de personal moderna e integral, sustentada en un nuevo trato o acuerdo que promueva más capacidades y más posibilidades para los funcionarios públicos de fortalecer la modernización de la gestión pública y generar un ambiente laboral de mayor significación. En este sentido, las partes valoran el diálogo que sobre estas materias se ha estado desarrollando entre el Gobierno representado por el Ministro de Hacienda y la ANEF, el que se materializará en un breve plazo en una instancia formal de trabajo entre ambas partes.

h) La ANEF reconoce como un avance y como una condición necesaria que el proceso de reforma y modernización del Estado y de la gestión pública, en la nueva etapa que se inicia, sea coordinada políticamente como Proyecto, con una conducción central desde la Presidencia de la República, con un Comité de Ministros encargado de que las políticas, programas, objetivos y acciones tengan la necesaria coherencia, y las responsabilidades de cada área y nivel estén debidamente delimitadas.

ACUERDAN:

Los siguientes criterios y condiciones básicas para implementar la reforma del Estado y de la gestión pública:

1. *Deberá existir una información amplia, pormenorizada, abierta y actualizada a los funcionarios y sus organizaciones representativas, en todos los niveles de la administración pública respecto de los objetivos, programas y proyectos que se propone el Gobierno, en general, en cada área o ámbito y en cada Servicio Público sobre la reforma y modernización del Estado.*
2. *Quedará constituida a partir de este Acuerdo una Mesa de Trabajo entre la ANEF y el Gobierno, cuyo objetivo será informar, dialogar, discutir y conversar ampliamente sobre el proyecto de reforma y modernización del Estado, y sobre las propuestas de la ANEF y de las Asociaciones de Funcionarios respecto de éste, y trabajar en conjunto y consensualmente los lineamientos y programas del proyecto de rediseño y reorganización del aparato del Estado y modernización de la gestión pública. Cuando a partir de este trabajo, emergieran temas propios de la mesa, de nuevo trato o de las instancias de negociación laboral establecidas, se procederá a derivarlas a la instancia pertinente.*
3. *En coordinación con la Mesa de Trabajo central, en los ámbitos específicos donde se implementen procesos de reforma, se establecerán Mesas de Trabajo sectoriales, con la misma finalidad de la definida en el punto anterior, con la participación de las Asociaciones de funcionarios de los distintos Servicios y/o Ministerios involucrados. Asimismo, en los Servicios involucrados estas materias se tratarán en las instancias bipartitas de participación ya establecidas, y se crearán allí donde aún no estuvieren en funcionamiento.*

4. *Las instancias señaladas en los puntos 2 y 3 anteriores, deberán garantizar en igualdad de condiciones, la más plena participación de las organizaciones respectivas en el diseño del proyecto de reforma y modernización del Estado. Dichas instancias no estarán limitadas sólo al ámbito de la información, análisis y consulta sino al trabajo conjunto y a la construcción del consenso más amplio posible.*
5. *Las instancias señaladas anteriormente deberán tener especialmente presente la plena observancia de los derechos laborales y funcionarios, establecidos en la legislación nacional e internacional vigente en Chile.*
6. *La ANEF y el Gobierno comparten la voluntad de mantener en forma permanente la metodología de las mesas de trabajo referidas, para lo cual se arbitrarán las medidas necesarias para dotarlas de los aspectos técnicos que faciliten, tanto a la Administración como a la organización representativa de los trabajadores, un trabajo eficaz en el logro de sus objetivos. Así también se apoyará el funcionamiento efectivo de este proyecto tanto en el ámbito nacional como en el regional.*

ANEXO N° 4

ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y LEGALES DE LA CAPACITACIÓN EN CHILE

Los registros del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) refieren que los primeros esfuerzos reales por desarrollar la capacitación laboral en Chile se remontan a la década de 1950, con la puesta en marcha de programas de capacitación dirigidos a adultos, los cuales se ejecutaban por la Universidad Técnica del Estado, actual Universidad de Santiago (SENCE, 1999b).

En el año 1952 se firma un acuerdo de asistencia técnica, que llevaría a la formación del Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), que otorgaría asistencia técnica y financiera con el apoyo de la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO). Luego SERCOTEC organiza el Departamento de Formación Profesional, impulsado por el precario nivel de educación con que contaba la fuerza laboral. En efecto, de acuerdo con los datos del censo de 1960, el 60% de ésta presentaba menos de cinco años de escolaridad, afectando negativamente el desarrollo del país. Para enfrentar esta situación, se llevaron a cabo programas de capacitación para más de 35.000 personas, contando con la asistencia de la Organización Internacional de Trabajo (OIT), (SENCE, 1999b).

En 1966 sobre la base estructural y funcional de lo que había sido SERCOTEC, se forma el Instituto Nacional de Capacitación Profesional (INACAP), con el objetivo de apoyar el proceso de desarrollo del recurso humano que ya se había iniciado con anterioridad en el país. Paralelamente a la constitución del INACAP, con recursos fiscales, surge como iniciativa privada el Instituto Chileno de Administración Nacional (ICARE) el cual estaba abocado a la capacitación de trabajadores de nivel administrativo y ejecutivo.

Posteriormente a la formación de INACAP y gracias a los convenios con diversos países, fue posible implementar centros de Instrucción en distintas áreas y especialidades, como el centro Chileno-Danés (Maipú), Centro Franco-Chileno (Rancagua), Centro Franco-Alemán y Suizo (Las Condes) y el Centro Italo-Chileno (Rancagua). Al mismo tiempo fueron creados distintos centros de capacitación, como el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP), el Instituto de Capacitación e Investigación de la Reforma Agraria (ICIRA), el Instituto de Ventas y Mercadotecnia (IVEM) y el Departamento Universitario Obrero y Campesino (DUOC). Todos ellos son financiados con recursos del sector privado, poniendo a disposición de éstos cursos relacionados con actividades mineras, manufactureras y agrícolas (SENCE, 1999b).

Uno de los avances más relevantes en el tema de la capacitación, lo constituye la promulgación del Estatuto de Capacitación y Empleo en 1976, primer cuerpo legal que se dictó en Chile sobre esta materia y que incluye la constitución del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, SENCE.

EN 1989, mediante el DFL N°1 se estableció la responsabilidad de las empresas contribuyentes en Primera Categoría de la Ley de Impuesto a la Renta, en todos sus niveles jerárquicos, de atender las necesidades de capacitación de sus trabajadores, con lo cual las actividades de capacitación ocupacional pasaron a estar bajo su responsabilidad. Entre otras disposiciones, el Estatuto de Capacitación estableció un incentivo tributario que permitió a las empresas privadas imputar al impuesto a la renta anual los gastos de capacitación de sus trabajadores, hasta por un máximo equivalente al 1% de la plantilla anual de remuneraciones o 3 ingresos mínimos mensuales (IMM), en el caso de las pequeñas empresas. Con la promulgación del nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo en 1997, se elevó el piso de la franquicia de 3 IMM a 13 Unidades Tributarias Mensuales (UTM), (SENCE, 1999b).

Conocer la historia de la capacitación en Chile nos ayuda a comprender la evolución que ha tenido esta materia en nuestra realidad nacional y la relevancia que ha adquirido este concepto en las organizaciones de hoy, debido en gran parte a la mayor importancia que ha cobrado la optimización de los recursos humanos al interior de las organizaciones para que éstas sean capaces de lograr mayor efectividad y productividad en el competitivo medio actual.

