



**UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL**

**INTRAEMPRENDEDORES DEL SECTOR PÚBLICO, DIRECTIVOS PÚBLICOS DE
EXCELENCIA EN CHILE**

**FACTORES SITUACIONALES Y ATRIBUTOS PERSONALES DE DIRECTIVOS
PÚBLICOS QUE HAN MARCADO UNA DIFERENCIA EN EL SECTOR PÚBLICO
CHILENO**

**TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE
MAGISTER EN GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

CONSTANZA BELÉN FAUNE SILVA

**PROFESOR GUÍA
JAVIER FUENZALIDA AGUIRRE**

**MIEMBROS DE LA COMISIÓN
MARJORIE MORALES CASSETTI
MAGDALENA ROJAS WETTIG**

Este trabajo ha sido auspiciado por:
**BECA CONICYT MAGISTER PARA FUNCIONARIOS/AS DEL SECTOR PÚBLICO,
AÑO ACADÉMICO 2016**

**SANTIAGO DE CHILE
2019**

RESUMEN DE TESIS PARA OPTAR AL GRADO

DE:

Magister en Gestión y Políticas Públicas

POR: Constanza Belén Faune Silva

FECHA: 27/05/2019

PROFESOR GUÍA: Javier Fuenzalida Aguirre

INTRAEMPRENDEDORES DEL SECTOR PÚBLICO, DIRECTIVOS PÚBLICOS DE EXCELENCIA EN CHILE

El presente estudio pretende caracterizar los factores situacionales y los atributos personales que contribuyen a que un directivo del primer nivel jerárquico en Chile tenga una gestión destacada en un entorno eminentemente complejo.

Actualmente los directivos públicos enfrentan una serie de desafíos dentro de los cuales se encuentran: duración promedio de 2,4 años en el ejercicio del cargo, variación en las prioridades de las autoridades a quienes responden, soledad al momento de asumir funciones y escasos espacios formales que posibilitan el encuentro y aprendizaje con sus pares.

Esta investigación utilizó una metodología cualitativa mediante la que se estudió el caso de siete directivos públicos que han tenido una gestión destacada en Chile. Estos directivos fueron seleccionados a partir de un proceso que inició con una revisión de fuentes de información secundaria y concluyó con la participación de un panel de expertos en gestión pública. Para conocer sus historias personales y laborales se aplicó entrevistas a ellos y a su núcleo cercano. Por cada directivo se realizaron al menos cuatro entrevistas.

Entre los principales resultados, destacan los siguientes: i) todos los directivos estudiados diseñaron estrategias enfocadas en los ciudadanos; ii) uno de los principales desafíos se refiere a las presiones ejercidas por grupos de interés, la rotación de ministros y subsecretarios y lentitud de los procesos legislativos; iii) la mayoría se describen como personas neutrales políticamente; iv) sus habilidades políticas se fundamentan en la capacidad para enfrentar los conflictos, persuadir e influir; v) sus habilidades de gestión radican en que evitan personalizar planes y permanecer eternamente en el cargo; vi) el liderazgo presentado es variado incluyendo momentos de horizontalidad y verticalidad; y vii) tienen una fuerte motivación por la excelencia y consideran que por medio de su cargo pueden aportar al desarrollo equitativo del país.

Finalmente, se proponen las siguientes recomendaciones: a) aumentar los estudios que busquen específicamente conocer las motivaciones que tienen directivos y funcionarios que trabajan en el sector público; b) fortalecer las instancias de acompañamiento de los directivos públicos, especialmente en habilidades comunicativas, manejo de conflictos y negociación; c) aumentar las instancias de encuentro y socialización entre los directivos del país para así conocer experiencias diversas que permitan mejorar las prácticas aplicadas al interior de la organización.

Dedicatoria

A Rodrigo, por su apoyo constante en todo este proceso

Agradecimientos

Al profesor Javier Fuenzalida Aguirre, por la oportunidad y confianza que me entregó y especialmente por su permanente guía en todo este proceso.

A la profesora Marjorie Morales Casetti por sus conocimientos y orientaciones entregadas.

A la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica (CONICYT), por el auspicio entregado mediante la Beca para Funcionarios/as del Sector Público, año académico 2016.

A la Dirección Nacional de Servicio Civil, especialmente a Magdalena Rojas Wettig y a Belén Cumsille Rojas por la orientación y ayuda en todo este proceso.

A mis compañeros y compañeras de trabajo de la Plana Mayor de la Jefatura Nacional de Administración y Gestión de las Personas de la Policía de Investigaciones de Chile, por su apoyo, comprensión y permitirme compatibilizar la vida laboral con la académica.

A todas las personas encuestadas y especialmente a cada uno de los entrevistados y entrevistadas que con sus reflexiones, disponibilidad y tiempo contribuyeron a que esta investigación fuese posible.

Finalmente, deseo agradecer al Magíster en Gestión y Políticas Públicas, por el compañerismo entregado y los hermosos momentos vividos.

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|---|-----------|
| 1. INTRODUCCIÓN | 6 |
| 1.1 Objetivos | 12 |
| 1.1.1 Objetivo General..... | 12 |
| 1.1.2 Objetivos Específicos..... | 12 |
| 2. ANTECEDENTES GENERALES | 13 |
| 2.1 Modelo de acompañamiento y desarrollo en Altos Directivos Públicos (ADP) | 13 |
| 2.2 Soledad en el cargo | 16 |
| 2.3 Desconocimiento de los directivos públicos por parte de la sociedad civil y mala imagen de los servicios públicos. | 16 |
| 3. MARCO CONCEPTUAL | 18 |
| 3.1 Motivación | 18 |
| 3.2 Espíritu empresarial burocrático | 19 |
| 3.3 Emprendimiento y “ <i>Execucrats</i> ” | 22 |
| 3.4 Habilidades para la innovación en el sector público | 24 |
| 4. METODOLOGÍA | 26 |
| 4.1 Muestra | 26 |
| 4.2 Técnica de recolección y análisis de datos | 29 |
| 4.3 Criterios de confiabilidad y validez..... | 30 |
| 5. RESULTADOS | 31 |
| 5.1 Dimensiones del Estudio | 31 |
| 5.2 Comparación de las dimensiones del estudio con las dimensiones construidas por Riccucci (1995) | 34 |
| 5.3 Hallazgos por dimensión | 36 |
| 5.3.1 Trayectoria Profesional..... | 36 |
| 5.3.2 Estrategias..... | 37 |

| | |
|---|-----------|
| 5.3.3 Principales resultados de gestión | 41 |
| 5.3.4 Desafíos enfrentados | 42 |
| 5.3.5 Atributos de la personalidad..... | 47 |
| 5.3.5.1 Habilidades políticas..... | 47 |
| 5.3.5.2 Habilidades de gestión..... | 51 |
| 5.3.5.3 Características personales..... | 53 |
| 5.3.6 Características del liderazgo..... | 55 |
| 5.5.7 Motivaciones..... | 57 |
| 6. CONCLUSIONES | 60 |
| BIBLIOGRAFÍA | 65 |
| ANEXO..... | 72 |

ÍNDICE DE TABLAS

| | |
|--|----|
| Tabla 1: Comparación entre trayectoria profesional diagonal y vertical. | 20 |
| Tabla 2: Directivos entrevistados | 27 |
| Tabla 3: Matriz de hallazgos por dimensiones | 32 |
| Tabla 4: Comparación de dimensiones entre Riccucci (1995) e Investigadora (2019) | 34 |

1. INTRODUCCIÓN

Los directivos públicos juegan un rol fundamental en el diseño, toma de decisiones, implementación y evaluación de políticas públicas. Ellos, al asumir su cargo, se enfrentan a una serie de retos como “ejercer la función pública con impecabilidad técnica y valórica en un contexto que los expone a múltiples presiones, para lo cual deben dialogar permanentemente y actuar como referentes, tanto al interior como con el entorno de su organización” (Servicio Civil, 2016, p. 12).

Se suma a lo anterior que la sociedad chilena actual es más exigente, demanda mayor participación, transparencia, exige mayores rendiciones de cuentas y cuestiona la eficacia del Estado. La legitimidad en la toma de decisiones va asociada a procesos de transparencia y la participación en ellas es considerada como bien común. Además, los directivos son parte de un gobierno, por lo que deben asumir compromisos programáticos. “Los periodos presidenciales son de 4 años y sin reelección, generando una presión considerable sobre el aparato público y los directivos, dado el contexto de urgencia por lograr y mostrar resultados en plazos relativamente breves” (Servicio Civil, 2016, p. 15). Asimismo, deben defender sus ideas ante el Congreso, cuyos integrantes se rigen por otros períodos electorales e intereses, los cuales muchas veces difieren del gobierno de turno, o ante grupos de interés que nacen por un motivo en específico o demanda en particular. Finalmente, ellos deben lidiar con el entorno organizacional, en donde deben detectar talentos, motivar a las personas, liderar transformaciones innovadoras, formar equipos de alto rendimiento, etc. “El directivo como “ciudadano público”, está más expuesto, debiendo legitimar permanentemente no sólo su quehacer sino también su “ser”” (Servicio Civil, 2016, p. 15).

Por otro lado, los directivos enfrentan una serie de desafíos que han sido recogidos por el Servicio Civil (SC) desde el año 2006. Dichos requerimientos se encuentran en el documento “Altos Directivos Públicos, Modelo de Acompañamiento y Desarrollo” que dicho organismo publicó el 2016. Estos son:

- Alta complejidad para legitimarse con tantos y diversos actores.
- Problemas asociados a la alta rotación (duran en promedio 3 años), situación que obstaculiza realizar cambios profundos. Son vistos como "aves de paso".
- Mantienen una débil coordinación con el centro de gobierno (lo que dificulta la implementación de políticas y programas públicos y con sus autoridades (ministro y subsecretario), no distinguiéndose una visión estructurada (Pucheu, 2013).
- Ausencia de una autoridad superior ejerciendo un rol de jefatura con ellos.
- Mencionan que una de sus necesidades es estar rodeados de equipos de confianza y que se dé espacio para dedicarse a cosas más sustantivas del cargo. Su relación con los colaboradores directos es heterogénea, estableciendo lazos directivos con uno a tres de ellos y menos con los demás. Admiten que tienen poco tiempo para conformar y trabajar con sus equipos.
- Sus prioridades varían a medida que aparecen problemas urgentes o deben cumplir con compromisos de gestión o plazos formales. Señalan estar muy ocupados dedicando parte de su jornada de trabajo a aspectos administrativos y poco a aquellos señalados como indispensables.

- Plantean que una de las consecuencias de asumir el cargo es la soledad del poder, en donde su posición no les permite mostrar vulnerabilidad y que es complejo pedir ayuda.
- Señalan que hay carencia de espacios formales de encuentros y aprendizajes con sus pares, por lo que consideran fundamental contar con una red de apoyo. Demandan encuentros de reflexión e instancias formales de desvinculación.
- En el modelo de desarrollo directivo, se puede constatar que faltan instancias de formación de habilidades directivas y prácticamente no existen instancias de reconocimiento de logros.

Con la llegada al gobierno de Patricio Aylwin en el año 1990, se comenzó a hacer una revitalización del Estado producto de los efectos causados por la dictadura en Chile. De acuerdo a lo sostenido por Guzmán (2000) indicó que un diagnóstico de la época concluía que:

- a) Entre 1979-1990 hubo una caída en las remuneraciones reales del sector público. Se estimó que el deterioro real de los salarios fue de un 47%.
- b) Escasas oportunidades de capacitación y desarrollo de funcionarios.
- c) Carencia de incentivos para obtener un mejor desempeño.
- d) Hubo un deterioro en la capacidad operativa en las instituciones de sector social, especialmente en la salud.

En este contexto se empiezan a crear diversos organismos que tuvieron como función desarrollar políticas prioritarias, como el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Servicio Nacional de la Mujer, Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI), Fondo de Solidaridad de Inversión Social (FOSIS), etc. Además, se democratizaron los gobiernos municipales, mejoraron las condiciones salariales de los funcionarios públicos, se reconocieron las asociaciones de funcionarios, etc. También comenzó la modernización de diversos servicios como Impuestos Internos, Tesorería General de la República, Fondo Nacional de Salud, Registro Civil. Waissbluth (2006) señaló que estas modernizaciones fueron realizadas por intraempresarios públicos, que eran personas que trabajaron aisladamente, asumieron riesgos e iniciaron cambios que no estaban amparados en una política pública en aquella época. Este grupo de personas, que también fue llamado el de “los arcángeles”, lo describió como un movimiento espontáneo en relación a la modernización y que impulsaron casi sin apoyo del gobierno central diversas modernizaciones.

Waissbluth (2006) describió los intraempresarios del sector público como:

Individuos con visión empresarial, que manifiestan una conducta y orientan su comportamiento al desarrollo y surgimiento del espíritu emprendedor interno. Están dispuestos a asumir riesgos, generando y aprovechando ideas innovativas, detectando éxitos donde otros ven fracasos o problemas y cuya fortaleza es la innovación con talento, convirtiéndose así en agentes de cambio. (p. 89)

Sin embargo, esos cambios no son considerados como parte de un proceso modernizador del Estado en Chile, sino que se dice que éste comenzó en el año 1994, en el Gobierno de

Eduardo Frei Ruiz-Tagle en donde se pasó del paradigma burocrático a uno gerencialista en donde se incorporaron en la administración pública elementos del mercado que habían tenido éxito.

El proceso de Modernización de la Gestión Pública ha tenido por finalidad “elevar las competencias y la capacidad de movilizar los recursos públicos de manera más eficiente, comprometiendo en su gestión y en sus resultados al conjunto de los actores que intervienen en la generación de los respectivos servicios, orientados a satisfacer los requerimientos de la sociedad”. (Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública, 1996, p. 3)

En este periodo se creó el Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública y el Plan Estratégico de Modernización de la Gestión Pública (1997-2000).

En el Gobierno de Lagos se continuó con esta medida y en el año 2003 surgió el “Acuerdo Político Legislativo para la Modernización del Estado, la Transparencia y la Promoción del Crecimiento” que nació a raíz de diversos escándalos de corrupción ocurridos en esa época. De esa forma desde el año 2003 rige en Chile el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP), “cuyo objetivo es dotar a las instituciones del gobierno central –a través de concursos públicos y transparentes- de directivos con probada capacidad de gestión y liderazgo para ejecutar de forma eficaz y eficiente las políticas públicas definidas por la autoridad” (Servicio Civil, s.f.).

Maillet (2015) ha calificado este sistema como una de las mayores transformaciones en materia de modernización del Estado que actualmente posee un amplio reconocimiento en materia de selección y reclutamiento de directivos.

(...) abrió un espacio al mérito y posibilitó la instalación de prácticas beneficiosas, tales como mayor transparencia, igualdad de condiciones y reglas claras en los sistemas de selección, aumento de la concursabilidad en la Administración, rendición de cuentas y atracción de talento a la gestión pública. (Espinoza, 2017, p. 2)

Espinoza (2017), agrega que “una de las características principales del Sistema de Alta Dirección Pública es que está en constante mejora, respondiendo a las exigencias de un Estado que evoluciona en función de las características de su entorno social y político” (p. 5). Ha tenido muchos avances, ya que estableció un proceso competitivo e inició un cambio cultural en la selección de los cargos del Estado. Además se convirtió en un referente regional en torno a este tema.

El Sistema ha sido capaz de incrementar la presencia de mujeres directivas, correspondiendo al 28% de los nombramientos, cifra mayor al 15% de mujeres en la gerencia privada, y ha situado a nuestro país como referente internacional.

Chile es un referente a nivel regional, pues existe un interés internacional de conocer la experiencia del Sistema en nuestro país. Se considera, por tanto, un modelo exitoso a imitar. (p. 27)

A pesar de lo anterior, el sistema tiene algunos aspectos pendientes relacionados con el desarrollo y acompañamiento de los directivos. De acuerdo a Weber, Lafuente y Cortázar (2017), Chile tiene un modelo de desarrollo de directivos no priorizado, en el cual no se considera el desarrollo directivo como parte de la estructura, en donde “para obtener un ascenso o lograr movilidad en cualquier dirección, el directivo debe participar de un nuevo proceso de selección, competitivo y en igualdad de condiciones con los demás postulantes” (p. 40).

Ese modelo tiene escasas ventajas a favor de los directivos del sistema y una de las desventajas que posee es que:

La ausencia de estrategias de desarrollo de directivos, como planes de sucesión o ascensos por mérito, se pueden transformar en un desincentivo para que profesionales destacados quieran postular a funciones directivas en el Estado. Lo mismo ocurre para los funcionarios de carrera, que no ven en la alta dirección una opción de continuidad en el servicio público. De este modo, se reduce la continuidad de la función pública y se generan pérdidas de la inversión realizada en el proceso de selección y capacitación (si lo hubiera), así como también la fuga de conocimiento experto y un deterioro del funcionamiento del Estado. (Weber et al., 2017, p. 40)

De esta forma, y considerando las debilidades indicadas, el Servicio Civil ha preparado un modelo de desarrollo para altos directivos, el cual “busca generar las condiciones para contar con directivos públicos que el país necesita” (Servicio Civil, 2016, p. 12).

Los directivos públicos son personas que se encuentran en una situación de poder y que pueden ser considerados como “héroes desconocidos”. Esto, porque en muchos casos han liderado transformaciones en la entrega de un bien o servicio que ha tenido un impacto directo en la calidad de vida de las personas. Son desconocidos porque nosotros como usuarios no sabemos quiénes son (Ricucci, 1995). A diferencia de los líderes políticos o sociales, por lo general no son estudiados en los colegios y en reiteradas ocasiones aparecen en los medios de comunicación por aspectos negativos ligados a casos de crisis, corrupción, cohecho, etc.

Con todo lo anteriormente señalado surge la siguiente interrogante: ¿qué factores situacionales y atributos personales contribuyen a que un Directivo Público marque una diferencia en Chile en un entorno que es eminentemente político?

Norma Ricucci en su libro *Unsung Heroes, Federal Execucrats Making a Difference* [Héroes no reconocidos, Ejecutivos Federales Haciendo una Diferencia], publicado en 1995, indagó en

el perfil biográfico de 6 *execucrats*¹ de diferentes organismos públicos de Estados Unidos, que tuvieron un rendimiento efectivo. En base a ellos, logró obtener una mirada más cercana respecto de la carrera, vida personal e historia de estos directivos, obteniendo hallazgos que, hasta la fecha de su publicación, eran desconocidos para los americanos. En él se analizaron los aspectos cotidianos de la burocracia en los cuales se vieron envueltos, pero que por medio de una gestión efectiva lograron crear valor. De esta forma, la autora buscó explicar el comportamiento de estos ejecutivos y las metas alcanzadas a través de la construcción de un perfil biográfico que incluyó las siguientes variables: **logro, habilidades políticas, conocimientos técnicos, habilidades de administración y liderazgo, obstáculos enfrentados, experiencia en el gobierno, estrategia y características personales**², con las cuales pudo obtener atributos de éxito de los *execucrats* de su investigación, más los elementos comunes y diferenciadores que existían entre ellos.

De esta forma, se seleccionó a los directivos que marcaron o marcan una diferencia en el Estado chileno y que fueron objeto de este estudio, conforme a los siguientes criterios:

- a) Haber obtenido algún premio o reconocimiento nacional o internacional en el ejercicio de su cargo.
- b) Existencia de evidencia objetiva (menciones en publicaciones nacionales o internacionales de organismos expertos en materia de gestión y política pública o de la propia naturaleza de las funciones del servicio, resultados de encuestas a usuarios del servicio, etc.) de que ha tenido una gestión destacada o su servicio a experimentado mejorías durante su mandato.
- c) Haber sido seleccionado por medio de un panel de expertos en materia de gestión pública y liderazgo directivo especialmente convocado para estos efectos.

Esta investigación pretende caracterizar los factores situacionales y atributos personales que contribuyen a que un directivo público marque una diferencia y haga contribuciones calificadas por terceros como positivas en Chile. Para ello tomó como guía la investigación

¹ Palabra que mezcla los conceptos de *the career executives/bureucrats*, y que corresponde a directivos que no han sido nombrados políticamente para un cargo de primer nivel jerárquico. Son los llamados directivos de carrera.

² Logro: identificó un hecho relevante en la gestión de éstos. Por ej.: Trabajar para disminuir la propagación del SIDA, negociar y renegociar el protocolo de Montreal, etc.

Habilidades políticas: describió como era la relación de estos directivos con el Presidente, el círculo de hierro de éste, los grupos de interés, etc. Describió esta variable como “instinto político”.

Conocimientos técnicos: se refería a la *expertise* de los *execucrats* estudiados. Por ej.: derecho, economía, ciencia política, etc.

Habilidades de administración y liderazgo: se refería a cualidades como buenos comunicadores, orientados a metas, visionarios, amantes del riesgo, astutos, mediadores, buenos negociadores, etc.

Obstáculos enfrentados: problemas que enfrentaron en la institución que lideraron, tensiones al interior el gobierno, recortes presupuestarios, etc.

Experiencia en el gobierno: estudió si su carrera profesional fue en el sector público, si son nuevos o tienen una amplia o mediana trayectoria en el.

Estrategia: son las acciones que hicieron para resolver el problema que tuvieron que enfrentar, alcanzar los objetivos propuestos, como por ej., establecer leyes regulatorias, reformular la credibilidad del servicio, hacer alianzas público-privadas, etc.

Características personales: se caracterizó al directivo en cuestión por medio de adjetivos calificativos dentro de los cuales se encuentran: asertivo, firme, con sentido del humor, alegre, visionario, etc.

realizada por Norma Riccucci ya que se recurrió a la construcción de perfiles biográficos de directivos públicos del primer nivel jerárquico que se han desempeñado desde 1990 a la fecha y que han sido calificados como emprendedores del Estado de Chile, ya que realizaron transformaciones innovadoras en el ejercicio de su cargo. En base a este perfil se pudo conocer la trayectoria, motivaciones, desafíos, estrategias, habilidades políticas y obstáculos que ellos usaron y/o enfrentaron en el cumplimiento de sus funciones.

Cabe señalar que, tras haber revisado literatura chilena y extranjera, no existen hallazgos que evidencien la realización de un estudio del tipo de Norma Riccucci para conocer a directivos públicos en América Latina. Sin embargo, Antoine Maillet (2017) en *Más allá de la confianza política. El rol de las competencias profesionales en la permanencia interpresidencial de los superintendentes en Chile (1990-2014)* avanzó en este sentido desarrollando un artículo sobre los superintendentes en Chile con permanencia en más de una presidencia de vuelta a la democracia en donde formula 3 hipótesis que son evaluadas mediante técnicas de análisis comparado y *process tracing*. Por otro lado, Teodoro (2011) señaló que la mayoría de los científicos políticos y los investigadores de la administración pública evitan teorizar sobre la psicología burocrática, porque es difícil hacerlo usando sus marcos teóricos y sus métodos empíricos familiares.

La importancia de este estudio radica en que conocer su historia permitirá descubrir ciertas similitudes y diferencias las que pueden servir de insumo en el desarrollo de un modelo de acompañamiento de directivos públicos, mejorar la selección de éstos, y detectar de manera temprana “talentos”, esto es, descubrir personas que tienen potencial para desempeñar la función directiva pero que aún no cumplen con los requisitos para hacerlo o para atraer personas del sector privado para desempeñarse en el sector público. Además, los directivos son personas que ostentan poder y que están en importante interacción con las autoridades que han sido elegidas por medio de procesos democráticos, funcionarios de confianza política o con representantes de demandas en particular, por lo que es necesario analizar cómo interactúan con ellos, ya que sus decisiones tienen un impacto en el desarrollo del país y en la mejora del bienestar.

La realización de este estudio se hizo siguiendo una metodología cualitativa, en la que en primer lugar, la investigadora realizó un levantamiento de información respecto de los premios y/o reconocimientos que tuvieron directivos públicos del primer nivel jerárquico en Chile (“históricos” o aun en ejercicio del cargo), como de otra evidencia objetiva que haya acreditado una gestión efectiva de su mandato³. Con esta información se hizo una preselección y se construyó una encuesta que fue aplicada a un panel de expertos en gestión pública quienes procedieron a seleccionar a quienes, de acuerdo a su criterio, consideraron como los más destacados en la gestión de su respectivo servicio. Finalmente, quienes tuvieron las mayores puntuaciones fueron los directivos seleccionados para ser parte de este estudio. A ellos y a su círculo cercano⁴ (una o más personas que conozcan a cabalidad su trayectoria

³ Menciones en revistas especializadas, en sitios webs que indiquen que ha tenido una gestión destacada, etc.

⁴ Se escogió esta metodología ya que uno de los autores que sustenta teóricamente este trabajo es Norma Riccucci, quien en 1995 publicó *Unsung Heroes: Federal Execucrats Making a Difference*, en donde la autora construyó un perfil biográfico de diferentes directivos que tuvieron un desempeño exitoso en Estados Unidos y el cual le permitió conocer factores de la personalidad y situacionales que le permitieron tener una gestión efectiva en el ejercicio de su cargo. Este trabajo lo hizo entrevistando al propio directivo como a senadores,

profesional, sean de su círculo íntimo (amigos, familiares, etc) y otro que fuese considerado como “funcionarios históricos” del servicio por llevar una gran cantidad de años en el) se les hizo una entrevista que permitió conocer los factores situacionales y atributos personales que contribuyeron a que tuviesen una gestión particularmente destacada en el ejercicio de su rol de directivo de primer nivel jerárquico.

La investigación comienza con la presentación de los antecedentes generales, en donde se profundiza en una serie de aspectos relacionados como son: el modelo de acompañamiento y *desarrollo de altos directivos públicos del Servicio Civil*, la soledad del cargo que enfrenta el directivo público y el desconocimiento que hay sobre su gestión. En segundo lugar se muestra el marco conceptual que tiene este trabajo, el cual apunta a las motivaciones humanas, al concepto de *execrants* creado por Norma Riccucci y las habilidades que actualmente tiene que tener un directivo público. Posteriormente se describen los aspectos metodológicos de esta investigación, los que incluyen la definición de la muestra, técnica de recolección y análisis de datos y los criterios de confiabilidad y validez utilizados. A continuación se exponen resultados, análisis y hallazgos obtenidos conforme a las siguientes dimensiones establecidas: trayectoria profesional, estrategias utilizadas, principales resultados de gestión, desafíos enfrentados, atributos de la personalidad, habilidades políticas, habilidades de gestión, características personales, características del liderazgo y motivaciones. Finalmente, el documento termina con las conclusiones de este trabajo en donde se indican los principales resultados de este trabajo, los aportes teóricos recomendaciones y las limitaciones que tuvo esta investigación.

1.1 Objetivos

1.1.1 Objetivo General

Examinar los factores situacionales, las motivaciones y los atributos personales de directivos públicos que se han distinguido por la gestión de sus respectivos servicios en Chile.

1.1.2 Objetivos Específicos

1. Analizar el perfil biográfico y la trayectoria profesional de los directivos públicos que han realizado transformaciones innovadoras en Chile.
2. Reconocer los desafíos que tuvieron que enfrentar estos directivos públicos en el cumplimiento de sus funciones para el logro de las metas propuestas, y analizar cómo los enfrentaron.
3. Analizar las habilidades políticas, estratégicas y características personales de los directivos públicos que han marcado una diferencia en Chile.

congresistas, personas designadas políticamente, representantes de grupos de interés y otros actores relevantes que tuvieron una relación cercana con el ejecutivo.

2. ANTECEDENTES GENERALES

2.1 Modelo de acompañamiento y desarrollo en Altos Directivos Públicos (ADP)

Durante el año 2016, se promulgó la ley N° 20.955, que Perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública y Fortalece la Dirección Nacional del Servicio Civil. Esta ley generó que los cargos que se eligen a través de la ADP llegasen a 1.492 (adscritos y no adscritos⁵), lo que implicó un aumento de un 200% en el número de cargos con que se inició su implementación⁶ (Servicio Civil, s.f.). Dicha modificación la realizó la mandataria Michelle Bachelet en el marco de la Agenda de Transparencia y Probidad en la Política y los Negocios, quien señaló que esta modificación tiene como objetivo:

Fortalecer nuestra democracia y erradicar malas prácticas en la política y en los negocios. Y para ello se ha propuesto aumentar y fortalecer la calidad, integridad y transparencia de quienes trabajan en el servicio público, para avanzar hacia un mejor Estado al servicio de la ciudadanía. (Servicio Civil, 2016)

De los 1.492 cargos que se seleccionan a través de la ADP, 1.106 corresponden a cargos adscritos pertenecientes a 125 servicios públicos del gobierno central. Mientras que otros 386 cargos no adscritos pertenecen a 258 organismos públicos que seleccionan algunos de sus cargos directivos a través de la ADP (Servicio Civil, s.f.). De los 1.106 cargos adscritos, un total de 119 son de I nivel jerárquico y 987 cargos son de II nivel jerárquico.

Los directivos nombrados mediante ADP (quienes ocupan cargos adscritos) tienen una duración de tres años en el cargo y pueden ser renovados hasta dos veces, por igual período. Son funcionarios de exclusiva confianza, lo que implica que la autoridad puede solicitarle la renuncia en cualquier momento. Ejercen sus funciones con dedicación exclusiva y en caso de solicitud de renuncia, reciben una indemnización por cada año de servicio en el cargo, con un máximo de seis.

En palabras de Maillet (2015), el aumento en el número de cargos adscritos al ADP demuestra que:

⁵ Son cargos adscritos los cargos directivos en servicios públicos del gobierno central que se seleccionan a través del SADP, tienen una duración de tres años, y son renovables hasta dos veces sin necesidad de efectuar un nuevo concurso. Los directivos públicos tienen asociada una indemnización por petición de renuncia o no renovación, y cuentan con una asignación especial que puede ser hasta del 100% de su salario base. Son de confianza del Presidente de la República los cargos de primer nivel jerárquico, o bien de la autoridad superior cuando son de segundo nivel, pudiendo ser solicitada su renuncia. Por su parte, los no adscritos pertenecen a diversos organismos e instituciones públicas que utilizan la Alta Dirección Pública sólo como mecanismo de selección y provisión de algunos de sus cargos, siendo elegidos profesionales que no están sujetos a las condiciones de desempeño recién descritas.

⁶ El sistema inició el año 2014 con 417 cargos, pertenecientes a 99 servicios públicos de los 127 existentes, quedando excluidos 28.

El SADP tiene en materia de reclutamiento y selección sus mayores logros, dando señales de calidad, profesionalización y probidad en estas temáticas, las cuales llevan a generar mayor legitimidad al aparato estatal en su conjunto. Sin embargo, el autor sostiene que existen debilidades en lo que tiene que ver con la formación y desarrollo de directivos, especialmente en lo relacionado con el acompañamiento ya que una vez finalizada la inducción “se hace necesario incorporar herramientas tales como *mentoring* y *coaching*, destinadas a facilitar la transmisión de conocimientos aplicados a la gestión pública y a la construcción de memoria institucional. (Maillet, 2015, p. 40)

Así, uno de los mayores cambios que trae esta ley es que indica que el Servicio Civil deberá diseñar e implementar los planes y programas de acompañamiento para la inducción, acompañamiento, formación y desarrollo de altos directivos públicos, con el objeto de reforzar el “desarrollo de habilidades directivas, la inserción en entornos autorizantes, la generación de identidad y vinculación directiva, el acompañamiento efectivo, y evaluación de desempeño y retroalimentación” (Servicio Civil, 2016).

Esto tiene sus orígenes en el Mensaje Presidencial que la Presidente Bachelet envió al Congreso al momento de ingresar el proyecto de la Ley N° 20.955, en donde indica que hay una ausencia por parte del Servicio Civil en funciones relacionadas con la gestión y desarrollo de las personas, lo que ha ocasionado la merma de buenas prácticas y disfuncionalidades en la administración de personal.

Si bien el acompañamiento de los directivos por parte del Servicio Civil se realiza desde el año 2007 a través de su Subdirección de Alta Dirección Pública, este esfuerzo no ha sido sistemático y permanente en el tiempo.

De acuerdo a lo indicado por Peftouloglou (2016) en el 2014 se inició un proyecto en el Servicio Civil para generar un Modelo de Acompañamiento y Desarrollo para los Altos Directivos Públicos el cual fue construido mediante la realización de un levantamiento de información participativa en donde estuvieron presentes profesionales del Servicio Civil, profesionales de la Administración Pública Chilena en general, Altos Directivos Públicos(ADPs), ex ADPs, profesionales de Universidades y Centro de Pensamiento, expertos de Empresas Consultoras, y expertos del sector público y privado. Como resultado de este diagnóstico, se identificaron problemas a abordar, ya sea por el Servicio Civil, por los Ministerios y Servicios que forman parte del Sistema de ADP y por los propios directivos públicos.

Dentro de los principales hallazgos se encuentran los siguientes:

- Falta de visión compartida del rol político-técnico que deben jugar los ADPs.
- Existe una creciente desconfianza de la ciudadanía por la función pública.
- Un entorno y un contexto actual complejo para los directivos, que les exige estar expuestos a múltiples presiones y al mismo tiempo actuar como referentes de sus organizaciones, con la necesidad de integrar distintas perspectivas con respecto a la posibilidad de cumplir con el mandato gubernamental, las expectativas de los diferentes actores y de cumplir con sus propios desafíos (Peftouloglou, 2016).

Con respecto al ámbito organizacional de los directivos públicos, los hallazgos son los siguientes:

- Una baja permanencia de los ADP en el cargo (en promedio permanecen 2,4 años), lo que les dificulta realizar cambios profundos y la falta de continuidad en la ejecución de políticas públicas.
- No existe mayor involucramiento de la autoridad en su rol de jefatura con los directivos.
- Existe escasa coordinación en los distintos niveles de jefaturas (entre los I niveles con la autoridad superior y entre estos I niveles con sus II niveles y niveles inferiores de la organización).
- Existe insuficiente gestión del desempeño del directivo.
- Ausencia de procesos formales de desvinculación, con procedimientos administrativos claros y que resguarden la dignidad del directivo.

En el ámbito del desarrollo directivo, en términos generales se puede constatar:

- Faltan instancias de formación de habilidades directivas.
- Escasez de instancias permanentes de desarrollo.
- Prácticamente, no existen instancias de reconocimientos de logros.

En el ámbito de los propios directivos:

- No existe un sentido de identidad entre ellos.
- No existe una visión compartida del rol del directivo público y de su rol técnico y político.
- Falta comprensión de su rol como jefaturas.

En el año 2013, en el estudio Barómetro de la Gestión de las Personas⁷, realizado por el Servicio Civil, se indica que uno de los elementos que demuestran un menor nivel de desarrollo en el sector público es el de “Habilidades de liderazgo en jefaturas”. Esto se explicaría porque es un elemento que demanda mayores capacidades y conocimientos para las áreas de gestión de personas y a las autoridades en general, “lo cual constituye un desafío a nivel de diseño e implementación de prácticas y políticas en éstas materias” (Servicio Civil, 2013, p. 25).

En el año 2016, se vuelve a realizar dicho estudio, pero ahora se incorpora un apartado especial llamado “Ciclo de directivos públicos”, que fue contestado por los servicios adscritos al Sistema de Alta Dirección Pública previo a la fecha de comienzo de la aplicación

⁷ Este estudio se aplicó en el año 2013 a 171 servicios públicos y fue considerado por el propio Servicio Civil como una iniciativa pionera que buscó medir la calidad de la gestión de personas en la Administración Central del Estado. Hasta el año 2010 no existía información a nivel central sobre elementos sustantivos de la gestión de personas. La que había provenía de otras herramientas de gestión que no habían sido diseñadas para esos efectos.

de Barómetro 2016. Los resultados obtenidos indican que los procesos de “inducción a nuevos directivos”, “formación y desarrollo de habilidades para los ADP” y “egreso de los ADP” se encuentran “en desarrollo” por lo que las organizaciones del sector público (adscritas a ADP) están consolidando gradualmente estas prácticas para luego pasar a un estado de desarrollo superior. Sin embargo, tienen un mayor nivel de desarrollo los procedimientos de “evaluación, seguimiento y retroalimentación del desempeño Alto Directivo Público (nivel de desarrollo superior) y “planificación de desempeño alto directivo público” con un nivel de desarrollo avanzado.

2.2 Soledad en el cargo

“Un comentario compartido de los directivos públicos es la necesidad de apoyo tanto en el proceso de inducción como en el ejercicio del cargo” (Castro & Inostroza, 2014, p. 16). Esta idea fue mencionada anteriormente por Pérez (2007), quien sostuvo que:

Muchas de las personas que ejercen tareas directivas de alto nivel lo hacen por primera vez y no siempre cuentan con los elementos necesarios para desarrollar su labor de buena manera en el corto plazo. Al mismo tiempo, durante el ejercicio directivo surgen inevitablemente disyuntivas, situaciones problemáticas o necesidades y no se sabe a qué recurrir. De situaciones como éstas, como también de la necesidad de constituirse en una comunidad de iguales de manera de contrarrestar la inevitable “soledad del poder”, surge la necesidad de realizar programas de acompañamientos que pueden ir desde actividades de formación, *coaching*, *mentoring*, creación de comunidades específicas, entre otros. (p. 2-3)

Si bien se reconoce que existen instancias dadas por el Servicio Civil, para compartir entre ellos, el escaso tiempo que tienen los directivos dificulta que estas instancias se lleven a cabo.

Existe un sentimiento generalizado de “soledad en el cargo”, por el hecho de no poder compartir sus problemas con otras personas. Para contrarrestar esto, se manifiesta la importancia de generar instancias para compartir experiencias, junto con buscar redes de apoyo en otros altos directivos públicos, con el fin de acompañarse y apoyarse en los problemas comunes que surgen en sus cargos. (Castro & Inostroza, 2014, p. 16)

De esta forma, un intercambio de experiencias puede contribuir a la transferencia de conocimientos y de prácticas que podrían ser impulsadas para acompañar el trabajo que realizan los directivos públicos día a día.

2.3 Desconocimiento de los directivos públicos por parte de la sociedad civil y mala imagen de los servicios públicos.

Norma Riccucci en su libro *Unsung Heroes, Federal Execucrats Making a Difference*, publicado en 1995, sostiene que los directivos públicos de carrera (aquellos que no son nombrados políticamente), a diferencia de presidentes o congresistas (a quienes se estudia en

los colegios) son desconocidos para la sociedad, pero tienen un rol en el diseño y formación de política pública y toman decisiones cuyos resultados en muchas ocasiones han generado transformaciones que mejoran nuestra calidad de vida.

En Chile se repite esta situación con el Sistema de Alta Dirección Pública, ya que este sistema de reclutamiento y selección de altos cargos no sería conocido para la población. Esto es argumentado por Ortega (2016), quien sostiene que:

En general existe mucho desconocimiento del sistema por parte de la población, por tanto hay que divulgarlo más y mostrar las bondades que tiene para dimensionarlo de forma correcta. Esto implicaría que las personas entren por exclusivo mérito, que puedan trabajar bajo cualquier administración y no sean operadores políticos. También aportaría a la percepción que tradicionalmente mantienen los ciudadanos en cuanto a la eficiencia y efectividad del Estado en los bienes y servicios que presta. (p. 17)

A este desconocimiento, se suma que la aparición de directivos en los medios de comunicación, se produce mayoritariamente en casos de crisis o corrupción, o se les describe como perezosos, ineficientes, que gastan de mala manera el dinero que es de todos y en muchas ocasiones, los créditos por realizar una buena acción se la llevan los políticos pero no estos burócratas de carrera que son quienes realmente la han tomado.

“Yet, because of the negative public image of government workers in general, executives remains anonymous, seldom grabbing the glitzy headlines for the good things they do”. (Ricucci, 1995, p. 239) [Sin embargo, debido a la negativa imagen pública de los funcionarios públicos en general, los ejecutivos permanecen en el anonimato, rara vez acaparan los grandes titulares por las cosas buenas que hacen].

3. MARCO CONCEPTUAL

El siguiente marco conceptual ha sido elaborado conforme a los diferentes elementos que desde la literatura, se considera que debiese tener un directivo público que es calificado como exitoso en el ejercicio de sus funciones y que pueden ser de insumo para la desarrollo de un servicio civil adecuado a las necesidades del siglo XXI.

3.1 Motivación

La motivación puede ser intrínseca o extrínseca y estar fomentada o desalentada por las prácticas de gestión, modelos de reconocimiento, recompensa y la cultura organizacional (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE], 2017a). En el primer caso, la persona actúa de determinada forma con la recompensa que tiene del acto en sí, en cambio en la segunda se obliga a la persona a actuar por una recompensa que está separada del acto mismo. En ambos casos tiene componentes individuales, organizacionales y/o relacionales y “puede ser influenciada por una serie de elementos como el entorno de trabajo, diseño de la tarea, la cultura organizacional, la relación entre un empleado y su jefe de línea” (OCDE, 2017a, p. 62). De acuerdo a lo sostenido por Boxal & Purcess (2011) las organizaciones deben ofrecer incentivos adecuados para motivar el comportamiento por lo que un empleado podría tener todas las habilidades para desarrollar un cambio en la organización, pero sólo las utilizará en la medida en que es reconocido y recompensado por ésta.

La investigación realizada por la OCDE concluye que la motivación intrínseca es más amplia para motivar la creatividad y la innovación que la extrínseca, pero la primera puede ser alimentada o sofocada por el entorno organizacional (Mumford, 2010). Amabile (1997) y Fernández y Moldogaziev (2012), sugieren que la motivación extrínseca, especialmente en forma de recompensa por el desempeño a corto plazo puede resultar en una visión más estrecha de la tarea y puede hacer que los servidores públicos eviten formas innovadoras de hacer las cosas.

De esta forma, resulta clave que el trabajo se diseñe de tal forma que contribuya a la motivación intrínseca. Foss, Dana, Torben y Mia (2009), proponen 3 formas para ello: en primer lugar, el trabajo debe ser significativo para el empleado y esto se logra dando responsabilidades. En segundo lugar, se debe dar autonomía y en tercer lugar, se debe entregar retroalimentación, respecto del rendimiento que se ha tenido en una tarea.

Finalmente, cabe señalar que la motivación extrínseca no limita la motivación intrínseca. Por ejemplo, los sistemas de recompensa o reconocimiento de ideas creativas pueden aumentar la propia motivación de los empleados al realizar su trabajo.

3.2 Espíritu empresarial burocrático

Los empresarios de políticas públicas son individuos que invierten tiempo y energía en la innovación política conectando la demanda latente de políticas públicas con un proveedor gubernamental, tal como lo hacen los empresarios comerciales (Kingdon 1984; Schneider, Teske y Mintrom 1995; Roberts 2005). Sin embargo, Teodoro (2011) reconoce que los burócratas tienen amplios desincentivos para iniciar innovaciones sin el apoyo de quienes están en el gobierno, por lo que no es sorprendente que un burócrata sea conservador y adverso al riesgo. De esta forma se pregunta ¿Por qué algunos burócratas asumen riesgos en nombre de la innovación, incluso siendo contrarios a grupos de interés o cargos del gobierno? ¿Por qué otros proceden de manera más cautelosa y renuncian a las oportunidades de innovación?

En este sentido, es que el autor reconoce que existen diversas teorías en donde se asumen objetivos utilitarios para los cuales los actores políticos se esfuerzan como elecciones (Downs, 1997), reelección (Mayhew, 1974), maximización de presupuesto (Niskanen, 1971) o avance profesional (Schlesinger, 1966, Dewatripont, Jewitt y Tirole 1999a) los cuales se aplican universalmente y que representan un mundo teórico poblado por agentes homogéneos que persiguen objetivos universales. Sin embargo, para Teodoro, esas teorías no pueden explicar la diversa actividad política de los burócratas bajo condiciones institucionales similares. De esta forma, el autor sostiene que los individuos son impulsados por motivos consientes o inconsciente, es decir, por su personalidad al interior de una organización.

Los motivos que se traducen en ambición serían:

- Motivación de logro: preocupación por alcanzar un estándar de excelencia. Las personas motivadas por el logro serían tomadores de riesgos, negociadores racionales y capaces de buscar ayuda en expertos técnicos.
- Motivación de poder: preocupación por tener prestigio, impacto, control o influencia en los demás. Se encuentra asociado con el éxito en organizaciones jerárquicas y entornos sociales que permiten que un individuo dirija el comportamiento de los demás.
- Motivación de afiliación: preocupación por establecer, mantener o restablecer relaciones amistosas entre las personas. Los sujetos motivados por la afiliación son personas colaborativas y amigables, pero solo cuando se sienten seguros, bajo amenaza pueden volverse defensivos y hostiles. Buscan ayuda y consejos de amigos y familiares. Esta última motivación no estaría tan relacionada con la ambición profesional burocrática ya que busca mantener vínculos estrechos con las demás personas.

Por otro lado, las instituciones crean estructuras de oportunidad dentro de las cuales los políticos diseñan las oportunidades de carrera y estos sistemas de carrera moldean el comportamiento político de los burócratas el cual a su vez es altamente influenciado por su personalidad. De esta forma, frente a oportunidades de carrera similares, las personas con diferentes personalidades pueden comportarse de manera diferente (Teodoro, 2011).

Así, una persona que está en un puesto de primer nivel puede estar ahí siendo o no ambicioso, ya que esto va a depender en muchas ocasiones de la estructura de oportunidad (las cuales se conforman por las prácticas de contratación y promoción de los servicios públicos) que posee una institución, las que muchas veces actúan como “filtro”, promoviendo a ciertas personas para determinados puestos de nivel. **Estas estructuras de oportunidades pueden ser diagonales o verticales** que hace que los burócratas **tengan una trayectoria profesional diagonal o vertical.**

Tabla 1: Comparación entre trayectoria profesional diagonal y vertical.

| Trayectoria Profesional Diagonal | Trayectoria Profesional Vertical |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ● Movilidad de un puesto de trabajo a otro de diferente agencia. ● Gobiernos seleccionan a candidatos externos bajo la creencia que éstos harán innovaciones en la institución. ● Profesionales propensos a realizar innovaciones de moda. ● Asegurar un trabajo por medio de movilidad diagonal requiere construir un perfil innovador. | <ul style="list-style-type: none"> ● Escaso o nulo interés por moverse de una agencia a otra o de un gobierno a otro. ● Alta adhesión a las normas de la organización e incluso un endoso de los valores de éstas a los funcionarios por lo que es posible que exista una relación agente-principal entre el burócrata y el jefe de agencia promovido de manera interna. ● Escaso interés en seguir políticas innovadoras. ● Probablemente los burócratas de agencias con estructuras verticales no tienen mandatos específicos para innovar. ● Se conoce también como promoción interna. |

Fuente: Elaboración propia basado en Teodoro (2011).

De esta forma, tanto el logro como el poder alimentan la ambición burocrática pero lo hacen de diferente manera. Un burócrata que tiene un motivación de logro tendría a tener una trayectoria profesional diagonal y aquel que tiene una motivación de poder tendría una trayectoria profesional vertical.

Dewatripont, Jewitt y Tirole (1999b), señalan que un burócrata diagonalmente ambicioso va a buscar ser atractivo para diversos gobiernos, especialmente para aquellos más grandes, más prestigiosos y más gratificantes. Buscará asociarse a cambios innovadores a pesar de que sean percibidos como un fracaso en la “política correcta”, será arriesgado e incluso estará dispuesto a fracasar por lograr algún objetivo que es aprobado por su profesión. Por otro lado, en una estructura de poder vertical un burócrata de nivel mezzo estará poco interesado en las innovaciones y será más fiel a los directivos electos, ya que tiene menos incentivos para atraer a las comunidades profesionales externas.

Sin embargo, la motivación humana no es la única fuerza que afecta la motivación profesional. Las percepciones de los administradores sobre su capacidad para avanzar en sus

estructuras de oportunidad también pueden afectar la ambición. Los administradores pueden percibir que su género, edad, raza u otros atributos son beneficiosos o perjudiciales para sus posibilidades de obtener ventajas y, por lo tanto, pueden fortalecer o atenuar su ambición, es más, una estructura de oportunidad de carrera puede afectar sistémicamente a favor o en contra de un género, raza o étnica en particular (Teodoro, 2011).

Otro de los temas estudiados por Teodoro (2011) es como las motivaciones de logro y poder (la motivación de afiliación no tiene incidencia en esto) afectan el nivel de incidencia política o actividad política de un burócrata⁸. Independiente de la motivación de la persona, la ambición burocrática es significativa en los puestos de menor estatus ya que tienen más posibilidades de progresar a diferencia de aquellos que ya se encuentran en puestos más altos. De esta forma, el incentivo para la incidencia política o “defensa política” disminuye a medida que aumenta el estatus laboral del burócrata.

La motivación de logro es más pronunciada en puestos de menos status, siendo estos burócratas, defensores políticos muy activos, quienes avanzan fuertemente en organizaciones creativas y emprendedoras. La motivación de logro impulsa la defensa política. Por otro lado, las personas con motivación de poder tienen éxito en organizaciones jerárquicas pero no es organizaciones “empresariales” ya que se sienten incómodos con la incertidumbre que acompaña el emprendimiento y la participación en el proceso de formulación de políticas en una democracia pluralista. Es más, es probable que los jefes de agencias verticales tengan amplias oportunidades para satisfacer sus necesidades psicológicas de poder, sin entrar en la arena política. La motivación de poder no impulsa la incidencia o defensa política.

De esta forma, un burócrata con motivación de logro impulsará su avance profesional a lo largo de rampas diagonales porque buscará activamente o ha sido reclutado para puestos que requieran un trabajo de gestión y de formulación de políticas públicas, en cambio un burócrata con motivación de poder impulsará su carrera profesional a lo largo de escaleras verticales. Los motivos que conducen a un avance diagonal de carrera son diferentes a los verticales y es probable que alguien que tenga un ascenso diagonal no tenga efecto en organizaciones verticales.

Si el comportamiento político de los administradores fluye de sus motivos y si las estructuras de oportunidades de carrera recompensan tipos específicos de comportamiento político, se deduce que el perfil de un administrador determinará parcialmente su probabilidad de avance en una estructura de oportunidad dada (Teodoro, 2011).

Las estructuras de oportunidades de carrera afectan las probabilidades que emerjan personalidades con rasgos de liderazgo en una organización. Las oportunidades de avance diagonal son un terreno fértil para que los administradores motivados por el logro crezcan en sus carreras y asuman riesgos a nivel ejecutivo. Lo más probable es que las estructuras verticales atraigan y promuevan a individuos motivados por el poder que se mantendrán y adherirán a la jerarquía de la organización.

⁸ Define la incidencia política como el cabildeo de un burócrata en un período determinado.

Así, el surgimiento de emprendedores de políticas burocráticas es parte de una consecuencia de diseño institucional porque las estructuras de oportunidad son consecuencia de reglas y costumbres. A través del diseño de agencias gubernamentales (contrataciones y políticas promocionales) es posible acceder al control sobre el suministro de emprendedores de políticas burocráticas.

3.3 Emprendimiento y “Execucrats”

A menudo se define emprendimiento como una innovación, creatividad, establecimiento de nuevas organizaciones o actividades novedosas (Klein, Mahoney, McGahan, & Pitelis, 2010).

Klein et al (2010), señalan que hay poco trabajo en materia de gestión y economía sobre la naturaleza de los incentivos y limitación del emprendimiento ligado a fines públicos. El concepto de emprendimiento público es impreciso debido a los siguientes motivos:

- Los intereses públicos son difíciles de identificar y son cambiantes en el tiempo.
- La unidad de análisis para lo que se entiende como público es ambigua ya que puede aludir a una comunidad local, autoridades provinciales, asociaciones de voluntarios, estados nacionales o comunidad internacional, en donde todos son relevantes.
- El espíritu empresarial público se encuentra limitado por el sistema político y el contexto institucional (Maguire, Hardy & Lawrence., 2004, Henisz y Zelner, 2005), y se manifiesta en una serie de actividades como cambio en las reglas, establecimiento de nuevas organizaciones públicas, creación y/o administración de nuevos recursos, etc.

El emprendimiento de políticas públicas ocurre cuando un directivo introduce una innovación política que satisface la demanda pública, o lo que los empresarios políticos deben asumir riesgos en la búsqueda de innovación. Los funcionarios electos y cualquiera que defienda la innovación política, pueden buscar la reelección o elección por un puesto más alto, pero los beneficios de un burócrata con la innovación son menos claros, de hecho, sólo la idea de ambición burocrática parece oximorónica a la luz de la representación común de los burócratas como satisfactores impersonales, miopes y sujetos a reglas (Teodoro, 2011).

Riccucci (1995) estudió por medio de la construcción de un perfil biográfico, a seis ejecutivos que hicieron alguna contribución para mejorar la calidad de vida de las personas y que crearon valor público. En su estudio introdujo el concepto de “*execucrats*”, una palabra que mezcla las nociones de ejecutivo de carrera y burócrata y que alude a funcionarios de alto nivel que jugaron un rol fundamental en el diseño y/o formulación de alguna política pública que no fueron nombrados por la autoridad política como parte de sus funcionarios de confianza (acceden a ese puesto por medio de la carrera funcionaria o en base a procesos de selección meritocráticos). No obstante, su entorno es eminente político ya que deben conseguir su apoyo para implementar las reformas necesarias.

Ellos ingresaron al servicio público como resultado de su desempeño, por medio de una prueba ante el servicio civil o una entrevista en la postulación a un cargo. Como no han sido

nombrados por el Presidente o no han sido elegidos por los ciudadanos, ellos no “están endeudados” con ellos, ya que no tienen lealtades a los líderes electos. Sin embargo, su selección se encuentra fuertemente ligada al concepto de burocracia representativa, ya que:

“(…) whereby the recruitment and hiring processes of the civil service result in the representation of both women and men with a wide variety of backgrounds, education, training, race, and ethnicity. It is then the expectation that *execucrats*, to that extent they are in positions of power, will represent and respond to the needs and interest of their counterparts in the general population, to ensure ultimately the democratic representation of the broader society” (Ricucci, 1995, pág. 7). [(…) mediante el cual los procesos de reclutamiento y contratación de la administración pública resultan en la representación de mujeres y hombres con una amplia variedad de antecedentes, educación, capacitación, raza y etnia. Existe entonces la expectativa de que los ejecutivos, en la medida en que estén en posiciones de poder, representarán y responderán a las necesidades e intereses de sus contrapartes en la población general, para garantizar en última instancia la representación democrática de la sociedad en general].

La construcción de estos seis perfiles llevó a Ricucci a mencionar que algunos de los factores de éxito de los *execucrats* fueron los siguientes:

- a) Habilidades políticas, que es la capacidad de maniobrar eficazmente su entorno político. Toma diferentes significados ya que se manifiesta por medio de la confección de redes, diseñando y/o implementando programas o asesorando al Presidente. De esta forma ellos deben conocer la política y el funcionamiento de ésta y de sus actores, sean estos grupos de interés, congresistas u otras autoridades elegidas, para así formar redes que les permitan cumplir con sus objetivos.
- b) Habilidades de administración y liderazgo, las cuales incluyen la habilidad de planificar, organizar, comunicar claramente, motivar al personal, establecer metas realistas y ser honestos, justos, comprensivos, conocedores de la política de la agencia y expertos en sus campos.
- c) Factores situacionales tales como los entornos políticos y estructurales crean retos y oportunidades para que los *execucrats* alcancen sus objetivos de manera efectiva.
- d) Experiencia en el gobierno que contribuye al conocimiento del funcionamiento político y administrativo del gobierno.
- e) Conocimientos técnicos (según su esfera de competencia) del directivo.
- f) Estrategia, que se refiere a los objetivos que los *execucrats* establecen para sí mismos y los medios que emplearon para llevar a cabo las tareas, planes y modos de acción, las cuales se idearon considerando las condiciones ambientales que a menudo se caracterizan por la turbulencia, el conflicto y la incertidumbre.
- g) Personalidad o atributos y estilos personales que llevan a concluir, por ejemplo, si son cooperativos y de una alta moral o estándares éticos, etc.

En concordancia con lo anterior, resulta interesante sostener que la autora indica que no siempre estos *execucrats* han tenido una buena relación con el entorno político, y que depende de quién administre el país sobre cómo será esta. Nombra el caso de que en la administración de Reagan había cierta resistencia a trabajar con estos altos directivos y que las cosas querían ser solucionadas por los propios funcionarios que habían sido designados por el presidente.

“The manifestation of effective political skills differs from *execucrats* to *execucrats*, because they are involved in policy making in different ways and so must interact with and rely on different policy players in order to effect change to the policy areas. Their success is contingent upon their knowledge of the policy and politics working of their domains. And as we have seen, the six *execucrats* certainly possess such knowledge. They knew the right people to interact with, were skillful at working with them, and recognized what types of behavior would or would not work to get the job done in their policy milieu” (Ricucci, 1995, p. 238). [La manifestación de habilidades políticas efectivas, difiere de ejecutivo a ejecutivo ya que están involucrados en la formulación de políticas de diferentes maneras y por lo tanto, deben interactuar con diferentes actores para poder efectuar cambios en las distintas áreas. Su éxito está supeditado a su conocimiento de la política y de los políticos que están involucrados en su área de trabajo. Y como hemos visto, los seis ejecutivos ciertamente poseen tal conocimiento. Conocían a las personas adecuadas para interactuar, eran hábiles para trabajar con ellos y reconocían qué tipo de comportamiento podría o no servir para hacer el trabajo en su entorno político].

Uno de los hallazgos interesantes de la autora, radica en que habría una convergencia entre rasgos, situaciones y personalidades de los directivos, que hacen que sepan enfrentar los obstáculos y realizar reformas significativas, pero estos rasgos no son solo de personas, sino que también incluyen la raza o el género lo que hace que ellos-en algunas ocasiones- sepan obtener capital de esas cualidades y los ayuden a crear valor.

Otros de los descubrimientos relevantes que se obtuvieron por medio de la construcción de estos perfiles, fue que no siempre los *execucrats* exitosos habían tenido una amplia trayectoria en el gobierno. Si bien el sentido común tendería a pensar que un alto directivo es más exitoso cuando tiene una gran experiencia en el gobierno, aun los menos experimentados pueden lograr con eficacia sus metas, combinando sus atributos y habilidades (por ejemplo, buena gestión, experticia y compromiso) con sus dominios de política.

3.4 Habilidades para la innovación en el sector público

OCDE (2017b) indica que si bien el concepto de “habilidades” es ampliamente usado en el mundo académico y en el de la gobernanza, no existe una definición universalmente aceptada. La OCDE considera que el concepto de habilidad incluye competencias (conocimiento, habilidad, comportamiento, mentalidad, etc.) necesarias para lograr resultados en un contexto determinado, pero que éstas no son efectivas por si solas, sino que deben surgir o aplicarse en un contexto organizacional ad hoc.

Independiente de lo anterior, hace una clasificación de las habilidades que deben tener un servicio civil de alto rendimiento:

Habilidades para desarrollar la política: Son las habilidades para estar conectado con la red de comunidades políticas, detectar oportunidades para innovar, diseñar soluciones conforme a los avances que presenta la economía del comportamiento, la sociología, la etnografía, y la gama de servicios que son entregados por diversos actores. Además incluye la capacidad para

prever escenarios futuros, encontrar soluciones sostenibles en el tiempo y equilibrar las necesidades urgentes y de corto plazo con soluciones basadas en valores democráticos y evidencia. Implica hacer análisis ágiles, rápidos y gestionados el riesgo y la incertidumbre.

Habilidades para participación ciudadana y la prestación de servicios: Se refiere a la participación de los ciudadanos en los procesos de diseño y formulación de políticas, tener una orientación hacia el cliente transformándose en guías para que las personas interactúen con el servicio. También implica la administración de redes sociales (las que muchas veces no se relacionan con la experiencia en políticas y que requieren habilidades nuevas y en constante actualización), el desarrollo de políticas y servicios centrados en el usuario y la co-creación para lo cual muchas veces se debe adoptar un enfoque más participativo.

Habilidades para los servicios de contratación: se refiere a la capacidad para realizar evaluaciones de impacto complejas, análisis costo beneficio, gestión de riesgos y evaluar la relación precio calidad de un producto o servicio ya que cada día aumenta la relación contractual de organismos públicos con servicios externos para entregar servicios a las personas (los cuales pueden tomar formas de contratos de servicio, bonos, subvenciones a organismos sin fines de lucro, etc.). Apunta a tener habilidades comerciales para establecer y administrar contratos y también la capacidad para conocer los mercados en los cuales se desarrolla la actividad de un organismo.

Habilidades para la gestión de redes: actualmente los problemas comunes están siendo abordados tanto por entidades públicas, privadas y organismos sin fines de lucro. Esto ha hecho que surjan asociaciones y redes de colaboración entre todos ellos para abordar determinados temas. Este modelo de gobernanza ha hecho que los participantes accedan a un mayor conocimiento, perspectivas y tecnologías de lo que hubieran conseguido por sí solos, generar consenso en la definición de problemas e implementar soluciones colectivas. Todas estas características hacen que sea fundamental que los servicios civiles cuenten con habilidades relacionales, sean generadores de confianza entre los participantes de la red, tengan un pensamiento sistémico, habilidades interpersonales de alto nivel (coaching, mediación, negociación, facilitación, diplomacia), tengan la capacidad para llegar a consensos y resolver de manera conjunta de problemas, gocen de habilidades de comunicación, resolución creativa de problemas, etc.

4. METODOLOGÍA

Este estudio tuvo un enfoque cualitativo. De acuerdo a lo sostenido por (Grinnell, 1997 citado en Hernández Sampieri, Fernández-Collado & Baptista, 2006), este tipo de investigaciones son descritas como naturalista, fenomenológica, interpretativa o etnográfica en donde se incluyen una variedad de concepciones, visiones, técnicas y estudios no cuantitativos.

El enfoque cualitativo puede describirse como un conjunto de prácticas interpretativas que hacen al mundo visible, lo transforman y convierten en una serie de representaciones en forma de observaciones, anotaciones, grabaciones y documentos. Es naturalista (porque estudia a los objetos y seres vivos en sus contextos o ambientes naturales) e interpretativa pues intenta encontrar sentido a los fenómenos en términos de los significados que las personas les otorgan. (Hernández Sampieri et al., 2006, p. 9)

(...) el investigador hace su propia descripción y valoración de los datos. El planteamiento se va enfocando en ciertos temas de acuerdo con la información recabada. (Hernández Sampieri et al., 2006, p. 527)

De esta forma y utilizando la técnica de análisis de contenido, se hizo un estudio de los directivos públicos del primer nivel jerárquico en Chile que han tenido un desempeño destacado en el ejercicio de sus funciones, entre 1990 y 2018, con la finalidad de identificar y caracterizar su perfil, trayectoria, desafíos, motivaciones, estrategias y obstáculos que enfrentaron. Esto se hizo por medio de un proceso inductivo e interpretativo en donde se realizaron 28 entrevistas que permitieron conocer en mayor profundidad a siete directivos públicos del primer nivel jerárquico. En este proceso participaron los siete directivos y personas de su círculo más cercano, dentro de los cuales se encontraban jefes de gabinete, funcionarios considerados como “históricos” dentro del servicio, familiares u otras personas cercanas a ellos, en donde se hizo un análisis caso a caso de los cuales se extrajeron diversas conclusiones en torno a estas temáticas.

4.1 Muestra

De acuerdo a lo sostenido por Hernández Sampieri et al. (2006), son tres los factores que intervienen para determinar el número de casos a estudiar en un estudio cualitativo:

- a) Capacidad operativa de recolección y análisis de la información, entendido como el número de casos que se pueden manejar de manera realista y conforme a los recursos que se dispongan.
- b) Entendimiento del fenómeno o los casos que nos permiten responder a la pregunta de investigación.
- c) La accesibilidad de los casos, si son frecuentes o no y el tiempo que conlleva obtenerlos.

Además, Mertens (2005, citado por Hernández Sampieri et al., 2006) indica que “las muestras cualitativas no deben ser utilizadas para representar a una población”, por lo que el trabajo

realizado con los directivos no puede extrapolarse al resto de los casos de los directivos públicos en Chile que también son calificados por los expertos como “intraemprendedores” pero que no fueron parte de este estudio. De esta forma, y considerando el acceso a la información y la proximidad para acceder a los casos de la investigadora se utilizó en este trabajo un muestreo por conveniencia o técnica de muestreo no probabilístico. De esta forma, la representatividad de la muestra fue determinada por la propia investigadora ya que para que este estudio fuese viable se requirió una estrecha colaboración de los directivos y de su círculo cercano.

La selección de los directivos a entrevistar fue realizada por medio de un panel de expertos conformado por 28 personas, los cuales fueron elegidos considerando su experiencia en el sector público y/o en el área académica ligada a la gestión pública, dentro de los cuales se encontraron profesores del Centro de Sistemas Públicos de la Universidad de Chile, del Instituto de Asuntos Públicos de la misma casa de estudios, docentes del Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica, funcionarios y ex funcionarios del sector público, especialistas del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) e investigadores del Centro de Estudios Públicos, todos ellos, amplios conocedores de los procesos de modernización del Estado y de la gestión de recursos humanos en el sector público, tanto en Chile como en el extranjero. A pesar de las similitudes ya indicadas, se buscó que los integrantes de este panel de expertos tuviesen experiencia en diferentes áreas con la finalidad de que la elección de los directivos públicos a entrevistar se hiciera considerando la mayor cantidad de variables y opiniones posibles. En este sentido, en este mismo panel existían expertos con conocimiento en planificación estratégica, en diseño y evaluación de políticas públicas, ética pública, alianzas público privadas, expertos en políticas sectoriales, ex directivos de confianza política, servidores del Estado, expertos en el Sistema de Alta Dirección Pública, etc. A todos ellos y por medio de una encuesta web se les entregó un listado de 30 directivos públicos de primer nivel jerárquico en Chile⁹, que ejercieron sus funciones entre 1990 a la fecha, y que fueron preseleccionados por la investigadora considerando premios y reconocimientos nacionales e internacionales obtenidos por sus respectivos servicios durante su mandato y/o por ellos mismos y cualquier otra evidencia objetiva que acreditó que ellos han tenido una gestión que ha marcado una diferencia en el Estado en Chile.

De esta forma, el panel de expertos en base a: a) su experiencia y conocimiento en gestión pública y liderazgo directivo, b) su conocimiento del (la) directivo(a) y de la organización que encabeza (o encabezó) y c) su conocimiento sobre los resultados de gestión de la organización liderada por el (la) directivo(a) durante su mandato, seleccionaron a los directivos a entrevistar. Los que obtuvieron mayor mención fueron:

Tabla 2: Directivos entrevistados

| Nombre | Servicio | Período en el cargo | Años en el cargo |
|------------------------------------|--|---|------------------|
| Maximiliano Santa Cruz Scantlebury | Instituto Nacional de Propiedad Industrial | 27 de julio de 2009-12 de octubre de 2018 | 9 |

⁹ El listado contenía directivos que estaban y otros que no estaban actualmente en el ejercicio de su cargo.

| | | | |
|-----------------------------|---|---|----|
| Javier Etcheberry Celhay | Servicio de Impuestos Internos | 11 de marzo de 1990-7 de enero de 2002 | 12 |
| Felipe Irarrazabal Philippi | Fiscalía Nacional Económica | 4 de agosto de 2010-6 de agosto de 2018 | 8 |
| Marcos Lima Aravena | Instituto de Normalización Previsional | 03 de marzo de 1990-10 de marzo de 1994 | 4 |
| Luis Ávila Bravo | Superintendencia de Electricidad y Combustibles | 8 de abril de 2011-actualidad | 8 |
| Trinidad Inostroza Castro | Dirección de Compras y Contratación Pública | 13 de octubre de 2014-actualidad | 4 |
| Berta Belmar Ruiz | Servicio de Registro Civil e Identificación | 12 de marzo de 1990-03 de septiembre 1997 | 7 |

Fuente: Elaboración propia

Como criterio de la investigadora, se trató de que existiese paridad de género al momento de hacer la preselección a los directivos. Sin embargo, esto no pudo ser posible, existiendo un alto número de hombres por sobre el de mujeres que ocupan cargos de primer nivel jerárquico. Esto está estrechamente relacionado con la representación de las mujeres en el sector público, quienes se encuentran en una posición desmejorada respecto de sus pares varones.

En el empleo público, las mujeres también se encuentran en una posición desmejorada respecto de sus pares varones, en especial en el acceso a cargos de decisión. De acuerdo a las cifras entregadas por DIPRES (2017), las mujeres representan el 58% de la dotación efectiva del gobierno central, mientras que las mujeres en cargos directivos (autoridades de gobierno, directivas profesionales y directivas no profesionales) alcanzan el 43% de los puestos directivos. Las mujeres en el Sistema de Alta Dirección Pública representan el 30% de los altos directivos en ejercicio, en los 1.081 cargos adscritos y no adscritos. (Servicio Civil, 2017)

Sin embargo y tal como se mencionó anteriormente, no fueron entrevistados solamente los directivos públicos que fueron seleccionados por el panel de expertos, sino que también utilizando un muestreo en cadena o “bola de nieve”, se les preguntó a estos directivos qué personas pudiesen proporcionar información más amplia. Estos fueron identificados como participantes clave, los que correspondían básicamente a personas cercanas en el ámbito profesional, un funcionario “histórico” del servicio y una persona cercana de su entorno personal, los cuales fueron agregados a la muestra inicial. La información obtenida a través de ellos proporcionó datos más amplios que fueron sumados a los hallazgos obtenidos en las entrevistas con los directivos públicos.

Si bien por medio del estudio de siete casos no se pueden realizar generalizaciones radicales, Riccucci (1995) sostiene que la realización de perfiles biográficos es la estrategia preferida cuando a) se están explorando preguntas sobre por qué los *execucrats* ha llegado a ser efectivos o exitosos, b) se tiene poco control sobre los elementos que se estudian y c) los fenómenos contemporáneos inciden en la realidad de la organización.

De esta forma, para esta investigación se realizó un total de 28 entrevistas en donde se estudió en profundidad a los siete directivos indicados en la tabla anterior.

4.2 Técnica de recolección y análisis de datos

En primera instancia y con la finalidad de preseleccionar a directivos públicos del primer nivel jerárquico que tienen o han tenido una gestión por la cual han marcado una diferencia en el ejercicio de su cargo, se procedió a revisar diversos documentos, prensa y otros antecedentes que permitieron recabar información objetiva respecto de los resultados de gestión de su servicio obtenidos en el ejercicio de su cargo¹⁰, como de los premios y reconocimientos nacionales e internacionales que tanto el cómo su institución tuvieron durante su mandato. Con este material recopilado se llegó a un universo de 30 preseleccionados para ser entrevistados por la investigadora.

La selección de los directivos a entrevistar fue realizada por medio de un panel de expertos en gestión pública y liderazgo directivo a través de una encuesta online, tal como fue explicada en el punto 4.1.

Realizado lo anterior, se definieron los directivos a entrevistar (7) a quienes se les aplicó una entrevista en profundidad y semiestructurada. Taylor & Bogdan (1984) la describen como una serie de encuentros frente a frente entre el investigador y los informantes, cuyo objeto es comprender la visión de éstos acerca de sus experiencias vitales, mediante el relato basado en sus propias palabras. Cabe señalar que no solo se entrevistó al directivo en cuestión, sino que también a un funcionario de su confianza, a un integrante “histórico” del servicio y a alguien de su círculo más cercano quienes actuaron como informantes claves para este trabajo.

Tanto la revisión bibliográfica, la consulta a expertos y la información obtenida en las entrevistas realizadas a los directivos públicos y sus informantes claves, contribuyeron a que esta investigación tuviese diferentes fuentes de información, lo que le otorgó una mayor riqueza, profundidad y objetividad a los datos estudiados provenientes de diferentes actores del proceso. Esta triangulación de datos permitió obtener un mayor entendimiento de los significados y experiencias de las personas.

De acuerdo a lo sostenido por Hernández Sampieri et al., (2006), el análisis cualitativo es un proceso en donde se reciben datos no estructurados que se deben estructurar y que se hace

¹⁰ No era un requisito de esta investigación que los directivos con los cuales se trabajó estuviesen ejerciendo actualmente su cargo. Esto, porque el objetivo de este trabajo fue reconstruir su historia y no hacer un análisis de su gestión actual.

paralelo a la recolección de información. De acuerdo a los objetivos de esta investigación, por medio de las entrevistas a los diferentes actores del proceso los datos fueron estructurados en base a las siguientes categorías: trayectoria laboral, estrategias, principales resultados de gestión, desafíos, atributos de la personalidad, habilidades políticas, habilidades de gestión, características de la personalidad, características del liderazgo y motivaciones. Con lo anterior, se examinaron los factores que han contribuido o contribuyeron a que los directivos entrevistados hayan tenido una gestión destacada en un entorno que es eminentemente político.

El análisis de los datos se hizo utilizando el programa computacional N Vivo el cual permite “segmentar datos en unidades de significado; codificar datos (en ambos planos) y construir teoría (relacionar conceptos y categorías y temas)” (Hernández Sampieri et al., 2006, p. 669).

4.3 Criterios de confiabilidad y validez

Los criterios de confiabilidad y validez que tiene esta investigación son la credibilidad y la transferencia.

El de credibilidad o validez interna cualitativa, “se refiere a si el investigador ha captado el significado completo y profundo de las experiencias y los participantes, particularmente de aquellas vinculadas con el planteamiento del problema” (Franklin y, Ballau, 2005 citados en Hernández Sampieri et al., 2006, p. 665). Mertens (2005, citado en Sampieri et al., 2006) la define como “la correspondencia entre la forma en que el participante percibe los conceptos vinculados al planteamiento y la manera como el investigador retrata los puntos de vista del participante” (p. 665). Sin embargo, la credibilidad se encuentra amenazada por las distorsiones a la realidad que puede hacer el entrevistado ya sea por la presencia del investigador, por un olvido de los hechos, por descripciones que no revelen lo que realmente experimentaron o sintieron en un momento dado, etc.

No obstante, se escogió este criterio de validez para esta investigación debido a la triangulación de datos que se hizo con las diversas fuentes de información utilizadas en este estudio las cuales le otorgaron soporte a las respuestas dadas por los participantes. Las inconsistencias se analizaron para considerar si realmente lo fueron o se trató de expresiones diversas. Además, el hecho de que se trate de una muestra dirigida le otorga mayor peso a la credibilidad como criterio de validez ya que la selección de informantes claves, que ayudaron a complementar el relato del directivo público escogido, sirvió para confirmar o no los primeros resultados, teniendo de esta forma diferentes puntos de vista que permitieron hacer diversas comparaciones de la información.

El otro criterio de validez de esta investigación fue el de transferencia, validez externa o aplicabilidad de resultado. A pesar de que es complejo que los resultados de un estudio cualitativo puedan transferirse a otro contexto, en este caso la información recopilada permitió obtener pautas para tener una idea general del problema estudiado y las posibilidad de encontrar ciertas soluciones que contribuyan a un mejor desempeño de los directivos públicos del primer nivel jerárquico en Chile.

5. RESULTADOS

Conforme a los resultados objetivos en las entrevistas aplicadas a 28 personas sobre los 7 directivos públicos que conforman la muestra, y tomando como eje central a Riccucci (1995) y las dimensiones que la autora utilizó para realizar su trabajo, se los hallazgos se estructuraron según las siguientes dimensiones:

5.1 Dimensiones del Estudio

- Trayectoria profesional: se refiere a la ruta que tomó el trabajo del directivo antes de asumir las funciones de directivo del primer nivel jerárquico en el servicio por el cual fue entrevistado. Incluye su experiencia previa en el sector público, privado y académico (si corresponde) como también la ocupación de otros puestos directivos.
- Estrategia: planes, lineamientos y actividades que realizaron los directivos para cumplir sus objetivos establecidos al momento de asumir el cargo.
- Principales resultados de gestión: se refiere a los resultados más distintivos que nacieron del resultado de la gestión del directivo ya sea al interior de la organización o fuera de ella.
- Desafíos del directivo: retos, problemas u oportunidades de mejora tuvo que enfrentar el directivo en el ejercicio de su cargo.
- Atributos de la personalidad: cualidades o características propias de los directivos estudiados que permitieron distinguirlos de sus semejantes. Para este trabajo se encuentra conformada por las habilidades políticas, habilidades de gestión y características personales propias.
- Habilidades políticas: se refiere a las habilidades que tuvo el directivo para comprender el entorno que lo rodeaba, las fuerzas que podían apoyarlo u oponerse a él, la capacidad de influencia, persuasión y el manejo de conflictos.
- Habilidades de gestión: habilidades y herramientas usadas por los directivos para lograr resultados positivos en su gestión y para obtener el mejor desempeño de las personas que la conformaban.
- Características personales: corresponde a las principales cualidades y aspectos distintivos de estos directivos y que fueron apreciados como tales por el su núcleo cercano.

- Características de liderazgo: corresponde a la caracterización sobre como el directivo se comunicaba, influía en las emociones del grupo, compartía sus ideas y hacia que los demás integrantes del servicio ejecutaran las acciones y actividades necesarias para el cumplimiento de los objetivos establecidos.
- Motivaciones: hechos, situaciones, sentimientos o cualquier elemento que ayudó a comprender el propósito, la pasión y/o el interés que tuvieron día a día como directivos del primer nivel jerárquico por el servicio que fueron entrevistados.

Tabla 3: Matriz de hallazgos por dimensiones

| Dimensiones del estudio | Principales hallazgos del análisis de entrevistas |
|-----------------------------------|---|
| Trayectoria Profesional | <ul style="list-style-type: none"> • Los directivos estudiados tenían experiencia profesional en las siguientes áreas: <ul style="list-style-type: none"> ➤ Experiencia laboral previa en el sector público. ➤ Experiencia laboral previa en el sector privado. ➤ Experiencia académica. ➤ Experiencia previa como directivo del sector privado y/o público |
| Estrategias utilizadas | <ul style="list-style-type: none"> • Realización de un diagnóstico inicial al asumir como jefe/jefa de servicio analizando los aspectos internos y externos de la organización. • Planes focalizados en las necesidades de los ciudadanos. • Reingeniería del servicio al asumir funciones como director o directora nacional del organismo estudiado. • Formación de equipos de trabajo desde dentro del servicio, es decir, con los mismos funcionarios que se encontraban desempeñando funciones cuando el directivo estudiado asumió la función directiva. • Para el caso de los directivos que asumieron sus funciones en 1990, fue importante estar al alero de un partido político. |
| Principales Resultados de Gestión | <ul style="list-style-type: none"> • Los directivos que asumieron funciones en el año 1990 establecieron los cimientos para el proceso de modernización del Estado en Chile que comenzó formalmente en 1994 en el Gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle. • Posicionamiento del servicio en la sociedad, haciendo que éste se vuelva conocido para las personas. • Capacidad para instalar temas en la agenda pública, llegando a educar a las personas en un área específica. • Creación de un sentido de pertenencia hacia el servicio por parte de las personas que lo integran. |
| Desafíos enfrentados | <ul style="list-style-type: none"> • Enfrentar la permanencia y/o continuidad de un sistema de trabajo impuesto en dictadura (para el caso de los directivos que asumieron sus funciones en 1990). • Mantener la independencia frente a la presión de los grupos de |

| | | |
|-------------------------------|---|---|
| | <p>interés.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cambios en los lineamientos políticos producto de la rotación de ministros y subsecretarios. • Falta de apoyo por parte de ministros. • Lentitud para conseguir cambios legislativos. • Comprender y adaptarse a la cultura organizacional del servicio. | |
| Atributos de la Personalidad | Habilidades políticas | <ul style="list-style-type: none"> • Capacidad para comprender el entorno social, político, económico y cultural que rodea al servicio. • Capacidad de influencia y persuasión. • Capacidad para manejar conflictos. • Heterogeneidad en las habilidades comunicacionales presentadas por los directivos |
| | Habilidades de gestión | <ul style="list-style-type: none"> • Se encuentran altamente sustentadas en habilidades técnicas y en el conocimiento del mercado en el cual se encuentra inmerso el servicio. • Evitan personalizar planes y estrategias. • Elaboración de estrategias y planes de manera compartida con el resto de los integrantes del servicio. |
| | Características personales | <ul style="list-style-type: none"> • No son percibidos como personas con aspiraciones políticas por parte de los políticos con los cuales se relacionan y presentan una baja politización. • Confían en los demás personas dando espacios de autonomía y desarrollo personal. • Conocen sus fortalezas y debilidades al momento de trabajar y piden ayuda cuando la necesitan. |
| Características del liderazgo | <ul style="list-style-type: none"> • Apreciación de diferentes características de liderazgo de los directivos, como participativo, horizontal, autoritario, vertical y democrático. | |
| Motivaciones | <ul style="list-style-type: none"> • Convertir el servicio en una institución de excelencia. • Mejorar la calidad de vida de las personas (usuarios y funcionarios). • En el caso de los directivos que asumieron sus funciones en 1990 fue ayudar al país en el retorno a la democracia. | |

Fuente: Elaboración propia conforme al análisis de las 28 entrevistas aplicadas.

5.2 Comparación de las dimensiones del estudio con las dimensiones construidas por Riccucci (1995)

Tabla 4: Comparación de dimensiones entre Riccucci (1995) e Investigadora (2019)

| Dimensiones Riccucci (1995) | Dimensiones Investigadora (2019) |
|---|---|
| Experiencia en el gobierno | Trayectoria profesional |
| Estrategia | Estrategias utilizadas |
| Logro | Principales resultados de gestión |
| Factores situacionales | Desafíos enfrentados |
| Personalidad | Atributos de la personalidad: Habilidades políticas Habilidades de gestión Cualidades personales |
| Habilidades políticas | Incorporada como arista de los atributos de la personalidad |
| Habilidades de administración y liderazgo | Separada en habilidades de administración (incorporada en atributos de la personalidad y cambia su nombre por habilidades de gestión) y características de liderazgo. |
| <i>Expertise</i> técnica | Incorporada dentro de las habilidades de gestión |
| - | Motivaciones |

Fuente: elaboración propia

Conforme al trabajo realizado, las dimensiones de Riccucci fueron modificadas tras el análisis de la información recopilada debido a que se evidenció que para el caso chileno, algunas de las dimensiones se trasponían unas con las otras por lo que se prefirió definir nuevas categorías que permitieran comprender de mejor manera los hallazgos encontrados.

Para cada una de las dimensiones establecidas por la investigadora de este trabajo es posible indicar lo siguiente:

Trayectoria profesional: dimensión inspirada en la categoría “experiencia en el gobierno” de Norma Riccucci. Si bien Riccucci se enfocó netamente en los trabajos previos en el gobierno que tuvieron los seis directivos estudiados por ella, para esta investigación se decidió ampliar la esfera de búsqueda de dicha variable e incorporar otros elementos que ayudasen a entender a los directivos estudiados, como fue su experiencia directiva previa, labor profesional ejercida en el sector privado, organismos públicos, experiencia académica y experiencia en organismos internacionales.

Estrategias utilizadas: esta dimensión se mantiene del estudio del Riccucci y básicamente buscó conocer los elementos más distintivos que usaron los directivos para conseguir los objetivos propuestos, dentro de los cuales se encuentran aspectos como la regulación de la industria, uso de medios de comunicación, preferencia para que los cambios se hagan de manera incremental (en vez de abrupta), desarrollo de asociaciones público y privadas, formación de coaliciones, etc.

Principales resultados de gestión: dimensión que nace de la variable “logro” establecida por Riccucci, pero tuvo que ser modificada ya que en esta investigación no se pudo obtener un solo logro de estos directivos, sino que los hallazgos indicaban que ellos realizaron diversas contribuciones positivas tanto para los usuarios del servicio como para sus funcionarios.

Desafíos enfrentados: esta categoría se construyó tomando como referencia los “factores situacionales” de Riccucci. En ella la autora describía el contexto y el entorno en el cual los directivos hicieron su gestión, el cual siempre tenía diversos problemas. Sin embargo, para este estudio se prefirió cambiar de nombre a esta categoría ya que no todos los entrevistados consideraron que enfrentaban problemas (muchos hablaban de éstos como desafíos y oportunidades) y porque en diversos casos los factores situacionales que rodeaban a los directivos no eran calificados como negativos.

Atributos de la personalidad: esta categoría nace a partir de la dimensión “personalidad” de la autora. En ella enumeró diversas cualidades de los seis directivos entrevistados por Riccucci dentro de las cuales destacaron aspectos como la integridad, fuerte sentido de lo ético, perseverancia y gran sentido del humor. Sin embargo, para el caso chileno, se observó que esta dimensión se encontraba netamente relacionada con las habilidades políticas y las habilidades de gestión de los directivos, llegando muchas veces a producirse trasposiciones y cruces en la información recogida. De esta forma se decidió que esta categoría estaría conformada por las “**habilidades políticas**”, “**habilidades de gestión**” y “**características personales**”. La primera ya se encontraba en el estudio de Riccucci y se mantuvo en esta investigación, pero la segunda aparece como “habilidades de administración y liderazgo”. Para efectos de este estudio se cambió la palabra administración por gestión ya que ambos conceptos si bien se usan de manera indistinta, dentro de las lógicas de las organizaciones tienen objetos de intervención diferentes. Para Aktouf (2003) administrar se refería a administrar un bien o administrar los intereses de quienes nos confían su patrimonio. En cambio gestionar significa conducir (en el sentido amplio de llevar o llevar a cabo y dirigir) o incluso gobernar. De esta forma, la administración apunta a aspectos más operacionales

dentro de la organización en cambio la gestión se relaciona con la conducción a estados superiores de acuerdo a la identidad, fines y propósitos de una organización. En esta misma variable se incorporaron los antecedentes que aludían a la capacidad técnica de los directivos para enfrentar los problemas y desafíos. Finalmente, en las “características personales” se describen los atributos que más distinguieron y definieron a estos directivos

Características del liderazgo: durante la realización de las entrevistas y el análisis de resultados pudo observarse que el núcleo cercano de los entrevistados le daba gran importancia al liderazgo de los directivos. De esta forma se decidió que ésta fuese una dimensión aparte de ser estudiada, a diferencia de lo que realizado por Riccucci quien ligó el liderazgo junto a las “habilidades de administración”.

Motivaciones: dimensión que nació inspirada por el estudio de Teodoro (2011) en donde se indicó que los emprendedores de políticas enfrentan diversas motivaciones y oportunidades de carrera y la interacción de ambas condiciones los llevan a buscar innovaciones con más o menos vigor. Esta dimensión no se encuentra abordada de manera explícita en el estudio de Riccucci.

5.3 Hallazgos por dimensión

5.3.1 Trayectoria Profesional

En este ámbito, se apreció que la trayectoria laboral de cada uno de los casos estudiados fue diferente. En términos generales, se puede mencionar que los directivos, antes de asumir como jefes o jefas del servicio por el cual fueron entrevistados tuvieron experiencia laboral previa en el sector público, privado y en el mundo académico. Algunos de ellos asumieron puestos de jefatura y otros cumplieron funciones en organismos internacionales.

Por otra parte, se pudo observar que los directivos que asumieron su cargo en 1990, Javier Etcheberry, Marcos Lima y Berta Belmar, no habían trabajado anteriormente en el sector público¹¹. Sí habían hecho clases en universidades estatales y tenían un interés manifiesto por la cosa pública, los problemas sociales y mostraban un alto compromiso social (especialmente en los años de la dictadura en Chile pero no habían cumplido funciones en organismos de la administración central del Estado.

Por otra parte, resulta interesante mencionar a Luis Ávila, cuyo único trabajo en organismos públicos ha sido en la SEC, primero en la Dirección de Ingeniería de Combustibles de la Superintendencia y posteriormente como Superintendente (el primero de dicho servicio nombrado por ADP).

¹¹ Debido a la dictadura que hubo en Chile 1973 y 1990 no existieron las condiciones para ello.

5.3.2 Estrategias

Realización de un diagnóstico inicial al asumir la jefatura del servicio

Un patrón común en los entrevistados, fue que todos al momento de comenzar su gestión realizaron un diagnóstico inicial en donde consideraron aspectos internos y externos de la organización (se incluye en este ámbito la revisión de material de prensa sobre lo que se decía del servicio en los medios de comunicación). Realizado eso, construyeron sus planes de acción, cuyo foco fue mejorar la entrega de los servicios entregados a las personas y mejorar la calidad de vida de los funcionarios.

Reingeniería de procesos en el servicio

Una vez que los directivos realizaron el diagnóstico inicial, hicieron diversos comenzaron (algunos graduales y otros más abruptos) cuya finalidad era mejorar los procesos internos del servicio y lograr mayores niveles de eficiencia, productividad y calidad.

Algunos de los cambios más importantes fueron:

- Los directivos que asumieron su cargo en la década de 1990, incorporaron técnicas del sector privado en el sector público como la planificación estratégica, el uso de indicadores de gestión, técnicas para medir procedimientos, etc.

Yo tenía que llevar la cultura del *management* de frente al Estado, yo era un hombre que había hecho su carrera como profesión dirigiendo empresas y por lo tanto ese *management*, la gestión es lo que yo llevé al sector público y por eso se me recuerda hasta el día de hoy (Lima, 2018)

- Los directivos entrevistados se preocuparon de mejorar los procesos internos de la organización, para lo cual incorporaron tecnología, automatizaron procedimientos y externalizaron los servicios en los casos que fue necesario. Esto llevó a que los procedimientos administrativos se realizaran de mejor manera, disminuyeran los sumarios administrativos, las faltas a la probidad o los juicios en contra en Estado.

(...) empezaron a bajar la cantidad de sumarios que habían (...) yo formé parte de uno de esos equipos, donde se empezaron a detectar irregularidades y se empezaron a frenar y a cambiar las prácticas, a instalar buenas prácticas. Había hartos despidos producto de falta de probidad, pero él cortó todo eso, yo trabajaba en esa área, y se empezó a notar, o sea, incluso empezó a cambiar el estado de ánimo de la gente, porque la gente igual pensaba que esto iba a desaparecer, no tenía mucha voluntad de tener disposición al cambio. El inició un proceso de cambio, que finalmente logró que esto se transforme y sea lo que es hoy día, Instituto de Previsión Social, que además hoy día le está dando espacio a Chile Atiende, que es una ventanilla única del Estado, y que es un

servicio, hoy día, súper prestigiado, que se ha ganado cinco veces el Premio a la Excelencia, cuatro veces en esta administración, nosotros con Patricio hemos liderado cuatro veces seguidas prácticamente el premio, y eso todo partió de la época de Marco para delante, o sea, Marco fue el pionero, el que hizo el primer rayado de cancha, el que hizo los primeros planos de esto. Lo bueno, es que ha existido continuidad, que los ejecutivos que han llegado después han seguido cada una de esas líneas, y hoy día este servicio está bien, es una buena institución para trabajar. (ML1, 2018)

Nos ahorramos 1.500 millones de dólares al Estado por los juicios, pagando lo que correspondía pagar, en justicia, en derecho. No las grandes liquidaciones que se hacían, y que eran las interpretaciones, como nadie defendía, quedaban las interpretaciones que hacían los demandantes. (ML2, 2018)

Y eso significó también, ahora, hacia adentro, hacer muchos cambios de mejoras de procesos, de mejoras de información, de cambio cultural, o sea, de pasar de una superintendencia pensada en técnicos, muy alto nivel de profesionales, con mucho conocimiento profesional, que conocían muchas normas técnicas, estoy hablando de un negocio de alguna industria de mucha expertise técnica, el suministro de energía eléctrica, desde la generación, la transmisión, la distribución, requiere mucho conocimiento específico; el mundo del gas, el mundo de los combustibles líquidos, de los artefactos eléctricos, son mercados muy especializados, por lo tanto, desde el punto de vista de los profesionales, tiene y ha tenido profesionales de muy alto nivel, son capaces de discutir normas, nuevas regulaciones, analizar nuevas regulaciones, pero lo que nosotros queríamos hacer es no sólo saber que teníamos muy, muy buenos profesionales, sino que ese equipo de profesionales van a dar valor si logran cambiarle la vida a los chilenos. (Ávila, 2018)

- Realizaron mejoras en las condiciones laborales de los funcionarios, algunas de ellas fueron: instauración de un horario flexible, implementación del sistema de teletrabajo, creación de salas cunas, creación de mayores oportunidades para el desarrollo personal y profesional de las personas, mejoras salariales, regularización de personal a honorarios, mejora en los grados del personal de las personas, capacitación, mejora en los espacios de trabajo, realización de concursos internos y externos para proveer diferentes cargos, etc.

Formación de equipos de trabajo

Una de las estrategias que tuvieron los entrevistados fue que al momento de asumir como directivos del primer nivel llegaron “solos” al servicio, es decir, no llegaron con su equipo asesor de manera inmediata, sino que se dieron el tiempo de conocer a las personas que estaban ahí, lo que implicó que no removieran inmediatamente al personal. Cuando consideraron que ya estaban más preparados para hacer cambios de esa índole los hicieron y construyeron sus propios equipos (muchos de los cuales quedaron conformados por personas que estaban antes de que ellos asumieran como jefes/ o jefas de servicio).

La confianza en el equipo hizo que les entregaran mucha autonomía a éstos, permitiendo así el desarrollo de las personas que conforman la organización y que ellos vieran una muestra de confianza del directivo hacia ellos. Reconocieron que el equipo de trabajo les ayudó a no cometer errores, a ver las cosas de manera más clara y por medio de ellos alinearon al resto de las personas de la organización. La formación del equipo se basó en la confianza que el directivo mostró con las demás personas y en que hubo una claridad y concordancia entre su discurso y las acciones que realizó. Los cambios que hicieron en los equipos fueron graduales.

Llegó y mantuvo, llegó solo, se sentó en esta oficina y confió en los jefes que había ese minuto, y los cambios se fueron produciendo gradualmente, digamos, la gente se iba, y yo creo que terminó con un equipo muy de su confianza, quizás más que el inicial, pero fue un proceso muy gradual, donde, en general, creo que se llevó bien siempre con todos los jefes. Pero claro, al final, conformó algo con gente que conocía hace ocho años, que es muy distinto que cuando llegas a alguna parte. (FI2, 2018)

Y yo hice una cosa que era bastante curiosa, pero lo hice adrede, (que) es que cuando yo llegué a la Fiscalía, yo no llevé a nadie, o sea, a mí me designó el presidente Piñera, a pesar de que se estaba produciendo un cambio de coalición, por primera vez en Chile en... no sé, veintitantos (sic.) años, pero yo no llevé a nadie a la institución, yo fui solo. Y yo lo hice eso de adrede, porque quise decir: "yo voy a mejorar esto con la gente que hay aquí, y lo vamos a mejorar, digamos, pero yo no voy a traer, salvo yo mismo, no hay nadie más que venga conmigo". No, yo no traje jefe de gabinete, no traje secretaria, no traje chofer, yo me acoplé a lo que había, a lo que había en las vías, y lo que había tampoco era tan malo, digamos, pero... o sea, no era ni tan bueno, ni tan malo, y la otra cosa que hice, que yo creo que también es interesante, es que mandé a sacar una foto con todos los ex Fiscales, y puse esa foto en la reunión, en la sala de reuniones principales, y además, le pedí al Decano de Historia de la Católica, que hiciera un libro a todos los Fiscales anteriores, para que le contaran cuáles habían sido sus logros y sus problemas que había enfrentado. (Irrazabal F. , 2018)

Yo sin un equipo de trabajo no puedo trabajar, yo donde voy formo equipo, siempre formaba un equipito, tres, cuatro personas, pero siempre hay que tener un equipo, porque el equipo te ayuda a ver claro, porque tú puedes meter la pata, si nadie es perfecto. (Belmar, 2019)

La fortaleza que ella tiene de generar o hacerse acompañar de equipo de alto nivel, que es muy importante. Yo creo que por sí misma, o por sí sola, seguramente ella lograría hacer muchas cosas, pero creo que es muy importante el equipo que ella ha logrado conformar aquí y no estoy hablando sólo del equipo más cercano, sino del equipo ChileCompra. Es muy importante. (TI2, 2018)

El desarrolla muy buenas relaciones humanas, y en el fondo, forma equipo (...), siempre me han llegado comentarios de que las personas que trabajan con él lo han respetado mucho y lo han querido mucho, y ahora que se fue, también hubo hartas demostraciones de cariño y muchos que quedaban como medios "huérfanos" con esto de que se fuera. (MSC1, 2018)

No echó a nadie, o sea, empezó a trabajar con la misma gente que había estado trabajando, con la misma cultura, con los mismos problemas y errores que se cometían. (ML2, 2018)

Foco de la gestión en los usuarios

El énfasis en la estrategia de los directivos estuvo puesto en los usuarios, en que mejoraran su experiencia cuando se dirigían a hacer un trámite a un servicio público. Para ello, hicieron cambios en el diseño del negocio y en la forma de operar de éste. A modo de ejemplo se pueden mencionar las siguientes iniciativas:

- Marcos Lima externalizó el pago de las pensiones (se la entregó a los bancos) debido a la falta de capacidad del INP para hacer esta labor.
- Javier Etcheberry cambió el paradigma que el propio servicio tenía hacia los usuarios, haciendo que éstos fuesen vistos como personas que deseaban pagar los impuestos y que es un número menor el que evade.
- Berta Belmar implementó los servicios móviles de atención de usuarios y disminuyó las colas del servicio.
- Maximiliano Santa Cruz dejó a INAPI con un 80% de prestaciones de servicios en línea.
- Luis Ávila ha diseñado diversas iniciativas dentro de las cuales se encuentran la incorporación de indicadores que permiten medir las interrupciones de servicio que se producen en el territorio nacional y que ayudan a monitorear como las empresas resuelven los reclamos de los clientes, creó la Unidad de Experiencia Ciudadana para velar por los servicios que se entregan a los usuarios y consumidores que interpongan reclamos, consultas y/o solicitudes ante esa institución. También estandarizó las boletas de todas las distribuidoras de energía y que fue cocreada con ciudadanos.

Militancia en partidos políticos

Para el caso de los directivos que asumieron sus funciones en 1990, fue muy importante para su labor directiva el pertenecer a un partido político, ya que se dieron cuenta de que estando en uno de ellos podían conseguir apoyo para sus iniciativas de manera más rápida. Este pensamiento desaparece en el resto de los directivos entrevistados, quienes no expresaron afinidad política específica por algún partido en especial, aunque sí reconocieron tener cierta tendencia por un sector político en específico.

Yo entré como independiente, pero rápidamente me di cuenta de que todos estaban alineados por partidos y yo estaba sin ningún partido y yo necesitaba un partido también y cuando salí del gobierno la verdad es que al año o los dos años renuncié al PPD entonces, yo diría que estuve en el PPD básicamente mientras estuve en los distintos gobiernos, después me salí. (Etcheberry J., 2018)

5.3.3 Principales resultados de gestión

Primeras modernizaciones al sector público chileno desde el retorno a la democracia.

Uno de los principales legados que dejó la gestión realizada por los directivos que asumieron a inicios de 1990, fue que establecieron los cimientos para que en 1994 se instaurara formalmente el proceso de modernización del Estado, en el Gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle. Estas reformas las emprendieron de propia iniciativa sin haber recibido específicamente una instrucción del gobierno para hacerlas.

Etcheberry (...) fueron pioneros en cambiar, digamos, los paradigmas que en ese minuto se instalaban en la administración del Estado. El cambió esto de que el Estado es un ente lento, tramitador, que la experiencia de ser atendido en un servicio público tiene que ser necesariamente una mala experiencia, ellos cambiaron todo eso, de que un servicio puede ir a la vanguardia, puede incorporar tecnología de punta, puede mejorar sus procesos, que el funcionario público puede tener, igual, la capacidad de atender bien a las personas, entonces yo creo que ellos rompieron esos paradigmas que eran históricos en la administración del Estado, donde siempre el usuario venía como a pedir un favor. (ML1, 2018)

Mayor visibilidad de la organización y/o de los servicios que entrega

Otro de los efectos de su gestión es que hicieron que el servicio y/o sus servicios entregados fuesen más conocidos para sus usuarios y la sociedad en general.

Cuando yo entré a la Superintendencia, hace diez años atrás, la SEC no era una entidad conocida. Hoy día la SEC es una entidad conocida, y es una entidad valorada. Es decir, cuando se produce una explosión o un corte de suministro, y llega la SEC, los ciudadanos lo agradecen. Tiene una valoración pública importante en ese sentido, por esta credibilidad, por el trabajo que se ha hecho, y porque, además, insisto, que, al poner el foco en los ciudadanos, y hacer estrategias, o iniciativas, o proyectos de valor público, el sentido del servicio público se enaltece. (LA1, 2018)

Y ahora lo que, por ejemplo, llena de orgullo, como anécdota, que cuando aparece un titular, le dicen la SEC, y ahí hay una SEC de Estados Unidos, la, Securities and Exchange Commission, que se dedica a las acciones, dicen la SEC de Estados Unidos. Ya posicionamos (risas) la marca. Entonces, lo distinguen, que no es la de Chile, sino, la de Estados Unidos. Entonces, yo diría que también eso ha sido un proceso de posicionar y dar a conocer lo que hacemos para, al final, empezar a valorar si lo que hacemos tiene alguna repercusión para el ciudadano. (LA2, 2018)

Capacidad para instalar temas en la agenda pública

Esto se vio claramente en el caso de la Fiscalía Nacional Económica y lo sucedido con los diversos abusos al sistema de libre competencia en Chile, específicamente en casos de colusión¹². Su intervención, que tuvo como externalización positiva la difusión de los beneficios de la libre competencia llegó a crear una especie de “cultura de libre competencia” en el país.

(...) crear una cultura en la sociedad de que no es bueno sentarse entre dos personas a fijar un precio o no es bueno coludirse y eso es una cultura que hay que ir creando en la sociedad y ese es un papel entre comillas educador, que va produciendo un efecto en el tiempo, no es inmediato, la cultura no entra de un día para otro sino que va creando un ambiente y yo creo que en eso Felipe fue bien efectivo de crear una opinión o un criterio, una cultura en el fondo de que todas estas actuaciones que pueden tener los particulares para entabrar la libre competencia va en contra de los aspectos básicos del manejo de una sociedad y de un bien común de la sociedad. (FI1, 2018)

Creación de un sentido de pertenencia en los funcionarios del servicio

Este punto se vio muy claramente en el caso del INP en donde el resultado más importante que tuvo la estrategia usada por Marcos Lima fue la continuidad del servicio en el tiempo (actualmente es el Instituto de Previsión Social) y que éste no desapareció, tal como fue planificado al momento de su creación. Además comenzó a ejecutar una serie de políticas de seguridad social del Estado, es decir puso en la agenda pública que el Estado debe responsabilizarse de la seguridad social de las personas.

Pero además deja un legado, y ese legado se traduce en la importancia de la seguridad social, y empezamos después a seguir trabajando eso, de que el Estado, de que el rol del Estado en la seguridad social era importantísimo, y que no podíamos seguir sólo con un sistema como el sistema de capitalización individual en el sistema de pensiones, sino que había que abrir esta discusión, porque nosotros éramos capaces, en el Instituto de Normalización Previsional, de avizorar lo que venía. El año 96', nosotros fuimos los primeros en decir que el sistema de Administradora de Fondos de Pensiones no iba a dar las pensiones que se requería. (ML2, 2018)

5.3.4 Desafíos enfrentados

Enfrentar la permanencia y/o continuidad de un sistema de trabajo impuesto en dictadura.

¹² Caso farmacias (2008), caso refrigeradores (2005-2008), caso navieras (2015), caso pollos (2011), caso papel confort (2015) caso supermercados (2016), caso pañales (2016).

Uno de los desafíos que tuvieron que enfrentar los directivos especialmente aquellos que asumieron en el año 90, fue sacar sus servicios de “un pasado más bien oscuro” (BB1, 2019) y transformarlos en entidades conocidas y al servicio de las personas. Para ello tuvieron que actualizarlo en materia técnica, computacional y darle urgencia a los cambios necesarios.

Con respecto al SRCeI se indicó que:

Era como bien oscuro, antes de que ella llegara, cuando todavía no llegaba la democracia, entonces cuando llegó a este servicio que estaba vinculado a cosas medias raras, pasó a ser un servicio que se entregaba a la gente. (BB1, 2019).

Esta situación hizo que los directivos generaran “mística”, para que así al equipo de trabajo se les hiciera más fácil trabajar y encontrar un sentido a lo que hacían, ya sea trabajando para los más pobres, para que la gente cobre su pensión, para que la personas al tener cédula de identidad tengan beneficios, etc.

Y otra cosa que es bien importante, es que generó mística (...) y personas que trabajan con mística les es mucho más fácil encontrarle el sentido a lo que tú haces, cambia absolutamente la película si yo sé que estoy trabajando para otros, sé que estoy trabajando para los más pobres, sé que estoy trabajando para los viejitos de un asilo de ancianos puedan recibir su carné, ya que el carné por sí solo, no es nada, la cédula no es nada, sin embargo te abren la puerta a un montón de beneficios, si tú no tienes cédula no puedes optar al montepío, no puedes optar a pensiones, subsidios, a distintas ayudas que otorga el Estado, en este sentido, también era valorar estos instrumentos de identificación para que las personas pudieran ser objetos de una serie de ayudas, y también ser actores en la vida pública, porque también otros recibían, en materia agraria, recibían subsidios, pero sin cédula tampoco había subsidio, no podían comprar maquinaria, etc. (BB1, 2019)

(...) generó mística, fue capaz de generar mística y comprometer a las personas, a los funcionarios, en que esto había que hacer un cambio. Entonces, lo primero que hizo fue que las personas, que los funcionarios, entendieran cuál era el rol que tenía este Instituto, cuántas platas manejaba, a quiénes servía, por qué era importante disminuir los tiempos cuando una persona no tenía más que su jubilación. Cambiaron la imagen corporativa, con un monito (sic) que era mucho más amigable, que estaban todos juntos, para un objetivo. Los abogados, por ejemplo, pasaron a ser destacados, y era un orgullo ser del Instituto de Normalización Previsional, pues. Era un orgullo estar atendiendo a la gente en el Instituto de Normalización Previsional, los funcionarios se sintieron identificados. Empezaron a tener una identidad con el instituto. Y esa cuestión no se logra tan fácilmente. Eso se logró en los cuatro años. Eso es mística. Cuando tú trabajas así, porque no podíamos (...) Marcos no podía pagarles, subirles el sueldo. No podía mejorarles sus condiciones remuneracionales, pero sí podía mejorar las condiciones laborales, en el sentido de hacer mejorar las cosas. Pero sí podía que ellos sintieran que podían hacer las cosas mejor, y que tenía una pertenencia a eso, que eran partícipes de este cambio. Eso lo podía hacer. Todos pobres, ganando poco, pero felices desde el punto de vista de que estás haciendo un trabajo importante. (ML2, 2018)

Mantener la independencia frente a la presión de los grupos de interés

Otro de los desafíos fue mantener la independencia en relación con el gobierno, los tribunales, los partidos políticos, jefes de otros servicios, el congreso, los medios de comunicación, grupos de interés, etc. Esta situación la enfrentó el ex Fiscal Nacional Económico, Felipe Irarrazabal, quien quería demostrar con eso que su institución podía hacer el trabajo de manera independiente y basándose netamente en los aspectos técnicos. Buscó que el servicio no tuviese color político, que no era un espacio para los partidos políticos y que el objetivo era ayudar al país y que la economía de mercado de Chile fuese mejor. Para lograr este desafío, el optó por centrarse en los casos que la Fiscalía investigaría y especialmente bajo la confidencialidad y la independencia de los grupos de interés ya que por medio de eso conseguiría el respeto del resto de los actores con los cuales se relacionaba. En ese contexto, uno de los desafíos principales eran las citaciones al congreso o a los medios de comunicación ya que ahí se manejan muchas claves políticas, pero esto lo resolvió “acostumbrando” a ambos grupos a que sus temas eran técnicos y que no habrían declaraciones “tendenciosas”. Esto ayudó a que pudiesen trabajar de manera más tranquila y sin presiones políticas.

El otro obstáculo, yo creo que tiene que ver con nuestro principal atributo, que es nuestra independencia. O sea, somos independientes, y por eso podemos trabajar técnicamente sin consideraciones políticas, pero al mismo tiempo, cuando eres independiente, tienes menor apoyo, no tienes redes dentro del gobierno o el congreso, y trabajar sin redes siempre es más complicado. (FI2, 2018).

Las empresas proveedoras también realizaron presiones en la modernización computacional del Registro Civil e Identificación. La forma de resolver este problema fue apegándose netamente a lo que establecía el reglamento respecto de esa licitación y actuando de manera imparcial ante cualquier tipo de presión.

Ese fue el problema más grande que tuve, los gerentes, fundamentalmente Andrés Navarro y yo diría, en general, las empresas presionaban, hablaban con ministros, diputados, me tenían la cabeza así, llamaban mañana, tarde y noche, que los diputados, que señora Berta, fulano está interesado, que Mengano también, no le dije yo, yo voy a resolver cuando corresponda resolver. (Belmar, 2019)

También existía una presión desde la empresa privada por tener algún contrato con el Registro Civil o mejorar el que tenía. Entonces, esas empresas, proveedoras del Registro Civil, estaban mucho más preocupadas de su propio bienestar, como es natural, más que de la institución funcionara. (BB2, 2019)

Cambios en los lineamientos políticos producto de la rotación de ministros y subsecretarios¹³

Uno de los patrones que se apreció en los entrevistados fue la alta rotación de ministros y subsecretarios a los cuales se vieron enfrentados. Esto generó que tuviesen que explicar en diversas situaciones el modelo de gestión y/o la estrategia del servicio. Esta situación fue calificada por alguno de ellos como difícil, ya que algunos objetivos que fueron trazados por el directivo pueden no ser comunes con la mirada que tiene el ministro y/o el subsecretario respecto de lo que tiene que hacer dicho servicio.

La otra cosa que también ha afectado es que hemos tenido cambios de gobierno y claramente no se trata que un gobierno sea mejor que el otro, sino que más bien los objetivos van cambiando. Como Superintendencia nosotros hemos tenido... yo he perdido la cuenta de cuantos ministros hemos tenido, pero si recuerdas en el primer gobierno de Sebastián Piñera, entre la cantidad de Ministros de Energía fueron hartos, entonces estar reiniciando, haciendo un reset con cada ministro que llegaba, no es menor, porque la conversación que tú tienes en una hora, perfectamente te puede definir en los próximos tres o cuatro años porque establecieron objetivos. Entonces esas conversaciones, esa coordinación, claro que fue difícil moverse en esas aguas, entonces había que tener objetivos claros, salir a explicar una y otra vez el modelo de la SEC a ministros, asesores que tenían otro modelo en la cabeza, entonces cuesta un poquito esa parte, el acto de convencer a un tercero de tus convicciones, propósitos, objetivos, siempre es difícil, sobre todo si el tercero viene con otra idea, viene con otra percepción de lo que hace la Superintendencia. Como te decía al principio, la Superintendencia es mirada como el Carabinero que pasa multa, no la parte propositiva, no se le ve, entonces llegar con esa mirada, con esas ideas era como extraño, muy poco común. (LA3, 2018)

Estuvo los dos gobiernos de Bachelet y los dos de Piñera, algo, no completos, pero agarró los cuatro periodos, con varios ministros, y eso siempre es difícil, porque hay cambios de estilo, de manejo, jefes que lo... o sea ministros que lo pescaban (sic) más, otros ministros que lo pescaban (sic) (menos), entonces cada vez que llega un nuevo ministro, tú tienes que convencerlo de que tu tema es importante, que te haga ver, que te vea, que te apoye en las iniciativas que desarrollas. Esto es difícil, yo en un momento lo vi desmotivado con algunos ministros que lo apoyaban menos que otros. (MSC1, 2018)

¹³ Cantidad de años en el cargo, presidentes, ministros y subsecretarios por directivo estudiado:

| Directivo | Años en el cargo | Presidentes | Ministros | Subsecretarios |
|------------------------|------------------|-------------|-----------|----------------|
| Marcos Lima | 4 | 1 | 1 | 3 |
| Javier Etcheberry | 12 | 3 | 4 | 5 |
| Berta Belmar | 7 | 2 | 2 | 4 |
| Maximiliano Santa Cruz | 9 | 4 | 7 | 5 |
| Felipe Irazazabal | 8 | 3 | 6 | 4 |
| Luis Ávila | 8 | 3 | 8 | 3 |
| Trinidad Inostroza | 4 | 2 | 4 | 3 |

Falta de apoyo por parte de algunos Ministros

En algunos casos estudiados se observó una falta de apoyo a iniciativas propuestas por los directivos públicos por parte del ministro de turno. Si bien reconocían esta situación como propia del ámbito público, ya que probablemente existían problemas y/o intereses que eran más urgentes, igualmente los directivos trataron de conseguir su propósito ya sea apelando directamente al presidente o por medio de medidas administrativas que estaban en su esfera de competencia.

Lentitud para conseguir cambios legislativos

Los tiempos de duración de los cargos de los directivos, del congreso y del gobierno son diferentes y en muchas ocasiones los intereses de ellos y el diseño de política pública no son concordantes entre todos esos actores. Esta situación hizo que muchas propuestas legislativas no tuvieran el avance esperado, generando en los directivos desmotivación y agotamiento, pero a pesar de este inconveniente, sacaron adelante diversas iniciativas utilizando la vía administrativa.

Un obstáculo para lograr lo que ella quería, era que no avanzaban todas las cosas todo lo veloces que ella quisiera, no por falta de voluntad, sino porque las cosas en el mundo público cuestan, no son tan fáciles (...) parte importante de lo que hicieron estos directivos públicos que han sido destacados, es que fueron medidas de tipo administrativo, pero sin que se requirieran para eso cambios legislativos, porque si tú te metes en la maquinaria legislativa, te vas a meter en los tiempos legislativos, que en general son extensos. (BB1, 2019)

Para Max, el proyecto de ley era súper relevante porque era modernizar una ley muy antigua, y ponernos un poco como en los estándares internacionales y era bastante frustrante para el que no pudiera avanzar, porque el tema legislativo igual depende un poco de Economía, o sea, si no tenemos ese acompañamiento, es difícil seguir. (MSC2, 2018)

Hemos trabajado muchas veces en distintos proyectos de ley para perfeccionar el Sistema, sin embargo, no lograr ni siquiera ingresar al Congreso, porque compite con otras prioridades que yo entiendo que dentro de las prioridades del gobierno son más importantes, con las otras prioridades políticas, pero que urge hacer modificaciones y enfrentar un tema que tiene una relevancia muy importante en la gestión pública. (Inostroza, 2018)

Comprender y adaptarse a la cultura organizacional del servicio

Comprender la cultura organizacional del servicio, aceptarla, respetarla y hacer diseños que la incorporaran fue para nuestros entrevistados un gran obstáculo. Uno de los principales problemas que tuvo Javier Etcheberry al mando del SII fue la primera huelga en democracia

producto de un descontento de los funcionarios con la calificación que recibieron. Esta situación lo llevó a comprender como operaba la cultura organizacional del servicio por lo que para el siguiente periodo calificadorio decidió seguir evaluando a los funcionarios pero modificando el sistema para así conocer quiénes eran realmente los mejores.

Yo creo que el mayor obstáculo que tuvo fue entender la cultura de la gente, aceptar, respetarla y hacer diseños que la incorporara. Al principio él hablaba como privado y a las personas les producía ataque, los sentían que venía del mundo privado, pero se permitió entenderlo. (...) no estigmatizarlos del tipo, ahí claro hay resistencia al cambio, que ese letrerito es favorito, no es eso, busca un poquito más, suele haber algo más. La clave del éxito fue el hecho de aprender a conocer, comprender una cultura completamente distinta, que además venía de un período oscuro y bien prehistórico, en lo técnico y lograr el salto con el mínimo de traumas, solo los traumas necesarios. (JE1, 2018)

Los funcionarios al principio me miraban con malos ojos, este tecnócrata que no entiende nada de impuestos, que no sabe cómo es el sector público, que en vez de apoyar a los funcionarios empieza a decir que hay que cambiar los procedimientos lo vieron como que estaban enojados conmigo, de hecho y me puse a calificarlos de acuerdo a la ley y no les puse a todos un siete sino que los clasifiqué con distintas notas. Iniciaron un paro y del gobierno me retaron. Para mí era obvio que había que calificar, el gobierno había aprobado la ley y había que calificar a los funcionarios y para mí era obvio que había que calificarlos distinto a los buenos de los malos y hubo un tremendo paro (...). Yo pensé que para el gobierno yo iba a ser un héroe, al contrario me dijeron pero imbécil mira el tremendo paro que dejaste, porque no dejaste puros sietes a todos. Ese fue el primer obstáculo. (Etcheberry J. , 2018)

5.3.5 Atributos de la personalidad

5.3.5.1 Habilidades políticas

Capacidad para comprender el entorno social, político, económico y cultural que rodea el servicio.

Eso se traduce en que identifican los intereses y las posiciones de los diversos actores. Reconocen la importancia que tiene contar con el apoyo de los ministros, detectan habilidades en sus funcionarios, tienen la habilidad para entender problemas de manera holística. Algunos pueden ser más detallistas que otros, pero eso se suple con un buen equipo asesor.

Yo poseo una buena calidad de análisis macro, si te quedas en detalles, probablemente va a ser una tortura para mí, empezar a hacer las cosas como en la ficha de a uno, así como en lo de detalle, puede ser que me incomoda un poco más, me gusta menos y soy menos bueno. (Ávila, 2018)

Capacidad de influencia y persuasión

Se refiere a la capacidad de escuchar, hablar y “vender ideas” tanto dentro como fuera de la organización. Los directivos se caracterizaron por escuchar mucho a su equipo, confiar en ellos (lo que no excluye que no hicieran monitoreo o un “control de calidad” de las actividades que hacían), daban espacios para el desarrollo profesional del grupo, son personas que se sentaron a conversar para buscar soluciones. Esto hizo que algunos de ellos, como es el caso de Trinidad Inostroza y Luis Ávila, hayan potenciado su área comunicacional al interior del servicio. Estas áreas no solo estaban para la realización de entrevistas periódicas sino que también para la realización de reuniones, dar charlas a funcionarios, etc. La capacidad para escuchar hizo que fueran personas de puertas abiertas, con un liderazgo en su mayoría participativo y democrático aunque fuerte y determinado al momento de tomar una decisión, que buscaran el consenso para lograr ciertos objetivos aunque estos muchas veces tuvieran que retrasarse según como se había planificado y que cambiaran de opinión cuando se le dan antecedentes convincentes sobre un tema determinado.

Es capaz de cambiar de opinión si le das antecedentes convincentes de un tema determinado, y eso yo creo que es súper valioso y hace que sea un buen líder también, porque Felipe no es de las personas que te va a imponer algo porque sí, sino que es una persona que en general sus decisiones son motivadas y además ha logrado considerar la opinión de los demás y en eso uno puede tener discusiones con él, en las que está de acuerdo o en desacuerdo, estas son muy abiertas y muy francas y es una persona que de verdad respeta las opiniones ajenas, sin perjuicio de que él como Fiscal Nacional Económico, es al que le corresponde tomar la decisión porque así está establecido en la ley, entonces yo creo que políticamente él tiene eso, él puede ver el contexto, que ve las consecuencias, entonces tiene una cierta mirada de futuro y que es una personas con la que se puede conversar y dialogar en términos bastante fáciles, entonces eso es una habilidad también. (FI3, 2018)

Él es un poco obstinado, pero si tú le das un buen argumento cambia de opinión y eso aunque venga de un ingeniero de 25 y él tiene 71. Dice “ok”, me convenciste y sabes que eso lo ha mantenido, y yo lo encuentro muy respetable, porque no se sienta en su capa de héroe y un buen argumento venga de donde venga, lo hace cambiar de idea. (JE1, 2018)

Relacionado a lo anterior, se apreció que los directivos tenían la capacidad para argumentar y expresar sus ideas de manera clara, transparente, con evidencia y recurriendo a ejemplos cotidianos. También tienen la capacidad de distinguir con quien hablan y el contexto en el cual lo están haciendo.

Tiene harta capacidad de convencer con una combinación de argumentos, o sea, como arremete en su argumentación, o en su manera de ir planteando sus ideas, que es una combinación de argumentos racionales con, también, valores. (MSC1, 2018)

Creo que soy ubicado, tengo capacidad de distinguir con quien estoy hablando, en ese sentido la experiencia negociadora me ayudó, no es lo mismo hablar con un ministro,

un subsecretario, con tus pares, con un funcionario, pero también todo esto está basado en lo técnico, tú puedes tener dotes diplomáticos, de negociador, pero si no sabes de lo técnico, es una debilidad, puede ser un talón de Aquiles y quedas pésimo. (Santa Cruz, 2018)

Yo destacaría primero que es muy claro en su lenguaje, lo cual ayuda bastante, cuando quiere transmitir las ideas, las transmite bien, las transmite claras y como es una persona tal como te comentaba que es objetivo, la idea que él estructura está siempre en función de un objetivo, por lo tanto te hace, para la persona que está escuchando se le hace muy claro entender que mensaje de él te está transmitiendo, él te ayuda bastante. (LA3, 2018)

Además, tienen una capacidad para “vender” o “comercializar” una idea para así lograr tener más adeptos y recursos para implementarla.

Saber vender, saber vender una idea, saber vender un proyecto, un producto. Y es una persona, también, que es capaz de relacionar los distintos ámbitos de políticas públicas y las distintas necesidades de los distintos ámbitos de las políticas públicas. En obras públicas porque, además, su trabajo, además, institucionalmente, ChileCompra trabaja con distintos ámbitos de políticas públicas, entonces ella es capaz de ver las necesidades que hay en el tema de obras públicas, es capaz de ver las necesidades que hay en el tema de salud, en los distintos temas, desde su perspectiva técnica, también, pero también con una habilidad política, de saber si aquí entro, yo valoro la institución. Por ejemplo, si entro en el mundo de obras públicas, donde no estaba ChileCompra, va a ser un puntito importante para que la institución tenga mayor impacto, para que mejore la política pública en materia de compras públicas, porque obras públicas es un sector importante, grande, para que impacte en la política pública, finalmente, de compras del Estado, y eso ella lo sabe pensar, lo sabe proponer y lo sabe vender. (TI3, 2018)

Yo creo que Felipe ha hecho una muy buena tarea de vender, de explicarlo y de que todos supiéramos este, este nuevo modelo de Fiscalía y que remáramos para el mismo sentido. (FI3, 2018)

Capacidad para manejar conflictos

También, demostraron capacidad para manejar los conflictos ya sea buscando soluciones, creando, negociando, dialogando o siendo buenos mediadores. La búsqueda de soluciones se hacía de manera insistente, con ingenio, viendo lo que hacen las otras instituciones, estando abiertos a nuevas forma de hacer las cosas. Para ellos no había límites, ni siquiera los aspectos presupuestarios o reglamentarios.

Siempre Max hacía el equilibrio entre los resultados y la validación, ya, o sea, mostrando resultados tú te validas, y validándote con tus jefes, en este caso con subsecretarios, con ministros, también puede facilitar la obtención de resultados,

entonces cuando hay jefes que quizás no consideraban que quizás la propiedad industrial era tan relevante, él buscaba otros caminos, con asesores, con otras autoridades que sí tenían esa visión. (MSC3, 2018)

Yo diría que siempre estamos mirando lo que hacen otras instituciones, para ir copiando lo que sea usable (sic). Siempre estamos cuestionando lo que hacemos. No porque alguna vez nos fue bien, nos vamos a mantener siempre. Siempre estamos evaluando. Yo diría, cambio continuo. Yo diría que eso (...) no tiene miedo de ir buscando nuevas formas de hacer. Y asume también que nos puede ir bien, como mal. No le podemos aceptar el 100%. Es aceptado el error, mientras aprendamos. (LA2, 2018)

Hemos buscado los caminos para, si bien es cierto, no encontramos la mejor solución, buscar, y desde esa perspectiva, creo que el intentar ser flexible, y estar abierto a formas cómo uno puede interpretar la normal, o cómo puede por la vía reglamentaria, o por la vía, qué se yo, de resoluciones, mejorar el sistema, es posible hacerlo también, entonces eso requiere de innovación y flexibilidad para ir buscando los caminos, buscar alianzas estratégicas también, para avanzar en el camino que se requiere. (Inostroza, 2018)

El conflicto lo manejaron con mucha comprensión de las estructuras de poder que se manifiestan en una sociedad, entendiendo quienes son los aliados y adversarios y no rehuyendo de él. De esta forma lograron mantener buenas relaciones con la asociación de funcionarios, realizaron estudios de clima laboral en las unidades con problemas, o usaron los medios de comunicación para enfrentar las crisis que afectaron al país. Esto no quiere decir que no hayan estado expuestos a conflictos (cabe recordar que en el mandato de Javier Etcheberry se realizó la primera huelga en democracia por parte de funcionarios públicos, o que al asumir Felipe Irazabal como Fiscal Nacional Económico fue cuestionado en los medios de comunicación por tener un posible conflicto de interés, sino que han sabido enfrentar el conflicto en terreno, lo cual es apreciado por el resto de sus funcionarios.

Cuando existen crisis internas o cuando existen situaciones complejas internas, tampoco es de las personas que rehúye el conflicto, para nada.... O sea, tiene una muy buena relación con la asociación de funcionarios, cuando la asociación de funcionarios le plantea problemas, él inmediatamente establece mesas de trabajo conjuntas. Cuando la asociación de funcionarios señala que hay algún problema de clima, en alguna unidad o en alguna dirección regional, él inmediatamente instruye la realización de estudios de clima, para, nuevamente, medir, ponerse una meta y tomar medidas. Porque, al final es, aplicando el modelo de gestión, hasta para las cosas más sencillas, o incluso para las cosas internas. (LA1, 2018)

Tiene que entender los temas de poder, los temas de alianzas, todo lo que puede llamarse estructuras de poder en la sociedad, o sea quienes son mis aliados, quienes son adversarios, y al interior de las organizaciones hay mucha política, no política contingente, si política en términos de lucha por el poder, entonces los de la unidad de operaciones se pelean con la unidad "B", entonces uno tiene que ser capaz de administrar y de organizar esos temas, tiene que ser un buen político en ese sentido,

parte del éxito en las transformaciones. En segundo lugar tiene que tener experiencia en el manejo de organizaciones. (Lima, 2018)

Heterogeneidad en las habilidades comunicacionales presentadas por los directivos

Si bien ellos han sido calificados como “buenos comunicadores” es necesario destacar que algunos debieron reforzar algunas características comunicativas para ejercer el cargo de mejor manera. A modo de ejemplo, puede decirse que algunos directivos (al comienzo de su carrera directiva) tuvieron “problemas” para dar entrevistas en televisión o no se les nacía naturalmente hacerlas. Otro directivo fue calificado como sin habilidades comunicacionales ya que su capacidad discursiva no era algo por lo cual resaltase. Sin embargo, ante estas situaciones, enfrentaron esa falencia haciéndose asesorar por especialistas en estas materias.

Al principio le costaba dar discursos, era algo que no se le daba tan fácilmente, como es tan técnico. (...) después tuvo que empezar a saber dar discursos más políticos, a tener que hablar más con la gente, a dar entrevistas, etcétera, y yo creo que eso lo aprendió, que se empezó a sentir cómodo con el tiempo. (MSC2, 2018)

Yo creo que no es una estrella de la empatía, no se comunicaba súper bien, o sea su forma de comunicar a veces le resta mérito a lo que piensa porque no lo hace bien ni fluido, las charlas de final de año en las fiestas en las que expone la situación de la empresa son a veces un poco latosas, podían ser más y no le resulta. Tiene un discurso plano, tiene una voz que no le ayuda, se ve un poco cuico y las cuñas no le permiten desarrollar su pensamiento de hecho en el MOP teníamos un periodista que le hacía las cuñas (...) él se aprendía cuñas porque o si no empezaba a decir una cosa y le ponían la que no pegaba entonces no tiene grandes cualidades comunicacionales. (JE1, 2018)

5.3.5.2 Habilidades de gestión

Altamente sustentadas en los conocimientos técnicos

Las habilidades de gestión de los directivos se encontraban sustentadas en las habilidades técnicas, es decir, en el profundo conocimiento que tenían del servicio que dirigían. Este conocimiento les daba seguridad y credibilidad los cuales les ayudaban al momento de hacerse escuchar por el resto de los actores. La rigurosidad con que manejaban los datos de la industria hizo que la autoridad política confiara en ellos, ya que fueron vistos como personas tecnócratas en vez de personas con intereses en tener una carrera política.

Evitan personalizar planes y estrategias

Los directivos entrevistados consideraron que los planes que tienen las instituciones y los servicios públicos no deben personalizarse. Es saludable una alternancia en el poder, ya que eso es parte de los sistemas democráticos, ayuda a mejorar lo que ya se ha realizado y permite

que existan nuevas ideas que antes no se hicieron. Consideraron que lo que hicieron ellos es perfectible y que pueden entregarle el servicio a un sucesor en mejores condiciones que las que lo recibieron.

Lo más relevante al inicio fue hacer una definición de plan que fuera muy compartida, lo más compartida posible, buscando evitar que éste sea el plan de Luis Ávila, e intentando lo máximo que éste sea el plan de la SEC, en la medida en que se personalizan los planes, o por lo menos ese era mi punto de vista ,entonces, o sea, "no, ese no es el plan mío, ese es el plan de él", y yo quería tener un plan de la institución. Eso significó que a lo mejor tardamos un poco más en amasarlo, en definirlo concretamente, hasta que tuviera un nivel de adhesión un poco más alto (Ávila, 2018).

Lo importante es la institución, no es la persona, no es un grupo de personas. Entonces, a pesar de que la Fiscalía es un organismo muy vertical y es unipersonal, porque hay sólo un jefe, que es el Fiscal Nacional Económico, y él es responsable, efectivamente, de lo que hace la Fiscalía, a pesar de eso, uno tiene que entender que lo importante no es "Felipe Irarrázabal", sino que lo importante es la FNE es lo que va a quedar, Felipe Irarrázabal estuvo ocho años, hizo lo que hizo, bien o mal, pero lo importante es la Fiscalía, ese criterio, esa creencia, no la tenía sólo yo, sino que todas las personas con que yo trabajaba en la Fiscalía, ellos se están sacrificando por la institución, ahora, tampoco es por la institución en sí ,es por la función que hace la institución, y la función que hace la institución en este caso, era muy importante, porque era mejorar la economía de mercado. (Irarrázabal F. , 2018)

Formó un equipo dentro de la Fiscalía muy sólido, entonces habiendo llegado a esa convicción que internamente la Fiscalía estaba muy sólida, llegó a la conclusión de que no es muy bueno que la gente, que una persona se eternice en una posición, que es bueno que hayan alternancias, eso es políticamente un elemento clave de por qué hay sistema democrático y en un servicio público también por mucho que pensaba que ya había hecho un muy buen trabajo, siempre es bueno no creer de que todo lo hecho es perfecto y que no pueden haber nuevos aspectos en la marcha de una institución, entonces yo creo que él llegó a la conclusión de que había cumplido con su labor y que ahora le tocaba a otro, con esta posta digamos, entonces él prefirió, él tomó una decisión de irse al extranjero por un tiempo para crear una especie de espacio entre su trabajo y la Fiscalía y el futuro, él tendrá que resolver por donde se va. (F11 , 2018)

Elaboración de estrategias y planes de manera compartida con el resto de los integrantes del servicio

Las directrices del servicio fueron elaboradas e implementadas por los directivos estudiados conociendo la opinión del resto de las personas que conforman la organización, involucrándolos y haciéndolos partícipes de los procesos de cambio. Esto hizo que en algunos casos cambiaran de opinión y se mostraran más flexibles al momento de trabajar, ya que algunas de las personas del servicio exponían argumentos que previamente no fueron considerados.

Esta forma de hacer las cosas les dio más legitimidad en el servicio y los cambios se construían de manera compartida.

5.3.5.3 Características personales

No son percibidos como personas con aspiraciones políticas por parte de los políticos con los que se relacionan.

Una de las características que más se evidencian, es que la mayoría de los directivos no son percibidos como políticos o como personas con aspiraciones políticas. Si bien tienen una opinión política, la mayoría de ellos no demuestra tener aspiraciones para ocupar cargos de elección popular o de confianza del gobierno, característica que les ayuda a tener buenas relaciones con organismos como el congreso, alcaldes, etc. La sensibilidad política que ellos demuestran tener apunta más bien a definir políticas de estado, en vez de responder solamente a intereses partidistas o a las demandas de grupos de interés. El foco es entregar un buen servicio a las personas, una mejor calidad de vida a los funcionarios, tomando en muchos casos decisiones duras y que muchas veces no fueron bien recibidas por los ministros de turno. A pesar de esto, reconocieron la importancia que tienen los políticos, el congreso, ministros y subsecretarios para conseguir los objetivos del servicio. Es decir, tienen sensibilidad política para transformar el país pero no ocupan el cargo como medio para conseguir otro puesto.

(...) tiene que ser buen manager, tiene que también tener capacidad de meterse en temas técnicos y entenderlos y también tiene que tener sensibilidad política o preocupación política o experiencia política o una mezcla de eso y la última es la más importante, ganas de transformar este país. Ese sueño es para mí lo más importante, porque algunos en realidad aprovechan el cargo para que después lo elijan diputado para después no sé qué pero no están tratando de transformar el país desde ese cargo, yo digo tiene que tratar de transformar el país y transformarlo en el sentido que crezca la economía, sea más eficiente, que los chilenos vivan mejor, que hayan menos desigualdades, en fin los valores que se supone que queremos todos para este país. (Etcheberry J. , 2018)

Por otro lado, no se han visto enfrentados en problemas con líderes políticos por lo que fueron descritos como personas con baja politización.

Confían en las demás personas dando espacios de autonomía y desarrollo personal

Otra de las características de estos directivos es que le dieron autonomía a sus funcionarios, permitiendo que puedan desarrollar los proyectos que les instruyen y con un control que comienza al inicio y al final de la instrucción dada. Para hacer esto, la confianza que tienen en su equipo es primordial.

Es un jefe que puede estar tan lejano como uno quiera. O sea, no es alguien que te invada en lo que haces, sino que te deja hacer. (LA2, 2018)

Ese liderazgo lo demostró al crear un equipo muy sólido y muy confiable en la Fiscalía. Todo su equipo superior del cual conozco yo varios, son personas de diferentes pensamientos, no son todos de una misma línea, sino que él lograba o logró en la Fiscalía, juntar a personas que tienen sus diferencias políticas y sociales, pero que logró reunirlos, ahí se reflejó el liderazgo que puede crear con las personas que trabaja. (FI1, 2018)

(...) también es una persona que cuando confía, confía y espera que uno le responda, o sea, cuando Felipe te delega algo, lo delega de verdad, aunque eso no es inmediato. Cuando te ganas la confianza de él, viene un proceso en que es perfecto, tú te haces cargo de esto y él confía en que tú te haces cargo, y uno le da cuenta al final o en el minuto de las dudas, pero no es de las personas que andan preguntando "¿Qué pasó con esto?" "¿Y qué hiciste con esto?", no, él entendía que te delegó y que uno iba a cumplir, y si tenía algún problema le iba a contar en el camino, entonces eso también empoderaba a su equipo directivo, Felipe tenía un liderazgo de empoderamiento del equipo que lo acompañaba también, de la toma de decisiones, en los espacios, habían temas en los que él no intervenía y lo dejaba solo a los jefes, entonces también tienes un liderazgo en que había espacio para la autonomía de las personas que trabajaban con él. (FI3, 2018)

Yo creo que confía mucho en sus equipos, es muy autoexigente, por lo tanto, la exigencia que le hace a los equipos de trabajo no es algo antojadizo de alguien que no se auto exija, entonces, tiene bastante sentido de ejemplo, ahí. Es muy orientado al logro de la gestión. Es estratégico. (LA1, 2018)

Conocen sus fortalezas y debilidades y piden ayuda cuando la necesitan

Esta cualidad puede verse claramente en Felipe Irarrazabal, quien fue descrito por sus cercanos como una persona que reconocía cuando no manejaba un tema pero a la vez se mostraba muy seguro respecto de las cosas que dominaba.

(...) muy consciente de lo que no sabe, y yo creo que esa es su gran diferencia con muchos otros líderes, que al final tienen un ego gigante. Yo creo que su mayor virtud es ser consciente de las cosas que no están buenas y ahí delegar, ahí escuchar, ahí oír. Y es muy consciente también de las cosas que sabe y donde confía en su criterio más que en ningún otro. (FI2, 2018)

(...) y luego yo he notado en Felipe una necesidad de consultar o sea no apoyarse exclusivamente en su análisis sino que contrastar su análisis con terceros, entonces eso es parte de criterio más abierto y amplio, pero en todo ese proceso cómo va confirmando y chequeando con terceros, no guiándose exclusivamente por sus propios criterios. Yo lo veo una persona muy realista, él sabía en qué mundo se estaba

moviendo, toda las dificultades que podía encontrar, todos los frentes que tenía que conjugar, porque por un lado, claro, había particulares interesados en todas estas investigaciones que se hacían, por otro lado particulares con mucho poder económico, por otro lado, tenía gente de gobierno que también estaba interesada en cuáles iban a ser los resultado de todas esas investigaciones, gente del parlamento, entonces en general la atención pública, yo creo que tenía que cuidar todos esos frentes y que no es fácil. (FI1. , 2018)

Esta confianza en sí mismo, también se apreció en Berta Belmar:

Es una mujer que tiene mucha lucha y en el fondo, te lo resumo con la frase “quien pide en nombre de sus funcionarios no se humilla”, y ella iba, era capaz de llegar a lo más alto, con el Presidente de la República, para exigir y pedir que se le diera respaldo por parte del Gobierno con recursos, siempre con ideas innovadoras. (BB3, 2019)

5.3.6 Características del liderazgo

Los directivos estudiados hicieron participar a las personas de los proyectos que encabezaron por lo que puede calificarse que su liderazgo es más bien participativo, horizontal (por lo que se puede discutir con ellos con total libertad) pero con autoridad (una vez que toman una decisión toda la organización debe alinearse con eso). Además, reconocieron y valoraron el conocimiento del resto de las personas de la organización como también de quienes estuvieron antes que ellos. Uno de los intereses que tienen es entregarles una buena calidad laboral y de vida a las personas que están bajo su dependencia. Destacan por ser capaces de motivar a las personas y hacer que se alineen con los objetivos del servicio.

Porque liderazgo tiene mucho, tiene un buen liderazgo, saber armar equipo de trabajo, es una persona que no tiene rodeos para decir las cosas, los que trabajan con él saben a qué atenerse, no da órdenes contradictorias. Pero, además, hace participar a la gente en el proyecto, y eso es importante. Bueno, y para tener tanta gente a cargo, tanto ejecutivo, tantos proveedores, obviamente, las habilidades para negociar eran del día a día, digamos, ahí, los gremios, también, son una parte importante de esta institución. Cuando se fue, le hicieron tremendo homenaje. (ML3, 2018)

Yo creo que es una persona que sabe ejercer liderazgo, porque es muy horizontal, es muy participativo, pero, a nadie, dentro de esta horizontalidad, se le olvida nunca que él es el jefe. Entonces, sabe ejercer el poder de una forma sutil, pero notoria. (FI2, 2018)

Uno de mis logros es el grupo, el equipo, la formación de un equipo y ellos sabían que yo era muy duro, que era muy directo, en ese sentido no soy como el típico chileno, que dice que sí, pero no, y que después se arrepiente, no. Al interior de la Fiscalía yo fui muy frontal, muy estricto, muy duro, pero sin dobleces, y ya cuando había momentos malos, yo asumía personalmente. El caso... no sé si ha visto usted, el caso pañales, cuando nos acusaron, porque hubo una serie de cuestiones, bueno, eso lo

asumía yo, digamos, con los equipos que estaban trabajando. Entonces, yo creo que como el liderazgo se aprecia cuando ellos ven que el jefe se arremanga las manos, es honesto, es sincero, y lo que dice es lo que va a ser, es coherente en lo que hace, y también, bueno, también se preocupa de que las personas estén... o sea, yo, por ejemplo, estando en el trabajo, yo trataba, obviamente, de evitar trabajar los fines de semana, yo no llamaba a los profesionales, no los llamaba a horas tardes de la noche. Dentro de lo que es el buen equipo, yo quería trabajar con gente sana, gente que tuviera, no sé, pareja, amistades, y entonces, el ambiente que había era un ambiente que era sano, muchas veces los jefes, o yo, me tocaba trabajar los fines de semana, pero tratábamos que los jóvenes, si habían trabajado ya, y habían entregado y no era necesario, no les pidiéramos eso, digamos. Yo creo que eso también se da en el liderazgo, se aprecia en la gente que trabaja con uno, tener un jefe así. (Irrazabal F. , 2018)

Yo creo que el liderazgo de Felipe es uno bastante horizontal, es decir, él es de las personas que no crea tanta distancia por ser el jefe de Servicio como el resto, sino que es una persona cercana en el sentido de que puedes discutir y conversar con él, creo que su liderazgo apunta a que la gente que trabaja con él desarrolle o ayudarlo a desarrollar aquellos aspectos que tiene más fortalezas y mostrarles también cuáles son sus aspectos más débiles para que busquen los mecanismos a mejorar, es una persona muy involucrada en el quehacer de la Fiscalía, por lo tanto no es como esas personas que te dan instrucciones pero no tiene idea de lo que está hablando, Felipe por lo general es una persona que da instrucciones, él conoce muy bien de lo que está hablando porque es una persona que se mete en los temas, entonces participaba en las reuniones con los equipos, no es que se quedara afuera. (FI3, 2018).

Sin embargo, hay otros que destacaron por tener un estilo de liderazgo fuerte y más bien vertical y autoritario. No obstante, esto no quiere decir que no hubiesen aceptado opiniones diversas u opuestas a ellos.

Tiene un liderazgo bien fuerte y un poquito vertical, en el sentido de que tiene que quedar muy claro, él trabaja bien con las personas que tienen muy claro que él es el que lidera, pero a un estilo democrático, al mismo tiempo. Él puede ser muy... como aparecer muy autoritario de repente...hay personas que, por ser democráticas, de repente, no ejercen el liderazgo, por escuchar demasiado a las personas. Él combina esta mezcla de tener claro para dónde hay que ir, por eso con mucha convicción, pero también con mucha capacidad de escucha, entonces es un liderazgo, no sé cómo llamarle, pero un liderazgo claro, pero democrático. (MSC1, 2018)

Ella era de un liderazgo muy fuerte y autoritario, no era un liderazgo... no era fácil de llevar con todo el mundo. Yo por ejemplo, para trabajar con ella, soy bastante, digamos, "cuero de chanco", entonces las discusiones son bravas con ella, no es una mujer fácil de llevar en el trabajo, si no se le cumple es terrible, entonces hay que saber manejarse con ella. Claro, es una mujer dura, para afuera al menos, ahora posiblemente las mujeres deben tener un liderazgo más así. Hoy día tú ves más mujeres ocupando cargos y cosas así, pero en esos tiempos... (BB2, 2019)

Otro de las características de estos directivos es que apreciaron el conocimiento entregado por los funcionarios que estaban antes que ellos asumieran (no cambian los equipos de manera inmediata) y especialmente la labor que hicieron otros directivos que estaban antes que ellos.

5.5.7 Motivaciones

Motivación por la excelencia

Una de las principales motivaciones de los directivos entrevistados fue convertir a su servicio en una institución de excelencia. Ellos consideraban que la excelencia se lograba siendo eficientes en los recursos usados, aprovechando al máximo sus posibilidades o potencialidades, entregando servicios de calidad a las personas, utilizando herramientas de gestión que permitan planificar, medir y monitorear las actividades establecidas. Esta motivación fue acompañada con la incorporación de tecnología para la ejecución de procesos internos y externos, mejorando las condiciones laborales de los funcionarios, las relaciones con las instituciones, optimizar tiempos de ejecución de las actividades, posicionar al país en el giro del servicio etc. En resumen, buscaron siempre mejorar todas las aristas del servicio, con la finalidad de que todo el país se beneficiara de eso. Si bien muchas veces tuvieron que priorizar ciertos proyectos, se esforzaron en mejorar las actividades estratégicas y de apoyo del servicio.

Motivación por mejorar la calidad de vida de las personas

Otra de las motivaciones que más resaltan es que tenían especial interés en mejorar la vida de las personas simplificando la forma de hacer trámites. Esta motivación nace porque tienen una especial sensibilidad por el servicio público, servir al país para mejorar las condiciones de vida de los más pobres y/o de los grupos sociales que se han encontrado muchas veces marginados.

El logro de los directivos fue más ir allá de lo que indicaba el mandato legal y éste apuntaba a entregar un mejor servicio a las personas y dar mejores condiciones laborales para los trabajadores. En esto evidenciaron un fuerte compromiso con la organización:

(...) tenía por otra parte metas muy claras, yo creo que él busca lo justo porque eso es realmente su meta, tratar de balancear las situaciones, encontrar lo justo y lo que se acerque más al bien común de la sociedad. Yo creo que este concepto de bien común que está por encima de los bienes particulares de las empresas, o del gobierno o de un partido político, busca el mayor desarrollo de la sociedad. Yo creo que él lo tiene muy metido adentro, es muy fuerte en él. (FI1 , 2018)

Sus objetivos eran siempre el beneficio de la gente de la institución. (BB3, 2019)

Se metió en los procesos, Felipe es una persona que no es que vea desde la teoría, Felipe es una persona que se arremanga las manos, o sea, si él se mete a una investigación el pide el expediente, ve los papeles, pregunta por qué hicieron esto o no hicieron esto otro, o deberíamos hacer esto, o sea, es una persona que no ve desde afuera, él se involucra en los procesos que tiene, en los procesos de todas las divisiones, así fue craneando un modelo que discutió con el equipo directivo de ese minuto. (FI3, 2018)

Cuando uno trabaja para el Estado, beneficia a toda la gente, a los pobres y a los ricos, si tú trabajas en el área privada solamente se benefician los ricos y yo quería mejorar la gente pobre o sea ya ahí hay un tema de conciencia social. (Belmar, 2019)

Otras motivaciones y desafíos que de los directivos que participaron en el retorno a la democracia

En el caso de los directivos que asumieron su cargo en el año 90, cobra especial relevancia la valoración que tuvieron por recuperar la democracia. Los tres directivos realizaron un trabajo en dictadura en donde ayudaron a personas que fueron buscadas en el régimen militar y/o a personas que perdieron familiares. De esta forma, cuando el país recobró la democracia sintieron especial interés y deber por ayudar al país en todo ese proceso. Este “sentimiento” desaparece en los directivos que fueron elegidos mediante el ADP.

Por otro lado, uno de los desafíos que tuvieron que enfrentar estos directivos fue trabajar con personas que tenían “un pasado oscuro”, que llegaron a esos puestos en dictadura pero que no fueron removidos de manera inmediata ya que no sabían bien que es lo que hacían, por lo que en primera instancia decidieron conocerlos y luego mantenerlos o sacarlos de sus puestos conforme al mérito demostrado.

(...) me encuentro con 3 caballeros, 3 hombres que estaban en un escritorio sentados con un computador delante y con 3 pistolas una cada uno, encima del escritorio, revólveres, no eran pistolas, eran revólveres, entonces yo los miré y dije, pensé que eran guardias de seguridad, como estaba el computador central acá a lo mejor tienen una seguridad especial, pero después dije no, en un servicio público no puede haber gente armada, entonces ¿quiénes son ustedes? “ah” me dijo uno de ellos me contestó “nosotros somos de la CNI”, pero ¿qué están haciendo ustedes aquí?, “ah nosotros trabajamos aquí”, ¿cómo que trabajan aquí?, (...) “no es que no nos vamos a ir, porque usted no nos manda a nosotros, a nosotros nos manda nuestro general”, “¿sí?” le dije yo “¿qué general?”, no me acuerdo del apellido que me dijo, dijo “nosotros íbamos a llamar al general para que viniera a hablar con usted”, y llegó el general, entonces le dije “mire aquí hay funcionarios, estas 3 personas dicen que son de la CNI, usted general sabe tan bien como yo que no existe la CNI, legalmente no existe y me dicen que están en el ejército y que usted y yo sabemos que esto no es el ejército, así que por favor salgan de acá”, entonces ahí se quedó callado, no se movían para ninguna parte, entonces no le dije “¿sabe qué? Si ustedes no se van, me van a ver en la obligación de llamar a Carabineros y además de Carabineros voy a llamar a la prensa extranjera que estuvo el día del cambio de mando de Chile” que había sido el día anterior, el día domingo “voy a llamar a toda la prensa para que vean que ustedes todavía están en los

servicios públicos, así que tengan la bondad de retirarse ahora”, entonces empezaron a juntar unas cajas, entonces “a ver” le dije yo “¿esas cajas?”, “no, es trabajo nuestro” y cuando me acerco yo, abro la caja y eran certificados en blanco de matrimonio, de nacimiento y de defunción y eso llevaban en las cajas. (Belmar, 2019)

(...) el primer año a ninguno, dijo no puedo sacarlos si no se bien lo que hacen, sepamos lo que hacen y los vamos cambiando en la medida que vayamos conociéndolos y veamos a la gente meritoria. Al principio la gente lo odió, después de los 17 años querían venganza, verlos salir por la puerta y nosotros no hicimos eso entonces no fue un tiempo fácil. (JE1, 2018)

6. CONCLUSIONES

Esta investigación buscó conocer cuales fueron los factores situacionales y los atributos personales que contribuyen a que un directivo público en Chile marque una diferencia u realice una gestión que es considerada como destacada por un panel de expertos en materia de gestión pública. Por medio de entrevistas, se indagó en el perfil biográfico de cada uno de ellos, llegando a obtener información entregada por ellos y por su entorno cercano que para nosotros es desconocida. De esta forma, es posible decir y tomando las palabras de Riccucci (1995) que cada uno hizo una hazaña importante que promovió el bien público. Esta investigación no pretende establecer de manera determinística que elementos ayudan a que un directivo tenga una gestión destacada, pero si fue posible encontrar elementos comunes en torno a ellos, los que corresponden a los siguientes elementos:

Los directivos que asumieron sus funciones en 1990 tenían poco conocimiento del servicio del cual serían directores. Sin embargo, decidieron asumir el mando de esa institución ya que sintieron un gran deber por ayudar al país en el retorno a la democracia. Ellos mismos reconocieron que no recibieron instrucciones precisas sobre qué debían hacer, ni tampoco recibieron el mandato de modernizar los servicios. Todo lo que hicieron fue por iniciativa propia y gracias a los resultados que fueron obteniendo, con el paso del tiempo, recibieron el apoyo del Gobierno. Sin embargo, reconocen que sabían más del servicio que los mismos ministros de los cuáles dependían.

Los directivos que fueron elegidos mediante el sistema de Alta Dirección Pública indican que todo lo que han hecho durante su gestión es una mezcla entre lo ordenado por el gobierno y sus propios lineamientos respecto de lo que se quiere hacer. En este punto se aprecia una diferencia con los directivos que asumieron funciones en el año 1990 ya que las autoridades políticas actuales parecen conocer más de los servicios de lo que hicieron los gobiernos anteriores.

A diferencia de lo indicado en la introducción de esta investigación en donde se sostenía que los directivos elegidos por ADP duraban aproximadamente 2,4 años en el cargo, todos los directivos estudiados superan ampliamente este periodo, llegando a estar 7,4 años promedio en sus cargos.

El núcleo cercano de los directivos estudiados y ellos mismos, se consideran eminentemente como tecnócratas y consideraron que el conocimiento técnico del servicio que dirigen los hizo acreedores del respeto de las autoridades políticas, de sus pares, de los medios de comunicación, del resto de las personas del servicio, de los grupos de interés, etc. Ese mismo conocimiento técnico es la base de sus habilidades políticas y habilidades de gestión.

Uno de los antecedentes que guiaron esta investigación fue que los directivos de primer nivel, al momento de asumir sus funciones, se enfrentan a una especie de soledad en el cargo y que su

posición difícil que ellos puedan pedir ayuda y/o mostrarse vulnerables. De los siete directivos estudiados, ese antecedente solo pudo apreciarse en el caso de Felipe Irrazabal, pero fue descrito como una situación previamente conocida (antes de asumir como Fiscal Nacional Económico) y a su vez positiva, porque ese cargo es confidencial por lo que debe tener una alta discreción en su trabajo y además le permitía mantenerse al margen de las presiones de los diferentes interesados. Cabe señalar que con el resto de los otros entrevistados no se encontró ese antecedente, pero tampoco fue consultado por la investigadora de manera explícita. Sin embargo, y de acuerdo a los resultados obtenidos, se considera que esa soledad podría encontrarse en cargos de servicios que son eminentemente fiscalizadores y que no pueden compartir sus investigaciones con otros actores. El máximo apoyo en este caso es el equipo directo del directivo público

Otro de los hallazgos obtenidos dice relación con la formación de equipos de trabajo. De los siete casos estudiados, ninguno llegó con personal nuevo cuando asumió el cargo y todos dieron el tiempo de conocer a las personas que ya estaban en la organización y de formar equipo con ellos (eso no excluye que con el paso de tiempo no hayan llevado gente de su confianza, sino que lo hicieron más adelante). De esta forma, eso comprueba que los cambios organizacionales pueden hacerse con la misma gente que ya está adentro de la organización y que no es necesario formar equipos completos, con personas nuevas, cuando hay que hacer un rediseño institucional.

Los directivos estudiados no buscaron ser más atractivos para un determinado gobierno, sino que buscaron permanentemente entregar un mejor servicio a la sociedad, independiente del gobierno de turno.

En Chile, solo tres directivos han cumplido su periodo como ADP (la elección y los periodos de renovación establecidos) dos de los cuales se encuentran en este estudio: Maximiliano Santa Cruz y Felipe Irrazabal¹⁴. Al ser consultados por qué no se postularon a otro periodo, indicaron que ellos consideraron que esa no era la esencia del ADP y que es importante la alternancia en el cargo, evitando que una institución se personalice. Esto es contrario a lo establecido por el Sistema de Alta Dirección Pública, que les permitía a ellos postular otra vez al cargo.

Las habilidades comunicacionales parecen no ser un elemento que se encuentren en todos los directivos de manera muy desarrollada. En las entrevistas algunos fueron descritos como personas que no tenían habilidades comunicacionales, lo que dificultaba su relación con los medios de comunicación y para expresarse ante el resto de los funcionarios. Sin embargo, trabajaron para mejorarlas o se hicieron asesorar de expertos en el tema.

¹⁴ El tercer directivo cumplió totalmente su período ADP fue Patricio Bustos quien estuvo 9 años a cargo del Servicio Médico Legal. En febrero de 2017 asumió como Director del Servicio Nacional para la prevención y rehabilitación de consumo de drogas y alcohol, SENDA, también seleccionado por ADP: Falleció en junio de 2018.

Esta investigación tuvo como referencia el estudio realizado por Riccucci (1995). Algunas similitudes entre ambos estudios:

Al igual que en el estudio de Riccucci (1995) se apreció un solapamiento de información cuando se preguntó por las habilidades políticas, de gestión, liderazgo y atributos de la personalidad, es decir, los directivos son eficaces y eficientes debido a sus personalidades. Sin embargo, los factores situacionales que enfrenta el directivo también inciden en las decisiones que éstos vayan tomando por lo que esos factores situacionales del directivo y los atributos de la personalidad de éstos interactúan constantemente, pudiendo tener resultados positivos o negativos.

Existen ciertas habilidades que se repiten en los directivos estudiados como son la capacidad para planificar, orientados a objetivos, altos estándares éticos, inspiradores de confianza y probidad. Se considera que estos elementos contribuyen en demasía a que un directivo tenga una gestión destacada.

Las habilidades políticas y los estilos de liderazgo difieren de un directivo a otro, sin embargo, todos parecen haber reconocido a las personas adecuadas con las cuales interactuar y saber qué comportamiento tener frente a alguna situación particular.

Todos los directivos reconocen que es necesario contar con el apoyo de las autoridades políticas y de ciertos *stakeholders* para lograr los cambios que deben ir en beneficio de la sociedad. Ese apoyo y respaldo lo logran teniendo una actitud proba y especialmente, mostrando grandes conocimientos técnicos sobre el servicio que dirigen.

En ambos casos estos directivos permanecen anónimos a los ojos de la sociedad y raramente aparecen en los medios de comunicación por las cosas buenas que hacen por lo que las personas pueden tener una imagen (preconcebida) negativa hacia ellos. Raramente obtienen créditos de manera pública en su trabajo.

Una amplia trayectoria en el sector público puede contribuir a que un directivo tenga éxito en su gestión, ya que da un conocimiento de cómo los servicios interactúan con el mundo político. Sin embargo, no es un factor determinante para que un directivo consiga los objetivos que se ha propuesto. De esta forma los “menos experimentados” (quienes tienen menos años trabajando en el sector público), pueden lograr las metas planteadas combinando sus atributos personales y diversas habilidades como capacidad de gestión, liderazgo, conocimientos técnicos y compromiso. Esto quedó demostrado en las gestiones de Javier Etcheberry, Marcos Lima, Berta Belmar y Luis Ávila, ya que los tres primeros asumieron un cargo público sin tener experiencia previa en instituciones gubernamentales y el último solo había trabajado en como directivo de segundo nivel jerárquico en la SEC.

Esta investigación también tuvo otro eje orientador, que fue lo sostenido por Teodoro (2011), sobre la motivación que tienen los emprendedores de políticas. Para el caso de todos los directivos estudiados, es posible concluir que todos tuvieron una motivación de logro que se encuentra basada en alcanzar un estándar de excelencia. Ese estándar de excelencia es definido por ellos mismos y no tiene límites, ya que consideran que todo puede ser mejorado.

Otro de los puntos que es importante abordar en esta sección, se dice relación con los aportes teóricos de esta investigación.

Esta investigación ha sido un aporte ya que elaboró y aplicó una metodología que permitió en primer lugar, que directivos públicos en Chile sean considerados como destacados y en segundo lugar conocer los atributos personales de ellos, para los cuales se entrevistó a ellos y a su círculo cercano.

Si bien existen diversos estudios en Chile que tratan del rol del directivo público (Rogers, 2006) y dan a conocer la experiencia de determinados directivos (Bernedo, 2013; Maillet, 2017), no hay ninguno que estudie a directivos de diferentes servicios y que además busque la opinión que tiene su entorno cercano (laboral y personal) respecto a ellos. Existe la creencia de que los directivos que realizan transformaciones significativas en la sociedad nacen al azar, pero este trabajo permitió evidenciar que la conjugación de los atributos personales con los factores situaciones que enfrentan estas personas es la base de sus resultados de gestión.

Recomendaciones

Realizar más estudios cualitativos y/o cuantitativos que permitan conocer los aspectos motivacionales por los cuales trabajan los funcionarios públicos en el Estado de Chile. A lo largo de la investigación, fue posible darse cuenta del escaso desarrollo de este tema en el país, por lo que conocer estos antecedentes puede ayudar a establecer políticas que permitan reconocer “talentos” para quienes deseen tener un cargo directivo. A ellos se les puede preparar tempranamente con herramientas de habilidades directivas que le permitan, en un futuro, ejercer una función directiva con mayores capacidades instaladas.

Una de las aristas que debe tener el acompañamiento de directivos públicos que hace la Dirección Nacional de Servicio Civil, debiese ser la generación de habilidades de comunicación, especialmente en lo que se refiere a enfrentar los medios de comunicación y a cómo comunicarse efectivamente con los funcionarios. En esta investigación, pudo observarse que las habilidades de comunicación fueron más variadas en todos los directivos, incluso algunos reconocieron ser esquivos con los medios de comunicación. Por lo cual, y debido a las características de su cargo, es indispensable que ellos puedan desarrollar estas habilidades para así estar mejor preparados en el cumplimiento de la función directiva.

En esta investigación se observó que las habilidades políticas de los directivos estaban enfocadas netamente en el manejo y resolución de conflictos. Sin embargo, esa capacidad la fueron desarrollando a lo largo de su historia profesional y no durante el ejercicio de su función directiva. De esta forma, se recomienda que se establezcan instancias de capacitación en los funcionarios en el manejo de conflictos, ya que es una habilidad esencial al estar en un cargo del primer nivel jerárquico en Chile y en general, para ejercer la función pública.

Se sugiere que se organicen mayores instancias efectivas de encuentro y socialización entre los directivos del primer nivel jerárquico, ya que de esa forma se abren las posibilidades para que entre ellos, compartan sus experiencias y se produzca un intercambio de información que los motive a implementar mejores prácticas en su servicio.

Se recomienda que se conozca y estudie cual es la opinión que tienen los funcionarios de sus directivos, los aspectos destacados que ellos presentan y los que deben mejorar. A lo largo de esta investigación se apreció una escasa bibliografía en torno a este tema y su recopilación puede ayudar a descubrir y/o corroborar las habilidades que requieren los directivos públicos de hoy y en qué aspectos debe mejorar. Sin duda, sería un insumo que les permitiría mejorar los procesos de concurso y selección de los cargos adscritos a ADP y la gestión directiva en los diferentes niveles jerárquicos.

Finalmente y a modo de cierre, es importante señalar que esta investigación no está exenta de limitaciones, dentro de las cuales se pueden mencionar:

Medida utilizada para la recolección de datos: una vez realizado el estudio se descubrió que no se incluyó una pregunta específica que abordara la soledad del cargo que posiblemente sienten los directivos públicos al ejercer sus funciones. Esta arista solo apareció cuando se conoció el caso de Felipe Irrazabal, pero los antecedentes apuntaron que esa sensación ocurrió producto de la naturaleza del cargo de Fiscal Nacional Económico que es independiente y confidencial. Esto podría haber omitido un hallazgo importante por parte de los entrevistados, especialmente cuando de trató de los mismos directivos. Con todo, la evidencia a la fecha señala que efectivamente el cargo directivo carece de instancias de acompañamiento en el ejercicio de este tipo de funciones y en servicios eminentemente fiscalizadores (Irrazabal, 2018; FI1, 2018; FI3, 2019).

Aplicación de muestreo no probabilística o muestreo intencional en la investigación: El muestreo usado en este trabajo no fue producto de una selección aleatoria porque los sujetos fueron seleccionados considerando, en primer lugar, la opinión de expertos que eligieron los más idóneos a entrevistar y posteriormente el acceso a los entrevistados que tuviese la investigadora. De esta forma los resultados no se pueden utilizar para hacer generalizaciones para el resto de la población. De todas formas, el propósito de este estudio cualitativo fue, más bien, la entrega de significancia analítica, que permita el desarrollo de investigaciones posteriores en esta misma línea.

BIBLIOGRAFÍA

- Aktouf, O. (2003). *La Administración de la excelencia: de la deificación del dirigente a la cosificación del empleado El lado inhumano de las organizaciones*. Cali: Universidad del Valle.
- Álvarez-Gayou, J. L. (2003). *Cómo hacer investigación cualitativa: fundamentos y metodología*. Paidós Ecuador.
- Amabile, T. M. (1997). *Motivating Creativity in Organizations: On Doing what you Love and Loving what you Do*. *California Management Review*; Otoño 1997; 40, 1.
- Andréu, J. (s.f.). *Las técnicas del análisis de contenido: una revisión actualizada*.
- Ávila, L. (27 de Noviembre de 2018). *Intraemprendedores del sector público, directivos públicos de excelencia en Chile: El caso de Luis Ávila como Superintendente de Electricidad y Combustibles (2011-actualidad)*. (C. Faune, Entrevistador)
- Bachelet, M. (19 de Junio de 2015). *Mensaje de S.E. la Presidenta de la República con el que inicia un proyecto que perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública y fortalece la Dirección Nacional del Servicio Civil*. Recuperado el 2017 de Noviembre de 2017, de sitio web de la Biblioteca del Congreso Nacional: <http://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/5669/>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2014). *¿Cómo repensar el desarrollo productivo? Políticas e instituciones sólidas para la transformación económica*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Belmar, B. (7 de Enero de 2019). *Intraemprendedores del sector público, directivos públicos de excelencia en Chile: El caso de Berta Belmar como Directora Nacional del SRCeI (1990-1997)*. (C. Faune, Entrevistador)
- Biblioteca del Congreso Nacional. (20 de Octubre de 2016). *Ley N° 20955, Perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública y fortalece la Dirección Nacional de Servicio Civil*. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1095821>
- Biblioteca del Congreso Nacional. (s.f.). *Ley N° 20955, Perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública y fortalece la Dirección Nacional de Servicio Civil*. Obtenido de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1095821>
- Boxall, P., & John, P. (2011). *Strategy and Human Resource Management*. Tercera edición. Palgrave Mcmillan.
- Cámara de Diputados de Chile. (s.f.). *Proyectos de Ley*. Recuperado el 1 de 10 de 2017, de https://www.camara.cl/pley/pley_buscar.asp
- Cámara de Diputados, República de Chile. (24 de 08 de 2017). *Legislatura 365ª Sesión 62ª, en jueves 24 de agosto de 2017 (Ordinaria, de 10.34 a 12.26 horas)*. Recuperado el 1 de 10 de 2017, de www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=12665%20&prmTIPO=TEXTOSesion
- Castro, C. (2016). *Prácticas Directivas y Competencias de los Altos Directivos Públicos para una Gestión Efectiva en el Estado de Chile*. Tesis para optar al Grado de Magíster en Gestión y Políticas Públicas: Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile.

- Castro, C., & Inostroza, J. (2014). *Altos Directivos Públicos: ¿Qué hacen con su tiempo?* Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Físicas Matemáticas. N° 9 Serie de Sistemas Públicos.
- Centro de Estudios Públicos. (Diciembre de 2016). *Estudio Nacional de Opinión Pública N° 78 Noviembre-Diciembre 2016*. Recuperado el 2 de Junio de 2018, de sitio web del Cento de Estudios Públicos: https://www.cepchile.cl/cep/site/artic/20170105/asocfile/20170105083311/encuestacep_nov_dic2016.pdf
- Consejo para la Transparencia. (Diciembre de 2016). *Estudio Nacional de Transparencia Octava Edición, Análisis de Resultados*. Recuperado el 02 de Junio de 2018, de sitio web del Consejo para la Transparencia : https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/02/informe_estudio_nacional_transparencia_mori_2016.pdf
- Consejo para la Transparencia. (Diciembre de 2016). *Estudio Nacional de Transparencia Octava Edición, Análisis de Resultados*. Recuperado el 02 de Junio de 2018, de https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2018/02/informe_estudio_nacional_transparencia_mori_2016.pdf
- Contraloría General de la República. (17 de Enero de 2019). *Noticias: CGR implementará modalidad de teletrabajo durante 2019*. Recuperado el 3 de Febrero de 2019, de sitio web de la Contraloría General de la República: https://www.contraloria.cl/web/cgr/detalle-noticia/-/asset_publisher/cSCBr158rmW5/content/cgr-implementara-modalidad-de-teletrabajo-durante-2019-hasta-100-funcionarios-seran-eximidos-del-control-horario-tras-la-promulgacion-de-la-ley-n-21-1?inheritRedirect
- Dewatripont, M., Jewitt, I., & Jean, T. (1999a). *The Economics of Career Concerns, Part I: Comparing Information Structures*. *Review of Economic Studies* 66 (1): 183–198.
- Dewatripont, M., Jewitt, I., & Tirole, J. (1999b). *The Economics of Career Concerns, Part II: Applications to Missions and Accountability of Government Agencies*. *Review of Economic Studies* 66 (1): 199–217.
- Doña, K. (2006). *Síntesis del proceso de modernización del Estado en Chile (1994-2003)*. Santiago de Chile: Documentos de Apoyo Docente (DAD), N°. 6, 2006.
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper.1967. Inside Bureaucracy. Boston: Little, Brown.
- Económica, F. N. (7 de Diciembre de 2017). *Noticias: Fiscalía Nacional Económica*. Recuperado el 3 de Febrero de 2019, de sitio web de la Fiscalía Nacional Económica: <http://www.fne.gob.cl/fiscal-nacional-economico-ingresa-a-la-mesa-directiva-del-comite-de-competencia-de-la-oecd>
- Espinoza, V. (17 de Noviembre de 2017). *Sistema de Alta Dirección Pública Chileno: Evolución de un sistema que se consolida como referente de acceso meritocrático a la dirección pública*. (M. E.-1. XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ed.) Recuperado el 16 de Mayo de 2018, de sitio web del Servicio Civil:

<https://documentos.serviciocivil.cl/actas/dnsc/documentService/downloadWs?uuid=cee644e8-c6ae-4c3a-8fa1-cd044b2f0852>

- Etcheberry, J. (12 de Octubre de 2018). Intraemprendedores del sector público, directivos públicos de excelencia en Chile: El caso de Javier Etcheberry como Director Nacional del SII (1990-2002). (C. Faune, Entrevistador)
- Fernández, S., & Tima, M. (2012). *Using Employee Empowerment to Encourage Innovative Behavior in the Public Sector*. Journal of Public Administration Research and Theory Advance Access publicado el 23 de mayo de 2012.
- Foss, N., Dana B, M., Torben, P., & Mia, R. (2009). *Encouraging Knowledge Sharing among Employees: How Job Design Matters*. In Human Resource Management, Noviembre-Diciembre 2009, Vol. 48, N° 6, Pp. 871 893.
- Guzmán, N. (2000). “*Gestión Estratégica en los Sectores Públicos de Chile y Uruguay*”. Proyecto de Reforma del Estado: Experiencias y desafíos en América Latina. Estudio de Caso N° 7, de Chile y Uruguay.
- Henisz, W. J., & Zelner, B. A. (2005). *Legitimacy, interest group pressures and change in emergent institutions: The case of foreign investors and host country governments*. Academy of Management Review, 30 361-382.
- Hernández Sampieri, F., Fernández-Collado, C., & Baptista, P. (2006). *Metodología de la Investigación*. Iztapalapa. México D. F.: McGraw·Hill.
- Innovación. (22 de Octubre de 2014). *Inapi se transforma en una de las oficinas de patentes más importante del mundo*. Recuperado el 03 de Febrero de 2019, de sitio web de Innovación: <http://www.innovacion.cl/2014/10/inapi-es-una-de-las-oficinas-de-patentes-mas-importantes-del-mundo/>
- Innovación. (2 de Febrero de 2018). *Economía y Política, Noticias: Ranking ubica a Inapi entre las cinco oficinas de marcas más innovadoras del mundo* . Recuperado el 3 de Febrero de 2019, de sitio web de Innovación: <http://www.innovacion.cl/2018/02/ranking-ubica-a-inapi-entre-las-cinco-oficinas-de-marcas-mas-innovadoras-del-mundo/>
- Inostroza, T. (29 de Noviembre de 2018). Intraemprendedores del sector público, directivos públicos de excelencia en Chile: El caso de Trinidad Inostroza como Directora de ChileCompra (2014-actualidad). (C. Faune, Entrevistador)
- Internos, S. d. (2018 de Enero de 2002). *Noticias: Servicio de Impuestos Internos*. Recuperado el 2 de Febrero de 2019, de sitio web del Servicio de Impuestos Internos: <http://www.sii.cl/pagina/actualizada/noticias/2002/180102noti01jo.htm>
- Irrazabal, F. (27 de Noviembre de 2018). Intraemprendedores del sector público, directivos públicos de excelencia en Chile: El caso de Felipe Irrazabal como Fiscal Nacional Económico (2010-2018). (C. Faune, Entrevistador)
- Kingdon, J. (1984). *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. Boston: Little, Brown.
- Klein, P., Mahoney, J., McGahan, A., & Pitelis, C. (2010). *Toward a theory of public entrepreneurship*. European Management Review.
- La Tercera. (4 de Octubre de 2012). *Negocios: Organización Mundial de Propiedad Intelectual reconoce a Chile como autoridad de clase mundial en patentes*. Recuperado el 3 de Febrero de 2019, de sitio web de La Tercera:

- <https://www.latercera.com/noticia/organizacion-mundial-de-propiedad-intelectual-reconoce-a-chile-como-autoridad-de-clase-mundial-en-patentes/>
- Lima, M. (04 de Octubre de 2018). Intraemprendedores del sector público, directivos públicos de excelencia en Chile: El caso de Marcos Lima como Director Nacional del INP (1990-1994). (C. Faune, Entrevistador)
- López, P., & Mariño, A. (2010). *Hacia una evolución en el campo del conocimiento de la disciplina administrativa: De la administración de empresas a la gestión de organizaciones*. En: Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Militar Nueva Granada. rev.fac.cienc.econ, XVIII (2).
- Maguire, S. C., & Lawrence, H. a. (2004). *Institutional entrepreneurship in emerging fields*. Academy of Management Journal, 47: 657-679.
- Maillet, A. (Septiembre de 2015). *Fortalecimiento del Sistema de Alta Dirección Pública en Chile: Una mirada comparada*. (P. S. M. George-Nascimento, Editor) Recuperado el 14 de Noviembre de 2017, de Servicio Civil: <https://documentos.serviciocivil.cl/actas/dnsc/documentService/downloadWs?uuid=97aac6d3-8879-41a4-88e6-0d2b2c289388>
- Mayhew, D. (1974). *Congress: The Electoral Connection*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Mumford, M. D. (2000). *Managing creative people: strategies and tactics for innovation*. Human Resource Management Review, Vol. 10/3, pp.313+315.
- OCDE. (2017a). *Innovar en el sector público: Desarrollando capacidades en Chile*. Estudios de la OCDE sobre la Gobernanza Pública, Éditions OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264275089-es>.
- OCDE. (2017b). *Trust and Public Policy. How better governance can help rebuild public trust*. OECD (2017), Trust and Public Policy: How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust, OECD.
- Ortega, D. (Agosto de 2016). *Estudio de Caso N° 136, Análisis de los factores impulsores y obstaculizadores en el avance de la implementación del Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) de Chile del 2003 al 2014*. Recuperado el 17 de Mayo de 2018, de sitio web del Centro de Sistemas Públicos: <http://www.sistemaspublicos.cl/wp-content/uploads/2017/04/136Denis-Ortega-2.pdf>
- Peftouloglou, B. (11 de Noviembre de 2016). *Desafíos de la dirección pública para un Chile desarrollado: modelo de acompañamiento y desarrollo de alta dirección pública*. Recuperado el 13 de Noviembre de 2017, de sitio web del Servicio Civil: <https://documentos.serviciocivil.cl/actas/dnsc/documentService/downloadWs?uuid=53e1468c-b116-487f-9a64-9c1a333dbb28>
- Pérez, R. (2007). *Informe de Conclusiones: Profesionalización de los niveles directivos de la administración pública*. Santo Domingo, República Dominicana: XII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública.
- Pucheu, A. (Julio de 2013). *Informe Proyecto Descripción y análisis de segundo y tercer nivel jerárquico.e las estrategias de intervención de directivos de primer.*. Recuperado el 15 de Noviembre de 2017, de sitio web del Servicio Civil:

- <https://documentos.serviciocivil.cl/actas/dnsc/documentService/downloadWs?uuid=1430a0f6-d35b-4afc-b0a3-ab2759d591f0>.
- Qué Pasa. (25 de Agosto de 2017). *El proyecto de ley es demasiado modesto*. Recuperado el 1 de Octubre de 2017, de Qué pasa: <http://www.quepasa.cl/articulo/actualidad/2017/08/el-proyecto-de-ley-es-demasiado-modesto.shtml/>
- Ramió, C., & Alsina, V. (2016). Relación entre directivos públicos y directivos profesionales. Su impacto en términos de rendimiento institucional. *La Administración Pública del Siglo XXI. Revista Información Comercial Española*, 45-60.
- Riccucci, N. (1995). *Unsung heroes: Federal Execucrats Making a Difference*. Washington D.C: Georgetown University Press.
- Riccucci, N. (1995). What does it take to be an effective execucrats? En N. Ricucci, *Unsung heroes: Federal Execucrats Making a Difference* (págs. 226-247). Washington D.C: Georgetown University Press.
- Roberts, P. (2005). *The Master of Disaster as Bureaucratic Entrepreneur*. PS, Political Science and Politics 38 (2): 331.
- Rogers, R., & Betancourt, G. (Abril de 2016). *El Directivo Público Hoy : contexto, roles y desafíos*. Recuperado el 8 de Octubre de 2017, de Servicio Civil: https://www.serviciocivil.cl/wp-content/uploads/.../directivo_publico_hoy_final.pdf
- Santa Cruz, M. (19 de Noviembre de 2018). Intraemprendedores del sector público, directivos públicos de excelencia en Chile: El caso de Maximiliano Santa Cruz como Director Nacional de INAPI (2009-2018). (C. Faune, Entrevistador)
- Schlesinger, J. (1966). *Ambition and Politics: Political Careers in the United States*. Chicago: Rand McNally.
- Schneider, Mark, Paul, Teske, & Mintrom, M. (1995). *Schneider, Mark, Paul Teske, and Michael Mintrom*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Schuster, C., Meyer-Sahling, J., Sass Mikkelsen, K., & González Parrao, C. (2017). *Prácticas de gestión de personas para un servicio público más motivado, comprometido y ético en Chile*. Obtenido de <https://documentos.serviciocivil.cl/actas/dnsc/documentService/downloadWs?uuid=60fcd3de-fa9e-4906-9396-c7637b4cd167>
- Servicio Civil. (Diciembre de 2013). *Barómetro de la Gestión de Personal 2013. Resultados generales de la primera aplicación a servicios públicos y Modelo de Gestión de Personas 2013*. Recuperado el 13 de Noviembre de 2017, de sitio web del Servicio Civil: https://www.serviciocivil.cl/wp-content/uploads/2017/07/Barometro_0.pdf.
- Servicio Civil. (Diciembre de 2016). *Altos Directivos Públicos Modelo de Acompañamiento y Desarrollo*. Recuperado el 12 de Noviembre de 2017, de sitio web del Servicio Civil: <https://www.serviciocivil.cl/wp-content/uploads/2017/06/MODELO-DE-ACOMPA%3%91AMIENTO-Y-DESARROLLO-ADP.pdf>.
- Servicio Civil. (18 de Abril de 2016). *Director Nacional del Servicio Civil encabezó clase inaugural de Ciencias Políticas y Administrativas*. Recuperado el 12 de Octubre de 2017, de sitio web de Servicio Civil: <https://www.serviciocivil.cl/noticias/sin-categoria/director-nacional-del-servicio-civil-encabez-clase-inaugural-de-ciencias-pol-ticas-y-adminis/>

- Servicio Civil. (03 de Noviembre de 2016). *Presidenta Michelle Bachelet promulga Ley que perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública y fortalece la Dirección Nacional del Servicio Civil*. Recuperado el 11 de Noviembre de 2017, de sitio web del Servicio Civil: <https://www.serviciocivil.cl/noticias/alta-direccion-publica/presidenta-michelle-bachelet-promulga-ley-que-perfecciona-el-sistema-de-alta-direcci-n-p-bli/>
- Servicio Civil. (29 de Marzo de 2017). *Concurso Funciona! premia tres iniciativas de Innovación de Funcionarios Públicos*. Recuperado el 21 de Noviembre de 2017, de sitio web del Servicio Civil: <https://www.serviciocivil.cl/noticias/programas/concurso-funciona/concurso-funciona-premia-tres-iniciativas-de-innovaci-n-de-funcionarios-p-blicos/>
- Servicio Civil. (Diciembre de 2017). *Condiciones y representación de mujeres en el sector público*. Recuperado el 3 de Febrero de 2019, de sitio web del Servicio Civil: <https://documentos.serviciocivil.cl/actas/dnsc/documentService/downloadWs?uuid=7af47d89-d5dc-426c-8487-c814abd9bd4c>
- Servicio Civil. (2017). *Informe de Resultados Barómetro Gestión de Personas de la Administración Central del Estado, actualizado con resultados de Instructivo Presidencial sobre Buenas Prácticas Laborales en Desarrollo de Personas en el Estado*. Recuperado el 14 de Noviembre de 2017, de sitio web del Servicio Civil: <https://documentos.serviciocivil.cl/actas/dnsc/documentService/downloadWs?uuid=3785c5af-3fc8-4a4a-af9a-6d8b99d712b7>.
- Servicio Civil. (2 de Noviembre de 2017). *Presidenta de la República entrega Premio Anual por la Excelencia Institucional 2017*. Recuperado el 21 de Noviembre de 2017, de sitio web del Servicio Civil: <https://www.serviciocivil.cl/noticias/lo-mas-destacado/presidenta-la-republica-entrega-premio-anual-excelencia-institucional-2017/>
- Servicio Civil. (s.f.). *Premio Anual de Excelencia Institucional*. Recuperado el 21 de Noviembre de 2017, de sitio web del Servicio Civil: <https://www.serviciocivil.cl/gestion-y-desarrollo-de-personas/premio/>
- Servicio Civil. (s.f.). *Servicio Civil*. Recuperado el 11 de Noviembre de 2017, de Sitio web del Servicio Civil: <https://www.serviciocivil.cl/>
- Taylor, S., & Bogdan, R. (1984). *Introducción a los métodos cualitativos*. España: Ediciones Paidós.
- Teodoro, M. (2011). *Bureaucratic Ambition, Careers, Motives, and the Innovative Administrator*. Baltimore, Maryland, Estados Unidos: The Johns Hopkins University Press.
- Waissbluth, M. (2006). *La Reforma del Estado en Chile 1990-2005: De la Confrontación al Consenso*. Santiago: Publicado en el Boletín Electrónico de la ESADE, Barcelona.
- Weber, A., Lafuente, M., & Cortázar, J. C. (2017). *¿Cómo diseñar e implementar un segmento colaborativo profesionalizado? Opciones para una gerencia pública "a la carta"*. División de Capacidad Institucional del Estado. IV. Título. V. Serie. IDB-TN-1240. Banco Interamericano de Desarrollo.
- World TradeMark Review. (s.f). *WTR 1000, Rankings: Chile*. Recuperado el 3 de Febrero de 2019, de sitio web de World TradeMark Review: <https://www.worldtrademarkreview.com/directories/wtr1000/rankings/chile>

Yañez, C. (19 de Marzo de 2017). *Tendencias: Inapi se convierte en el primer organismo del Estado en implementar teletrabajo*. Recuperado el 3 de Febrero de 2019, de sitio web de La Tercera: <https://www.latercera.com/noticia/inapi-se-convierte-primer-organismo-del-estado-implementar-teletrabajo/>

ANEXO

Anexo 1: Lista de entrevistas¹⁵

| Entrevistado | Fecha | Relación con Directivo | Directivo estudiado |
|------------------------|--------------------|-----------------------------|------------------------|
| Marcos Lima | 2018, octubre 04 | Directivo público | Marcos Lima |
| ML1 | 2018, diciembre 12 | Funcionario histórico | Marcos Lima |
| ML2 | 2018, diciembre 11 | Familiar cercano | Marcos Lima |
| ML3 | 2018, diciembre 26 | Entorno profesional cercano | Marcos Lima |
| Javier Etcheberry | 2018, octubre 12 | Directivo público | Javier Etcheberry |
| JE1 | 2018, noviembre 21 | Entorno profesional cercano | Javier Etcheberry |
| JE2 | 2018, noviembre 22 | Familiar | Javier Etcheberry |
| JE3 | 2018, noviembre 28 | Funcionario histórico | Javier Etcheberry |
| Maximiliano Santa Cruz | 2018, noviembre 19 | Directivo público | Maximiliano Santa Cruz |
| MSC1 | 2018, noviembre 26 | Familiar | Maximiliano Santa Cruz |
| MSC2 | 2018, noviembre 28 | Entorno profesional cercano | Maximiliano Santa Cruz |
| MSC3 | 2018, noviembre 28 | Funcionario histórico | Maximiliano Santa Cruz |
| Luis Ávila | 2018, noviembre 27 | Directivo público | Luis Ávila |
| LA1 | 2018, diciembre 12 | Entorno profesional cercano | Luis Ávila |
| LA2 | 2018, diciembre 13 | Funcionario histórico | Luis Ávila |
| LA3 | 2018, diciembre 18 | Amigo cercano | Luis Ávila |
| Trinidad Inostroza | 2018, noviembre 29 | Directivo público | Trinidad Inostroza |
| TI1 | 2018, diciembre 7 | Funcionario histórico | Trinidad Inostroza |
| TI2 | 2018, diciembre 11 | Entorno profesional cercano | Trinidad Inostroza |
| TI3 | 2018 diciembre 19 | Amigo cercano | Trinidad Inostroza |
| Felipe Irarrazabal | 2018, noviembre 27 | Directivo público | Felipe Irarrazabal |
| FI1 | 2018, diciembre 18 | Familiar cercano | Felipe Irarrazabal |
| FI3 | 2018, diciembre 20 | Entorno profesional cercano | Felipe Irarrazabal |
| FI3 | 2019, enero 01 | Funcionario histórico | Felipe Irarrazabal |
| Berta Belmar | 2019, enero 07 | Directivo público | Berta Belmar |

¹⁵ Todas las entrevistas fueron hechas por Constanza Faune Silva.

| | | | |
|-----|----------------|-----------------------------|--------------|
| BB1 | 2019, enero 14 | Entorno profesional cercano | Berta Belmar |
| BB2 | 2019, enero 15 | Funcionario histórico | Berta Belmar |
| BB3 | 2019, enero 17 | Entorno personal cercano | Berta Belmar |