

En búsqueda del Principal: nueva definición de la relación principal-gente en el Plan Piloto de Reforma de la Gestión para fortalecer el vínculo Subsecretario-Jefe de Servicio.¹

Ernesto Silva M.

Es abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile y Máster en Políticas Públicas de la Universidad de Chicago. Actualmente es Diputado de la República por el periodo 2010-2014 y profesor de la Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo.

Claudio Meléndez

Es administrador público de la Universidad de Santiago de Chile y Máster en Asuntos Internacionales de la Universidad de Ming Chuan, Taiwán. Actualmente es investigador de la Facultad de Gobierno de la Universidad del Desarrollo.

¹ Los autores agradecen a los responsables de la Unidad de Gestión del Ministerio de Hacienda por su colaboración en este trabajo. De igual forma, los autores agradecen al personal de Subsecretarías y servicios públicos que nos concedieron reuniones y entrevistas para reunir información.

Resumen

A partir del Plan Piloto de Reforma de la Gestión impulsado por el gobierno durante el año 2011, este trabajo indaga en la relación principal-agente en las instituciones del sector público, específicamente, al nivel de Subsecretarías y Servicios. Aplicando el enfoque principal-agente se comprende la importancia de una definición clara de estos roles y, en este caso en particular, del rol como principal que debe asumir el Subsecretario en la coordinación de los Servicios dependientes. Si bien esta función del Subsecretario está establecida legalmente, en cierta forma, ha sido compartida con el Ministro durante los últimos años. También, se suma un énfasis en el rol de comunicador y político del Subsecretario que ha dejado un vacío en la supervigilancia de los Servicios y que ha deteriorado el control efectivo sobre la gestión.

El Plan Piloto implementado como una de las medidas de reforma del Estado busca revertir esta situación responsabilizando personalmente a los Subsecretarios de mejorar la gestión de los Servicios. El Plan tomó un grupo de Subsecretarías y Servicios a los cuales se planteó mejorar en unos pocos indicadores.

Considerando que el Plan está en su génesis, este trabajo es exploratorio y a través de entrevistas con los niveles operativos del Plan en dos Subsecretarías y tres Servicios presenta las percepciones sobre la redefinición del rol del Subsecretario y diferentes temas que aborda el Plan.

Como principales resultados de este trabajo se advierte que en general el Plan reafirma el rol de principal del Subsecretario entre los Servicios. El Plan es percibido como una medida positiva, pero que necesita mejorar en aspectos prácticos. Además, se sugieren algunos cambios normativos que podrían fortalecer el rol del Subsecretario en materia de coordinación y gestión de los Servicios. Por otra parte, hay una percepción generalizada que mecanismos e instrumentos de gestión como los Programas de Mejoramiento de la Gestión y Convenios de Desempeño no están contribuyendo a un mejor control de la gestión.

I. Introducción

El enfoque principal-agente derivado de la Teoría de la Agencia, presenta los conflictos y deficiencias entre dos partes, donde un sujeto que se denomina principal encarga o delega la responsabilidad de ejecutar ciertas tareas a otro sujeto, denominado agente. En esta relación, el principal debe tratar de incentivar al agente para que cumpla con las acciones encomendadas. Sin embargo, distintas problemáticas comprometen el control o supervigilancia del principal sobre el agente, ya sea por falta u ocultamiento de información, costos involucrados en el control, falta de incentivos, medios de verificación, entre otros.

La normativa de la administración pública chilena indica que los Subsecretarios son los encargados de coordinar la acción de los órganos y servicios públicos, lo cual indica un grado de responsabilidad sobre el control de la gestión de estos Servicios. Por tanto, dentro de la relación de la autoridad ejecutiva con los Servicios, el Subsecretario tomaría el rol de principal, mientras que el agente correspondería al Jefe de Servicio. Sin embargo, durante las últimas décadas ha sido el Ministro como autoridad política-ejecutiva derivada del Presidente de la República quien ha asumido parte de la responsabilidad por los Servicios, mientras que los Subsecretarios no han asumido plenamente esta tarea. El Plan Piloto de Reforma de la Gestión implementado por el gobierno en mayo de 2011 pretende corregir y esclarecer esta situación, además de otorgar nuevos mecanismos y optimizar otros con el fin de incrementar la coordinación de las partes y el control sobre la gestión que debe ejercer el Ejecutivo en los Servicios bajo dependencia ministerial.

Este trabajo analiza si el Plan Piloto de Reforma de la Gestión viene a redefinir la relación principal-agente entre la autoridad ejecutiva y el servicio público, además de revisar la implementación del Plan en los primeros meses observado desde las percepciones de algunos de sus actores.

En nuestra mirada, la falta de una definición clara del principal ha sido uno de los principales obstáculos para el buen funcionamiento, desarrollo y control de los servicios públicos.

II. El enfoque Principal-Agente

Este enfoque presenta una relación donde una de las partes (el principal) no puede observar directamente el comportamiento de la otra (el agente). En esta relación el principal delega en el agente tareas o actividades relevantes que, en general, el principal no puede asumir o ejecutar por sí mismo. El dilema surge por las diferentes motivaciones de ambas partes, lo cual requiere formar incentivos que induzcan al agente a comportarse de la manera esperada por el principal. El principal tiene la desventaja de poseer información limitada sobre el actuar del agente o existe una asimetría de información que impide al principal evaluar correctamente el comportamiento del agente. Objetivamente, el agente tiene mayor información sobre el negocio, oficio o profesión que el principal. Asimismo, no siempre es posible que el principal observe directamente el nivel de esfuerzo en la acción del agente, o este monitoreo resulta excesivamente costoso (Vanhuysse & Sulitzeanu-Kenan, 2009).

Distintos autores han escrito sobre la Teoría de la Agencia, desde donde nace el enfoque principal-agente, aplicada al sector público, entre el político (principal) y el experto burócrata (agente) y organizaciones privadas (Alchian y Demsetz, 1972; Horn, 1995; Gauld, 2007; Vanhuyse y Sulitzeanu-Kenan, 2009, por nombrar sólo algunos). Gauld (2007) señala dos ideas relevantes, la primera derivada de la Teoría de la Elección Pública (Public Choice Theory) donde se sugiere que los intereses individuales motivan las actividades de los individuos y las organizaciones, buscando maximizar la utilidad. En la esfera pública, se presume que los oficiales de gobierno buscarán siempre la expansión del presupuesto (Niskanen, 1971); los políticos, votos (Buchanan y Tullock, 1962) y; los grupos de interés sus propios propósitos (Stigler, 1971; Peltzman, 1976). Los teóricos de la Elección Pública sugieren límites al poder de estos tres grupos, así como incentivos y sanciones para un buen desempeño. En segundo lugar, hay una relación entre dos partes que puede ser detallada y especificada en un contrato formal que contenga las expectativas de las partes, los objetivos propuestos, los mecanismos de evaluación y responsabilidades. Este contrato permitiría alinear los intereses del principal, haciendo que los logros sean maximizados; mientras que el agente se enfocará en las metas del principal dado los incentivos y sanciones propuestos en el contrato. De esta forma los contratos bien diseñados ayudarían a enfrentar el problema de riesgo moral que está presente en las relaciones principal-agente.

Vanhuyse y Sulitzeanu-Kenan (2009) indican que los principales tienen diversas formas de lograr que los agentes actúen de acuerdo a sus intereses: usar diferentes incentivos y sanciones; intentar monitorear de cerca al agente o; establecer un contrato donde el agente compense al principal por no actuar de la mejor forma. Todas estas propuestas implican un costo y que incrementarían a medida que hay más diferencia entre los intereses de las partes.

A esto se suman los factores externos que pueden perjudicar la gestión del agente o los llamados "choques externos". Disminuir el efecto de estos factores puede significar un costo difícil de asumir. Además, estos factores pueden ser usados como excusa por el agente para argumentar un resultado adverso en su gestión.

Algunos de los términos utilizados para identificar las situaciones deficientes de la relación principal-agente son: acción oculta, selección adversa, riesgo moral, información oculta y conducta oportunista. Algunas de estas situaciones pueden identificarse incluso antes que el agente inicie sus labores, cuando éste sugiere al principal metas u objetivos fáciles de alcanzar, donde el principal se deja llevar por la sugerencia del experto. Además, durante el desempeño laboral del agente, el principal enfrentará el dilema de cuánto pagar al agente por la gestión realizada. En el caso de la selección adversa, el principal es incapaz de obtener suficiente información sobre los antecedentes, motivaciones y capacidades del agente que contrata. El riesgo moral se entiende como la incapacidad del principal de observar las actividades del agente y, por tanto, depende del cumplimiento del contrato y lo que puede ver a través de los resultados. Las limitaciones al control pueden ser el alto costo en el que debería incurrir el principal para monitorear las actividades del agente, pero también se puede presentar un énfasis excesivo del agente por cumplir sólo con los objetivos que serán evaluados (Gauld, 2007).

Asimismo, Gauld (2007) indica que hay una serie de factores únicos que se dan en el sector público en el contexto de la Teoría de la Agencia. Por ejemplo, la mejora de las políticas, en

general, queda en manos de los agentes y no de los principales (ver también Moore, 1995;); los objetivos y tareas en el sector público pueden ser más conflictivos; la cantidad de principales puede ser muy superior al número de agentes (múltiples principales); el sector público tiende a no tener competencia en algunas áreas; mientras que los funcionarios y los organismos públicos son motivados por una compleja serie de factores, entre ellos los incentivos económicos.

Gauld (2007) analizando las problemáticas en la relación principal-agente en los sistemas de información del sector salud de Nueva Zelanda, destaca la falta de atención de los principales en el trabajo de los agentes y la necesidad de mejorar los sistemas de información. Además, señala que el principal no siempre tiene conocimientos detallados de qué quieren cuando establecen parámetros, metas e incentivos para el agente, y en caso de tenerlos, los cambios políticos o de preferencia de política pueden significar diferentes alteraciones en lo establecido.

Por otra parte, la Teoría de Agencia falla al no tener una adecuada respuesta a los continuos cambios de principal, donde cada uno puede presentar un foco distinto en las tareas. Esto deriva en confusión y caos en la tarea de los agentes, atentado contra el argumento de que los principales tienen el control y pueden consistentemente dirigir a través del tiempo. Además, en organizaciones complejas como puede ser en el sector público, se necesitaría un sofisticado sistema de incentivos. En otros casos los contratos verticales entre el principal y el agente no serían suficientes para la coordinación, y el principal podría requerir contratos horizontales entre agentes (Gauld, 2007).

Vanhuysse y Sulitzeanu-Kenan (2009) observan que múltiples principales actuando simultáneamente debilitan aún más la compleja estructura de incentivos en la burocracia. Así por ejemplo, en el caso de este estudio, el Plan Piloto de Reforma de la Gestión establece que el principal debe ser el Subsecretario, aunque el Jefe de Servicio (agente) necesita demostrar resultados a una multiplicidad de principales con distinta connotación, que operan desde antes del Plan y otros nuevos, como el propio Ministro u otras autoridades institucionales: Dirección de Presupuestos (DIPRES), Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES), Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC), Unidad de Gestión del Ministerio de Hacienda (UG).

En otro aspecto, Miller (2005) observa la relación principal-agente en la esfera política, específicamente, tratando de descifrar si en definitiva el poder corresponde al principal (electores) o agente (el experto). Expone que en ocasiones el agente en el sector público adquiere un poder importante en términos políticos, haciendo incluso difícil pensar en él como un agente. Debido a los altos costos de monitoreo que debe asumir el principal para monitorear al agente, el principal establece un contrato en base a resultados. Miller propone el siguiente ejemplo: la decisión del agente de declarar o no una guerra, implica que el principal decidirá despedir al agente si la guerra no es favorable, aunque el agente haya sido motivado por el mejor interés público. Esto sería una forma de incentivar a agentes en el futuro a considerar los efectos de sus decisiones. En caso contrario, cuando la guerra va bien, el agente debe ser recompensado, incluso si la guerra fue por razones erradas y el éxito es casual. Aquí puede ocurrir el denominado "juego de la resurrección", en el cual el agente preferirá aumentar esfuerzos y costos de una guerra si está va mal, esperando una victoria sorpresiva con el fin de mantener su posición. Por otra parte, Miller (2005) argumenta que el principal

nunca ofrecerá una recompensa al agente que no sea tentativa, ya que esto podría limitar el esfuerzo del agente.

Así como Miller, las visiones de Aberbach, Putnam, y Rockman (1981) se asemejan a lo que presenta este trabajo: el rol político del Ministro/Subsecretario enfrentado al Jefe de Servicio, quien es en definitiva el que realiza la gestión y guía la organización al cumplimiento de metas. En otras palabras, una compleja relación que también ha sido discutida en Chile tratando de resolver el dilema de dónde están los límites de lo político y administrativo en las instituciones (ver por ejemplo, Drago y Ross, 2009).

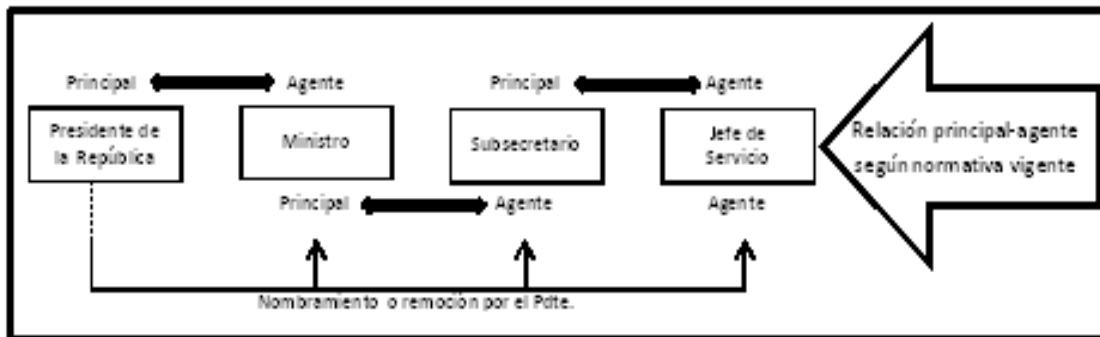
Algunas de estas problemáticas son el núcleo de este estudio, principalmente, en el rol de principal que debe asumir el Subsecretario y el Jefe de Servicio (agente), asimismo los distintos mecanismos y actividades para ejercer sus roles.

III. La relación entre Ministerio/Subsecretaría - Servicio: un principal difuso

Dos problemáticas se sugieren en la relación entre Ministerio/Subsecretaría – Servicio hasta antes del Plan Piloto. Primero, es difícil identificar al principal o este principal no cumple su rol. Segundo, los mecanismos de monitoreo por parte del principal presentan deficiencias, así como los incentivos.

En la primera problemática se observa que la normativa, específicamente, la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (LOCBGAE), en su artículo 29° estipula que los servicios públicos, centralizados como descentralizados, son órganos sometidos a la dependencia y supervigilancia del Presidente de la República a través de los Ministerios correspondientes. Los Ministros, como colaboradores directos e inmediatos del Presidente, tienen la responsabilidad en la conducción de sus Ministerios (LOCBGAE, art. 23°). A su vez, los Ministros cuentan con la colaboración directa e inmediata de los Subsecretarios, quienes coordinan la acción de los órganos y servicios públicos y ejercen la administración interna del Ministerio (LOCBGAE, art. 24°). Este último punto otorga la legalidad para exigir al Subsecretario la coordinación y supervigilancia en materia de control de gestión en los Servicios de su sector. Mientras tanto, los Jefes Superiores dirigen los servicios públicos y deben controlar y velar por el cumplimiento de los objetivos y responder por la gestión de los Servicios a su cargo (LOCBGAE, art. 31°). Mirado desde el enfoque principal-agente, la delegación de responsabilidad y tareas según la normativa vigente se grafica a continuación:

Figura 1. Esquema básico de relación principal-agente según normativa



Fuente: Elaboración propia

El Subsecretario es el llamado, en última instancia, a ejercer el rol de principal y los Jefes de Servicio el rol de agente. Sin embargo, esta relación llama a la confusión. Un ejemplo claro de esta situación es que si bien son los Subsecretarios los encargados de coordinar la acción de los Servicios, no son ellos los suscriptores de los Convenios de Desempeño Individual con el Jefe de Servicio que fueron establecidos por el Sistema de Alta de Dirección Pública vigente desde el 2003. Legalmente, tampoco son los encargados de definir perfiles de los Jefes de Servicio, que corresponde al Ministro según Ley 19.882 de 2003, artículo cuadragésimo noveno, conocida como "Ley del Nuevo Trato Laboral y Sistema de Alta Dirección Pública". Los Subsecretarios tampoco tienen mayor inferencia en los Convenios de Desempeño Colectivo, ya que son los Ministros quienes suscriben los convenios con el Jefe de Servicio y al Ministerio se encarga la verificación del cumplimiento (Ley 19.882, artículo primero). La ley sólo otorga al Subsecretario la función de visar los actos administrativos necesarios para aplicar los incentivos al desempeño.

Desde otra mirada, según la normativa, el Subsecretario cumple un rol de supervigilancia de los Servicios, ya que es parte del equipo de apoyo del Ministro y en quien este último delega funciones. Sin embargo, los Subsecretarios por largo tiempo han cumplido una función política, dejando de lado la responsabilidad sobre la gestión de los Servicios. El motivo sería argumentar que la experticia del Subsecretario es la estrategia y comunicación en el ámbito público.

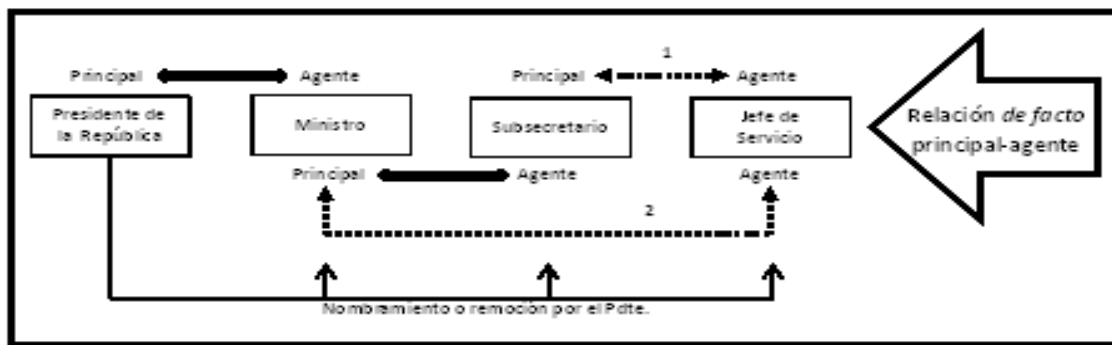
Además, se puede presentar el caso donde el Ministro, con una función netamente política y comunicacional, no ha delegado la responsabilidad de monitorear la gestión de los Servicios a sus Subsecretarios, tratando de ejercer una función que no le corresponde directamente.

Se debe considerar que en términos legales los Jefes de Servicio, al igual que los Subsecretarios y Ministros son cargos de exclusiva confianza del Presidente de la República, según el artículo 40° de la LOCBGAE. De esta forma, el Presidente adquiere un rol de principal que ejerce al momento del nombramiento o remoción de estos cargos (ver figura 1 y 2). Sin embargo, este rol de principal se debilita en términos operativos, sobre todo si se aprecia la dificultad del Presidente de ejercer un verdadero control directo sobre las acciones de los Jefes de Servicio.

Las formas de la relación antes mencionadas generan multiplicidad de relaciones principal-agente y, al mismo tiempo, forman relaciones de facto Ministerio-Servicio que se pueden

simplificar en dos perspectivas como se aprecia en la figura 2. Primero (1), aquella donde el Subsecretario asume funciones políticas y comunicacionales, alejándose del control sobre la gestión que desempeñan los Servicios a su cargo, creando un vacío en el rol de principal. La segunda forma (2) se produce cuando, en ciertos temas, como la firma de Convenios de Desempeño o el control de gestión en los Servicios, el Ministro ha tomado el rol de principal, dejando al Subsecretario en un rol secundario en estas tareas o con funciones más administrativas. Sin embargo, las probabilidades de que el Ministro cumpla un eficiente trabajo de control y supervigilancia directa sobre los Servicios se verán obstaculizada por sus tareas y funciones netamente políticas.

Figura 2. Esquema complejo de relaciones principal-agente y relaciones de facto



Fuente: Elaboración propia

Por otra parte, el involucramiento del principal en la relación Ministerio-Servicio es afectado por la especialización adquirida por algunos Servicios en Chile, donde el principal pierde capacidad de mirar la organización en el detalle del negocio. El Ministro/Subsecretario puede ver la cantidad de servicios prestados por un organismo bajo su cargo, pero tendrá mayores dificultades para saber si el Jefe de Servicio pudo haber hecho un esfuerzo mayor o si el servicio prestado fue de calidad. Asimismo, un mayor grado de autonomía de los Servicios afectaría la calidad y cantidad de distribución de información cuando no se cuenta con los mecanismos adecuados para su control. En este escenario, la Teoría de la Organización nos indica que la especialización y la diferenciación incrementan la necesidad de coordinación.

A las dificultades mencionadas anteriormente, se agrega que la DIPRES tomó un rumbo que no puede cumplir a cabalidad, esto es, velar por la gestión de los servicios y sus resultados, debido a que no cuenta con la suficiente especialización para conocer el negocio de cada Servicio y determinar estándares e indicadores relevantes de la gestión de los mismos. Por tanto, esta función debiese en gran parte corresponder al Ministerio o Subsecretario a cargo del sector. De esta forma, la DIPRES se transformó en un cuasi principal. Así por ejemplo, la evaluación de resultados que haga DIPRES sobre los Servicios puede ser positiva, pero en la realidad, no necesariamente pueden representar efectividad o cambios sustanciales en la mejora de la entrega de servicios.

En otros temas, la Ley 19.882 también otorga un rol importante a la DNSC en el diseño del modelo e instrucciones para la suscripción de los Convenios de Desempeño Individual de Alta

Dirección Pública. Si esta tarea de la DNSC va más allá del diseño y ciertas instrucciones también puede desincentivar la responsabilidad ministerial. La contraparte de este punto es que a falta de responsabilidad en el propio ministerio podría ser de utilidad un rol experto en el seguimiento y evaluación.

Así apreciamos que la falta de una definición clara del principal y su rol han dejado el monitoreo de la gestión de los Servicios y el trabajo de los Jefes de Servicio en muchos casos a la deriva. En otros casos, varios cuasi principales –como DIPRES, DNSC o SEGPRES- con mayor o menor relevancia, han fragmentado el control sobre la gestión a través de diferentes instrumentos de gestión e indicadores interfiriendo en un trabajo eficiente del agente.

La segunda problemática tiene relación con los mecanismos de control e incentivos, su uso e integración. En la administración pública chilena se han generado distintos mecanismos que pueden ser clasificados como ex ante o aquellos que permiten fijar pautas de las actividades y las metas que en la mayoría de los casos conforman un compromiso con la autoridad. En este caso, tenemos los Convenios de Desempeño Individual de Alta Dirección Pública, los Convenios de Desempeño Colectivo, los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG) e incluso la planificación estratégica, asimismo las regulaciones como la Ley 19.653 y la Ley 19.882 formalizan parte de estos mecanismos. Además, se han promovido mecanismos e incentivos ex post o aquellos enfocados al seguimiento y control de la gestión: remuneración variable, sanciones en caso de incumplimiento, Balance de Gestión Integral, indicadores de desempeño, así como instrumentos solicitados por DIPRES, destacando la Evaluación Comprensiva del Gasto y Evaluación de Impacto, entre otros. Se debe sumar como apoyo al control de gestión el Sistema de Seguimiento de Compromisos Gubernamentales a cargo de la Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) y el Sistema Nacional de Inversiones que evalúa proyectos de inversión administrado por el Ministerio de Desarrollo Social. En resumen, esto identifica que en el control de gestión participan diferentes actores del ámbito público: Ministro o Subsecretario, Jefe de Servicio, DIPRES, SEGPRES y en menor medida la DNSC.

Estos mecanismos han sido la base fundamental del control de recursos y cumplimiento de metas de los Servicios. Sin embargo, la evaluación y control de la gestión y los instrumentos utilizados no han estado exentos de falencias, entre ellas se pueden mencionar: la cantidad y complejidad de los instrumentos; fuerte dirección central; interconexión baja; poca vinculación con presupuestos, prioridades presidenciales o sectoriales y; deficiente formulación de indicadores.

Por el lado de los incentivos, la remuneración variable que se vincula con el cumplimiento de algunos instrumentos creó una cultura donde prácticamente todo está bien evaluado, o bien se fijan bajos estándares con el fin de alcanzar metas y junto a ello el incentivo monetario.

En el caso de la definición estratégica, en ocasiones, no se identifica un logro medible de los objetivos, asimismo no se realiza una correcta definición de los productos estratégicos e identificación de los procesos productivos.

En definitiva, hay duplicidad de funciones y un mayor uso de recursos debido a que los Servicios deben alimentar distintos tipos de sistemas de información.

Para nuestro caso, el enfoque del principal-agente sugiere, en primer lugar, tener claridad en quién es el principal, para poder exigir el control sobre el agente. En segundo lugar, dotar al principal y al agente de los mecanismos e instancias para fortalecer el vínculo, superar la

asimetría de información y alinear los incentivos entre las partes. De esta forma, se incrementan las posibilidades de monitoreo de la gestión y los resultados de los Servicios públicos por parte del principal.

A continuación veremos la propuesta del gobierno que pretende optimizar esta situación.

IV. El Plan Piloto: un cambio de coordinación y administrativo

El Plan Piloto de Reforma de la Gestión, impulsado por el gobierno de Sebastián Piñera en mayo de 2011, nace de la intención de mejorar el control sobre la gestión de los Servicios.

La característica principal de este Plan es enfatizar claramente que los Subsecretarios deben asumir personalmente la responsabilidad sobre la mejor gestión de los Servicios. Lo anterior no significa que si el Subsecretario se involucra en profundidad en el control de la gestión de los Servicios, el Ministro no deba asumir la responsabilidad que le corresponde. De hecho, es de esperar que la vigorización del vínculo Subsecretaría-Servicio fortalezca a su vez la rendición de cuentas del Ministro frente al Presidente.

Una segunda característica es marcar una diferencia en la coordinación de los Servicios sin realizar cambios legales o normativos, más bien haciendo cumplir lo que la ley establece y que en muchos casos ha sido letra muerta.

El gobierno realizó diferentes análisis y estudios que concluyeron con la determinación de cinco factores deficientes en la gestión interna de los Servicios: ausentismo, horas extra, recuperación de gasto en licencias médicas, pago a los proveedores del Estado y cumplimiento de plazos legales. En todos estos temas el gobierno determinó que había espacio para avanzar en una mejor gestión de los Servicios.

De esta forma, en mayo de 2011 se dio inicio a un Plan Piloto que como punto esencial determinó que el Subsecretario de la cartera sería el encargado de controlar la gestión y los resultados de los Servicios bajo su dependencia. Se presumió que esta nueva fórmula de control activaría el vínculo Ministerio-Servicio y aclararía el rol de principal correspondiente al Subsecretario en el control de gestión de los Servicios, incrementando la productividad del sector público y la calidad del servicio a los ciudadanos.

Así se deja claramente establecido que la función de control debe ser ejercida por los Subsecretarios sobre el desempeño de los Servicios y la labor realizada por los respectivos Jefes de Servicio en el cumplimiento de las metas y objetivos de la respectiva institución.

El Plan no intenta eliminar o desincentivar el rol de comunicador y político del Subsecretario, sino hacer efectiva la función de coordinación de los Servicios a su cargo, según lo estipula la LOCBGAE.

El Plan Piloto incorporó Subsecretarías y Servicios según los siguientes criterios de selección: presencia sustancial de los sectores sociales, un máximo de 3 Servicios a cargo de un mismo Subsecretario y existencia de un margen alto de mejora por parte del Servicio. (ver las Subsecretarías y Servicios en Anexo 1).

Los lineamientos de esta iniciativa comienzan requiriendo al Subsecretario tomar las medidas necesarias para dotarse del mejor equipo con el fin de cumplir la función de

supervigilar y coordinar el trabajo de los Servicios. El Subsecretario debe establecer la mejor rutina de trabajo con su equipo, siendo capaces de guiar la planificación estratégica del Servicio acorde a los objetivos del Servicio y el programa de gobierno. Se responsabiliza al Subsecretario de establecer un calendario para la rendición de cuentas del Jefe de Servicio. Además, debe velar por el uso correcto de las herramientas existentes para evaluar el desempeño, esto es, PMGs, Convenios de Desempeño Colectivo y Convenios de Desempeño Individual de Altos Directivos Públicos. Por último, el Subsecretario tendrá que solicitar a los Jefes de Servicio proyectos de mejora y el plan de acción para ejecutarlos.

En tanto, los Jefes de Servicios deben corresponder a la guía del Subsecretario, confeccionando o completando los indicadores que den cuenta de las actividades clave del Servicio y su misión institucional.

El Plan Piloto contempló la creación de la UG enmarcada dentro del Comité de Hacienda para la Reforma del Estado. Esta Unidad tiene como tarea el monitoreo del Plan, informar al Presidente de la República de los avances, apoyar el diagnóstico de la situación por parte del Subsecretario y ayudar a los Servicios en el cumplimiento del Plan. Además, debe certificar que los Subsecretarios cuenten con los profesionales idóneos para operar el Plan e informar al Presidente de esta situación. La Unidad se compone de una Secretaría Ejecutiva y un Consejo de la Unidad de Gestión. El primer ente desarrolla una labor en terreno; el segundo, elabora los informes al Presidente.

En definitiva, la primera fase del Plan consistió en reunir y comunicar a los Subsecretarios y Jefes de Servicio sobre las medidas adoptadas por el gobierno y dar inicio al Plan Piloto. En esta fase se encargó a los Subsecretarios dotarse de un equipo que pudiera operar el Plan y coordinar a los Servicios para cumplir la misma tarea. Una segunda fase fue lanzada en junio 2011 contemplando acciones inmediatas que debían ser ejecutadas por el Subsecretario a partir de esta fecha (Lefin L., 2011). Estas acciones se presentan en la tabla 1.

Tabla 1. Acciones Inmediatas del Plan Piloto de Reforma de la Gestión

Acción	Objetivo	Funciones		
		Subsecretario	Jefe de Servicio	Unidad de Gestión (UG)
Validación de base	Determinar indicadores y su magnitud para establecer la situación inicial y un punto de comparación futura. Informar al Presidente	Coordina a Jefes de Servicios y UG para establecer indicadores. Exige que el servicio calcule y acuerde con la UG los valores de los indicadores.	Debe calcular el valor de los indicadores del periodo primer trimestre 2011.	Estar en terreno apoyando la definición y cálculo de los indicadores. Informar al Presidente el diagnóstico de los Servicios y la base de trabajo de los Subsecretarios.
Misión de avanzar	Velar y avanzar en el mejoramiento de los indicadores.	Supervigilar el mejoramiento de indicadores.	Tomar las medidas necesarias y trabajar para el mejoramiento en los indicadores.	Realizar un seguimiento de las acciones realizadas. Informe al Presidente de la República sobre el progreso de los indicadores. Apoyar a los Subsecretarios y Servicios.
Permanencia	Tomar medidas y métodos de gestión	Establecer para cada Servicio métodos de	Desarrollar los métodos de gestión propuestos por el	Informar al Presidente sobre estos métodos.

	necesarios para mantener los cambios.	gestión de personal para asegurar la permanencia de los cambios.	Subsecretario.	
Base de datos	Establecer un flujo mensual de información de indicadores almacenada en una base de datos central.	Coordinar con los Servicios un calendario de flujo mensual de información de los indicadores para almacenamiento en una base de datos central.	Preparar y enviar según los plazos establecidos la información de los indicadores.	Disponer de un encargado para crear base de datos.
Informe al Presidente	Preparar pre-informe al Presidente.	Comentarios informe de la UG.		Comprobar avances de los Subsecretarios y preparar pre-informe al Presidente
2° plan de mejoras	Levantar información adicional para 2° plan de mejoras.	Coordinar con los Servicios el acceso a la información en forma oportuna y total para establecer el 2° Plan	Otorgar la información requerida por la UG.	Levantar información necesaria sobre otros procesos y resultados para implementar 2° Plan de acción.
Divulgación de Resultados	Mantener la medición mensual y dar a conocer los resultados		Dar a conocer el impacto del Plan a la ciudadanía. Mantener la divulgación de los indicadores en forma permanente	

Fuente: Elaboración Propia. Información de Ministerio de Hacienda (2011a): <http://www.minhda.cl/el-ministerio/proyecto-de-reforma-de-gestion-del-plan-de-accion-inmediata.html>

En la segunda fase la UG solicitó a los Servicios que completaran la actualización de información de los indicadores que se pretende mejorar en un comienzo con plazos establecidos (recuperación de licencias, ausentismo, exceso de horas extras, pago a proveedores, cumplimientos en materia legal y normativa). Además, los Servicios debían proponer proyectos de mejoría de los indicadores, trabajo que debe ser coordinado por la Subsecretaría en conjunto con el Servicio, el equipo de apoyo del Subsecretario, la Unidad de Gestión y la asesoría de organismos como la DNSC, Dirección de Compras y Contratación Pública en pago a proveedores, Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG) y Consejo de Transparencia. Estos proyectos serían informados al Presidente de la República a través de la UG (Ministerio de Hacienda, 2011).

El Plan tiene contemplado una tercera etapa donde se incorporarían otras Subsecretarías y Servicios.

V. Análisis del Plan Piloto

Según las dos problemáticas presentadas en este trabajo, llámese la identificación del principal en la relación Ministerio-Servicio y las deficiencias en los mecanismos de monitoreo, control sobre la gestión e incentivos, el análisis busca determinar la existencia de cambios a partir de la implementación del Plan Piloto de Reforma de Gestión, principalmente, en el vínculo propuesto entre el Subsecretario y el Jefe de Servicio, así como el grado de superación

de las deficiencias de la relación principal-agente. Además, explorar el trabajo realizado por el Plan Piloto.

La evaluación no pretende medir el mejoramiento de los indicadores en los Servicios o la correcta confección o uso de indicadores, es decir, no evalúa resultados de gestión, sino las nuevas estrategias de comunicación y formas de trabajo entre las Subsecretarías y los Servicios dentro del contexto del Plan Piloto.

El análisis contempló la evaluación de dos Subsecretarías y tres Servicios que depende de una de las Subsecretarías en estudio y que comenzaron con el Plan Piloto. La recolección de datos fue a través de entrevistas a personal de los equipos operativos del Plan Piloto en las Subsecretarías, los equipos operativos del Plan Piloto en los Servicios y personal de la UG. Los nombres de los entrevistados, así como sus respectivas dependencias se mantienen en la confidencialidad. En cada Subsecretaría se entrevistó al Jefe o Encargado de Planificación y Control de Gestión. En el caso de los Servicios, las entrevistas fueron con los Jefes o Encargados de Planificación y/o Control de Gestión. En una de las entrevistas participó el Jefe de Gabinete del Director del Servicio.

Como limitaciones al estudio mencionamos que entrevistas directas con los Subsecretarios o Jefes de Servicio podrían haber significado mayor valor para conocer la relación principal-agente entre ellos. La intención fue entrevistar a Servicios dependientes de ambas Subsecretarías, pero finalmente solo se logró con una Subsecretaría y sus Servicios. Además, el Plan está en una etapa inicial, donde incluso la segunda fase está incompleta en algunos Servicios y, por tanto, para detectar cambios profundos se requiere mayor seguimiento en el tiempo. Este estudio sólo analiza las percepciones en un grupo pequeño de Subsecretarías y Servicios. Por último, es importante destacar que el análisis se fundamenta en las percepciones y valoraciones personales de los entrevistados.

El anexo 2 presenta un resumen de la información obtenida de las entrevistas. El análisis se dividió en tres áreas de percepción: vínculo entre Subsecretaría y Servicio; mecanismos e instrumentos de control sobre la gestión e incentivos y; Plan Piloto. Para mantener la confidencialidad de los entrevistados y de sus dependencias los organismos se identificaron de la siguiente forma: Subsecretaría (Sub 1); Subsecretaría (Sub 2) y tres servicios (Ser 2.1, Ser 2.2, Ser 2.3).

1. Percepción del Vínculo entre Subsecretaría y Servicio

a) Coordinación Subsecretaría/Subsecretario – Servicio/Jefes de Servicio

Este es uno de los aspectos más relevantes que se pretendió explorar en las entrevistas. Según la percepción de los entrevistados se identifica que formalmente las dos Subsecretarías asumieron su rol de supervigilancia y coordinación. Claramente, el nivel en que cada una ejerce esta función y la forma en que se hace varía. Desde la problemática de definir un principal se asume que en teoría el Plan aclaró y comunicó a los Servicios el rol que las Subsecretarías deben cumplir en cuanto al monitoreo del control de gestión. ¿Cómo se ha reflejado el ejercicio de este rol? Los Subsecretarios necesitaron delegar las tareas de coordinación sobre los

Servicios para ejecutar las tareas propuestas en el Plan. Las dos Subsecretarías analizadas encargaron la coordinación del Plan dentro de sus dependencias a los Jefes de Planificación y Control de Gestión. A su vez, las subsecretarías en conjunto con los jefes de Servicio determinaron que los departamentos o unidades del área de gestión y/o planificación y control de gestión serían los responsables de la operatividad del Plan. Las Subsecretarías han actuado como intermediario y coordinador entre los Servicios y la UG para el reporte de información y validación de los datos.

Se puede inferir que los Subsecretarios pueden cumplir directamente su rol de comunicador, pero no pueden involucrarse directamente en aspectos técnicos como los requeridos por el Plan. Por tanto, se asume que el Subsecretario al delegar esta tarea a un equipo técnico cumple con las expectativas de un principal de observar y vigilar de la mejor forma y dentro de las limitaciones el trabajo del agente. Una situación similar sucede con el Jefe de Servicio y su rol de agente, directamente él no puede realizar la parte técnica del control de gestión, la cual fue delegada en un equipo técnico capacitado para esta tarea. En el análisis, al referirnos a la Subsecretaría o al Servicio estaremos haciendo mención al equipo técnico que el Subsecretario o Jefe de Servicio designó para cumplir con el Plan.

Considerando que la iniciativa del Plan vino directamente del Presidente de la República y que se espera que sea informado del avance y resultados en los indicadores, esto pudo transformarse en incentivo importante para que tanto Subsecretarios como Jefes de Servicios asumieran y organizaran las tareas del Plan. En este sentido, uno de los entrevistados (Sub 2) indica que es importante el respaldo del Presidente a este Plan.

Las respuestas de los entrevistados en las Subsecretarías (Sub 1, Sub 2) concuerdan en el rol político de los Ministros y, en el caso de las Subsecretarías, perciben que había un vacío en cuanto a su rol en la gestión de los Servicios. Uno de los entrevistados (Sub 2) comenta que el Subsecretario tiene dos roles: uno político y otro administrativo. Por otra parte, no percibe involucramiento del Ministerio/Ministro en el Plan.

Sin embargo, se reconoce que para el Subsecretario la tarea de seguimiento del Plan y lo que involucra el control sobre lo que hacen los Servicios no es fácil, debido a las contingencias que día a día debe resolver el Subsecretario y las oportunidades de mejora que no siempre están presentes. Por otra parte, se destacan como variables importantes los intereses personales y la actitud de los Subsecretarios hacia la tarea de control y coordinación de los Servicios y, naturalmente, esto es complejo de evaluar y maniobrar. Se aprecia que hay Servicios y Subsecretarías que lograron mejor comunicación, pero esto no se ha medido formalmente.

Las Subsecretarías tuvieron discreción para determinar cómo organizaban el trabajo y cumplir con el Plan (contratar personal, formar directorios, equipos, etc.), considerando que una forma predeterminada puede no resultar en todos los Servicios por la cultura, las características propias de los Servicios o porque en algunos casos los equipos ya estaban formados.

Respecto a asimetrías de información entre Subsecretarías y Servicios, no se percibe ocultamiento de información deliberado, más bien puede haber una entrega de información deficiente o presentada de tal forma que se perciba positivamente.

En relación al rol que cumple la UG en el Plan, los Servicios concuerdan que la UG no puede tener muchos interlocutores y, por este motivo, las Subsecretarías actúan como intermediarios entre la UG y los servicios. Sin embargo, algunos de los Servicios argumentan que se necesita información más profunda en relación al Plan, esto es, saber qué se busca, plazos o si es algo permanente que tomará mayores desafíos en el tiempo.

La UG ha concretado aproximadamente tres reuniones con Jefes de Servicio; mientras que los contactos y reuniones con los Subsecretarios o sus equipos técnicos suelen ser más usuales y con mayor grado de formalidad. Esto refuerza la continuidad del Plan y los roles que a cada uno corresponde. Para la segunda fase se espera trabajar en la planificación del trabajo entre Subsecretarios y Jefes de Servicio. Sin embargo, resultaría difícil lograr realizar un seguimiento a la relación Subsecretario – Jefe de Servicio y su trabajo conjunto en el Plan, ya que significaría, por ejemplo, tener las minutas de las reuniones y analizarlas, conocer la planificación de actividades, entre otros detalles, lo cual implica un conocimiento más especializado del negocio de cada Servicio. Todo lo anterior resultaría complejo para la UG.

Sub 1

Esta Subsecretaría destaca la necesidad de profundizar la redefinición de roles en materia de control de gestión. Hay reuniones bilaterales mensuales entre el Subsecretario y los Jefes de Servicio, donde se tratan diversos temas y uno de ellos sería el Plan Piloto. No obstante, hay una baja comunicación entre los equipos de trabajo de los Servicios y el equipo coordinador de la Subsecretaría, señalando que no ha habido reuniones presenciales. La Subsecretaría tomó contacto con los Servicios sólo para temas puntuales de los indicadores solicitados. La debilidad comunicacional estaría dada en los niveles operativos del Plan. Al observar esta situación queda de manifiesto que la designación del Subsecretario a un grupo técnico que coordine el trabajo de control sobre la gestión de los Servicios no es suficiente para que esta relación tenga un efecto positivo en el fortalecimiento de la comunicación entre ambas partes. Sin embargo, esta es una tarea que corresponde trabajar a la Subsecretaría, pues en definitiva deben ser ellos, como principal, los interesados en fortalecer el vínculo con los Servicios y favorecer la retroalimentación de las actividades del agente.

Sub 2, Ser 2.1, Ser 2.2, Ser 2.3

Los tres Servicios consideran que la Subsecretaría ha apoyado y retroalimentado a los Servicios de buena forma. Por otra parte, tienen claro su rol técnico dentro del Plan y no se involucran en aspectos de políticas institucionales.

El entrevistado de la Subsecretaría comentó que el Subsecretario siempre ha tenido buena relación con los Jefes de Servicio. También, indica que el nivel de relación a nivel operativo se ha incrementado significativamente. El Subsecretario con los Jefes de Servicio al menos se reúnen una vez al mes para discutir diferentes temas, no pudiéndose determinar en qué grado el Plan Piloto es abordado.

La Subsecretaría presenta un mayor acercamiento con los Servicios en comparación con la otra Subsecretaría analizada, reflejado en el número de reuniones, intercambio de información

y análisis conjunto de la situación de los Servicios. El entrevistado de la Subsecretaría señala que hay una mayor retroalimentación entre las partes.

Se establecieron reuniones mensuales entre los equipos de trabajo para presentar el Plan Piloto, evaluar el avance, entregar directrices, hacer comparaciones entre Servicios del Ministerio y con otros Servicios que participan del Plan. Se han establecido fechas, programación y procedimientos para alguna de las tareas encomendadas a los Servicios (Ser 2.1). Se señaló que antes del Plan Piloto no existía este tipo de reuniones y se destaca entre los Servicios una relación más directa a partir del Plan debido a la necesidad de coordinación. En general, con anterioridad al Plan los Servicios ya entregaban información sobre la gestión a la Subsecretaría, pero era parte de un procedimiento rutinario, donde no había mayormente retroalimentación o la información se entregaba en otro formato y con un análisis diferente (Ser 2.1, Ser 2.3). El entrevistado de la Subsecretaría indicó que las llamadas y correos son numerosos entre su equipo y los equipos de los servicios.

Si bien los responsables de operar el Plan en los Servicios están en los Departamentos o Unidades de Planificación y/o Control de Gestión, necesariamente deben recurrir a otras áreas para dar cumplimiento a la entrega de información para generar los indicadores del Plan. Estas áreas corresponden a recursos humanos, administración y finanzas, contraloría y jurídica. También, se ha detectado un estrecho involucramiento de Jefes de Gabinete en la coordinación.

En dos Servicios se señala la estrecha relación y comunicación entre el Subsecretario y el Jefe de Servicio por dos motivos. En el primer caso, es el gran impacto social del Servicio lo que fortalece la relación y comunicación permanente entre el Jefe de Servicio y el Subsecretario, esto incluso antes del Plan Piloto. El otro motivo, se debe a que las dependencias tanto de la Subsecretaría como el Servicio se encuentran en el mismo edificio, facilitando la posibilidad de encuentros. Un dato importante de estas respuestas es la diferencia que puede producir en la comunicación y coordinación entre la Subsecretaría y los Servicios, la importancia del Servicio a nivel social o su impacto mediático, donde el Subsecretario podría tener mayores alicientes para comunicarse con los Servicios.

Uno de los Servicios (Ser 2.3) indica una mayor cercanía entre su equipo y el de la Subsecretaría demostrada a través de la intensificación en llamados y correos electrónicos. El mismo entrevistado enfatizó que la Subsecretaría es un ente político, pero últimamente ha tomado un rol relevante en gestión.

Los equipos que operan el Plan no han sufrido alteraciones en términos de dotación, aunque ha significado una mayor carga trabajo. Ninguno de los Servicios necesitó contratar nuevo personal para ejecutar el Plan Piloto, más bien se reorganizó el trabajo. Todos los equipos aseguraron contar con las competencias y la capacidad para llevar adelante el Plan.

b) Cambios de autoridades.

Las entrevistas buscaron conocer si los cambios de autoridades alteraban el funcionamiento del Plan, lo cual podría presentarse como un “choque externo” en el enfoque principal-agente, con costos difíciles de asumir o que pueden servir de excusa para el mal resultado obtenido por el agente. En este sentido, solamente el entrevistado de una de las

Subsecretarías (Sub 1) enfatiza la desestabilización y la poca continuidad en los procesos cada vez que hay un cambio de autoridades. Se señala que los Servicios no se detienen, pero se notan los cambios en la formas de trabajo, en cómo y cuándo responden, etc. La percepción del resto es diferente. A pesar de que en algunos Servicios hubo cambio de autoridades, coinciden en que los procesos no cambian, sobre todo el desarrollo del Plan, ya que tiene tareas regulares e instrucciones claras que cumplir. Los cambios de autoridades no afectarían sustancialmente el nivel operativo del Plan.

c) Relación/Coordinación con otras entidades (UG, DNSC, DIPRES)

Dentro de las problemáticas identificadas estaban los posibles múltiples principales que podrían afectar la consolidación de un solo principal, la coordinación del control de gestión sobre los Servicios y debilitar la estructura de incentivos en la burocracia. Por esto se consultó a los entrevistados sobre la relación que mantenían con otros entes, principalmente, la UG, la DNSC y DIPRES y si estos tenían alguna vinculación con el Plan. Las respuestas de los Servicios coincidieron en que no tienen una comunicación directa con la UG, que el intermediario es la Subsecretaría a través del coordinador. Cada información que se envía a la UG desde los Servicios es visada por la Subsecretaría. Incluso, hay un desconocimiento general de la forma en que opera la UG a nivel de los Servicios, aunque se conoce que la relación es cercana con las Subsecretarías con el fin de difundir las directrices del Plan y coordinar el trabajo. De todas formas, los Servicios coordinados por la Subsecretaría (Sub 2) enfatizan que las directrices y consultas han sido bien canalizadas por el coordinador de la Subsecretaría. Uno de los Servicios (2.1) percibe que no habría grandes ventajas de una relación más directa con la UG.

Alejar comunicacionalmente a los Servicios de la UG, podría resultar una buena estrategia si al mediano plazo se pretende que las tareas de la UG sean íntegramente desarrolladas por las Subsecretarías, dado que los Servicios asimilarían desde un principio el rol de la Subsecretaría. En este sentido, un entrevistado (Sub 2) indicó que es importante que se mantenga la Subsecretaría como intermediario, de otra forma el rol de la Subsecretaría no tendría sentido. Este mismo entrevistado expresó que el trabajo con la UG se ha dado bien.

Los niveles técnicos de las Subsecretarías (Sub 1, Sub2) que trabajan en el Plan señalan que tienen un contacto con la DNSC, DIPRES e incluso con SEGPRES, pero que esta comunicación no tiene relación significativa con el Plan.

Los Servicios consultados sobre el involucramiento de DIPRES, DNSC y SEGPRES en el plan, concuerdan que tienen una baja o nula participación. De esta forma, desde el punto de vista del trabajo en el Plan, se descarta que estos organismos actúen como principales. Sin embargo, no es posible detectar si en otros aspectos del control de gestión estos organismos podrían afectar el fortalecimiento del rol de las Subsecretarías.

En cierta forma, se analiza que el Plan no fue creado para un mayor involucramiento de DIPRES. Sin embargo, para la UG ha sido fundamental la colaboración de la DIPRES y la DNSC para llevar a cabo el Plan.

No obstante, uno de los entrevistados en las Subsecretarías (Sub 1) señala que sería importante que la UG ponga más atención a los Servicios y sus consultas relacionadas con los

indicadores. El entrevistado agrega que el solo hecho de pedir información para transformarla en indicadores puede resultar incómodo para los Servicios si no conocen el trasfondo del Plan. Señala también que más que un rol de apoyo a la gestión, la UG es un productor de indicadores y que es un ente transitorio.

En nuestro análisis es importante señalar que la UG debe ser exclusivamente de apoyo técnico tanto en el diagnóstico como en la evaluación del avance del Plan. A futuro no se entiende que continúe generando reportes al Presidente cuando esta tarea debe ser de los Subsecretarios con la venia de los Ministros. Esto podría producir duplicidad de funciones y restar responsabilidad a las autoridades ministeriales y, en este caso específico, a los Subsecretarios. Un punto positivo de la UG es la capacidad de producir informes comparados entre los Servicios de los indicadores que trabaja el Plan y que ha sido destacado por la mayoría de los entrevistados. La comparación con otros es necesaria no sólo para evaluar los avances, también permite recoger las buenas prácticas. Hasta el momento sólo se ha trabajado en la comparación, más adelante se puede avanzar en compartir las buenas prácticas de los Servicios. Si bien la UG puede tener una presencia transitoria, es importante que se continúe realizando la tarea de comparación y difusión de buenas prácticas.

2. Percepción sobre los mecanismos e instrumentos de control sobre la gestión e incentivos

a) Convenios de Desempeño Colectivo e Individual

Los contratos óptimos son una solución propuesta por el enfoque principal-agente para lograr que el agente realice lo requerido por el principal y se pueda realizar un seguimiento de las tareas. Los Convenios de Desempeño tanto colectivo como individual que se aplican a gran parte de los servicios públicos debiesen ser un instrumento relevante para el control que debe realizar el Subsecretario sobre las labores del Jefe de Servicio o el conjunto de los Servicios.

En las entrevistas se trató de explorar si se ha buscado que las Subsecretarías participen en los procesos de diseño y evaluación de estos convenios, asimismo si ha habido cambios en los convenios que mejoren la gestión de los Servicios. En este sentido, una de las Subsecretarías (Sub 1) confirmó que en los Convenios de Desempeño Individual se realizaron cambios que permiten medir metas orientadas a las competencias blandas de los Altos Directivos Públicos (1° y 2° nivel). Además, se ha buscado una mirada más global y de largo plazo en los convenios. Una de las dificultades señaladas para realizar cambios a los Convenios de Desempeño Individual es la intervención a modo de sugerencias que hacen otros organismos y que en ciertos casos terminan modificando las propuestas que puede realizar la Subsecretaría. Por su parte, la otra Subsecretaría (Sub 2) indicó que se está buscando fórmulas para mayor participación en el diseño de los Convenios de Desempeño, ya que hasta el momento es poco lo que pueden hacer. Ellos han pensado en incorporar el tema de las licencias médicas al Convenio de Desempeño Colectivo.

Estos comentarios permiten determinar que las Subsecretarías tienen un bajo involucramiento en el planteamiento de los Convenios de Desempeño, lo cual es sustentado por la normativa legal que se revisó anteriormente. Sin embargo, es importante destacar que la

Subsecretarías sí han buscado involucrarse en este tema, pero será difícil si no cuentan con el respectivo sustento legal o las atribuciones mínimas. En el caso de los Convenios de Desempeño Individual de los Jefes de Servicio, las Subsecretarías debiesen tener un mayor involucramiento, asimismo en la confección de sus perfiles para los concursos. Esto último va en directa relación con la selección adversa que plantea el enfoque principal-agente, donde el Subsecretario pueda tener la opción de determinar una pauta del agente que necesita en cada Servicio. En el caso de los Convenios de Desempeño Colectivo, corresponde al Jefe de Servicio su diseño e implementación, pero el Subsecretario podría ser el subscriptor de estos convenios y uno de los verificadores de su cumplimiento.

Últimamente, se han realizado intentos para hacer modificaciones legales que permitirían a los Subsecretarios firmar los Convenios de Desempeño en vez de los Ministros, ajustes que se encuentran en la llamada "ley corta" que perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública, pero que no han tenido el apoyo parlamentario suficiente para avanzar en el proceso legislativo. Estas posibilidades reforzarían el rol de principal del Subsecretario y, además, sustentarían la relación con el agente, posibilitando un mejor contrato entre las partes y claridad en lo que el principal tendrá que monitorear.

Los entrevistados de algunos Servicios señalaron que han pensado en incorporar algunas metas relacionadas con los indicadores del Plan dentro del Convenio de Desempeño Colectivo. Sin embargo, todos coinciden que es pronto para asumir compromisos en temas que recién se están evaluando.

b) Otros instrumentos de control de gestión e indicadores del Plan Piloto

Para disminuir las asimetrías de información entre la Subsecretaría y los Servicios será siempre importante contar con los mejores instrumentos e indicadores que permitan monitorear la gestión. En estos instrumentos e indicadores, los aspectos técnicos terminan siendo relevantes. Por este motivo, es esencial que tanto el Subsecretario como los Servicios cuenten con la capacidad técnica o el apoyo necesario para trabajar estos temas.

Recordando que los indicadores propuestos por el Plan se enfocaban en temas de gestión interna de los Servicios, uno de los entrevistados de las Subsecretarías (Sub 1) señaló que los indicadores no apuntan a la misión y, por tanto, no tienen la suficiente relevancia institucional. Asimismo, sugiere un seguimiento de las metas durante el año para no poner presión al sistema en las últimas semanas. El entrevistado de la otra Subsecretaría (Sub 2) expresó que horas extras y recuperación de licencias médicas son relevantes ya que dependen más de la gestión del Servicio. Sin embargo, su evaluación es que los Servicios que dependen de ellos no están en una situación dramática.

Todos los Servicios coincidieron en la relevancia de los indicadores de gestión interna del Plan. En cuanto a la producción de información para abastecer a la UG en la confección y seguimiento de los indicadores, los Servicios presentan diferencias. Hay casos donde la información se producía antes del Plan Piloto, pero en diferente formato y con un análisis distinto; en otros casos, la información simplemente no estaba, los datos estaban dispersos o no existía una evaluación detallada.

Los Servicios ponen el énfasis en el mejoramiento de los indicadores según la realidad de cada uno, aunque la mayor problemática está en la recuperación de los fondos por licencias médicas, en otros casos en el ausentismo y pago a proveedores. Respecto a los resultados y el mejoramiento en algunos indicadores señalan que hay un gran porcentaje que no depende del esfuerzo que haga el Servicio. Otro entrevistado (2.2) señala que, en general, no se percibe que exista una cantidad excesiva de indicadores.

Levantar la información para conocer la situación de estos temas, también fue un desafío en distintos grados para los Servicios, ya que interfirió en la forma de trabajo, la organización y la obtención de la información. Uno de los entrevistados (Ser 2.1) sugirió el diseño de un sistema que automatice la entrega de información a la UG, ya que en muchos casos la información se trabaja en forma manual.

Los Servicios esperan que continúe el seguimiento de los indicadores, de hecho una de las Unidades de Control de Gestión (Ser 2.3) está trabajando en un rediseño de sus sistemas de control y proyectan incorporar los indicadores del Plan permanentemente dentro de su seguimiento. Además, están buscando que no se produzca duplicidad de información y que haya mayor integración de los instrumentos de gestión como PMGs y Convenios de Desempeño.

Una de las problemáticas presentadas en el enfoque principal-agente es el excesivo énfasis del agente en objetivos que se perciben como relevantes para el principal. En este aspecto, no fue posible determinar con precisión si las acciones del Plan tomaron una mayor connotación dentro del control de gestión general que hacen los Servicios, actitud que no iría en la dirección correcta, pero se resalta que algunos esperan que se integren en conjunto con los demás indicadores de cada Servicio.

Todos los entrevistados, consultados sobre los PMGs, concuerdan que han perdido su validez como instrumentos de gestión, aunque se valora los cambios efectuados, los cuales eliminaron áreas de mejoramiento que ya estaban consolidadas. Algunos comentarios señalan que son una forma de mejorar el sueldo de los trabajadores, que hay razones políticas e intereses gremiales que obstaculizan su mejor uso.

Anteriormente, fueron mencionados algunos mecanismos ex ante y ex post para mitigar los efectos de la asimetría de información y alinear los incentivos del principal y el agente. Un avance en este sentido es agregar o perfeccionar mecanismos de información sobre la marcha o intermedios en el proceso de cumplimiento de los objetivos y metas. De esta forma, destacan todos aquellos informes periódicos que surjan como parte de la supervigilancia y control de gestión del Subsecretario. Es de esperar que la base central de indicadores que se espera confeccionar con el Plan sea un medidor constante y permanente del avance o retroceso de los objetivos y metas de los Servicios en materia de gestión interna. Esto no sólo permitirá evaluaciones periódicas, sino también tomar decisiones que permitan ajustar las metas o los medios.

Es significativo hacer un llamado a fortalecer la coordinación de los mecanismos ex ante y ex post que son en definitiva los que dan curso a las diferentes actividades del Servicio en pos de lograr su misión y metas. En este ámbito lo que se esperaría es un reenfoque de los instrumentos hacia metas prioritarias del Servicio, que ya deben estar vinculadas a la definición estratégica, pero además que esto esté integrado con los Contratos de Desempeño de Alta

Dirección Pública, Contratos de Desempeño Colectivo, los PMGs, Balance de Gestión Integral y los distintos instrumentos que utiliza la DIPRES para evaluar la gestión de los Servicios.

c) Incentivos monetarios y no monetarios

Encontrar incentivos que motiven al agente a cumplir las labores encomendadas por el principal es otro punto importante. Dada las tareas de comunicador y rol político que cumple el Subsecretario, es también necesario crear los incentivos para que se haga cargo de la coordinación y supervigilancia de los Servicios.

En este aspecto, la mayoría de los entrevistados está de acuerdo que el aspecto monetario como incentivo es importante para cumplir con las mejoras en los indicadores del Plan y también con las metas y objetivos de los servicios en general. Sin embargo, los entrevistados de los Servicios señalan que no se pueden comprometer por el momento con metas relacionadas a los indicadores del Plan, ya que son evaluaciones que recién se están haciendo y faltan cosas que determinar. Una de las Subsecretarías (Sub 2) indicó que se está pensando incorporar metas relacionadas con uno de los indicadores para el 2013 en los Convenios de Desempeño Colectivo, pero que faltan varias cosas por analizar.

Por otra parte, hay indicadores difíciles de manejar por parte de los Servicios, ya que se advierte que dependen de terceros actores, lo cual complica su incorporación en metas ligadas a incentivos. Además, son temas complejos de gestión interna dentro de los organismos y no fáciles de tratar, como ausentismo, horas extras, licencias médicas, donde los funcionarios se ven directamente afectados.

La percepción general, en el caso de los PMGs, donde el cumplimiento implica un incentivo monetario, indicándose que no apoya en gran medida a la mejor gestión. En este caso, se comenta que pasaron de ser un reconocimiento/premio a un derecho de los funcionarios, o que ya son considerados como parte del sueldo de los trabajadores (Ser 2.2). Además, ciertos incentivos son recibidos por personas que no siempre cumplen bien su trabajo (Ser 2.3). Uno de los entrevistados señaló que cuando los indicadores se asocian a incentivos monetarios, se tiende a diseñar metas con menores niveles de exigencia para facilitar el cumplimiento o los resultados se presentan de tal forma que se alcancen las metas. Hay un acuerdo generalizado que el tema es complicado y es difícil realizar cambios.

Para incentivar el avance en los indicadores del Plan un Servicio mencionó que las capacitaciones pueden ser importantes (Ser 2.2). Una de las Subsecretarías (Sub 2) señaló que entre los incentivos no monetarios está el reconocimiento al buen trabajo e incentivos monetarios pero no relacionados con el sueldo.

3. Percepción sobre el Plan Piloto.

a) Aspectos positivos y fortalezas

Tanto Subsecretarías como Servicios destacan que la idea del Plan es positiva, principalmente, porque refuerza ante los Jefes de Servicio el rol de supervigilancia y coordinación de las Subsecretarías, fortaleciendo la percepción de los Servicios como parte de un organismo o sistema mayor con metas sectoriales y no como entes aislados o independientes en el amplio sentido. De esto se infiere que más allá del carácter de organismos descentralizados o metas diferentes, se logra fortalecer la percepción de formar parte de un objetivo superior en un sector. Uno de los entrevistados (Sub 1) enfatiza que los Servicios supervigilados reconocieron y entendieron la labor encomendada a las Subsecretarías. Además, el Plan sirvió para aunar criterios, posiciones, visiones y realizar un real apoyo y coordinación de los Servicios (Sub 1). Otro entrevistado cree que la gestión está comenzando a ser un tema real en los Servicios y lo importante es que los responsables en materia de control de gestión quedaron claros e individualizados y tienen relación directa con aquellos que ejecutan los cambios.

Ambas Subsecretarías (Sub 1, Sub 2) han buscado extender algunas acciones a los demás Servicios que no fueron parte del Plan Piloto. Estas acciones demuestran de alguna forma el interés de los Subsecretarios para cumplir con rol que les encomienda el Plan. Además, las Subsecretarías coinciden en la percepción de un buen trabajo realizado por los Servicios en relación al Plan y el esfuerzo realizado por el personal.

Una de las Subsecretarías (Sub 1) señala que es necesario un cambio cultural para poder avanzar en control de gestión, donde se necesita que los servicios perciban que el control de gestión es un tema relevante.

Los Servicios destacan que se ha logrado estandarizar cierto tipo de información y ésta se ha hecho útil. Uno de los Servicios (2.2) señala como positivo que los procedimientos de entrega de información mensual se han fortalecido y adquirido un carácter rutinario. Una de las Subsecretarías (Sub 2) ha diseñado un soporte informático para apoyar el trabajo con los datos.

Uno de los Servicios (2.3) aprecia que estos indicadores han permitido explorar en detalle las causas de estos problemas, por ejemplo, en el caso de licencias médicas: ¿por qué hay tantas licencias? ¿qué gatilla estas licencias?. Luego poder hacer conjeturas como: si es por estrés, puede que los funcionarios estén acumulando vacaciones y no descansan.

Por último, los Servicios esperan que los cambios que se han producido se mantengan en el tiempo.

b) Aspectos negativos y dificultades

En general, se percibe que el trabajo de levantamiento de información realizado por los Servicios para alimentar las bases de datos solicitadas por la UG fue complicado en un principio, no sólo por lo solicitado, sino también porque se requiere el apoyo de otras áreas y la

reorganización del trabajo. Además, el Plan ha significado una mayor carga de trabajo en las áreas que operan el Plan.

Uno de los entrevistados de las Subsecretarías (Sub 1) considera positivo el Plan, pero se critica la forma en que se implementó. De cierta forma, esto coincide con el otro entrevistado (Sub 2) quien señala que en lo teórico el Plan está bien, pero no tanto en la práctica. Por ejemplo, señala que se pide a la Subsecretaría confeccionar indicadores similares a los que diseña la UG, o sea es una duplicidad de trabajo.

Varios entrevistados señalaron la poca claridad respecto a la duración del Plan y las próximas acciones a seguir. Respecto a la continuidad del Plan se percibe una gran incertidumbre de parte de los Servicios.

Todos los entrevistados coinciden en que aún no se pueden observar cambios importantes por el poco tiempo transcurrido, incluso las medidas a tomar aún se están diseñando en algunos casos.

Uno de los entrevistados señaló que es difícil determinar si la mejora en los temas pasa por aspectos administrativos o legales, o cuáles pueden ser más efectivos. Por otra parte, argumenta que la contingencia que viven algunos organismos supera los temas de gestión institucional. Además, los temas de gestión son conflictivos y, naturalmente, se evitará adjudicarse un problema más. En este sentido otro entrevistado (Sub 2) expresó que los temas que trata el Plan son complicados y se deben tratar con cuidado.

c) Definición de la capacidad interna para ejecutar las medidas del Plan

Ninguno de los Servicios y Subsecretarías analizados advirtió la necesidad de contratar o realizar modificaciones en el personal de sus departamentos para cumplir con los procedimientos del Plan, así como tampoco crear nuevas funciones o cargos. Sí fue necesario reorganizar el trabajo y entregar ciertas tareas y responsabilidades al personal seleccionado para trabajar con el Plan. En algunos casos (Ser 2.2), se encargaron temas a un solo departamento o unidad, que anteriormente estaban dispersos o donde las fuentes de información procedían de distintas partes. Una de las Subsecretarías (Sub 2) cree que necesita una persona más en su equipo, ya que si bien cumplen con el trabajo del Plan, deben ir dejando otras cosas de lado.

Desde el punto de vista de los costos que debe asumir el principal para observar las acciones del agente, se podría determinar que al menos no ha sido necesario invertir mayores recursos para que las Subsecretarías coordinen el Plan. Esto tampoco ha sido necesario en los Servicios analizados. El mayor costo es el tiempo que los equipos técnicos han tenido que invertir en la operación del Plan y algunos cambios en la forma de trabajo. Se debe considerar que incluso un mayor costo en la formación de esta capacidad interna puede no ser significativo comparado con los mejores resultados de la gestión de los Servicios.

d) Plan de Mejoría y acciones a seguir

Uno de los entrevistados de las Subsecretarías (Sub 1) confirma que los Servicios cumplieron con el diseño de los Planes de Mejoría, señalando que se tomaron medidas sencillas para mejorar en los indicadores deficientes. Además se indicó que antes de este plan de mejoría ya se habían tomado algunas medidas. En la otra Subsecretaría (Sub 2), los Servicios están en proceso de diseño de los planes de mejoría. Sin embargo, ya se han tomado varias medidas por adelantado para mejorar en los indicadores. Algunas iniciativas mencionadas están en temas como ausentismo, recuperación de fondos de licencias médicas y sumarios.

Un entrevistado de las Subsecretarías (Sub 2) señaló que ellos tomaron lo mejor de las propuestas de los Servicios y que en este proceso hubo críticas externas sobre la intervención que se estaba haciendo.

e) Aspectos a mejorar y sugerencias

Uno entrevistados de las Subsecretarías (Sub 1) expresó que es importante aprovechar las oportunidades de hacer cambios y realizar mediciones.

Uno Servicio y una Subsecretaría (Sub 2, Ser 2.2) sugieren conveniente desarrollar un sistema informático que facilite el trabajo con los datos (organización, filtración, validación).

La UG fue creada para llevar a cabo el Plan y lograr que los cambios se institucionalicen dentro de los Servicios, por tanto, no tiene una proyección clara en el tiempo. Por este motivo, los Servicios están requiriendo mayor información para conocer el nivel de alcance de este proyecto y el trabajo que se realiza con la UG. En este contexto, los entrevistados de algunos Servicios y una Subsecretaría (Sub 2) solicitan mayor claridad en la duración del Plan y las proyecciones futuras.

Para etapas posteriores se analiza la posibilidad de incorporar instrumentos comunes de control de gestión y administración para todos los Servicios y Subsecretarías. Asimismo, paralelamente se busca que cada iniciativa pueda tener un trasfondo legal. En este contexto, un entrevistado de las Subsecretarías (Sub 2) considera importante realizar modificaciones legales que ayuden a los Servicios a mejorar los temas del Plan.

Uno de los entrevistados (Sub 1) manifestó que el enfoque debiese ser en otros aspectos, no sólo en unos pocos indicadores.

Dos Servicios (Ser 2.3, Ser 2.2) indican que Hacienda podría mantener mayor contacto con los Servicios, que permitan una retroalimentación de lo que sucede en otros Servicios y Ministerios, permitiendo ver cómo se trabaja y recoger buenas prácticas.

VI. Próximos pasos sugeridos

1. Existen otras relaciones principal-agente en el ámbito público, como el Jefe de Servicio (principal) y el Alto Directivo Público de segundo nivel jerárquico (agente). Esta relación también es vital para efectos del cumplimiento de metas y objetivos, por tanto, es imperativo avanzar en el fortalecimiento de este vínculo.
2. Los entes públicos llamados a realizar el control de gestión, de cuentas y toma de razón son relevantes para coordinar, centralizar y estandarizar este trabajo. Sin embargo, también es necesario avanzar en mejorar la información y participación de la ciudadanía en el control de los Servicios y sus prestaciones, de una forma que sea más activa y preventiva.
3. Evaluar la posibilidad de complementar o unificar ciertos mecanismos de control de gestión.
4. Analizar la posibilidad de Convenios de Desempeño horizontales intrasectoriales entre Jefes de Servicio. Estos permitirían una mayor integración de las metas de los servicios con la misión general de un sector.
5. Continuar evaluando la flexibilidad y autogestión entregada a los servicios públicos. Esto permitirá determinar qué otras atribuciones puede adquirir el Subsecretario como principal en la labor de coordinación de los Servicios y supervigilancia sobre el control de gestión.
6. En la tabla 2 se proponen elementos para analizar el Plan Piloto con mayor profundidad en un posterior análisis.

Tabla 2. Pauta de Análisis de la Relación Subsecretaría-Servicio en el marco del Plan Piloto

Ítems	Factor	Observación/Indicador
Perfil de servicio	Especialización	Grado de especialización o tecnicidad
	Autonomía en la gestión del Servicio	Alto, medio, bajo; autogestión de recursos; patrimonio; restricciones legales
Vínculo o relación Subsecretario-Jefe de Servicio	Tipo de relación entre Ministerio y Servicio	Coordinación directa Subsecretario-Jefe de Servicio; consejos asesores o directorios; enlaces técnicos; enlaces de gestión; autonomía del Servicio
	Perfil y rol del Subsecretario	Activo, pasivo; tomador de decisiones, consejero, facilitador; familiaridad con el rubro del Servicio; Número de Servicios a su cargo.
	Profesionales del equipo técnico del Subsecretario y los Servicios	Número de profesionales; especialización; método de selección; periodo en el cargo
	Reuniones formales entre Subsecretario y Jefe de Servicio	Semanales; mensuales; de contingencia
	Reuniones formales entre equipo asesor (técnico) del Subsecretario y Jefe de Servicio o equipo	Semanales; mensuales; de contingencia
	Correos electrónicos y/o llamados	Semanales; mensuales; de contingencia
	Distancia física entre Subsecretaría y Servicio	Distancia; accesibilidad; tiempo
	Trabajo conjunto Subsecretario-Jefe de Servicio	Planificación estratégica, metas, indicadores, instrumentos de control

Relación Subsecretario, Jefe de servicio y ADP	Trabajo conjunto Jefe de Servicio-ADP	Planificación de metas por área, indicadores, instrumentos de control
	Fortalecimiento por parte del Subsecretario de la relación Jefe de Servicio-ADP	Cumplimiento de las funciones del ADP
	Programación de informes y espacios de comunicación entre Jefe de Servicio-ADP	N° de Reuniones programadas; Informes semanales, mensuales.
Instrumentos para el control de gestión y capacidad para alcanzar metas	Instrumentos de control de gestión	Instrumentos antes y después del Plan Piloto
	Definición Estratégica	Revisión, rediseño o reorientación; nivel de avance de la definición estratégica
	Metas	Revisión, rediseño o reorientación; nivel de avance de la definición de metas
	Incentivos	Reorientación de incentivos (PMGs, Convenios de Desempeño Colectivo e Individual)
	Capacidad para lograr metas	Personal idóneo (perfiles), recursos financieros y logísticos.
	Alineación de instrumentos de control de gestión e incentivos	Observar la alineación de la planificación estratégica, metas, indicadores e incentivos.
	Programación de informes sobre metas	Sí, no; semanal, mensual. Tipos de informes
	Informes	Número de informes
Interacción entre Ministerio, Servicio y otros organismos en el proceso de control de gestión	Rol asumido por DIPRES	Coordinador, evaluador, facilitador, verificador
	Rol asumido por UG	Coordinador, evaluador, facilitador, verificador
	Rol asumido por DNSC	Coordinador, evaluador, facilitador, verificador
	Rol asumido por SEGPRES	Coordinador, evaluador, facilitador, verificador
	Rol del Ministro	Coordinador, evaluador, facilitador, verificador
	Otro	Coordinador, evaluador, facilitador, verificador
Cumplimiento de acciones inmediatas del plan piloto	Validación de base	Cumplimiento de las primeras medidas del Plan Piloto
	Permanencia de los avances	Medidas y métodos de gestión tomadas por el Subsecretario para el mantenimiento de los avances
	Base de datos	Cumplimiento mensual de flujo de información de los indicadores en la base de datos central.
Próximas acciones	Coordinación	Medidas para mejorar la coordinación y flujo de información entre Subsecretaría y Servicios
	Medidas e instrumentos	Desarrollo de nuevas formas de control de gestión

Fuente: Elaboración Propia

VII. Conclusión

El enfoque principal-agente otorga las herramientas teóricas para explicar la importancia de definir con claridad quién es el principal en la coordinación y supervigilancia de los Servicios públicos. Este trabajo logró a través de la percepción de los actores determinar que el Plan Piloto de Reforma de la Gestión generó las instancias para que tanto los Servicios como las propias Subsecretarías analizadas asumieran sus respectivos roles en materia de control de gestión. De esta forma, el Plan consigue reafirmar el rol de principal que difusamente mantenía

el Subsecretario. En este sentido, no deja de ser significativo el hecho que el propio Presidente de la República haya impulsado la iniciativa, lo cual otorga una mayor presión para el cumplimiento y legitimidad en las acciones.

Si bien el Plan responsabiliza personalmente a los Subsecretarios de mejorar la gestión en los Servicios, el Subsecretario debe delegar la tarea operativa a equipos técnicos. En las dos Subsecretarías analizadas esta tarea quedo en manos de los Jefes de Planificación y Control de Gestión. Por una parte, existen diferencias en el grado de involucramiento del Subsecretario en materia de coordinación de sus Servicios, pero también a nivel operativo en cuanto al grado en que el equipo técnico de la Subsecretaría se relaciona y trabaja conjuntamente con los equipos técnicos que operan el Plan en cada Servicio. A través de las entrevistas se percibe que la Subsecretaría (Sub 2) y su equipo técnico mantienen una relación relativamente constante y cercana con los equipos técnicos en los Servicios; mientras que en la otra Subsecretaría (Sub 1) se percibe un menor grado en esta relación. Para verificar qué tan significativo puede ser el estrechamiento del vínculo Subsecretarías-Servicios y cuál es su efecto en la mejor gestión de los Servicios será necesario explorar en los resultados de los indicadores del Plan y profundizar el estudio de esta relación.

Las medidas del Plan son básicamente administrativas y de formas de trabajo entre las Subsecretarías y los Servicios. Sin embargo, estas medidas debiesen ser reforzadas en el aspecto legal para una mayor seguridad de la permanencia de los cambios en el tiempo y legitimar definitivamente el rol de principal del Subsecretario en el monitoreo del control de gestión sobre los Servicios. Aún quedan aspectos que pueden seguir mejorando en cuanto a las atribuciones de los Subsecretarios, especialmente, aquellas que por ley han sido instituidas a los Ministros, como también en el diseño de perfiles de los Jefes de Servicio o la verificación del cumplimiento de metas. El análisis en los Servicios y Subsecretarías de este estudio percibe una positiva recepción del Plan, por tanto, es una oportunidad para continuar avanzando y realizar modificaciones.

Los instrumentos y mecanismos de control de gestión ayudan a mejorar las asimetrías de información y a realizar una evaluación de los resultados. En el caso del Plan se percibe que los indicadores y los planes de mejoría están dando buenos resultados, aunque es anticipado afirmar concretamente esta situación, ya que los cambios destacados por los entrevistados son menores. Los demás instrumentos, como PMGs y Convenios de Desempeño Colectivo, parecen estar en un caso crítico donde todos perciben que perdieron completamente su dirección como instrumentos de gestión, transformándose en un incremento de sueldos a los funcionarios.

Se aprecia que los incentivos monetarios son relevantes, pero los entrevistados perciben que en el cumplimiento de la gestión, el reconocimiento laboral, la capacitación y otras medidas pueden permitir aliviar problemas de gestión interna en los Servicios.

En el caso del Plan de Piloto, se observa que otras instituciones como DIPRES, DNSC, entre otras, no han tenido el involucramiento que se esperaba, asimilando esta problemática a la formación de múltiples principales. Esto es relevante dado que se reduce la tarea de los Jefes de Servicio de informar a diferentes organismos sobre la gestión, concentrándose la tarea en un solo ente que es la Subsecretaría. Se debe señalar que actualmente las Subsecretarías son intermediarios entre los Servicios y la UG para el reporte de datos y directrices. Sin embargo, la

UG debiese tener un carácter temporal mientras se consolida el trabajo de las Subsecretarías, que en definitiva son las llamadas a reportar a las autoridades superiores.

Dentro del marco de las reformas al Estado, el Plan Piloto ha sido una iniciativa destacable del gobierno de turno, que sin necesidad de modificaciones legales logra responsabilizar a los Subsecretarios de la gestión interna de los Servicios. Es necesario que estos cambios no pierdan fuerza y en lo posible se hagan extensivos a las metas relacionadas con el negocio de los Servicios, con el fin de que los ciudadanos reciban mejores prestaciones y atención del sistema público.

Bibliografía

- Aberbach, J., Putnam, R., & Rockman, B. (1981). *Bureaucrats and Politicians in Western Democracies*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Alchian, Armen A., y Harold Demsetz (1972). Production, Information Costs, and Economic Organization. *American Economic Review*, 62 (December), 777-95.
- Buchanan, J., & Tullock, G. (1962). *The Calculus of Consent: Logical foundations for constitutional democracy* (Ann Arbor Paperbacks). University of Michigan Press.
- Drago, M., & Ross, K. (2009). Separación institucional de funciones. Marco conceptual y experiencia comparada. En C. p. Estado, Un mejor Estado para Chile. Propuestas de Modernización y Reforma.
- Gauld, R. (2007). Principal-Agent Theory and organizational change. Lessons from New Zealand health information management. *Policy Studies*, 28(1), 17-34.
- Horn, M. (1995). *The Political Economy of Public Administration: Institutional Choice in the Public Sector*. Boston: Cambridge University Press.
- Lefin L., D. (17 de Junio de 2011). Hacienda lanza segunda fase de reforma a la gestión del Estado. *La Tercera*, pág. 56.
- Miller, G. (2005). The Political Evolution of Principal-Agent Models. *Annual Review of Political Science*, 8, 203-25.
- Ministerio de Hacienda. (2011a). Plan de Acción Inmediata. Recuperado el 25 de Octubre de 2011, de Ministerio de Hacienda: <http://www.minhda.cl/el-ministerio/proyecto-de-reforma-de-gestion-del/plan-de-accion-inmediata.html>

- Ministerio de Hacienda. (2011b). Servicios del Plan Piloto. Recuperado el 21 de Octubre de 2011, de Ministerio de Hacienda: <http://www.minhda.cl/el-ministerio/proyecto-de-reforma-de-gestion-del/servicios-del-plan-piloto.html>
- Ministerio de Hacienda. (29 de Julio de 2011). Plan de Reforma a la Gestión del Estado - Fase II. Recuperado el 29 de Septiembre de 2011, de Ministerio de Hacienda: <http://www.hacienda.gov.cl/el-ministerio/proyecto-de-reforma-de-gestion-del/documentos-adicionales/plan-de-reforma-a-la-gestion-del-estado.html>
- Moore, Mark H. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Niskanen, W. A. (1971). *Bureaucracy and Representative Government*. Chicago: Aldine-Atherton.
- Peltzman, S. (1976). Toward a More General Theory of Regulation. *Journal of Law and Economics*, 19(2), 211-40.
- Stigler, G. (1971). The Theory of Economic Regulation. *Bell Journal of Economics and Management Science*, 2(1), 3-21.
- Vanhuyse, P., & Sulitzeanu-Kenan, R. (2009). Teacher's PAT? Multiple-role principal-agent theory, education politics, and bureaucrat power. *Critical Studies in Education*, 50(2), 129-44.

Anexos

Anexo 1. Subsecretarías y Servicios incorporados al Plan Piloto de Reforma de la Gestión.

Subsecretaría	Servicio
Subsecretaría de Justicia	Gendarmería de Chile
	Servicio Nacional de Menores
	Servicio Registro Civil e Identificación
Subsecretario de Educación	Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos
	Junta Nacional de Jardines Infantiles
	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
Subsecretario de Redes Asistenciales	Servicio de Salud Metropolitano Occidente
	Servicio de Salud Metropolitano Oriente
	Servicio de Salud Metropolitano Central
Subsecretario de Vivienda y Urbanismo	Servicio de Vivienda y Urbanismo Quinta Región
	Servicio de Vivienda y Urbanismo RM
SERNAM	Servicio Nacional de la Mujer
Subsecretaría General de Gobierno	Subsecretaría
Subsecretario de Deportes	Instituto Nacional del Deporte
Subsecretario del Trabajo	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo
	Dirección del Trabajo
Subsecretaría de Obras Públicas	Dirección General de Obras Públicas
	Dirección de Obras Portuarias
Subsecretario de Hacienda	Servicio Nacional de Aduanas
Consejo de la Cultura	Consejo Nacional de la Cultura y las Artes
Subsecretario de Telecomunicaciones	Subsecretaría de Telecomunicaciones

Fuente: Información de Ministerio de Hacienda (2011b): <http://www.minhda.cl/el-ministerio/proyecto-de-reforma-de-gestion-del/servicios-del-plan-piloto.html>

Anexo 2. Resumen de la Principales Respuestas de las Entrevistas.

Percepción del vínculo entre Ministerio/ Subsecretaría y Jefes de Servicio	Factor	Subsecretaría (Sub 1)	Subsecretaría (Sub 2), Servicio (Ser 2.1), Servicio (Ser 2.2), Servicio (Ser 2.3)
	Coordinación/ relación Subsecretaría/ Subsecretario – Servicio/Jefes de Servicio	<p>Sub 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se debe realizar una redefinición de roles en cuanto al control de gestión. - La Subsecretaría valida los informes que los servicios envían a DIPRES. - En un principio cada Jefe de Servicio eligió a los coordinadores, pero luego la Subsecretaría decidió que serían los Jefes en 	<p>Sub 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El respaldo del Presidente al Plan Piloto es importante. Los servicios ahora sí nos reconocen como un ente de supervigilancia. - El Subsecretario con los Jefes de Servicio siempre ha tenido buena relación. - A nivel operativo la relación entre la Subsecretaría y los Servicios es mayor. - Antes la relación era a nivel de las autoridades, ahora es más a nivel operativo - El Subsecretario se reúne con los Jefes de Servicio al menos una vez al mes, pero para discutir diferentes temas, no sólo del Plan.

		<p>áreas de Gestión y/o Planificación.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se aclaró que el trabajo lo hacen los Servicios y el rol de la Subsecretaría es coordinar - Hay reuniones bilaterales mensuales entre Subsecretario y Jefes de Servicio. - El equipo del Subsecretario en general no se reúne con los equipos de trabajo de los Servicios. Para el Plan Piloto tomaron contacto sólo para ver temas de los indicadores. - El Ministro siempre ha tenido un rol político. En el caso de la gestión, había un vacío en rol del Subsecretario. 	<ul style="list-style-type: none"> - El Subsecretario. tiene dos roles uno político y otro administrativo. - El equipo de la Subsecretaría se reúne al menos una vez cada dos semanas con personas del equipo operativo de los Servicios. - Antes no había retroalimentación con los Servicios. - Se han hecho distintas reuniones con los Servicios: para presentar el Plan, mostrar los indicadores, etc. - Hay muchos correos y llamadas. - En general, nuestro contacto o la coordinación es con el Encargado de Planificación o Control de Gestión, ya que en los Servicios trabajan más personas en el Plan. - No hay relación con el nivel ministerial, no en el Plan. <p>Ser 2.1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - A nivel operativo la Subsecretaría. cada mes se reúnen con nosotros para realizar una evaluación y mostrar comparativamente en qué estamos, identificando dónde se debe poner el énfasis. - Reuniones mensuales, se entregan resultados del servicio, comparados y con un promedio de otros servicios del Estado. - En seis tareas encomendadas se establecieron fechas, programaciones, procedimientos de trabajo. - Antes del Plan no habían reuniones de este tipo con la Subsecretaría. Hay información que ya se entregaba pero en otro formato y con otro análisis. - Antes del Plan parte de la información se entregaba en informes de dotación a DIPRES. En el Plan Piloto hubo una relación más directa con la Subsecretaría, principalmente, por un tema de coordinación. - La Subsecretaría ha prestado bastante apoyo y retroalimentación. - Somos el nivel operativo del Plan, no nos involucramos en aspectos de las políticas. - Los 15 de cada mes se entrega información. <p>Ser 2.2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Ministerio y la Subsecretaría plantean las directrices y son los responsables. - A nivel operativo en el Servicio se trabaja con DAF, Jefe de gabinete y RRHH. - La Subsecretaría se reúne mensualmente con nosotros. La Subsecretaría revisa la información, valida, hace consultas más específicas. - Al principio la comunicación fue más constante, ahora es cuando surge necesidad. - El Subsecretario ha tenido 2 o 3 reuniones con el Jefe de Servicio, más el Jefe de Gestión del Servicio para ver el Plan. - Hay una comunicación permanente y estrecha entre el Subsecretario y el Jefe de Servicio, principalmente, por el impacto y la misión del Servicio. Esto puede no suceder en otras Subsecretarías (experiencia personal). - El Plan lo lleva el equipo de trabajo de la Subsecretaría con el equipo de trabajo del Servicio. - El Plan pasó a ser un tema más.
--	--	---	---

			<ul style="list-style-type: none"> - Antes del Plan también había comunicación con la Subsecretaría. - En las reuniones se compara la situación de los Servicios en el Ministerio y con otros también. - El equipo del Servicio tiene las competencias. - Hay un camino de trabajo con la Subsecretaría. - El equipo que opera el Plan: RRHH (2-3 pers), Contraloría (1 per), DAF (1), Jefe de Gabinete (1), Jefe de Gestión (1). <p>Ser 2.3:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mensualmente se envían planillas con información de dotación, horas extras, declaración de intereses (esto por RRHH), sumarios en curso y pago de proveedores a la UG a través de la Subsecretaría. - Se recopila información internamente. - Hay reuniones con la Subsecretaría. - El equipo que entrega información desde el Servicio está en la Unidad de Gestión que pertenece a Depto. mayor - La relación y coordinación con la Subsecretaría siempre ha sido buena. Nos piden los datos los 15 de cada mes, analizan los datos, nos hacen preguntas, sugieren cosas. - Al Ministerio de Hacienda le conviene tener un solo interlocutor. - Hay mayor intensidad en la comunicación con la Subsecretaría. - Hubo un cambio en la Subsecretaría para formar un equipo con mayor gente y dedicación. Esto facilita el trabajo. - Hay reuniones quincenales con la Subsecretaría. Muchos correos y llamados telefónicos. - Faltan instrucciones de la Subsecretaría acerca de cosas específicas de la entrega de información (planilla y qué se solicita). - La Subsecretaría es un ente coordinador, nosotros somos la parte operativa. - El equipo del servicio no ha tenido cambios, sería muy adelantado hacer cambios, se está comenzando. - La Subsecretaría es un ente político, pero ha tomado un rol bastante importante en gestión. Esto se nota en el equipo de la Subsecretaría. - Antes sucedía que se enviaba la información en general y no había retroalimentación, sólo se cumplía con enviarla. Esto sirve para mejorar la entrega de información y que sea útil. - La relación entre el Subsecretario y Jefe de Servicio es bastante cercana. Se facilita por la cercanía física, ya que están en el mismo edificio.
	Cambios de autoridades	<p>Sub 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las instituciones son muy jerárquicas, se hace lo que viene de arriba, no hay continuidad. 	<p>Sub 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Plan no se ha visto afectado por cambios de autoridades, al menos en el aspecto técnico u operativo. El Plan es tecnócrata. <p>Ser 2.1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En este caso no, porque los proveedores de información para operar el Plan tienen tareas regulares. <p>Ser 2.2:</p>

			<p>- No ha habido cambios de autoridades. En general, si hay cambios no afectan el nivel operativo. Cambió el Jefe de RRHH pero sabía del Plan Piloto.</p> <p>Ser 2.3:</p> <p>- Ha habido cambio de autoridades, pero no las instrucciones. No hay cambios respecto al Plan.</p>
	Relación/ Coordinación con otras entidades (Unidad de Gestión, DNSC, DIPRES)	<p>Sub 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Subsecretaría valida los informes que los servicios envían a DIPRES. - El Servicio Civil apoyó en capacitaciones para mejorar en los indicadores del Plan. Sin embargo, se considera como muy básico para mejorar la gestión de los servicios en una visión más amplia. - La UG necesita escuchar más a los Servicios en relación con los indicadores que se están trabajando. Los informes deben ser preparados en conjunto con los servicios, ya que se percibe que los servicios sólo reportan datos brutos que son trabajados por la UG para confeccionar informes sin mayor análisis de los datos o profundización en ellos. Los Servicios se sienten pasados a llevar. - La UG no cumple un rol de apoyo a la gestión, sino de producción de indicadores. - En el Plan Piloto la participación de DIPRES ha sido baja. La Subsecretaría cree que incluso DIPRES sabe poco del Plan Piloto. - Falta coordinación de los actores. - La UG es un ente transitorio, que no tendrá permanencia. 	<p>Sub 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se pidió que la UG no se relacionara directamente con los servicios, de otra forma la tarea del equipo de la Subsecretaría no tendría sentido. - Con la UG se trabaja bien. Hubo una reunión. - Tenemos bastante contacto con DNSC, pero no directamente en relación al Plan. - Con DIPRES también hay relación pero no directamente por el Plan, lo mismo sucede con SEGPRES. <p>Ser 2.1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - No nos relacionamos con ellos. No hemos tenido contacto dentro del Plan con DNSC o UG. Con la UG todo ha sido a través de la Subsecretaría y, específicamente, con el coordinador. No hay conocimiento de quiénes componen la UG. - La Subsecretaría y sus distintas áreas sí han tenido varios contactos con la UG, más que nada para dar directrices. - Las directrices han sido claras y las dudas rápidamente resueltas por el coordinador de la Subsecretaría. No tendría mayores ventajas ahora una relación más directa con la UG. - Es bueno ver lo que hacen los otros Servicios. <p>Ser 2.2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Todo pasa por la Subsecretaría, no va directamente a la UG. - No hay contacto con la UG. <p>Ser 2.3:</p> <ul style="list-style-type: none"> - No se relacionan directamente con la UG, sólo a través de la Subsecretaría. - En el tema del Plan no hay relación con DIPRES, ni con DNSC. Sí en otros temas, pero no por el Plan.

<p>Percepción sobre los mecanismos e instrumentos de control sobre la gestión e incentivos</p>	<p>Convenio de Desempeño Colectivo e Individual</p>	<p>Sub 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hubo cambios, se incluyó la medición de las competencias blandas para los ADP en los servicios, tanto para los Jefes de Servicio como para los de 2° nivel. Se miden cosas no tan cuantificables. - El problema es que todos opinan y muchas veces lo que plantea la Subsecretaría es modificado en los convenios. - La Subsecretaría participa en la propuesta del convenio individual y éste es firmado por el Ministro con el Alto Directivo Público. - Se busca hacer una evaluación más global y de largo plazo. 	<p>Sub 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Subsecretaría está buscando una mayor participación en el diseño de los Convenios de Desempeño. La Subsecretaría prácticamente no tiene participación. - Se ha pensado incorporar el tema de las licencias médicas al Convenio de Desempeño Colectivo del 2013. <p>Ser 2.1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - No ha habido cambios, pero se ha conversado que en el futuro, por ejemplo, el temas de recuperación de licencias sea incorporado al Convenio de Desempeño Colectivo. - En los Convenios de Desempeño Individual no ha habido cambios. Se necesita más madures del proceso para comprometer cambios. <p>Ser 2.2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Algunas cosas se podrían incorporar al Convenio de Desempeño Colectivo, pero aún es temprano para asumir compromisos. Primero se debe definir las medidas, aún no hay suficiente análisis. - El Servicio no tiene Altos Directivos Públicos, por tanto, no hay Convenios de Desempeño Individual.
	<p>Otros Instrumentos de control de gestión e indicadores</p>	<p>Sub 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Indicadores del Plan no consiguen cambios profundos en temas de mayor relevancia institucional o de la misión. - Se enfoca en sólo 5 factores. - Hubo un gran esfuerzo, pero no se logró en plenitud la validación de la información, principalmente, por tiempo. - Los PMGs no sirven. Los gremios entorpecen el objetivo de estos instrumentos. El peso político de hacer cambios es grande. - Los cambios hechos a los PMGs son positivos. Se eliminan cosas ya maduras. - Los Convenios de Desempeño y los incentivos no tiene sentido, ya que el fin es simplemente cumplir con el trabajo para el cual están contratados. - Se deben fijar plazos durante el año para 	<p>Sub 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los PMGs no cumplen su función. Son importantes para los sueldos de los funcionarios. - Los indicadores más relevantes son horas extras y recuperación de licencias médicas ya que dependen más de la gestión de los Servicios. - El tema más complicado es licencias médicas. - En general, nada es dramático. - Aún no se piensa en incorporar estos indicadores del Plan al sistema de control de gestión general del Servicio. <p>Ser 2.1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hay información que no se llevaba al detalle, se generaba pero de una forma propia. - Mucho trabajo en las planillas solicitadas y adecuación del trabajo. - El fuerte ha sido en licencias (duplicidad de información, estado, actualización). También en deudas a proveedores que es relevante por ser un Servicio pequeño. - Ausentismo está bien comparado con el Estado. - Los datos estaban dispersos y en otros casos no había medición. - Los datos otorgados por los nuevos indicadores son relevantes, aunque no sean del negocio (ausentismo, licencias, etc.). - Lo que podría ayudar es un sistema que centralice la información para los reportes a la UG. Hay mucho trabajo manual. <p>Ser 2.2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Varios indicadores ya se trabajaban de antes. - Trabajar el ausentismo es complicado.

		<p>cumplir las metas, con el fin de no correr a fin de año a cumplir con ellas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Se está buscando que los indicadores del Plan se incorporen al sistema de información de los otros indicadores. - En nuestros indicadores hay dos focos: proceso y RRHH. - No se percibe una cantidad excesiva de indicadores. - Se trabaja ordenadamente con los indicadores. <p>Ser 2.3:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los indicadores son relevantes y serán de ayuda una vez implementados los Planes de Mejoría y si se hace seguimiento de ellos. - Se pretende incorporar estos indicadores a los demás indicadores del SIGFE. Se pretende que el próximo año la Unidad de Gestión del Servicio abarque más control sobre el Servicio y que todos los indicadores tengan igual importancia y seguimiento. - La idea es que un indicador sirva para varios instrumentos y no haya duplicidad de información. - Hay una mayor integración de los instrumentos de gestión (PMGs, Convenios, etc.). Hace algunos años atrás estaban divorciados, eran reuniones distintas, etc. - Incorporar indicadores de los convenios Alta Dirección Pública es diferente porque las metas son anuales. - El PMG hasta el momento es lo más relevante por la trayectoria. Mejoró con los cambios que hicieron, ya que habían cosas que no agregaban más valor. - El Servicio según los indicadores del plan está en la media, no es el mejor ni el peor. - No hay indicadores aún, en general, es información lo que se ha entregado ahora.
	<p>Incentivos monetarios y no monetarios</p>		<p>Sub 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reconocer el progreso. - Premiar monetariamente, pero no ligado a los sueldos. <p>Ser 2.1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Lo monetario incentiva, si estos indicadores son incorporados en el Convenio de Desempeño Colectivo inmediatamente producirían un incentivo. - Hay cosas que no dependen del total del Servicio como el pago de proveedores. - El tema del ausentismo es complicado porque apunta a las licencias médicas, pero es poco manejable. Es un arma de doble filo, porque se asumiría que el Servicio se toma más licencias de las que debería. No es claro que las medidas adoptadas disminuirán el ausentismo. - Un incentivo a la recuperación de licencias sería sólo para una unidad. <p>Ser 2.2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El problema de los incentivos monetarios es que se parte como un premio y luego se transforman en un derecho que es difícil de quitar. - La gestión por resultados son incentivos económicos principalmente y las personas lo miden en sus sueldos. - Incentivos no monetarios: capacitación, reconocimientos. <p>Ser 2.3:</p>

			<ul style="list-style-type: none"> - Puede que el plan se transforme en un nuevo PMG. - Algunos incentivos son perversos. Hay veces que no se cumple pero es por otros factores. Gente que no trabaja recibe incentivos por el trabajo de otro.
Percepción sobre el Plan de Gestión	Aspectos negativos/ Dificultades	<p>Sub 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La implementación del plan no fue buena. - Los Servicios no han visualizado de otra forma la gestión. Falta trabajo en este punto. - Se debería trabajar otros aspectos en paralelo, no sólo enfocarse en unos pocos indicadores. 	<p>Sub 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En la teoría el Plan está bien, pero no en lo práctico. - Se hace una doble función ya que la UG hace los indicadores, pero se nos pide que nosotros también confeccionemos los mismos indicadores. - No hay claridad en la duración del Plan. - Los temas que aborda el Plan son complicados, por tanto, se deben tratar con cuidado. - Falta un soporte informático. - Deben realizarse modificaciones legales. Por ejemplo, en el tema de licencias médicas, puede que las Isapres estén aprovechando un vacío en la ley para y por eso no devuelven los dineros. <p>Ser 2.1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ha sido complicado en la forma en que se debe entregar la información y lograr regularizar la entrega. - No es claro cuando termina la fase I. <p>Ser 2.2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hay más trabajo. - Ser un Servicio piloto suele ser complicado. - Faltan un sistema de información para tener disponibilidad oportuna de información, filtración y validación de datos. - Podría haber mayor coordinación con Hacienda. No hay una línea de trabajo con ellos. Esto serviría para comparar con otros servicios, tener una relación más estrecha con ellos y ver otras buenas prácticas. Sólo se reunieron al principio. - Falta mayor información sobre los plazos. No se sabe cuándo se termina el Plan o cuándo deja de ser un piloto. - Falta un sistema informático que apoye al sistema de RRHH. <p>Ser 2.3:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Falta una presentación a los encargados técnicos del Plan para explicar de qué se trata, para dónde va, qué se espera, cuál es el fondo, qué hay para el mediano plazo. - A veces que Hacienda pida cosas asusta entonces hace falta esa explicación.
	Aspectos Positivos/ Fortalezas	<p>Sub 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Es una muy buena idea - Se necesita un cambio cultural para que los Servicios perciban la gestión de otra forma. Estos cambios cuestan. La Subsecretaría ha trabajado internamente en esto. - Las personas son aplicadas 	<p>Sub 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En general, los Servicios han trabajado bien. - Se ha utilizado y diseñado soporte informático para apoyar el trabajo de las bases de datos. <p>Ser 2.1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hay una estandarización en la entrega de la información - Si se mira hacia atrás se ha mejorado bastante en centralización y ordenamiento de los datos - También hay un cambio en la cultura.

		<p>y se esfuerzan por entregar lo solicitado.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se debe aprovechar las oportunidades para medir y producir cambios. - Los servicios reconocieron la nueva tarea encomendada al Subsecretario. - Antes había una sensación en los Servicios de alta independencia frente al Ministerio, especialmente en los servicios descentralizados. - Aunar criterios y posiciones, visión y apoyar la gestión. - La Subsecretaría fue reconocida como un ente de coordinación y apoyo a las funciones de los servicios. - Subsecretaría ha tratado de exigir cosas similares a otros Servicios no incorporados al plan. - Subsecretario orientado a la gestión. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se establecen plazos y a qué poner atención. - El Plan ha sido positivo, a pesar del cambio en la forma de trabajo debido a lo solicitado. También porque se involucra a otros depts. - Hay una alta inversión inicial en esfuerzo. Los resultados han sido valiosos, la información ha pasado a ser útil. - Se espera que los cambios ya producidos en el servicio se mantengan. <p>Ser 2.2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ya se han fortalecido los procedimientos para la entrega de información mensual. - El Plan es un aporte. Genera nuevas miradas. Es un camino correcto. - Hay temas que se trataban en el Servicio, como licencias, pago a proveedores, sumarios. <p>Ser 2.3:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Es una ventaja, por ejemplo, en licencias médicas se puede saber cuál es la razón de tasas tan altas. A veces es por estrés reiterado, pero eso es también porque las personas no toman vacaciones y las acumulan en gran cantidad. Esto hace establecer políticas para incentivar el uso de esos días y los funcionarios descansen. - La tramitación de sumarios en 9 meses no está tan bien, pero ya se han buscado fórmulas de mejorar.
	<p>Definición de la capacidad interna</p>	<p>Sub 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sí, se logró determinar la capacidad interna de los Servicios. 	<p>Sub 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sí, tenemos la capacidad para cumplir con las tareas del Plan. Pero a veces tenemos que dejar cosas de lado. Con una persona más estaríamos bien. <p>Ser 2.1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La información se solicita a los mismos proveedores de información antes del Plan. No se inventó funciones ni cargos. Nos reorganizamos y ordenamos. <p>Ser 2.2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - No se necesitó contratar personas. Hay cosas que se unificaron como el tema de licencias médicas que antes lo veía DAF y RRHH, ahora sólo RRHH. No grandes modificaciones. Si se necesita más gente está la disponibilidad para contratar. <p>Ser 2.3:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El equipo también está compuesto por personal de área de remuneraciones y un abogado. Es un equipo competente y profesional. Hasta ahora ha funcionado bien, tal vez cuando se desarrolle el Plan de Mejoría se necesitará hacer cambios, según las brechas que existan.

	<p>Plan de mejora y acciones a seguir</p>	<p>Sub 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sí, se realizaron. No presentaban mayor complicación, eran planes sencillos para mejorar en los indicadores de gestión del Plan. - En algunos casos ya se hacían gestiones para mejorar antes del Plan Piloto. 	<p>Sub 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se crearon, están en implementación, pero son generales. - Los Servicios hicieron la propuesta y se tomó lo mejor. - Nosotros intervinimos en los planes. Algunos organismos externos criticaron nuestra intervención. - Se ha avanzado en la acciones inmediatas, ha habido errores pero pocos. <p>Ser 2.1:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En recuperación de licencias ha habido un trabajo importante en la recolección de información y métodos para gestionar la recuperación. - En ausentismo se ha atacado enfermedades de tipo común (estrés y vida sana). Se buscó sumarse al programa Vida Sana. <p>Ser 2.2:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se está trabajando con la Subsecretaría. Se espera tenerlo para fin de año. <p>Ser 2.3:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se está trabajando en el Plan de Mejoría. Falta por definir metas, líneas bases, indicadores, etc. - Ahora se están analizando los indicadores y los resultados en mayor detalle para tomar acciones.
--	---	---	--

Fuente: Entrevistas realizadas a dos Jefes de Planificación y Control de Gestión de dos Subsecretarías y tres Jefes de Planificación y/o Control de Gestión de Servicios dependientes de una de las Subsecretarías analizadas. Las entrevistas se efectuaron durante octubre y noviembre 2011, con una duración de 40 – 60 minutos aproximadamente.