

Observatorio Económico

N° 160 / Septiembre 2021 / ISSN 0719-9597



Sistema de Alta Dirección Pública Referentes para una reforma



UNIVERSIDAD
ACREDITADA
POR 4 AÑOS
EN LAS 5 ÁREAS
Hasta diciembre 2023.

Docencia de Pregrado
Vinculación con el Medio
Gestión Institucional
Docencia de Postgrado
Investigación



Desconfianza: El punto ciego de la discusión previsional



Empleo femenino post pandemia
Diálogo Social como herramienta para su recuperación



Desconfianza: El punto ciego de la discusión previsional¹

Fernando López, Ph.D. Washington University in St. Louis. Académico FEN-UAH

Guillermo Rosas, Ph.D. Duke University. Académico del Departamento de Ciencia Política, Washington University in St. Louis.



El sistema de pensiones chileno ha estado en el epicentro del debate público de la última década. La discusión ha apuntado al nivel de las pensiones – que se consideran bajas en relación con las expectativas creadas por los impulsores del sistema y el salario mínimo– así como a diversos aspectos de diseño, como cuánto aportan distintos actores sociales, quiénes debieran administrar las prestaciones y cómo debieran distribirse los beneficios entre los segmentos de la población (solidaridad inter e intra generacional).

En este artículo nos concentramos en el nivel de confianza que la ciudadanía tiene en instituciones y actores relevantes.

La confianza es un elemento clave para la construcción de un pacto social en materia previsional y no ha recibido suficiente atención en el debate público.

Para ilustrar su importancia, se debe recordar que en todo sistema de pensiones las personas aportan recursos en el presente a cambio de la promesa de que recibirán beneficios en un futuro muy distante. En un contexto de baja educación financiera (López, 2018), las personas deben confiar que instituciones y actores del sistema entregarán beneficios razonables en relación con lo aportado. Quienes no confíen harán lo posible por no aportar en el sistema y retirarán sus fondos apenas tengan la oportunidad de hacerlo a fin de protegerse de una eventual pérdida. En un contexto de desconfianza no habrá incentivos para aportar y, por el contrario, habrá interés por retirar los ahorros apenas surja la oportunidad, como ha ocurrido con los retiros de fondos aprobados desde 2020. De esta manera, la desconfianza potencia otros factores que desincentivan el ahorro e incentivan los retiros de fondos como las necesidades de las familias producidas por diversos eventos

(1) Este artículo forma parte del proyecto "Does Politics Make You Sick: Examining the Influence of Political Ideology on COVID-19 Mitigation Across the Americas", financiado por la McDonnell International Scholars Academy. Fernando López agradece el financiamiento del Fondo de Contingencia de la Dirección de Investigación y Publicaciones de la Universidad Alberto Hurtado en el marco del proyecto "Sistema de pensiones chileno: ¿Qué dice la calle?"

que afectan sus presupuestos, la inclinación que tenemos hacia el consumo presente, el exceso de optimismo que tenemos respecto a nuestra capacidad de ahorrar en el futuro así como las dificultades prácticas asociadas a la selección y contratación de productos de ahorro voluntario para el retiro.

CONFIANZA EN INSTITUCIONES Y ACTORES SOCIALES

Los niveles de confianza ciudadana en las instituciones se encuentran en niveles preocupantemente bajos. La encuesta CEP de septiembre (2021) afirma que el porcentaje de la ciudadanía que confía en 16 de las 19 instituciones consideradas no supera el 30% (Gráfico 1).

En efecto, una muy pequeña minoría confía

en los partidos políticos (4%), en el Congreso (8%), en el Gobierno (11%), en las empresas privadas (18%), los sindicatos (22%) y en la Convención Constitucional (24%), los cuales representan actores e instituciones que tienen un rol relevante en la construcción de un pacto social en materias previsionales.

CONFIANZA CIUDADANA EN EL SISTEMA DE PENSIONES

La primera columna de la Tabla 1 presenta estadísticas de confianza en el sistema de pensiones obtenidas a partir de una encuesta administrada a una muestra de la población nacional de cuatro países latinoamericanos en enero de 2021 (Rosas, et al., 2021). Los valores representan el valor promedio de la respuesta en una escala del 1 al 7, en la que 1 representa “ninguna confianza” y 7 represen-

ta “muchísima confianza”. La nota promedio en Chile es 2,0, que equivale a un 28,9% de confianza en una escala de 0 a 100%.

Al comparar con países como Brasil, Colombia o México, la población chilena es la que menos confía en su sistema de pensiones. Este resultado contrasta con la evaluación del sistema de pensiones chileno a nivel internacional. Por ejemplo, la última versión del ranking de [Mercer CFA](#) (2020) ubica a Chile entre 8 y 22 posiciones más arriba que esos otros países.

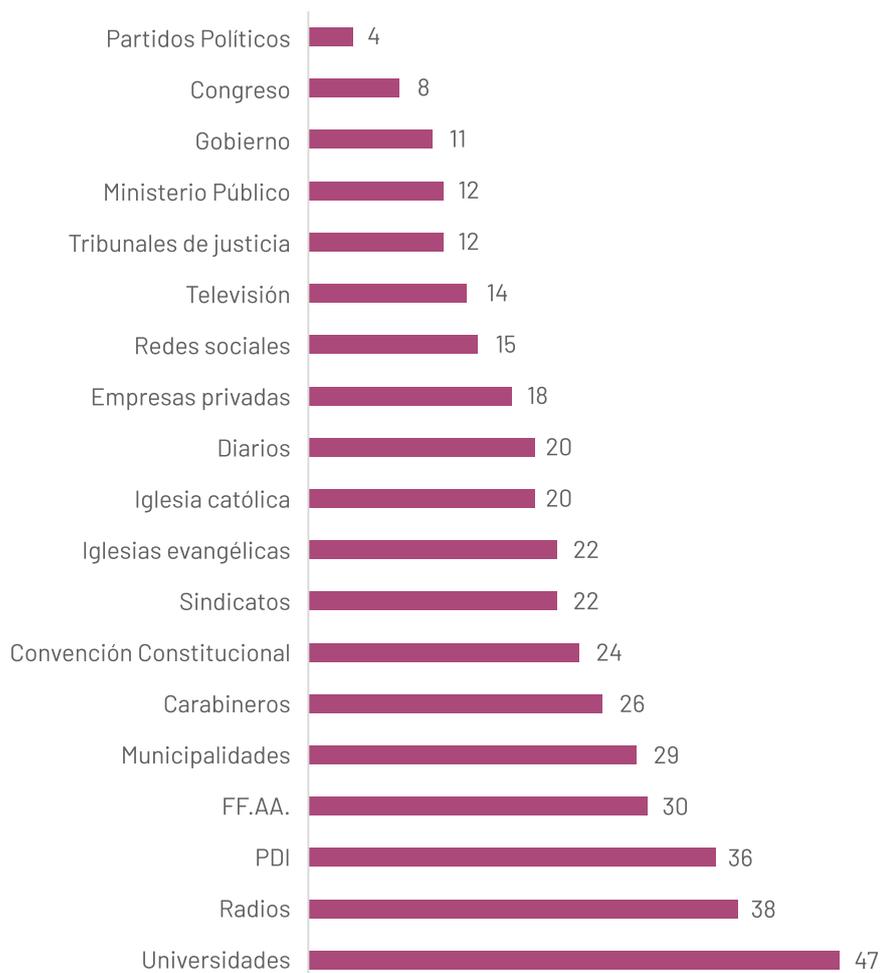
IMPORTANCIA DE LA CONFIANZA: TEORÍA Y EVIDENCIA

La literatura académica internacional muestra que la confianza es un ingrediente clave para el funcionamiento de los mercados financieros. Las personas con mayor grado de confianza tienen mayor probabilidad de participar en el mercado accionario (Guiso, et al., 2008), usar cheques (Guiso, et al., 2004), buscar asesoría financiera profesional (Burke & Hung, 2021; Lachance & Tang, 2012), comprar seguros (Karlan, et al., 2009; Cole, et al., 2013) y utilizar productos de ahorro (Galiani, et al., 2020).

Un número creciente de investigaciones sugiere que la confianza es relevante para las decisiones previsionales. Un estudio realizado en Estados Unidos muestra que los trabajadores que no confían en las instituciones financieras tienen mayor probabilidad de renunciar a planes de ahorro previsional ocupacional (Agnew, et al., 2012). En Italia, otra investigación sugiere que la confianza aumenta la probabilidad de que los trabajadores se integren a un plan de ahorro previsional privado y de que aporten a dicho plan (Ricci & Caratelli, 2017).

Por el lado de los retiros de fondos, un estudio en Singapur muestra que las personas que desconfían de la institución estatal encargada de administrar el sistema de seguridad social CPF (el Central Provident Fund, CPF), tienen una mayor probabilidad de retirar sus ahorros previsionales cuando cumplen la edad legal que les permite efectuar dichos retiros (Koh,

Gráfico 1
Confianza ciudadana en distintas instituciones a agosto de 2021



Fuente: Elaboración propia con datos de la encuesta CEP Septiembre (2021).

et al., 2021). Del mismo modo, evidencia experimental para los Estados Unidos muestra que la gente que confía menos en el sistema de seguridad social prefiere retirar fondos lo antes posible del sistema (Maurer, et al., 2018). Por último, en el caso chileno, López y Rosas (2021) encuentran que las personas que confían en el sistema de pensiones tienen mayor probabilidad de estar en desacuerdo con políticas de retiro de fondos como las aprobadas en Chile recientemente.

UN PACTO SOCIAL EN PENSIONES QUE GANE LA CONFIANZA CIUDADANA

Construir un pacto social en materia de pensiones que sea sostenible en el tiempo involucra desafíos técnicos y políticos que deben resolverse de manera conjunta. A continuación, proponemos tres elementos que consideramos imprescindibles para esta tarea:

- (1) **estimar nuestra capacidad de pagar pensiones,**
- (2) **no alimentar expectativas desmedidas**
- y (3) **incorporar las preferencias de la ciudadanía.**

1. Estimar la capacidad de pagar pensiones

El principal objetivo de un sistema de pensiones es producir ingresos que permitan financiar las necesidades de ingresos en la vejez de las generaciones actuales y futuras. En este contexto, el Estado de Chile debería realizar estudios actuariales que permitan determinar la capacidad de nuestra economía para pagar pensiones hoy y en el futuro distante. Estos estudios, que el Estado de Chile no ha realizado para la población de afiliados, son imprescindibles porque más allá de la generosidad de nuestras intenciones, la capacidad de financiar pensiones depende de lo que aporten los distintos actores sociales (trabajadores, empleadores y el Estado), la rentabilidad de las inversiones de dichos aportes y las prestaciones consideradas en los beneficios. Estos factores, a su vez, serán influenciados por nuestra capacidad de crecimiento eco-

Tabla 1
Confianza en el sistema de pensiones vs ranking de Mercer

	Chile	Brasil	Colombia	México
Confianza en el sistema de pensiones	2,0	3,1	2,8	3,2
Ranking Mercer	13	26	21	35
Puntaje Mercer	67	55	59	45
Adecuación	57	73	63	37
Sostenibilidad	70	22	46	56
Integridad	80	71	71	42

Fuente: Los datos de confianza fueron obtenidos de la encuesta en línea "Covid y actitudes políticas en América Latina", administrada en enero de 2021. Los datos del ranking corresponden a los reportados en el informe MERCER-CFA Institute de 2020. Este ranking considera tres dimensiones de evaluación: adecuación, sostenibilidad e integridad. La primera considera los beneficios que entrega el sistema. La segunda considera la sostenibilidad de largo plazo del sistema. La tercera comprende aspectos relacionados con la regulación y la gobernanza; protección y comunicación para los miembros, y los costos de operación.



Al comparar con Brasil, Colombia o México, la población chilena es la que menos confía en su sistema de pensiones. Este resultado contrasta con la evaluación del modelo a nivel internacional. Por ejemplo, la última versión del ranking de Mercer CFA (2020) ubica a Chile entre 8 y 22 posiciones más arriba que esos países”

nómico, la evolución del mercado laboral y las tendencias demográficas, que en nuestro caso se caracterizan por el envejecimiento acelerado de la población. En efecto, según datos del World Population Ageing (2019) de las Naciones Unidas, en Chile tenemos 5,2 personas entre 15 y 65 años para financiar a cada persona mayor a 65 años; pero en 2050 habrá sólo 2,2.

El Estado de Chile cuenta con profesionales de primer nivel y recursos de sobra para realizar los estudios actuariales necesarios y, por lo tanto, concretarlos solo requiere de voluntad política. Estos estudios deberían publicarse con bases de datos de acceso público y códigos de programación abiertos que permitan su replicación. De esta manera, las propuestas en discusión podrían examinarse a la luz de una base técnica de conocimiento común y evitar así promesas desmedidas que no sean sustentables financieramente en el largo plazo.

2. No alimentar expectativas desmedidas

Es relevante considerar que las características del mercado laboral chileno suponen un gran desafío para el pago de pensiones. En efecto, López (2020) propone como ejemplo una mujer de ingreso mediano (\$440.000 según la última Encuesta Suplementaria de Ingresos del INE) que trabaja por un periodo de 40 años (desde los 20 a los 60 años) y cotiza durante un 45% de su vida laboral un 10% de su ingreso. En la práctica, esa mujer ahorra \$44.000 mensuales durante 18 años y con esto debe financiar una pensión que dure un promedio de 30 años. Aunque la rentabilidad de las inversiones y los aportes complementarios del Estado permiten multiplicar este ahorro, la capacidad de financiar pensiones es limitada. En efecto, considerando la rentabilidad promedio del Fondo C, la pensión de una mujer con las características descritas alcanzaría una pensión promedio inferior a los \$110.000 mensuales.

Si la cotización durante el periodo fuera un 18% del salario imponible, como se propone en la actualidad, y mantenemos el resto de los supuestos, la pensión de esta mujer sería inferior a \$200.000. En este contexto, es necesario aterrizar las aspiraciones de la población y evitar la formación de expectativas que difícilmente se cumplirán. No hacerlo podría alimentar una percepción de engaño y cultivar un estado de descontento en el futuro.

3. Incorporar las preferencias de la ciudadanía

Los sistemas de pensiones se pueden diseñar de distintas maneras. Los ahorros se financian con una combinación de aportes de trabajadores, empleadores y del Estado. También hay alternativas para administrar ahorros y prestaciones, así como actores estatales y privados. Por último, hay opciones para distribuir los beneficios que van desde la capitalización individual a distintas fórmulas de solidaridad inter e intra generacional. El diseño que se escoja es una decisión política que debería considerar las preferencias ciudadanas, resguardando los aspectos técnicos que garanticen el buen uso de los recursos y su sostenibilidad de largo plazo.

En un sondeo previo a la pandemia, la última versión de la Encuesta de Protección Social incluye preguntas que abordan las preferencias de la ciudadanía sobre distintas alternativas de diseño del sistema previsional. En un análisis del sondeo, López (2021) encuentra que la ciudadanía considera que el estado es el responsable de asegurar pensiones suficientes, lo cual es una diferencia radical en la manera que se concibe el sistema de AFP actual, donde son las personas quienes tienen la responsabilidad de asegurar recursos para financiar su vejez. También se aprecia una preferencia por beneficios universales financiados a través de impuestos generales, lo cual podría implementarse a través de una ampliación del pilar solidario.

Respecto al rol de los empleadores, López (2021) documenta que la ciudadanía cree que estos deberían realizar cotizaciones previsionales adicionales para mejorar las pensiones. En materia de administración de fondos previsionales, la mayoría cree que la entrega de pensiones y beneficios de cesantía o incapacidad laboral no debe administrarse a través de entidades privadas. Por último, el estudio señala que no hay consenso sobre la idea de introducir elementos de solidaridad intergeneracional planteados por quienes proponen

esquemas de cuentas nocionales. De esta manera, las propuestas que plantean establecer un sistema de cuentas nocionales que además nacionalice los fondos de pensiones, no contarían con apoyo ciudadano transversal.

A MODO DE CONCLUSIÓN

El diseño de políticas públicas requiere amplia capacidad técnica, el concurso de expertos, y un sistema político ágil que agregue las preferencias variadas de distintos sectores sociales y las conduzca hacia los representantes encargados de aprobar leyes. En un contexto de muy baja confianza ciudadana en instituciones y actores políticos, esta labor se hace extremadamente difícil. La confianza ciudadana constituye una amplia "reserva de buena voluntad" (Easton, 1965) que favorece la elaboración y reforma de políticas públicas de gran calado, como es el sistema chileno de pensiones. Reconstruir la confianza ciudadana en las instituciones, actores y procesos democráticos tomará tiempo, y requerirá voluntad política para evitar declaraciones que alimenten expectativas desmedidas entre la ciudadanía y para ampliar canales que favorezcan la consulta extensa y repetida de las preferencias ciudadanas. **CE**

Referencias

- Agnew, J., Szykman, L., Utkus, S. & Young, J., 2012. Trust, plan knowledge and 401(k) savings behavior. *Journal of Pension Economics and Finance*, 11(1), pp. 1-20.
- Burke, J. & Hung, A., 2021. Trust and financial advice. *Journal of Pension Economics & Finance*, 20(1), pp. 9 - 26.
- CEP, 2021. Estudio Nacional de Opinión Pública, Encuesta CEP 85.
- Cole, S. et al., 2013. Barriers to household risk management: Evidence from India. *American Economic Journal: Applied Economics*, pp. 104-135.
- Easton, D., 1965. *A Systems Analysis of Political Life*. New York: John Wiley, 1965.
- Galiani, S., Gertler, P. & Ahumada, C. N., 2020. Trust and Saving in Financial Institutions. *NBER Working Paper*.
- Guiso, L., Sapienza, P. & Zingales, L., 2004. The role of social capital in financial development. *American Economic Review*, pp. 526-556.
- Guiso, L., Sapienza, P. & Zingales, L., 2008. Trusting the stock market. *Journal of Finance*, pp. 2557-2600.
- Karlan, D., Mobius, M., Rosenblat, T. & Szeidl, A., 2009. Trust and social collateral. *Quarterly Journal of Economics*, pp. 1307-1361.
- Koh, B., Mitchell, O. & Fong, J., 2021. Trust and retirement preparedness: Evidence from Singapore. *The Journal of the Economics of Ageing*, Volume 18.
- Lachance, M.-E. & Tang, N., 2012. Financial advice and trust. *Financial Services Review*, Volume 21, pp. 209-226.
- López, F., 2018. Consumidor Financiero: Diagnóstico y algunas propuestas. In: A. Barlocci, C. García & A. Suarez, eds. *Crisis Financieras: Lecciones económicas, regulatorias y éticas para Chile*. Santiago: Universidad Alberto Hurtado, pp. 225-264.
- López, F., 2020. Desafíos técnicos para asegurar pensiones mínimas en la vejez: Conceptos básicos para entender la discusión. *Observatorio Económico*, pp. 16-17.
- López, F., 2021. Reforma de Pensiones: ¿Qué dice la gente? *Observatorio Económico*, Volume 157, pp. 7-10.
- López, F. & Rosas, G., 2021. Covid and Early Withdrawal of Pension Funds: The role of trust and political ideology. *Mimeo*.
- Maurer, R., Mitchell, O., R. R. & T., S., 2018. Optimal social security claiming behavior under lump sum incentives: Theory and evidence. *Journal of Risk and Insurance*, 84(4), pp. 877-909.
- Mercer CFA Institute, 2020. *Global Pension Index*.
- Naciones Unidas, 2019. *World Population Ageing*.
- Ricci, O. & Caratelli, M., 2017. Financial literacy, trust and retirement planning. *Journal of Pension Economics and Finance*, 16(1), pp. 43-64.
- Rosas, G. et al., 2021. Covid y actitudes políticas en América latina: Primera ronda.



Sistema de Alta Dirección Pública Referentes para una reforma

Cristina Orellana O. Ingeniera en agronegocios, especialista en gobiernos corporativos, libre competencia, control de inversiones y control de gestión. Consejera del Consejo de Alta Dirección Pública.

Eduardo Abarzúa C. PhD. en Ciencias del Trabajo, Universidad Católica de Lovaina, Bélgica. Decano Facultad de Economía y Negocios, Universidad Alberto Hurtado. Consejero del Consejo de Alta Dirección Pública.

La instauración del SADP, en 2003, tuvo por objeto profesionalizar la gestión directiva del sector público y dejar atrás prácticas clientelares, a través de la selección -sobre la base del mérito y a través de concursos públicos- de los directivos de los principales servicios públicos de nuestro país.

Los concursos permitían seleccionar a los candidatos más aptos para cada puesto y el nombramiento fue entregado a la autoridad gubernamental, la que podía elegir a cualquiera de los nominados o declarar desierto el proceso si ninguno de ellos era de su agrado. De esta forma, se aspiraba a nombrar directivos profesionales, quienes encabezarían servicios públicos que ejecutaban políticas públicas, la mayoría de ellas, trascendentes a cada gobierno.

En su desarrollo el SADP ha experimentado múltiples desafíos y, entre ellos, el más persistente y complejo ha sido la alta tasa de desvinculación de los directivos seleccionados por el Sistema. Pese a los esfuerzos desplegados a través de la reforma de 2016 -tales como la facultad presidencial de nombrar directamente hasta 12 jefes de servicio-, al concluir el segundo año de gobierno el 74,33% de los directivos de primer nivel, en los tres últimos gobiernos, han sido removidos o no renovados: 77,8% en 2012; 72,6% en 2016 y 72,6% en 2020. La situación es similar en el segundo nivel jerárquico, al segundo año de gobierno un promedio de 53,53% de los directivos de esta categoría en los tres últimos gobiernos habían sido desvinculados o no renovados: 48,5% en 2012; 58,9% en 2016 y 53,2% en 2020¹.



(1) Para más detalles ver Abarzúa, E., & Inostroza, M. (2020). Alta Dirección Pública (ADP): Su desafío de legitimidad y sustentabilidad. *Observatorio Económico*, (149), 2-3. <https://doi.org/10.11565/oe.vi149.380>

Los resultados anteriores tienen efectos en la continuidad y calidad de la conducción de servicios públicos, costos económicos de procesos concursales, personal e infraestructura asociada. Además, generan una señal contradictoria respecto al rol y sentido de esta política pública, dando preeminencia a la confianza política como variable principal para retener o desvincular directivos que han sido seleccionados luego de concursos basados en antecedentes técnicos.

Con ese marco, resulta interesante plantear y discutir algunas interrogantes a responder a propósito de introducir mejoras al SADP. Lo anterior se vuelve pertinente cuando el ejecutivo acaba de presentar un proyecto y, al mismo tiempo, lo más probable es que se considere un cambio en la configuración política del Estado, en el marco del proceso constituyente.

1. ¿Es sostenible la exclusiva confianza (política) para desvincular a un Alto Directivo Público?

Si los ADP están a cargo de ejecutar políticas públicas para hacerlo no necesitan ser militantes ni adherentes al gobierno en ejercicio. Deben ser competentes técnicamente y ejercer su rol con neutralidad y prescindencia política, al mismo tiempo que con lealtad al gobierno que ha sido democráticamente elegido. La reforma del 2016, sustrajo 12 cargos para designación directa durante los primeros 3 meses de gobierno, el objetivo era permitir la rápida instalación de cada nuevo gobierno, y que fuera este quien escogiera las áreas prioritarias en que, cumpliendo el perfil requerido, se nombrara sin proceso concursal al directivo respectivo.

Los resultados están a la vista, los niveles de egresos de directivos se han mantenido y no se ha logrado un mejor equilibrio de la fórmula mérito-confianza, haciendo patente la necesidad de dificultar los despidos de

aquellos profesionales que han accedido a sus cargos debido a sus méritos y que debieran ser mantenidos o desvinculados más bien en función de su desempeño.

Con este resultado se hace urgente la necesidad de dar mayor preponderancia a los convenios de desempeño como instrumento de evaluación, retención y/o egreso de directivos públicos, haciendo consistente los criterios de selección y los de egreso. La interrogante que surge es si dicha fórmula es aplicable a ambos niveles jerárquicos. La respuesta puede ser radical: que todo el SADP sea regido sólo por criterios de desempeño al momento de definir la continuidad o no de un directivo. También se pueden escoger soluciones mixtas, diferenciando al primer y segundo nivel, dejando la elección de los jefes de servicio (I nivel) solo sujeta al cumplimiento del perfil, siendo su elección

y egreso basada en exclusiva confianza², en vez de seguir entregando nuevos cargos. Para no dar todo por perdido, respecto de este nivel jerárquico se podrían diferenciar instituciones cuyos resultados son más estables y que no debieran cambiar según la coalición política que gobierna, el Servicio de Registro Civil es un buen ejemplo y por cierto hay otras referencias en el sector salud³.

En el caso del Segundo nivel jerárquico, las desvinculaciones deben fundarse exclusivamente en la evaluación de los convenios de desempeño. Lo anterior sólo se alcanza reforzando técnica e institucionalmente el convenio de desempeño, haciéndose necesario establecer un contrapeso real en una institución como el Servicio Civil que analice y valide dicho instrumento y sus resultados, al mismo tiempo, que sea el referente para



Si los ADP están a cargo de ejecutar políticas públicas para hacerlo no necesitan ser militantes ni adherentes al gobierno en ejercicio”

(2) Evidentemente si se adopta dicha lógica quienes ejerzan como directivos públicos, por razones de probidad, deberán estar sujetos a las mismas restricciones que ministros y subsecretarios y otras autoridades políticas a propósito de postular a cargos de elección popular.

(3) A propósito de criterios para diferencia cargos ver, Abarzúa, E. (2008). ¿Una política sin políticos? La concursabilidad en el Sistema de Alta Dirección Pública. *Observatorio Económico*, (26), 1-8. <https://doi.org/10.11565/oe.vi26.316>

fundar la movilidad de directivos, superando la idea del desempeño sólo como herramienta binaria para sustentar despidos.

2. ¿Quién y cómo se debiera gobernar el Servicio Civil y los Altos Directivos Públicos?

Si el Sistema de Alta Dirección Pública avanzara hacia un modelo de gestión de desempeño de directivos se hace evidente que la gobernanza del sistema y el rol del Consejo de Alta Dirección pública requieren ser discutidos. Con la perspectiva basada en desempeño ya expuesta, se hace necesario un Consejo autónomo que pueda desarrollar las herramientas y ser un componente independiente en la apreciación del desempeño de directivos cuyos resultados impactan la gestión política, garantizando la calidad de las prestaciones directivas al gobierno. Estos mismos roles pueden ser extendidos a los diferentes aspectos ligados al servicio civil de carrera y en general a la gestión de personas en el Estado, como también, al establecimiento de estándares de integridad, propiciar avances en equidad remuneracional, diversidad e inclusión, además de relaciones laborales basadas en el respeto a los derechos fundamentales en el trabajo.

Con ese paradigma es posible imaginar una gobernanza del sistema que, con autonomía, tenga tuición sobre la Alta Dirección Pública y el Servicio Civil, integrado por consejeros y consejeras expertos en gestión pública y gestión de personas y, resguardando en su composición la pluralidad, imparcialidad y calidad técnica dado que responderán por servicios de dirección que serán entregados a los gobiernos a través del estamento directivo y los funcionarios públicos. Un órgano de esta naturaleza debiera generar su propia presidencia ejecutiva y podría también intervenir en la selección y designación del director/ra del Servicio Civil.

Considerando el aumento de competencias antes señalado y la creciente creación y adscripción de servicios, instituciones y empresas públicas al SADP, esta puede ser

la oportunidad de discutir alternativas que incluyan un Consejo con dedicación exclusiva y/o aumentar el número de consejeros/as para que puedan dedicarse a las diferentes esferas que se consideren dentro de sus facultades, además de superar una composición que es consistente con una realidad binominal que hoy ha cambiado.

3. ¿Los Altos Directivos Públicos son gobierno o administración?

Si se introduce la apreciación del desempeño obtenido en el cumplimiento de un Convenio, como criterio para evaluar, orientar y gestionar trayectorias de directivos públicos y, al mismo tiempo, se crea una autoridad autónoma a cargo del Servicio Civil y la Alta Dirección Pública para dialogar con la autoridad política respecto de resultados comprometidos por directivos, se habrá establecido una distinción bastante más nítida entre administración y gobierno. En ese marco, los altos directivos públicos son parte de la administración y están abocados a atender en forma regular y continua las

necesidades de la ciudadanía, a través de la ejecución de políticas públicas en el ámbito de sus competencias.

Esta separación tiene interesantes consecuencias en una mejor articulación y sinergia, complementariedades y equilibrios entre ambas esferas. Permitiría, por ejemplo, estabilizar un estamento directivo profesional que preste servicios de dirección al Ejecutivo y que es conducido por un órgano del más alto nivel. Del mismo modo, que crea el espacio, se contribuye, por fin, a proyectar políticas públicas de Estado, concebidas para el largo plazo, en respuesta a objetivos nacionales (salud, educación, medio ambiente, justicia, etc.), que trasciendan los cambios de gobierno.

En el marco del proceso constituyente, existe a oportunidad de consagrar constitucionalmente esta distinción que reforzaría la perspectiva que aquí se presenta, cuestión que plantean la oportunidad de presentar un proyecto de ley, dado el fondo y el contexto político que aquí se expone. **OE**





Empleo femenino post pandemia

Diálogo Social como herramienta para su recuperación

Por: Mauricio Araneda, director de Proyectos y Vinculación con el Medio, FEN-UAH



El impacto de la pandemia ha puesto una vez más el foco en las desigualdades de género en el mundo del trabajo. La crisis sanitaria ha destruido empleos en un número sin precedentes a nivel mundial y, la peor parte, se la han llevado las mujeres, toda vez que los avances que se habían logrado en su inclusión laboral, retrocedieron años.

Las cifras son elocuentes. Según datos de la OIT, a nivel planetario, se perdió 4,2% del empleo de las mujeres, frente al 3% de los hombres, siendo los sectores manufactureros y de servicios los más impactados, donde, justamente, es mayor la representación de las mujeres y donde a menudo trabajan en modalidades informales. En el caso de los países de la región, las cifras son aún más desalentadoras pues, entre 2019 y 2020, el empleo de las mujeres disminuyó un 9,4%,

frente al descenso del 7% en el caso de los hombres.

En Chile, el empleo femenino está 1,8 veces más expuesto que el empleo de hombres según cifras mundiales de referencia. Y perdimos, de acuerdo con cifras oficiales basadas en el INE, una década de avances en términos de empleabilidad femenina, rondando el 41%.

En este marco, y ya pensando en las estrategias de recuperación del empleo post pandemia, las mesas de diálogo social (MDS) impulsadas por la FEN con el financiamiento del Programa de Diálogo Social (DS) de la Subsecretaría del Trabajo y con el apoyo del Centro de Organizaciones y Relaciones Laborales (COR-UAH), cobran especial relevancia. Iniciativas que, por cierto, forman parte del proyecto "Fomento a la Igualdad

de Género en el Trabajo”, subvencionado por la Unión Europea (UE) y ejecutado también por la FEN con la colaboración de Fundación ChileMujeres.

Con larga experiencia en estos programas de diálogo social, las MDS: “Presente y Futuro del Trabajo: Desafíos para la Igualdad de Género” tuvieron objetivos estratégicos ambiciosos no solo desde el punto de vista de la descentralización territorial -se realizaron en las regiones del Biobío y de Magallanes- y del diálogo social tripartito, también desde



la mirada sectorial, buscando precisamente romper barreras de género en rubros productivos caracterizados, históricamente, como campos laborales de los hombres: la Construcción y la Minería.

Y la riqueza de estas mesas radica, además, en este compromiso de la FEN y del COR, de promover el diálogo social como herramienta fundamental para desarrollar las relaciones entre los actores incumbentes del mundo del trabajo, diseñando en conjunto estrategias que armonicen sus particulares intereses. Una muestra más de este compromiso es el desarrollo del Índice de Diálogo Social (IDIAS) puesto al servicio de las organizaciones públicas y privadas. Un

proyecto Fondef que está en plena marcha liderado por un consejo tripartito.

En este caso, las MDS reunieron a representantes del Gobierno, trabajadores y empleadores bajo un objetivo común: ¿cómo avanzar en la incorporación de mujeres, en igualdad de condiciones, en sectores tan masculinizados como la Construcción y Minería? Abrir estos espacios laborales a las mujeres, en este momento de crisis de empleabilidad, constituye una tarea ineludible para el país si queremos salir de esta crisis

fortalecidos, no solo recuperando los puestos de trabajo destruidos, sino creando empleo de calidad en estos sectores “vetados” para las mujeres, con enfoque de género, con políticas públicas decididas que impulsen el pleno empleo de mujeres.

MDS Biobío: La Construcción como fuente laboral para las mujeres

El área de la Construcción, pese a avances, sigue siendo uno de los 5 sectores de la economía que tiene una proporción de trabajadoras que no supera el 20%. Este dato se torna más complejo en el contexto actual de la pandemia, pues ha sido uno de los más golpeado en materia de empleabilidad.

De ahí la importancia de esta MSD “Presente y Futuro del Trabajo: Desafíos para la Igualdad de Género en el Sector Construcción”, en la Región del Biobío, constituida por representantes de la Secretaría Regional Ministerial de la Mujer y Equidad de Género del Biobío; del Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género, SernamEG Biobío; del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, SENCE Biobío; de la Dirección del Trabajo Biobío; de la Oficina Municipal de Intermediación Laboral, OMIL Municipalidad de Concepción; de la CUT Concepción; de la empresa Ebco S.A. Zonal Concepción; de la Constructora Claro Vicuña Valenzuela, y de las inmobiliarias Futuro y Socovesa Sur S.A.

En el marco de los talleres pudimos conocer buenas prácticas como las del Grupo Inmobiliario Sencorp, de la Constructora-Inmobiliaria Sencorp y de la propia Cámara Chilena de la Construcción (CChC). Un elemento común que advertimos en estos casos, es la plena conciencia de los beneficios que reporta la incorporación de mujeres tanto a la empresa en sí misma como al desarrollo personal de las trabajadoras y sus familias. Experiencias que, por supuesto, son un gran aliciente que deben difundirse, porque cuando hablamos de la necesidad de promover la equidad de género, no es solo una cuestión valórica, de derecho humano que, sin duda lo es, pero también es hacerse cargo de los beneficios económicos y sociales que genera a las empresas y al país en su conjunto.

De estas exposiciones, constatamos que incorporar mujeres al campo laboral, mejora los ambientes de trabajo, se genera mayor colaboración e integración del trabajo en equipo, menos rotación de trabajadores y disminuye la tasa de ausentismo. Pero, asimismo, nos encontramos en terreno con una de las mayores dificultades que tienen las mujeres para participar en el mercado laboral: la falta de red de apoyo en el cuidado de sus hijos.

Esta realidad fue abordada in extenso en uno de los talleres por parte de Verónica



Campino, co-fundadora de la Fundación ChileMujeres, quien fue categórica al sostener que *“existe un castigo a la maternidad: ganan menos y se ve a las mujeres como las únicas responsables en el cuidado de los hijos”*.

La Norma Chilena 3262, que regula el Sistema de Gestión de Igualdad de Género y Conciliación de la Vida Laboral, Familiar y Personal también fue analizada en el desarrollo de la MDS por la directora de Giro Humano, Verónica Bravo, afirmando que Chile es pionero en esta norma, pues es única en el mundo, y es aplicable a cualquier tipo de organización, ya que se trata igual que una norma ISO. Es clave para toda política organizacional, pues está orientada a fomentar un cambio cultural corporativo que promueva un ambiente laboral sin sesgos, sin estereotipos de género. Su adopción aporta a los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), a los cuales apunta la Agenda 2030 de Naciones Unidas.

MDS Magallanes: la Minería y su potencial en la reactivación de la economía

El sector Minero ha puesto el foco en aumentar la incorporación de trabajadoras, tal

como está plasmado en su *“Decálogo de la industria minera por la incorporación de mujeres y la conciliación de la vida laboral, familiar y personal”*, que son, precisamente, los lineamientos centrales abordados en esta Mesa.

La participación de mujeres ha ido incrementándose, según datos entregados por la Comisión Chilena del Cobre, Cochilco (2019) aunque, de todas formas, es baja, pues se ubica en un 8,5 %. Por lo tanto, el desafío no es menor, sobre todo pensando en el tremendo potencial de este rubro para impulsar la reactivación económica del país.

La Mesa estuvo compuesta por representantes del Servicio Nacional de la Mujer y la Equidad de Género Sernameg; del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, Sence; de las empresas Geopark y ENAP, y del Sindicato de Trabajadores de ENAP y Sindicato de Trabajadores Profesional ENAP. La MDS de Magallanes (que sesionó entre el 2019-2020), a partir de la cual se suscribió un pacto estratégico entre la UAH y el Servicio Nacional de la Mujer de la Región de Magallanes. Este proyecto fue la continuidad del iniciado en el año 2019.

En materia de buenas prácticas, conocimos el caso de la empresa Geopark. Desarrollaron líneas de acción que definen su *“cultura diversa”*. Algunos de los énfasis están puestos en temas de debate público, como lo son por ejemplo propender a conciliar la vida laboral con la familiar y políticas radicales para sancionar cualquier tipo de manifestación de acoso sexual o laboral al interior de la organización.

Dentro de los talleres celebrados, podemos destacar por ejemplo la exposición del psiquiatra Alberto Larraín, director Ejecutivo de la Fundación ProCultura, sobre *“La Salud Mental en contexto de pandemia, sus implicancias sobre las mujeres y los desafíos para las organizaciones”*. Los datos aportados son lapidarios: Chile se sitúa como uno de los países en los que más ha empeorado la salud mental de sus habitantes; un problema que se venía arrastrando desde antes del estallido social y de la pandemia, pero que se ha

“

En Chile, el empleo femenino está 1,8 veces más expuesto que el empleo de hombres según cifras mundiales de referencia. Y perdimos, de acuerdo con cifras oficiales basadas en el INE, una década de avances en términos de empleabilidad femenina, rondando el 41%”



solo un dilema de ser una buena empresa, de tener buenas políticas, sino que también es un buen negocio. De hecho, tenemos un estudio que permitió levantar datos econométricos sobre el impacto de la inversión pública en redes de cuidado, vinculándolo al impulso del proyecto de ley sobre Sala Cuna Universal que pusimos a disposición del Parlamento. Se trató de una investigación realizada por nuestro académico Carlos García, estableciéndose que, si llevamos la inversión pública-privada en redes de cuidado, salas cunas públicas al 1%, el impacto en la productividad del país sería un 0,55% del PIB. El problema es que no hay consenso de cómo hacerlo, pero en que es necesario y que es algo que va a beneficiar al país, si estamos, absolutamente, claros y lo demuestran las cifras.

Y aunque las comparaciones pueden resultar odiosas, no podemos obviar la visión europea en esta materia. La diferencia está en la mirada de Estado sobre cómo se entiende la Seguridad Social. En Europa existen prácticas como la “caja finlandesa”, en la cual están los elementos iniciales para la crianza (de hecho, la cajita es una cuna). Hay, desde ese tipo de políticas públicas hasta a asegurar la provisión de redes de cuidado, en las cuales con la cooperación pública-privada se resuelve varios puntos: el financiamiento, velando un cierto precio de referencia; la ubicación de los servicios públicos, dándole cobertura a las familias para que puedan dejar a sus hijos y puedan trabajar tranquilos y estén lo más cerca posible entre su lugar de trabajo y su hogar.

El tema de Sala Cuna Universal es parte de la Seguridad Social que otorga un Estado a sus ciudadanos. Este concepto de la Seguridad Social, demuestra que, desde la cuna hasta el último día, hay alguien que te asegura y hay alguien que te ayuda en los momentos difíciles, porque, no es tan solo con unos fondos personales, sino que hay un Estado que protege, un Estado que ayuda y un Estado que se hace cargo de la Seguridad Social de sus ciudadanas y ciudadanos. **OE**

agudizado en este año y medio de crisis sanitaria que ha impuesto largos confinamientos y masificado el teletrabajo: los hombres presentan un 34% de estrés por pandemia, mientras que las mujeres un 66%. Las causas en el caso de las mujeres son atribuidas a que sufren violencia intrafamiliar y la multiplicidad de roles que deben cumplir: trabajadora, esposa, madre y cuidadora.

Nos volvemos a encontrar entonces con los mismos factores culturales, que frenan la empleabilidad de las mujeres. En el cierre de esta Mesa, la senadora Carolina Goic entregó un dato decidor sobre el uso de la Ley Post Natal Parental: de las 93 mil licencias que se han cursado desde que se creó la ley, solo 197 han sido solicitadas por hombres. No basta, por lo tanto, la obligatoriedad de una ley sino cambios en los patrones de comportamiento.

Alianza con la UE y Fundación ChileMujeres: El cambio cultural requerido

Tal como lo hemos señalado, estas mesas de diálogo social forman parte de los com-

promisos de sustentabilidad del proyecto “Fomento a la Igualdad de Género en el Trabajo”, financiado por la Unión Europea (UE) y ejecutado también por la FEN con la Fundación ChileMujeres. Los objetivos son varios, entre ellos impulsar la participación laboral de mujeres por medio del fortalecimiento de políticas de corresponsabilidad parental y adaptabilidad laboral y el desarrollo de estrategias y políticas públicas de apoyo a cuidados. Los invitamos a conocer la batería de manuales que están a disposición en la página web del proyecto: <https://fen.uahur-tado.cl/generoytrabajo/>

La corresponsabilidad familiar es un freno importante. El grueso del trabajo laboral en casa -cuidado de hijos, labores domésticas, alimentación- se lo llevan las mujeres, tres veces más respecto de los hombres. Esto requiere un cambio cultural que tiene que partir desde nuestros hogares, desde los módulos educativos. No es un tema que se resolverá de la noche a la mañana.

En el Congreso hay debate respecto a cómo esto se incorpora a los reglamentos internos de las empresas, porque no es tan

FACULTAD DE ECONOMÍA Y NEGOCIOS

www.fen.uahurtado.cl

PREGRADO | POSTGRADO | EDUCACIÓN CONTINUA

PROGRAMAS DE MAGÍSTER

Magíster en Economía
(Agencia Qualitas | 7 años |
desde diciembre 2015 a
diciembre 2022)

Magíster en Gestión de
Personas en Organizaciones
(Agencia CNA | 3 años | desde
abril 2020 a abril 2023)

Magíster en Administración de
Empresas/ MBA
(Opción de obtener el Master
of Science in Global Finance de
Fordham University, Nueva
York, Estados Unidos)

Magíster en Economía Aplicada
a Políticas Públicas | doble
grado con Fordham University
(Agencia Qualitas | 5 años |
desde enero 2019 a enero
2024)

PROGRAMAS DE DIPLOMADO

Diplomado en Gestión
Estratégica de las Relaciones
Laborales

Certificación en Coaching
Organizacional

Diplomado en Dirección y
Gestión de Empresas
(conducente al Magíster en
Administración de
Empresas- MBA)

Diplomado en Gestión de
Personas (conducente al
Magíster en Gestión de
Personas en Organizaciones)

Diplomado en Gestión
Tributaria

Diplomado de Normas
Internacionales de
Información Financiera
(NIIF-IFRS)

PROGRAMAS DE PREGRADO

Ingeniería Comercial

Contador Público
Auditor

Gestión de Información,
Bibliotecología y
Archivística

Bachillerato en
Administración
(conducente a Ingeniería
Comercial, Contador Público
Auditor y Administración
Pública)

PROGRAMAS DE CONTINUIDAD DE ESTUDIOS

Ingeniería Comercial

Contador Público
Auditor

Ingeniería en Control de
Gestión, mención
Ciencia de Datos