

Comisión de Reforma del Estado del CEP*: Nuevas Propuestas

Reforma del Estado: Primero los Altos Directivos**

SALVADOR VALDÉS PRIETO

(Coordinador)

- Seleccionar en forma competitiva a los candidatos a las dos capas superiores de puestos directivos ejecutores del Estado, y fijar sus remuneraciones en niveles similares a las remuneraciones pagadas por otros empleadores. Se trata de 132 Jefes de Servicio, 85 Jefes de División, y unos 2.300 altos directivos de segundo nivel que son la espina dorsal de los servicios ejecutores del Estado.
- Radicar estas funciones en una *entidad autónoma y especializada*, que denominamos Consejo de la Dirección Pública, similar al Banco Central. Gran Bretaña y Nueva Zelandia cuentan con instituciones equivalentes en cuanto a su autonomía. Este consejo estaría integrado por seis personas expertas, designadas por un período de dos períodos presidenciales, con acuerdo del Senado. Deben trabajar armónicamente con el Presidente de la República en casos de alternancia en el Poder Ejecutivo.
- El Consejo autónomo haría una búsqueda confidencial y negociaría remuneración e indemnización con los candidatos, concluyendo con una proposición de los tres más calificados en el plano profesional y ejecutivo. El Presidente de la República designaría al directivo superior de entre los candidatos propuestos, introduciendo recién ahí los factores partidistas.
- Si la segunda terna es rechazada, el Presidente de la República podrá designar directamente a una persona de su exclusiva confianza, pero su remuneración estará sujeta a la Escala Única y por tanto será igual o inferior a la remuneración de un subsecretario, y tampoco tendrá derecho a indemnización por despido.
- El gobierno puede remover libremente a los Jefes de Servicio y de División. Por eso, los ministros son totalmente responsables de su desempeño. El sucesor debe ser elegido con la colaboración del Consejo de la Dirección Pública. El directivo removido recibe una indemnización, pactada previamente con el Consejo para ese tipo de despido.
- Las remuneraciones se fijarían en un proceso de dos etapas: (a) La ley fija una escala de remuneraciones para directivos, cuyo máximo es la remuneración del Presidente del Banco Central; (b) El ministro de Hacienda y el Consejo realizan un reencasillamiento permanente y caso a caso de cada puesto a algún grado de esa escala, de forma de ofrecer remuneraciones de monto razonable en comparación a las pagadas por otras organizaciones a puestos de responsabilidad similar.

* Integrada por las siguientes 24 personas: Fernando Alliende, José Pablo Arellano, Enrique Barros, Harald Beyer, Vivianne Blanlot, Jorge Cauas, Francisco José Folch, Juan Andrés Fontaine, Arturo Fontaine, David Gallagher, Carlos Hurtado, Cristián Larroulet, Norbert Lechner, Nicolás Majluf, Eliodoro Matte, Máximo Pacheco, Carlos Peña, Jorge Rosenblut, Lucía Santa Cruz, Eugenio Tironi, Salvador Valdés, Eugenio Valenzuela, Rodrigo Vergara, y Wolf von Appen.

** Resumen ejecutivo del Informe de la Comisión de Reforma del Estado del CEP publicado en "Contratos y Remuneraciones de Altos Directivos Públicos", *Documento de Trabajo*, 323, agosto 2001. Este trabajo contó con el apoyo de la Fundación Tinker.

Puntos de Referencia es editado por el Centro de Estudios Públicos. Director responsable: Arturo Fontaine Talavera. Dirección: Monseñor Sótero Sanz 175, Providencia, Santiago de Chile. Fono 231 5324 - Fax 233 5253.

Cada artículo es responsabilidad de su autor y no refleja necesariamente la opinión del CEP. Esta institución es una fundación de derecho privado, sin fines de lucro, cuyo objetivo es el análisis y difusión de los valores, principios e instituciones que sirven de base a una sociedad libre.

1. Introducción

Las instituciones imparciales, provistas de legitimidad y correctamente diseñadas, aumentan la confianza, disminuyen la incertidumbre sobre el futuro y favorecen la cooperación. Ese entorno institucional acelera el crecimiento económico y eleva el bienestar social.

El Estado chileno –ejemplar en muchos aspectos– es una institución central para nuestra sociedad. Por ejemplo, el Estado ha realizado grandes aportes al crecimiento económico de Chile a través de sus instituciones fiscales. La centralización de la responsabilidad fiscal en un poder del Estado (el Ejecutivo) y en un ministerio (el de Hacienda), a través de facultades especiales en materia de ley de presupuestos, ha sentado las bases institucionales para un largo período de estabilidad fiscal, inédito en nuestra historia. El Estado chileno ha logrado un éxito similar con otras instituciones. La autonomía del Banco Central y el sistema de administración de fondos de pensiones son ejemplos de ello. El Estado chileno funciona tan bien en comparación a otros, que ha contribuido positivamente a la calificación de competitividad de Chile.

Pero también es innegable que queda mucho por mejorar. La persistencia de la reforma del estado en la agenda pública demuestra que no obstante esos logros, todavía no hay motivos para sentirse satisfechos. Para un país como Chile, donde el sector público intermedia recursos por más del 20% del PIB y regula el resto, un aumento de calidad tiene efectos macroeconómicos. ¿A qué velocidad crecería Chile si el INDAP (Instituto Nacional de Desarrollo Agropecuario) convirtiera en empresarios a los pequeños agricultores? ¿Y si la administración de la educación y salud estatal incentivara un desempeño ágil y creativo en docentes y trabajadores de la salud?

En parte, el clamor general por reformar el Estado parece originarse en que se le atribuyen significados diversos. Para algunos, la modernización del Estado consiste en “privatizar empresas estatales, perfeccionar las regulaciones para hacer más atractivas las inversiones en electricidad y telecomunicaciones, y simplificar los trámites administrativos”¹. Para otros, la reforma del Estado consiste en reducir la superposición de funciones entre instituciones públicas, en mayor participación de la ciudadanía en la gestión pública, y en una mejor defensa de los derechos de los ciudadanos². Pero no todas las reformas del Estado aceleran el crecimiento en igual magnitud.

Este informe propone una reforma del régimen laboral para los altos directivos del Estado central. No nos pronunciamos aquí sobre otros temas de gran importancia, como la gestión de las empresas públicas, la regionalización y el régimen laboral de los funcionarios no directivos.

Elegimos esta reforma debido a su positivo efecto sobre el crecimiento económico. Evans y Rauch (1999) han investigado el efecto que tiene el régimen laboral para los altos directivos del Estado. Su encuesta en 35 países califica el grado en que los altos directivos públicos fueron reclutados y promovidos por mérito, y en qué medida sus remuneraciones fueron atractivas y predecibles entre 1970 y 1990. En su escala de medición, Chile recibió sólo 5 puntos, muy inferiores a los 11 puntos de Hong Kong, los 12 puntos de Taiwán y los 13,5 puntos de Singapur. Estos autores toman una ecuación de capacidad probada para explicar el crecimiento económico,

¹ Véase declaración del Sr. Presidente de la CPC (Confederación de la Producción y el Comercio), diario *El Mercurio* de Santiago, 9 de marzo de 2001, p. B6.

² Véase declaración Sr. Rodrigo Egaña, Director del Proyecto de Reforma y Modernización del Estado, *El Mercurio* de Santiago, 23 de enero de 2001, p. B18.

donde dominan el nivel de educación, la inversión, y el nivel inicial de ingreso del país, y adicionan el puntaje obtenido por la institucionalidad de dirección pública de cada país. El coeficiente de esta nueva variable explicativa resulta preciso, y su magnitud indica lo siguiente:

Si Chile hubiera tenido directivos públicos de la calidad de los de Hong Kong durante todo ese período, su tasa de crecimiento hubiera sido superior por 1,5 puntos porcentuales en cada año. Si Chile hubiera tenido directivos públicos como los de Singapur, su tasa de crecimiento hubiera sido superior en 2,1 puntos en cada año³.

Existe, pues, evidencia acerca de la conveniencia de orientar la reforma de la administración pública en Chile a dos medidas muy específicas: reclutar a los altos directivos del Estado por mérito, y remunerarlos en forma adecuada y predecible. Estas medidas también han demostrado ser fructíferas en las organizaciones del sector privado.

La prioridad de los altos directivos se explica así: todos los demás temas de la gestión del Estado central son resueltos con mayor eficiencia cuando los altos directivos son seleccionados y remunerados adecuadamente para atraer a los mejores. Para agilizar la acción de los funcionarios de jerarquía media y baja, para reducir

³ Véase Evans, P. y J. Rauch (1999) "Bureaucracy and growth: a cross-national analysis of the effects of 'Weberian' state structures", *American Sociological Review*, v. 64, October, pp. 748-765. La mitad de este mayor crecimiento se obtiene de la mayor productividad causada por una mayor calidad de las políticas públicas y la otra mitad porque las mejores políticas públicas estimulan una mayor tasa de inversión. La magnitud de este coeficiente es compatible con evidencia independiente respecto a la magnitud del impacto de la calidad de gestión sobre el valor de las empresas privadas.

la duración de los trámites, para coordinar mejor a los ministerios, y para muchos otros temas de gestión, la ruta más efectiva es motivar y responsabilizar adecuadamente a los altos directivos. Esta es también la recomendación del Banco Mundial⁴.

Como afirmó Claudio Orrego, "La experiencia (chilena de los años 90) indica que aun con el peor marco legal, un buen directivo es capaz de agregar valor a la función pública. De igual forma, la experiencia es determinante al señalar que de nada sirven los mejores servicios informáticos, o los mejores profesionales, si no están liderados por alguien con las competencias necesarias para hacer gestión pública de calidad en los tiempos actuales"⁵.

2. El marco conceptual y la situación en Chile

El marco conceptual de la Comisión del CEP consideró dos perspectivas: la de eficiencia y la partidista, que operan en dos niveles de cargos: formulación de políticas y ejecución.

En los cargos de formulación de políticas, la eficiencia exige responsabilidad y gobernabilidad: para hacerse responsable de los resultados ante la ciudadanía, el gobierno debe contar con la libertad para llenar los cargos del nivel de diseño de políticas con personas leales y convergentes con su propia política. La gobernabilidad consiste en contar con alianzas fuertes, con la capacidad de imponer disciplina a sus miembros y lograr mayorías estables. Para lograrla debe autorizarse al gobierno para llenar los cargos de di-

⁴ Véase p. 110 en Banco Mundial (1997) *El Estado en un Mundo en Transformación*, Informe del Desarrollo Mundial 1997, Oxford University Press, Washington D.C.

⁵ Orrego, C. "Introducción", en CIMGP (1998), p. 21.

seño de políticas con personas leales y convergentes con su propia política.

Sin embargo, estas libertades no son necesarias en el nivel de los cargos ejecutores: para lograr la eficiencia en relación a los altos directivos del Estado que ejecutan las políticas, basta con reclutarlos por mérito y remunerarlos en forma adecuada.

La perspectiva partidista, por su parte, analiza la presión que soportan los partidos por sobrevivir. Advierte que en muchos países existen partidos políticos que basan su estrategia electoral en la repartición de los cargos públicos de todo tipo, sean de formulación de políticas o ejecutores. Cuando esos partidos están en el gobierno, financian sus campañas electorales mediante la extracción forzada de rentas a los proveedores y contratistas del Estado, mediante el manejo de las decisiones del Estado en materias regulatorias y de grandes compras, y a través de la exigencia de aportes a los funcionarios del Estado, en un esquema calificado como “intervención electoral oficialista”. Afortunadamente, otros partidos usan a estrategias más aceptables para obtener apoyo político⁶.

Esta perspectiva revela que una reforma del estado que impida la repartición partidista de los cargos ejecutores puede contribuir a que la competencia partidista discurra por canales más sanos y productivos, impidiendo las prácticas que perjudican a la ciudadanía, como el cuoteo de cargos sin sujetarse a un filtro de calidad profesional.

Ambas perspectivas coinciden en favorecer instituciones para los contratos y remuneraciones de los altos directivos de los servicios ejecutores, que fortalezcan un profesionalismo autónomo y

⁶ Por ejemplo, aquellas basadas en la producción de bienes públicos y en la comunicación directa de los líderes con la ciudadanía a través de los medios de comunicación y las encuestas.

relativamente imparcial en cuanto a la competencia partidista. Esta imparcialidad sólo puede obtenerse si la selección de ese personal, es decir los directivos de los servicios ejecutores, y la determinación de sus remuneraciones, queda sujeta a *un filtro previo por parte de una institución imparcial en el plano partidista*. Es decir, el requisito de imparcialidad es incompatible con la situación chilena actual, donde esas funciones están entregadas a la coalición que controla el poder ejecutivo, que nunca es imparcial.

En Chile, el número de puestos públicos de planta que son de “exclusiva confianza”, es decir, de libre despido y designación y por tanto de confianza política, alcanzaba en 1999 a 3.060 en el Estado central chileno (Rajevic *et al.*, 2000). De ellos, no más de 500 pertenecen al nivel de diseño de políticas, y unos 2.500 son ejecutores, es decir, son Jefes de Servicio y directivos de segundo nivel en los servicios públicos.

Según otras fuentes⁷, habría 8.392 personas en puestos “directivos”. La diferencia se explica en parte por incluir aquellos directivos que no están en la planta. Además, existen unos 465 asesores a honorarios por sumas superiores a \$6 millones al año (cifra para 1999), una cifra indeterminada de asesores de exclusiva confianza de los intendentes y una cifra desconocida de asesores y directivos con contratos de corto plazo renovados indefinidamente (“a contrata”)⁸. En suma, el marco legal vigente entrega demasiada

⁷ Véase Cuadro “Dotación efectiva del personal civil del gobierno central”, en *Estadísticas de las Finanzas Públicas 1990-1999*, publicado por la Dirección de Presupuestos, marzo 2000, pág. 130.

⁸ Estas cifras se refieren exclusivamente a los directivos civiles, y por tanto no consideran a los 120 mil funcionarios civiles del Estado central de jerarquía media y baja que también pueden estar a contrata. La cifra de 120 mil no considera a los municipios, ni a las empresas del Estado, ni a las Fuerzas Armadas y de Orden, ni a los funcionarios del Poder Judicial, del Congreso ni de otras entidades autónomas.

discrecionalidad a la coalición de gobierno para nombrar altos directivos, pues admite que cualquier gobierno opte por priorizar en exceso la afinidad partidista por sobre el mérito profesional.

Por otro lado, los altos directivos reciben una remuneración explícita que está entre 30% y 60% por debajo de los niveles comparables en organizaciones sin fines de lucro y en empresas privadas, respectivamente (Rajevic *et al.*, 2000)⁹. Esto ha fomentado esquemas informales de remuneración adicional y reducciones informales de la dedicación de los altos directivos, que son reprobables por el sacrificio de eficiencia que significan y por abrir la puerta a la corrupción. Esto también debe ser solucionado creando instituciones imparciales para fijar las remuneraciones de los altos directivos.

Las recomendaciones de ambas perspectivas, de eficiencia y partidista, coinciden en cuanto a los medios, favoreciendo a instituciones para los contratos y remuneraciones de los altos directivos, que fortalezcan un profesionalismo autónomo y relativamente imparcial en cuanto a la competencia partidista¹⁰.

Para lograr un Servicio Civil adaptado a las necesidades de Chile, que considere las dos

⁹ Conviene advertir que a veces se exageran las diferencias de sueldo aprovechando la gran heterogeneidad de remuneraciones entre las organizaciones privadas. Al parecer, las empresas más intensivas en capital oponen menos resistencia a elevar la compensación de sus ejecutivos, si ello permite reducir el riesgo de errores en las decisiones, porque el efecto de esas remuneraciones en el resto del personal es irrelevante en comparación al costo del capital utilizado. En cambio, las empresas privadas intensivas en trabajo calificado oponen más resistencia, y en promedio pagan remuneraciones menores a sus ejecutivos. En la mayor parte de los Servicios y Divisiones del Estado central, la situación es más parecida a la de estas últimas organizaciones.

¹⁰ La visión partidista del Estado central hace conveniente ajustar simultáneamente los distintos niveles del problema. La Comisión de Reforma del Estado del Centro de Estudios Públicos se ocupó, por eso, en su primer informe, del financiamiento de la actividad política.

perspectivas indicadas, este informe propone que la selección competitiva de candidatos a las dos capas superiores de puestos directivos ejecutores, y la fijación de sus remuneraciones, sean radicadas en una *entidad autónoma y especializada*, que denominamos Consejo de la Dirección Pública. Gran Bretaña y Nueva Zelandia ya cuentan con instituciones equivalentes en cuanto a su autonomía de hecho.

La experiencia internacional demuestra también que una vez protegidas de la partidización excesiva las dos capas superiores de altos directivos en cada servicio y división ejecutora, queda protegido también el resto del personal profesional, técnico, administrativo y auxiliar de jerarquía inferior. Esto implica que la estrategia seguida tradicionalmente en Chile, donde sólo se protege a los cargos inferiores del despido político partidista, constituye un error (Marcel, 2000).

Reconocemos que la selección y remuneración de los altos directivos son sólo dos partes de un sistema de gestión moderno. Los demás componentes son al menos: (a) la evaluación del desempeño del alto directivo; y (b) la flexibilidad en la gestión operativa del servicio o división a su cargo. En este informe, la Comisión se ha concentrado en la selección y remuneración, porque en ellas existe el problema conceptual más complejo: se requiere crear una institución autónoma del Poder Ejecutivo.

Una vez resuelto este dilema, los otros dos componentes de un sistema de gestión moderno pueden ser tratados al interior del Poder Ejecutivo, creando una institución central dedicada al control del desempeño. Así, este informe no se pronuncia respecto a la evaluación del desempeño de los altos directivos, ni a la flexibilidad en la gestión operativa, aunque establece el fundamento para ello. Por ejemplo aquí se propone responsabilizar de la evaluación del desempeño

del alto directivo al ministro o subsecretario del ramo, pero no se proponen instituciones para cumplir esa función en forma sistemática. Esperamos realizar propuestas en ese ámbito en un informe separado.

3. Las propuestas

Las propuestas de la Comisión tienen los siguientes objetivos en el plano de la eficiencia:

- (1) Que el mérito sea el primer filtro para ingresar a los altos puestos directivos de los Servicios Públicos y Divisiones de Ministerios.
- (2) Que las remuneraciones para los altos puestos ejecutores sean comparables a los de ejecutivos del sector privado con responsabilidades y capacidades similares, y que esa relación se mantenga estable en el tiempo.
- (3) Que los altos directivos ejecutores tengan la opción de desarrollar carreras largas en el Estado, donde la competencia en la promoción ocurra según el desempeño y el mérito.

En el plano político, las propuestas tienen los siguientes objetivos:

- (1) Fortalecer el control real y la responsabilidad del Presidente de la República y de los ministros sobre los servicios y divisiones ejecutores, respecto a la situación actual.
- (2) Dotar a los ministros de un instrumento adecuado de control sobre los directivos ejecutores, como es la libertad de despido. Esto se suma a otros controles como la definición de metas anuales, la defini-

ción de su presupuesto y la evaluación de su desempeño. El objetivo es asegurar la responsabilidad política de los ministros respecto al desempeño de los Servicios de su dependencia.

- (3) Que subsista un número adecuado de funcionarios de confianza del Presidente de la República para sostener la cohesión interna de la coalición de gobierno. El número existente en el nivel de formulación de políticas, de unos 500 puestos, parece suficiente para ello, pues supera ampliamente el número análogo observado en Gran Bretaña y Nueva Zelanda.

Para lograr esos objetivos, esta Comisión propone:

- a) Crear una legislación especial para gobernar los asuntos del personal referidos a altos directivos de los organismos ejecutores del Estado central, que asegure una selección por mérito y remuneraciones competitivas. Los altos directivos incluyen al directivo máximo y la segunda línea de directivos en cada organismo. Esta legislación no se aplicaría a los asesores de ministros e intendentes, ni a los Seremi (secretarios regionales ministeriales) ni a otros del nivel de formulación de políticas, ni a los cuadros administrativos de jerarquía media e inferior.
- b) Crear una entidad autónoma de los poderes ejecutivo y legislativo, denominada "Consejo de Dirección Pública", para administrar los asuntos laborales de los altos directivos. Este consejo estaría integrado por seis personas expertas, designadas por un período limitado, del orden de dos

períodos presidenciales. Sus miembros serían designados por el Presidente con acuerdo del Senado, con métodos que aseguren su capacidad de trabajar armónicamente con el Presidente de la República en casos de alternancia en el Poder Ejecutivo.

c) La primera función del Consejo autónomo sería garantizar un piso de calidad profesional en los nombramientos de los directivos máximos del Estado central (Jefes de Servicios Públicos y Jefes de División en ministerios). Se propone derogar el actual art. 42 de la Ley de Bases de la Administración del Estado en cuanto exige que los jefes superiores de servicio sean de exclusiva confianza del Presidente de la República. En sustitución, actuaría el Consejo. Una modalidad concreta que la Comisión considera atractiva es:

1. Apenas se extinga el contrato de un Jefe de Servicio o División, el Consejo convoca al ministro o subsecretario, respectivamente, a contribuir a definir el perfil de directivo superior que se busca.
2. El perfil podrá incluir entre las habilidades que deben lograrse en nivel suficiente, la de relacionarse constructivamente con parlamentarios y dirigentes de partidos, y la de recoger las señales y los problemas que surgen de la sociedad y del mundo político. Sin embargo, el perfil no podrá incluir exigencias de adherir a algún partido de gobierno.
3. La búsqueda es confidencial. La búsqueda considera candidatos internos (del Servicio o División involucrado), candidatos semi-externos (de otros servicios públicos

chilenos, incluyendo directivos máximos y de segundo nivel), y candidatos externos, incluyendo los del sector privado y extranjeros. En esta etapa el ministro es invitado a agregar candidatos si lo desea.

4. El Consejo selecciona una lista de 3 candidatos para presentar al ministro.
5. Dentro de un plazo, el Presidente de la República designa al directivo superior de entre los 3 candidatos propuestos. Sólo se haría pública la designación del candidato designado, manteniendo la confidencialidad respecto a los demás candidatos.
6. Si el gobierno rechaza la terna o se cumple el plazo sin una decisión, el Consejo realiza una nueva búsqueda. Si la segunda terna es rechazada, el Presidente de la República podrá designar directamente a una persona de su exclusiva confianza. Esta persona podrá ser removida libremente por el Presidente, sin indemnización alguna y su remuneración no corresponderá a la escala aplicable a los directivos seleccionados por el Consejo, sino que estará sujeta a la Escala Única y por tanto será igual o inferior a la remuneración de un subsecretario.
7. En cualquier momento del tiempo, la fracción de los puestos de Jefe de Servicio ocupados por personas designadas directamente por el Presidente, sin la colaboración del Consejo de Dirección Pública, no podrá superar el 50%. Se propone un límite igual pero separado, para los Jefes de División. Esta propuesta reserva al Consejo el control del mérito de al menos 50% de los directivos máximos.
8. Los contratos laborales de los Jefes de Servicio y División tendrían un plazo máxi-

mo (no serían indefinidos), para asegurar un grado de competencia por el cargo. Sería una obligación del Consejo invitar a todo directivo superior cuyo contrato ha vencido, a postular a renovarse en ese cargo o en otros.

- d) Se propone que el gobierno pueda remover libremente a los Jefes de Servicio y de División. Como los ministros también controlan a sus directivos a través de la definición de su presupuesto, de la definición de metas anuales, de la evaluación de su desempeño y de otros mecanismos de coordinación, son totalmente responsables de su desempeño.

La siguiente modalidad de remoción es considerada interesante por la Comisión: la remoción es decisión del ministro del ramo o del subsecretario, según la dependencia; el sucesor debe ser elegido con la colaboración del Consejo de la Dirección Pública; el directivo removido recibe una indemnización extraordinaria, pactada previamente con el Consejo para ese tipo de despido; el monto de las indemnizaciones extraordinarias es fijado por el Consejo con una norma general que toma en cuenta factores objetivos; el pago de una indemnización extraordinaria es público, pero el monto individual es reservado; las remociones solicitadas por un Presidente recién asumido, o las ocurridas por término del período del contrato, no dan origen a la indemnización extraordinaria, sino a una menor.

- e) Se propone crear una ley especial de remuneraciones para los Jefes de los Servicios Públicos y las Divisiones. Se propone que adopte un proceso con dos elementos:

1. Primero, una escala de remuneraciones para directivos transparente y fija en cada momento. La ley asignaría el grado 1 al nivel más bajo de la escala, y fijaría su remuneración. La ley fijaría como grado máximo de la escala a aquél cuya remuneración sea más cercana a la remuneración mensual promedio percibida por el Presidente del Banco Central durante el año anterior
2. Segundo, un proceso permanente de reencasillamiento caso a caso de puestos directivos a algún grado de esa escala, que requiera la aprobación conjunta del ministro de Hacienda y del Consejo. Sería obligación del Consejo y del ministerio de Hacienda encasillar los cargos en grados que ofrezcan remuneraciones de monto razonable en comparación a las pagadas por otras organizaciones a puestos de calificación y responsabilidad similar.

En este marco el Consejo debería determinar el paquete de beneficios para cada candidato a estos puestos, que sería parte de la información entregada al Presidente para que elija dentro de la terna. Cuando el Consejo de Dirección Pública busque candidatos para un cargo directivo, tendría que publicitar el grado en que está encasillado y el rango de sueldos que corresponde a ese grado.

- f) Otra función esencial del Consejo se refiere a los directivos de segundo nivel en cada Servicio y División. Se trata de entre 2.300 y 8.400 puestos, según la fuente, que actualmente son de la exclusiva confianza de los Jefes de Servicio, y por tanto del gobierno. Se propone también que la designa-

ción de los directivos de segundo nivel se mantenga en manos de los Jefes de Servicio o División, aunque sujeta a la siguiente supervisión del Consejo:

1. El Consejo evaluaría y aprobaría los procesos de selección de directivos y fijación de remuneraciones aplicados por cada Jefe de Servicio y División en cuya selección colaboró, incluyendo la determinación de la dedicación, la remuneración y el despido, pudiendo suspenderlos cuando sean insatisfactorios.
2. El Consejo podrá exigir a esos Servicios y Divisiones ayudarse con empresas de selección de ejecutivos que pertenezcan a un registro, establecido por el Consejo. El Consejo decidiría la expulsión y el ingreso al registro, y establecería incompatibilidades para esas empresas.
3. El Consejo, en conjunto con el ministerio de Hacienda, dictaría las pautas generales que esos Servicios y Divisiones deberían seguir para encasillar a los cargos directivos de segundo nivel en la escala de remuneraciones para directivos. El reencasillamiento de estos cargos exigiría de la aprobación del ministerio de Hacienda, que contaría con la asesoría técnica del Consejo.
4. En cuanto a la selección de candidatos específicos, se propone que el Consejo verifique la concordancia entre el perfil del cargo, el candidato ganador y la remuneración. Esta propuesta implica eliminar el nombramiento directo por parte de los ministros de directivos de segundo nivel en Servicios y Divisio-

nes, que admite la actual legislación. Así, esos Jefes de Servicio contarían con herramientas que permiten responsabilizarlos por su gestión, y al mismo tiempo se evita la partidización de los nombramientos de la segunda línea.

5. En el caso de los Jefes de Servicio y División nombrados por el Presidente sin la colaboración del Consejo, sus nombramientos de directivo de segundo nivel tampoco contarían con esa colaboración y las remuneraciones de éstos estarían sujetas a la Escala Única de Sueldos, no pudiendo superar la de un subsecretario. Además esos directivos de segundo nivel se acogerían al Estatuto Administrativo.

4. Los pasos que siguen

Las propuestas de esta Comisión son suficientemente detalladas como para ser traducidas rápidamente en un proyecto de ley, que el Congreso podría analizar durante el año 2002. De hecho sería posible que el Consejo autónomo empezara a operar a partir de diciembre de 2002. En ese caso, durante el año 2003, el Consejo negociaría con el ministerio de Hacienda el encasillamiento de cada puesto de Jefe de Servicio, dentro de la nueva escala de remuneraciones. A continuación, el Consejo buscaría ocupantes para al menos la mitad de los 200 directivos máximos de Servicios y Divisiones. Desde luego, todos los actuales ocupantes podrían validarse en sus puestos y recibir el incremento de compensaciones, previa competencia en el proceso de selección.

Reiteramos que la Comisión se ha concentrado en los directivos porque estima que, en el caso de nuestro país y en las actuales circunstancias, la clave para mejorar la gestión pública está en las personas que lideran las instituciones prestadoras de servicios públicos. En ese plano, la reforma propuesta aumenta la eficiencia del Estado poniendo un filtro de calidad técnica y profesional a la formación de un equipo ejecutivo afín. Creemos que, en la práctica, este mecanismo facilita al Presidente de la República el ejercicio de las facultades que le entrega el ordenamiento jurídico en materia de nombramientos de Jefes de Servicio y División.

La Comisión de Reforma del Estado del Centro de Estudios Públicos está consciente de que en muchas de estas materias no existe una "solución perfecta". Se trata de un tema complejo y opinable, donde es posible aplicar variantes sin sacrificar los objetivos centrales.

Sin embargo, existe acuerdo completo en la Comisión sobre la importancia de que se inicie a la brevedad la discusión del tema a un nivel

concreto y en detalle, no vago ni en general. La Comisión también estima que esta propuesta contiene ideas y análisis valiosos, que resuelven muchos de los obstáculos que toda reforma de esta envergadura debe enfrentar. Pero como algunas soluciones específicas pueden ser discutibles, estamos abiertos a revisar y mejorar lo que sea necesario¹¹.

Lo que propone la Comisión tampoco es la propuesta óptima de cada miembro, sino proposiciones que parecieron capaces de suscitar un consenso. El hecho de que ese consenso haya emergido confirma que nuestro país presenta niveles de gobernabilidad que, en relación a otros países, pueden estimarse altos. Ello no excluye que, respecto de algunas proposiciones, algunos miembros hayan expresado aclaraciones, reservas y votos de minoría. El consenso y entusiasmo logrado en esta Comisión demuestra que una reforma a la administración del Estado central no sólo es necesaria y técnicamente viable, sino que también es políticamente posible y deseable.

¹¹ A pesar de lo anterior, muchas de las propuestas específicas que se presentan constituyen un sistema interrelacionado. Por ello, invocar el respaldo de esta Comisión para algunas de ellas sin considerar las interrelaciones, no reflejaría la realidad.

Sumario

Nº 83 Invierno 2001

CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS
Monseñor Sótero Sanz 175,
Fono 231 5324

ESTUDIOS PÚBLICOS

www.cepchile.cl

Víctor Farías

Víctor Farías, Pablo Oyarzún
y Arturo Fontaine Talavera

José Joaquín Ugarte

Ian Ayres y Jeremy Bulow

Juan Pablo Montero
y José Miguel Sánchez

Lee S. Shulman

Alberto Benegas Lynch (h)

José Joaquín Brunner

Alejandra Carrasco

Jorge Edwards

LIBRO

Joaquín Fernandois

DOCUMENTOS

Corte de Apelaciones de Santiago

Cristián Pérez

El maestro y su sombra: Heidegger en el recuerdo

Heidegger y la política

El divorcio, una solución errada

La donación secreta: Evitar que los candidatos sepan quiénes
son sus donantes permite desarticular el tráfico de influencias

Crisis eléctrica en California: Algunas lecciones para Chile

Conocimiento y enseñanza

Una introducción al “lenguaje” posmoderno

Modernidad: Centro y periferia (Claves de cultura)

En busca de la moral perdida

Antes y después de Swann

Eduardo Frei Montalva: Esplendor y ocaso (Cristián Gazmuri
et al., *Eduardo Frei Montalva y su Época*)

Fallo de sobreseimiento temporal del general Augusto Pinochet

El Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) visto por el
MIR (Primera Parte)

SUSCRIPCIONES: Anual \$ 9.000 • Bianual \$ 13.500 • Estudiantes \$ 5.000