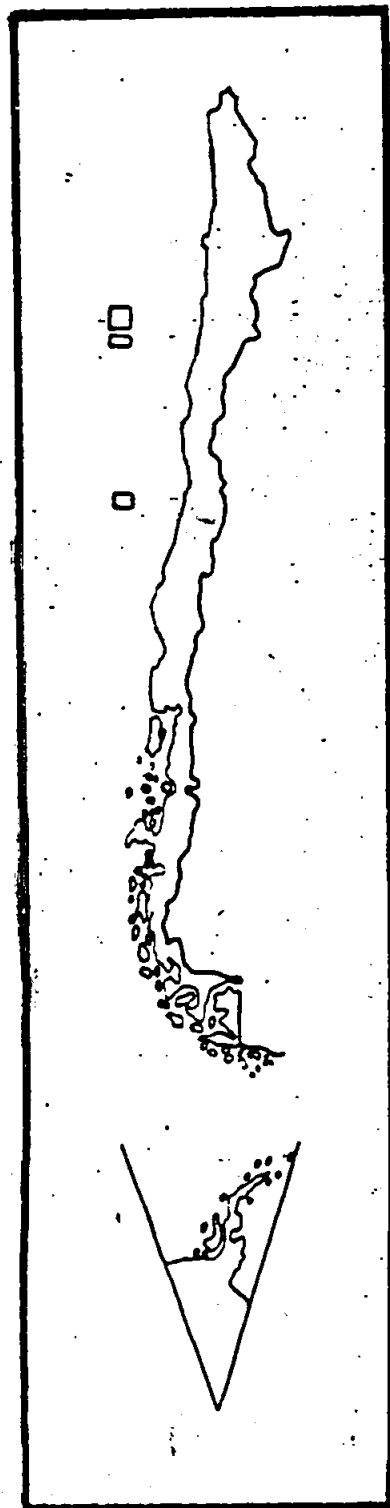


REPUBLICA DE CHILE  
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA



## MANUAL DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE CHILE

(Respuesta al cuestionario preparado por  
la División de Administración Pública y  
Finanzas de la ONU, y del Gobierno de  
México.)

COMISION NACIONAL DE LA  
REFORMA ADMINISTRATIVA  
CONARA

SANTIAGO, CHILE AGOSTO DE 1979

## C O N T E N I D O

- A.    Guía de Trabajo y Cuestionario para el  
Manual de Administración Pública para  
el Desarrollo.
  
- B.    Respuestas de la Comisión Nacional de  
la Reforma Administrativa.

MANUAL DE ADMINISTRACION PUBLICA PARA EL DESARROLLO

Estudio Conjunto por la  
División de Administración Pública y Finanzas  
de las  
Naciones Unidas y el Gobierno de México

G U I A D E T R A B A J O

División de Administración Pública y Finanzas  
Naciones Unidas  
New York  
Coordinación General de Estudios Administrativos  
Presidencia de la República  
México

Junio de 1979.

# MANUAL DE ADMINISTRACION PUBLICA PARA EL DESARROLLO

## I N D I C E

|                                                                                    | Pág. |
|------------------------------------------------------------------------------------|------|
| CAPITULO I: EL PAPEL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN EL DESARROLLO NACIONAL.....   | 1    |
| CAPITULO II: LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA PARTICIPACION CIUDADANA.....           | 3    |
| CAPITULO III: EL DESARROLLO DE LA CAPACIDAD ADMINISTRATIVA DEL SECTOR PUBLICO..... | 4    |
| CAPITULO IV: LOS SISTEMAS Y SUBSISTEMAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.....          | 6    |
| CAPITULO V: LA PLANIFICACION NACIONAL.....                                         | 9    |
| A. La Información y el Procesamiento de Datos.....                                 | 12   |
| B. La Administración del Personal.....                                             | 12   |

|              |                                                                   |    |
|--------------|-------------------------------------------------------------------|----|
| C.           | El Desarrollo de los Recursos<br>Humanos.....                     | 15 |
| D.           | La Movilización y la Asignación<br>de Recursos.....               | 17 |
| E.           | La Administración de Recursos Ma-<br>teriales y de Servicios..... | 18 |
| F.           | La Función de Dirección o Gestión....                             | 19 |
| G.           | El Comportamiento Organizacional.....                             | 20 |
| H.           | Técnicas Modernas de Dirección o<br>Gestión.....                  | 22 |
| I.           | La Revisión y la Evaluación.....                                  | 22 |
| CAPITULO VI: | PREPARATIVOS PARA EL FUTURO.....                                  | 23 |

## CAPITULO 1: EL PAPEL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN EL DESARROLLO NACIONAL.

1. Describa la organización de la maquinaria gubernamental (Gobierno Central, incluyendo los centros rectores<sup>\*/</sup> y el sector paraestatal).
2. Describa las instancias y mecanismos de coordinación entre los órganos que componen la maquinaria gubernamental (gabinetes, consejos y mecanismos de coordinación entre los niveles central o federal, regional y municipal).
3. Describa cuál ha sido la evolución de los objetivos prioritarios de la Administración Pública en los últimos veinte (20) años, tomando como base la política y planes de desarrollo nacionales.

---

<sup>\*/</sup> El conjunto de instituciones que pueden integrar los "centros rectores" además de las oficinas centrales de planificación son: a) las que adoptan medidas de políticas nacionales (gabinetes, oficinas presidenciales, legislativas); b) las que asignan y determinan el uso de recursos nacionales (ministerio de hacienda o finanzas, banca central, autoridades financieras o de regulación económica y de precios); c) las que generan información general para la toma de decisiones (oficinas de estadística, instituciones de investigación y análisis de políticas, consejo de ciencia y tecnología); d) las que promueven el desarrollo y uso de la fuerza de trabajo o departamentos de administración de personal público, ministerios de trabajo y productividad; e) las que regulan las relaciones intergubernamentales; f) las que pretenden asegurar la equidad en el acceso a los servicios que constituyen la seguridad social (instituciones en esa materia).

4. Qué desajustes existen entre los objetivos de desarrollo y la capacidad de la Administración Pública para alcanzarlos.
5. Señale los cambios introducidos en el marco institucional y legal de la Administración Pública, en los últimos veinte (20) años, para adaptarlos a las necesidades de los objetivos de desarrollo.
6. Describa cómo ha evolucionado el papel del Estado dentro del proceso de desarrollo, en cuanto a los siguientes indicadores:
  - a. Gasto Público / PIB
  - b. Inversión Pública / Inv. Nacional total
  - c. Mano de obra ocupada Sector Público / Población económicamente activa.
7. Señale cuál ha sido la evolución del Sector Paraestatal en los últimos veinte (20) años, en cuanto a los siguientes indicadores:
  - a. Número de entidades
  - b. Gasto Sector Paraestatal / PIB, Inversión -- Sector Paraestatal / Inversión Nacional total; Mano de obra ocupada Sector Paraestatal / Población económicamente activa.
  - c. Distribución numérica de entidades paraestatales por sectores: productivo, de carácter social, infraestructura, etc.
8. Describa cómo ha evolucionado la distribución del gasto público por grandes sectores de actividad, en las últimas dos (2) décadas (educación, salud, transporte, defensa, etc.).

9. Señale cuál ha sido el papel que los planes de desarrollo de los últimos veinte (20) años, han - - asignado al Sector Privado, así como los mecanismos de concertación existentes.
10. Describa cuáles han sido los principales obstáculos en la adaptación de la Administración Pública a las metas y objetivos del desarrollo (problemas de capacidad administrativa, recursos humanos, financieros, etc.).

## CAPITULO II: LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA PARTICIPACION CIUDADANA.

11. Señale cuáles son las líneas de acción del Estado para fomentar la participación de la población en la formulación, aplicación y evaluación de políticas que afectan directamente a la comunidad.
  - a. Formas establecidas de participación ciudadana en las actividades de la Administración Pública (juntas de vecinos, comisiones, asambleas populares, etc.).
  - b. Carácter de la participación (iniciativa, consulta, decisión.).
  - c. Niveles de participación (individual o en forma organizada; directa o indirecta; ante órganos locales, estatales, federales).
12. Describa el contenido fundamental de la legislación y los mecanismos institucionales que rigen los derechos del ciudadano frente a la gestión administrativa del Estado (canales de reclamación, derechos en materia de información, etc.).

13. Explique qué medidas concretas ha tomado el Gobierno en la última década para facilitar la utilización y el acceso a los servicios públicos por parte de la comunidad.
14. Señale qué medidas concretas se han adoptado en la última década para mejorar la imagen que de la Administración Pública tiene la población (describa en detalle el contenido de las medidas y las áreas de aplicación de éstas).

CAPITULO III: EL DESARROLLO DE LA CAPACIDAD ADMINISTRATIVA DEL SECTOR PUBLICO.

15. Mencione qué medidas se han adoptado en la última década para elevar los niveles de productividad y eficacia, así como de identificación e involucramiento de los funcionarios de la Administración Pública, con las políticas de desarrollo.
16. Describa los diagnósticos, que se han realizado en la última década para identificar los problemas de funcionamiento de la Administración Pública (alcance institucional, variables fundamentales, áreas, etc.).
17. Señale qué programas significativos de cooperación técnica e intercambio de experiencias se han realizado con países de la región, en el campo -- del desarrollo administrativo del Sector Público.

18. En relación a los esfuerzos de Reforma Administrativa realizados en el país en las últimas dos (2) décadas, describa:
- a. Objetivos globales y operacionales del programa.
  - b. Estrategias (planeación temporal, niveles de participación, vinculación al proceso de planeación global, etapas, alcances -- institucionales, bien sean sectores, sistemas de apoyo, globales, etc.).
  - c. Vinculación del programa anual de Reforma Administrativa con la política, planes y programas operativos.
  - d. Mecanismos de ejecución del programa.
  - e. Mecanismos y disposiciones legales de seguimiento, evaluación y ajuste del programa de Reforma Administrativa.
  - f. Mecanismos de participación de los funcionarios y de la ciudadanía en general, en los programas de Reforma Administrativa.
  - g. Los obstáculos al proceso de ejecución de la Reforma Administrativa.
19. Describa el estado de la investigación en Administración Pública, en cuanto a:
- a. Instituciones que realizan investigaciones.
  - b. Investigaciones en curso.
  - c. Magnitud total de recursos financieros que se dedican a la investigación.
  - d. Magnitud total aproximada de los recursos financieros que el Estado otorga a los -- centros de investigación.
  - e. Mecanismos de coordinación entre el sector público y los centros de investigación.

- f. Programas conjuntos de investigación entre el sector público y los centros de investigación en los últimos tres (3) años.

CAPITULO IV: LOS SISTEMAS Y SUBSISTEMAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

- 20. Cuál es la participación de los partidos políticos y otros grupos organizados en la orientación de la actividad de la Administración Pública y los programas de desarrollo administrativo.
- 21. Describa cómo los cambios de orden político han influido en aspectos fundamentales de la organización y funcionamiento de la Administración Pública en las dos (2) últimas décadas.
- 22. Describa las medidas que se han adoptado en los últimos diez (10) años para:
  - a. Mejorar la operación de los órganos superiores de decisión política (Presidente, Primer Ministro y Gabinete);
  - b. Perfeccionar el sistema de formulación de políticas (creación y fortalecimiento de los cuerpos auxiliares para el análisis de la información; y la preparación de decisiones políticas);
  - c. Evaluación de los efectos de esas políticas.
- 23. Explique las relaciones de autoridad y coordinación existentes entre el Gobierno Central y las Entidades paraestatales, tanto a nivel jurídico como institucional (Consejos de Coordinación, Junta Directiva, Holdings, Organos Centrales de Supervisión y Control).

24. En caso de existir Ministerios con facultades de "cabeza de sector" que coordinan entidades para-estatales, qué atribuciones les han sido asignadas en esta materia (fijación de la política sectorial y políticas de programación, presupuestación, estructuración, control, informática, estadística, -personal y evaluación).
25. Describa los niveles de Gobierno del país y la estructura político administrativa de los mismos - (Central o Federal, Estatal o Provincial, Local o Municipal).
26. Respecto de la evolución de las políticas de regionalización del país, describa:
- a. Cuáles han sido los objetivos globales de estas políticas.
  - b. Cuáles han sido los criterios y estrategias de regionalización.
  - c. Cuál ha sido el contenido de los programas de regionalización en materia de: transferencia de recursos financieros, desarrollo económico regional, regionalización administrativa y en lo jurídico.
  - d. Cuáles han sido los mecanismos de ejecución de estas políticas.
27. Explique en qué medida corresponde la regionalización establecida por las diversas entidades de la Administración Pública para el desarrollo de sus actividades, con la aprobada en el país para los planes y programas de desarrollo.

28. Señale cuáles han sido las principales medidas adoptadas para la desconcentración de facultades del Gobierno Central, incluyendo la desconcentración de sistemas de apoyo y la asignación de recursos financieros y materiales.
29. Describa los mecanismos de coordinación que existen:
- a. Entre las entidades de la Administración Pública que tienen encomendadas actividades regionales.
  - b. Entre estas entidades y los Gobiernos locales autónomos en donde se realizan estas actividades.
  - c. Entre las autoridades del Gobierno Central y las Entidades paraestatales que realizan actividades en la región.
30. En qué disposiciones jurídicas se basa la regionalización y desconcentración administrativa.
31. Qué medidas se han adoptado para fortalecer la capacidad administrativa de los Gobiernos Provinciales o Estadales (Creación y fortalecimiento de instituciones de fomento, asesoría, transferencia de tecnología, etc.).
32. Qué medidas se han adoptado para fortalecer la capacidad administrativa de los Municipios.

33. Qué medidas se han adoptado para fortalecer la capacidad financiera de los niveles de Gobierno arriba mencionados (Reformas Fiscales, Transferencias de recursos, Subvenciones, Administración de impuestos y obras, etc.).
34. Describa los mecanismos existentes para la planificación, administración y control de los programas coordinados entre el Gobierno Central y los Gobiernos Estadales y Locales.
35. Respecto de la organización de los Servicios Públicos, describa:
- a. Qué modalidades ha adoptado el Estado, en la organización de los servicios que atienden a las necesidades colectivas (agua, luz, limpieza, correos, etc.).
  - b. Medidas de fondo adoptados en la última década para mejorar la prestación de los servicios públicos (nacionalización, integración de servicios, reestructuración, estatización).
  - c. Qué actividades ha encomendado el Estado a los particulares, y cuáles se ha reservado para prestarlas directamente.

#### CAPITULO V: LA PLANIFICACION NACIONAL.

36. Explique cómo ha evolucionado la organización del Sistema de Planificación en las dos (2) últimas décadas.

37. Describa la estructura orgánica actual del Sistema de Planificación (a nivel nacional, regional y local).
38. Señale qué ordenamientos legales rigen el sistema de planificación, cuáles son sus contenidos y cuál es la jerarquía de las normas.
39. Explique cómo se realiza dentro del proceso de planificación la formulación de políticas y estrategias y cuál es su vinculación con el sistema programación-presupuestación.
40. Describa a qué sectores comprende la planificación nacional (público y privado), y cuál es su carácter (obligatorio o indicativo).
41. Señale los planes operativos anuales que se han formulado en la última década y los mecanismos -- utilizados en su formulación.
42. Describa el contenido general y ámbito o alcance de estos planes (Global, Sectorial e Institucional).
43. Explique la coordinación existente entre los planes anuales operativos y el sistema programación- presupuestación.
44. Describa las reformas que se han introducido en los últimos diez años para garantizar un mayor - grado de viabilidad en la planificación con respecto a:
  - a. Recursos financieros materiales.
  - b. Reestructuración administrativa.

- c. Preparación de cuadros.
  - d. Grupos interinstitucionales ad-hoc.
45. Explique las formas de participación de las unidades ejecutoras en el proceso de planificación y programación.
46. Señale si existen planes de mejoramiento administrativo y si éstos forman parte del Plan Global de Desarrollo.
47. Señale el contenido de estos planes de mejoramiento administrativo y los mecanismos utilizados para su ejecución.
48. Describa el funcionamiento de los mecanismos existentes para lograr la coordinación de las acciones involucradas en el proceso de planificación, incluyendo a los de Reforma Administrativa (a nivel global, sectorial, institucional).
49. Explique la forma más generalizada que asumen estos mecanismos:
- a. Grupos intrainstitucionales.
  - b. Grupos interinstitucionales.
  - c. Grupos sectoriales.
  - d. Comisiones nacionales.
  - e. Consejos de Gobierno.
50. Señale en torno a qué se realiza la coordinación:
- a. Programas sustantivos.
  - b. Acciones institucionales.

51. Respecto del sistema de información y estadística para la planificación nacional, describa:
- a. Cuál es la política al respecto.
  - b. El marco legal.
  - c. La estructura orgánica.

A. La Información y el Procesamiento de Datos.

52. Describa los mecanismos de ajuste, entre las necesidades de información para efecto de la planificación y el sistema de información así como su funcionamiento.

53. Respecto del Sistema Nacional de Informática describa:

- a. Cuál es la política en esta materia.
- b. El marco legal.
- c. La estructura orgánica.

54. Describa las medidas que se han tomado en los últimos 10 años, para racionalizar el uso y adquisición, del equipo de procesamiento de datos.

B. La Administración de Personal.

55. Respecto del Sistema de Personal describa:

- a. Las instituciones y órganos que lo integran.
- b. El marco legal que rige.
- c. La ubicación y jerarquía de dichos órganos.

56. Respecto del personal de la Empresa Pública señale:
- a. Las instituciones y órganos que lo integran.
  - b. El marco legal que los rige.
  - c. La ubicación y jerarquía de dichos órganos.
57. Señale las principales diferencias entre la política aplicada al personal del sector central y el de las empresas públicas con respecto a remuneraciones y otro tipo de condiciones básicas de trabajo.
58. En cuanto a las unidades centrales de personal y - las ubicadas en cada Ministerio e Institución, explique:
- a. Las funciones que realizan cada una.
  - b. Su interrelación.
59. Señale las disposiciones jurídicas que establecen los derechos y obligaciones del funcionario público (en materia de sindicalización, derecho a huelga, capacitación, etc.).
60. Describa cómo ha evolucionado la política de remuneración de los servidores públicos, en los últimos diez (10) años (criterios aplicados para estructurar las escalas de remuneraciones, aplicación de escalafón, relación con el costo de la vida, diferenciación por ramas ocupacionales y/o sectoriales, funcionales, etc.).
61. Señale cuáles son las principales diferencias entre las estructuras de remuneración del personal público y del sector privado, así como las medidas tomadas para reducirlas.

62. Indique cuáles son los tipos fundamentales de rotación y sus causas principales (dentro del Gobierno Central, Gobierno Central-Sector Parastatal, al Sector Privado, al Extranjero).
63. Señale los principales indicadores que existen en cuanto a la rotación del personal en el sector público.
64. Indique las medidas más relevantes adoptadas en los últimos diez (10) años para reducir dicha rotación (prohibiciones expresas, incentivos, etc.).
65. Señale las disposiciones jurídicas vigentes en cuanto a la neutralidad del funcionario (libertad de afiliación política, libertad de opinión, etc.).
66. Cuáles son las doctrinas y las políticas predominantes en el Gobierno con respecto a la neutralidad del personal en la Administración Pública.
67. Señale hasta qué nivel los empleados de la Administración Pública son de confianza y/o de libre nombramiento y remoción.
68. Señale el contenido de las principales disposiciones jurídicas que determinen el régimen de seguridad social de los trabajadores del Estado, en cuanto a sus objetivos y beneficios.
69. Describa el grado de cobertura institucional que tiene el régimen de seguridad social del personal público.

70. Señale si existen políticas de planificación de los recursos humanos en el sector público.
71. En la actualidad, cuál es la política del sector público como empleador (expansión, contracción, y neutral).
72. Explique cuál es la situación de la mujer en el sector público ( porcentaje (%) de mujeres en relación al personal público total, diferencias salariales con respecto al personal masculino, categorías ocupacionales, etc.).
73. Qué disposiciones jurídicas existen con respecto al trabajo de la mujer en el sector público (protección, prohibición de discriminaciones laborales, etc.).

C. El Desarrollo de los Recursos Humanos.

74. Indique si existe una política nacional de adiestramiento, así como el contenido de ésta, respecto a:
- a. Objetivos.
  - b. Estrategias.
  - c. Mecanismos de Ejecución (marco institucional).
  - d. Mecanismos de Evaluación.
75. Señale si existen programas sistemáticos de identificación de necesidades de adiestramiento y capacitación y el contenido de los mismos, con respecto a:

- a. Alcance institucional (sectores que abarcan).
  - b. Prioridad.
  - c. Niveles organizacionales comprendidos.
  - d. Tecnologías utilizadas.
76. Describa las políticas y programas sistemáticos de inducción al cargo.
77. Señale si existe Carrera Administrativa en el -- sector público y cuál es el contenido de ésta (alcances institucionales, disposiciones fundamentales, etc.).
78. Señale si existen programas sistemáticos de capacitación en el servicio y cuál es su contenido (objetivo, alcance institucional, mecanismos de evaluación).
79. Señale qué programas sistemáticos de educación continua existen para el perfeccionamiento del sector público y cuál es su contenido (identificación de necesidades, alcance institucional, objetivos, etc.).
80. Señale qué programas sistemáticos de evaluación del desempeño del personal público existen y sus características básicas.
81. Describa qué aplicaciones se hacen del sistema de evaluación con respecto a la capacitación, promoción, remoción, etc., del servidor público.

82. Señale los mecanismos de coordinación que existen entre instituciones nacionales de capacitación, universidades y el sector público, en materia de formación de recursos humanos para la Administración Pública.

83. Señale qué programas conjuntos existen entre los organismos arriba mencionados, y cuál es su contenido.

D. La Movilización y la Asignación de Recursos.

84. Describa qué alteraciones fundamentales ha experimentado la estructura global del financiamiento público en la última década.

85. Señale qué cambios importantes han experimentado en la última década los sistemas de administración del ingreso (sistema de percepción de manejo y de control).

86. Indique cuál es la estructura de financiamiento del sector de empresas públicas (principales -- fuentes de ingreso).

87. Describa cuáles son los sistemas de coordinación financiera entre el Gobierno Central y las Empresas Públicas (en materia presupuestaria, endeudamiento, déficit y excedentes financieros).

88. Describa los cambios que han tenido lugar en la última década en los aspectos fundamentales del sistema presupuestario.

89. Señale cuáles son los principales obstáculos que se han encontrado en la implantación y ejecución de los nuevos sistemas presupuestarios.
90. Indique los mecanismos de coordinación existentes en materia financiera, entre el Gobierno Central, Estatal o Municipal.
91. Describa qué disposiciones vigentes existen en cuanto a la Administración Presupuestaria de la Empresa Pública.
92. Describa cómo ha evolucionado en la última década la estructura del sistema de contabilidad gubernamental y cuáles son las características fundamentales del actual sistema.
- E. La Administración de Recursos Materiales y de Servicios.
93. Describa los cambios fundamentales de la última década en los sistemas de Compras y Suministros y sus características esenciales (estructura, marco legal, etc.).
94. Señale cuáles son las políticas aplicadas en materia de contratación del sector público (sistemas de contratación, normas de calidad, prioridades de selección de proveedores, etc.), así como el marco legal aplicable.

95. Señale cuáles son las políticas y prácticas más generales, en materia de contratación de servicios de consultoría (sistema de aprobación, criterios de selección, sistemas de control, etc.).
96. Enumere las medidas más significativas que se han tomado para mejorar el trabajo de oficina (en materia de servicios de apoyo administrativo, archivo, manuales, instructivos, correspondencia, etc.).

F. La Función de Dirección o Gestión.

97. Señale qué prácticas de análisis prospectivo se utilizan en los altos niveles de dirección, para facilitar la formulación de políticas y la toma de decisiones.
98. Describa los instrumentos de programación utilizados para la ejecución de políticas en los altos niveles administrativos.
99. Indique las prácticas utilizadas para mejorar la movilización y asignación de recursos en el marco de los planes, programas y proyectos (aplicación de la investigación de operaciones, costo-beneficio, etc.).
100. Describa las modalidades introducidas para mejorar la organización interna de la función de Dirección o Gerencia Superior (grupos asesores, grupos ad-hoc, equipos de trabajo, etc.).

101. Señale qué sistemas de control o seguimiento de actividades, se aplican en las altas esferas administrativas (control de gestión PERT, etc.).
102. Describa cuáles son las prácticas utilizadas usualmente en la rendición de resultados organizacionales .

G. El Comportamiento Organizacional.

103. Señale qué técnicas se han utilizado en las organizaciones públicas para mejorar los procesos de interrelación entre grupos y entre personas (comunicación, colaboración, competencia, liderazgo, interdependencia, cohesión, confianza, apoyo).
104. Señale las experiencias significativas registradas en el sector público, para la formación de equipos, dirigidos para el desarrollo de habilidades y comportamientos colaborativos que propicien el trabajo conjunto.
105. Indique las prácticas más generalizadas para propiciar un efectivo proceso de delegación de funciones y superar las resistencias de comportamiento más comunes que se oponen a la misma.

106. Describa las prácticas sistemáticas existentes en el sector público orientadas a diagnosticar problemas motivacionales, diseñar programas de acción y a ejecutarlos.
107. Señale qué experiencias significativas se han realizado en el sector público para desarrollar estilos de liderazgo (por ejemplo, participativo).
108. Indique qué programas de formación de personal directivo existen orientados a:
- a. Diagnóstico de nuevos estilos de liderazgo.
  - b. Desarrollo de estilos de liderazgo y habilidades de supervisión.
109. Mencione qué programas de amplio alcance, en materia de Desarrollo Organizacional (D.O.)<sup>\*/</sup> se han producido en el sector público.

---

<sup>\*/</sup> Estrategia para incrementar la eficacia y eficiencia, mediante cambios en la cultura (valores, actitudes, hábitos), estructuras y procesos organizacionales y a través de un esfuerzo planeado o deliberado y sostenido, de aplicación de la ciencia del comportamiento y la tecnología social, aplicando métodos reflexivos y autoanalíticos que involucran a los miembros de la organización en el estudio, diagnóstico y transformación de sus propias unidades administrativas.

110. Señale las experiencias que se han realizado en la organización del trabajo en base a grupos ad-hoc o "task forces", y los resultados obtenidos.

H. Técnicas Modernas de Dirección o Gestión.

111. Señale los esfuerzos sistemáticos que se han realizado para introducir nuevos enfoques (técnicas modernas de dirección, enfoque de sistemas, cuantitativos, etc.).

112. Mencione las aplicaciones más significativas que se han realizado de las siguientes técnicas modernas de dirección:

- a. Análisis de insumo producto.
- b. Técnicas de redes.
- c. Investigación de Operaciones.
- d. Organización matricial.
- e. Informática.
- f. Análisis costo-beneficio.
- g. Análisis de sistemas.

I. La Revisión y la Evaluación.

113. Indique las experiencias significativas que se han realizado en el sector público, en materia de evaluación de resultados en cuanto a:
- a. Productividad (eficiencia).

MANUAL DE ADMINISTRACION PUBLICA  
DEL ESTADO DE CHILE

Respuesta al cuestionario preparado por  
la División de Administración Pública y  
Finanzas de la ONU.

SANTIAGO, CHILE AGOSTO DE 1979

## MANUAL DE ADMINISTRACION PUBLICA

-----

Informe Preparado por la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa de Chile (CONARA ). En respuesta al Cuestionario preparado por la División de Administración Pública y Finanzas de la ONU.

### CAPITULO I : EL PAPEL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN EL DESARROLLO NACIONAL.

1. El Estado de Chile es unitario y su gobierno es de carácter Presidencial . El Poder Ejecutivo está constituido por el Presidente de la República y los Ministerios en el ámbito sectorial, y por los Intendentes, Gobernadores y Alcaldes en el ámbito regional.

Existen 16 Ministerios que corresponden a los principales sectores de la acción estatal, como Relaciones Exteriores, Interior, Defensa, Economía , Hacienda, Trabajo, Minería etc.

Además, la autoridad del Presidente de la República se ejerce en todo el territorio nacional a través de los Intendentes en las Regiones, de los Gobernadores en las Provincias y de los Alcaldes en las Comunas.

En Chile no se emplea el concepto de sector para estatal, pero los servicios públicos se dividen en Centralizados y Descentralizados, según dependan directamente de un Ministerio o sólo se relacionen a través de éste con el Presidente de la República, que es el Jefe Supremo de la Administración del Estado.

Los Servicios Centralizados pueden tener patrimonio propio y personalidad jurídica, cuando excepcionalmente sus funciones lo requieran, y pueden ser Servicios Nacionales Regionalmente desconcentrados, bajo la dependencia de una autoridad central, o Servicios propiamente regionales, caso en el cual sólo existe una coordinación nacional al nivel del respectivo Ministerio.

Los Servicios Descentralizados se administran con autonomía , mediante un Consejo o Directorio, que normalmente preside el respectivo Ministro; pero no están subordinados a éste , sino que sólo se relacionan por su intermedio con el Jefe del Estado. Estos Servicios poseen personalidad jurídica y patrimonio propio y elaboran sus propios presupuestos, dentro de las normas básicas del régimen financiero del Estado.

Mención especial merecen las Empresas del Estado, que son excepcionales en la Administración Chilena, ya que, bajo el principio de Subsidiariedad, el Estado sólo asume el rol de Empresario cuando el Sector Privado no está en condiciones de hacerlo eficientemente o en aquellas industrias de carácter estratégico, que por su naturaleza le son propias.

En todo caso, las Empresas Estatales tienden a regirse por las normas del derecho común, y existen formas de colaboración entre el Sector Público y el Sector Privado en empresas de Economía Mixta, con aportes y participación de ambos sectores.

2. La coordinación de los Ministerios en el ámbito sectorial, corresponde a la Oficina de Planificación Nacional ( ODEPLAN ), como organismo asesor del Presidente de la República, y también al Consejo de Gabinete, que se reúne periódicamente bajo la Presidencia del propio Jefe de Estado o del Ministro del Interior, quien tiene por el orden de precedencia el carácter de Jefe del Gabinete de Ministros.

Existen , además, un Comité Social de Ministros, que agrupa a aquellos Secretarios de Estado vinculados a las funciones de orden social, como Educación, Salud, Vivienda, Trabajo y Previsión Social; y un Comité Económico de Ministros, a través del cual se coordinan las Secretarías de Estado de este sector, en especial la de Economía , Hacienda , Minería y Agricultura.

La coordinación de las autoridades regionales, constituidas por los Intendentes, Gobernadores y Alcaldes, se realiza por intermedio del Ministerio del Interior, que tiene expresamente asignada esta función en su Ley Orgánica.

3. En los últimos 20 años, los objetivos prioritarios de la Administración Pública han dependido de las orientaciones políticas y los planes de desarrollo aplicados por los distintos Gobiernos que se han sucedido en el poder.

En el período comprendido entre 1958 y 1964 , el poder fué ejercido por un Gobierno de centro-derecha, que puso énfasis en el desarrollo económico y concentró especialmente su acción en un vasto plan de desarrollo habitacional. En el período 1964 a 1970 , la tendencia política del Gobierno fue de centro- izquierda y propició fundamentalmente una acción económico social, caracterizada en sus aspectos básicos por la Reforma Agraria, la adquisición parcial de acciones de las Empresas Extranjeras del Cobre, conjuntamente con inversiones de expansión en ese rubro, y la promoción social de los sectores rurales y urbanos de menores ingresos. En el período entre 1970 y 1973 asumió el poder un Gobierno de extrema izquierda, que intensificó la Reforma Agraria, expropió y confiscó las empresas privadas de mayor y menor relevancia económica y nacionalizó las empresas extranjeras del Cobre y gran parte del Sistema Bancario y Financiero.

A partir del 11 de Septiembre de 1973, el actual Gobierno se encuentra abocado a una completa tarea de Reestructuración Nacional, que abarca la renovación de la Sociedad Chilena , destinada a superar la mayor crisis de la historia del País en sus aspectos políticos, económicos y sociales, derivados del caos y desorden imperante por un verdadero desgobierno del Régimen anterior. Su objetivo básico es la Unidad Nacional; el ordenamiento político y administrativo, después del caos precedente; el desarrollo económico y social, con amplia par-

ticipación de la iniciativa privada: una acción social decidida en favor de los sectores de menor capacidad económica; y un rol empresarial subsidiario, que no invada ni entorpezca el campo propio de la iniciativa privada.

Bajo estas diversas tendencias, la administración pública ha ido reorientando sus objetivos, para adaptarlos a las concepciones políticas ya enunciadas y a los planes de desarrollo elaborados para su realización.

4. Los principales desajustes entre la capacidad de la Administración Pública y los objetivos de desarrollo, derivaban de la tendencia burocrática que imperaba tradicionalmente en la Administración Pública Chilena, agravada por procedimientos de carácter formalistas y solemnes y un sistema de control previo, que exige un acto de toma de razón de los decretos y resoluciones de la autoridad, el que importa a veces largas dilaciones.

La Administración Pública se caracterizaba por ser un ente entabante de la iniciativa y capacidad creadora del Sector Privado, en vez de ser el instrumento coadyuvante y estimulante de la concertación necesaria de los esfuerzos del Sector Público y Privado, los cuales necesariamente son complementarios.

También influyó en la falta de capacidad de la Administración Pública, la lenta evolución de la legislación básica, que no siempre se había adaptado en forma oportuna a los nuevos requerimientos de la realidad social.

Y en un orden más específico, cabe citar que el ingreso a la Administración obedecía más a consideraciones político-electorales que a eficientes técnicas de Administración de Personal que regularan el ingreso y selección, para asegurar una verdadera justicia administrativa. Se carecía totalmente de una verdadera carrera funcionaria y el ingreso a la Administración se transformaba más bien en verdaderas concesiones de prebendas políticas en beneficio del régimen gobernante. En dicho esquema, obviamente no se podía esperar un grado positivo en materia de eficiencia profesional y técnica de la Administración Pública. El país por ende no aprovechaba los mejores recursos humanos existentes para atraerlos a la Administración, agravado por un régimen de remuneraciones que siempre ha sido inferior al del sector privado. Luego se carecía de los incentivos necesarios para poder dotar al sector público de la más alta eficiencia. Estos problemas se están solucionando a través del estudio e implementación gradual de un adecuado y moderno Sistema de Administración de Personal.

5. Para adaptar la Administración Pública, en el marco institucional y legal, a los requerimientos propios de los objetivos de desarrollo, se realizó en el año 1960 una Reforma Administrativa parcial, que importó la creación y supresión de Servicios Públicos, una redefinición parcial de funciones y principalmente reestructuraciones de plantas.

Con posterioridad a dicha Reforma, no se han realizado otras de igual significación hasta 1973, en que el actual Gobierno ha emprendido la mas completa, sistemática , gradual y decidida transformación que ha sido denominada como la Reforma Administrativa Integral, con sus tres aspectos básicos Reforma estructural, Reforma funcional y Regionalización, y creó ,al efecto como su Organismo Rector y Coordinador, a la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA ), designando a su Jefe Superior de este Organismo , con el rango de Ministro , dependiente y vinculado directamente al Presidente de la República, lo que le permite disponer de un adecuado nivel jerárquico, de una capacidad y ubicación multisectorial, requisitos indispensables para poder conducir con razonables posibilidades de éxito un proceso de transformaciones de esta transcendencia y magnitud. Hasta 1973 la Administración Pública experimentó un continuo crecimiento por agregación sin la necesaria modificación fundamental en su estructura y funcionamiento, salvo entre los años 1970 a 1973 , en que asumió indebidamente , en parte basada en los llamados resquicios legales y en parte al margen de la Ley, funciones intervencionistas y estatistas, que rompieron el esquema institucional del país.

Cabe destacar como realizaciones previas al año 1973, la creación de la Oficina de Planificación Nacional ( ODEPLAN ) en el año 1967, Organismo en el cual quedó radicada la función de planificación que con anterioridad ejercía la Corporación de Fomento de la Producción ( CORFO ), aunque es necesario hacer presente que desde su creación hasta 1973, la función de planificación que ejercía ODEPLAN no tuvo mayor significación , por cuanto existía una desvinculación total entre la planificación y el presupuesto y un divorcio absoluto entre los documentos elaborados y las ejecuciones reales. Por otra parte se destaca la creación del Ministerio de la Vivienda y Urbanismo en el año 1965, que permitió refundir las funciones relacionadas con esta materia que ejercían diversos organismos estatales, especialmente la ex Corporación de la Vivienda.

A partir de 1973, la Reforma Administrativa que conduce técnicamente CONARA, constituye un proceso en plena realización, de carácter gradual y progresivo, cuyo objeto es readecuar la Administración Pública heredada con evidente sobredimensión y excesivamente burocratizada, con una fuerte concentración en la capital del país y un asfixiante estatismo intervencionista , para transformarla en un instrumento altamente tecnificado, dinámico y eficiente al servicio de la comunidad y con plena capacidad operativa para cumplir los objetivos trazados por la política y los planes nacionales del Supremo Gobierno, en los diferentes niveles Político-Administrativos ya definidos.

6. En relación con los indicadores relativos al gasto público , la inversión pública y el empleo en el sector público, cabe señalar que en los últimos 20 años la Administración describe una curva que ascendía dramáticamente hasta llegar a su punto máximo de crisis total en septiembre de 1973, fecha a partir de la cual, de acuerdo a las políticas y planes naciona -

les, se ha realizado un tremendo esfuerzo para reducir paulatinamente el inmenso gasto público que se había heredado por el sobredimensionamiento descontrolado de la Administración Pública en los períodos anteriores. Estas medidas correctivas persiguen además equilibrar el presupuesto, reducir la emisión monetaria y contener la hiper-inflación, que alcanzaba cifras de alrededor de un 1.000 % en el año 1973, en que asumió el mando el Gobierno Militar, para llegar en el presente año a niveles de un 30 a 25 % .(\*)

A la vez, se ha producido un desplazamiento de la responsabilidad de invertir desde el sector público hacia el sector privado, alterando el anterior esquema en que el Gobierno invertía alrededor del 75 % del total, generalmente en forma deficiente desde el punto de vista económico y social, mientras el sector privado afectado por intervencionismo estatal, reducía su actividad y tendía a desaparecer. En la actualidad, bajo el principio de subsidiariedad, el Estado realiza alrededor de un 50 % de la inversión total, mientras que el sector privado en expansión asume una responsabilidad creciente que tiene como meta permitir que a futuro realice la masa de la inversión, mejorando cuantitativa y cualitativamente la asignación de recursos productivos .( a la fecha invierte aproximadamente el 50 % ).

Con el empleo de mano de obra en el sector público, se ha generado también un proceso inverso al de continuo crecimiento, que llegó a su punto máximo en el año 1973, con más de 600.000 funcionarios en el sector público, en relación con una población laboral de alrededor de 3.300.000 trabajadores, sin considerar el personal que trabajaba en las empresas privadas ocupadas o intervenidas por el Estado. Esta situación generó grandes pérdidas y déficit fiscal en las empresas públicas que obligaba a grandes subvenciones estatales las que a su vez se cancelaban con emisiones inorgánicas, lo que generó, la hiper-inflación ya comentada, cuyos problemas y negativas consecuencias vivió todo el país y que este proceso de Reforma ha ido corrigiendo en forma gradual y sostenida.

Actualmente, el empleo, lo mismo que la inversión, se desplaza del sector público al sector privado y la fuerza laboral que ocupaba el primero se ha reducido progresivamente sobre la base de traspasar dichas ocupaciones a la actividad privada, de modo de readecuar las dimensiones de la Administración a sus verdaderas necesidades, lo que debe conjugar los imperativos de un eficiente y eficaz prestación de servicios a la comunidad toda—con funcionarios debidamente capacitados y profesionalizados y técnicos—con remuneraciones compatibles con la importancia de sus respectivos cargos administrativos.

7. La denominación del sector paraestatal no es usual en la Administración Pública Chilena, pero equivale aproximadamente al concepto de administración pública descentralizada y, sobre esta base, es posible señalar que la tendencia fue de crecimiento tanto del número de entidades como del gasto propio de éstas, hasta el año 1973, y especialmente en el período 1970-1973, en que se incorporaron a ellas las empresas nacionalizadas, expropiadas, ocupadas o intervenidas por el Estado, especialmente a través de la Corporación de Fomento de la Producción ( CORFO ).

(\*) Como fuente de consulta ver Anexo con cifras para mejor comprensión de la importancia relativa de las diferentes funciones del Estado de Chile. (Fuente: Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda)

Además, la administración ineficaz de las empresas referidas, con gran aumento en la contratación de personal y escasa eficiencia en la administración de los recursos, condujo a pérdidas cuantiosas que incrementaron el gasto fiscal, dando origen a emisiones monetarias para su financiamiento que, en definitiva, generaron una inflación de alrededor del 1.000 % en el año 1973.

La mayor concentración de estas entidades se produjo en el sector productivo de bienes y servicios, con la prolifera-  
ción de las empresas estatales o del área social, que en conjunto ascendieron a más de 500, las que se caracterizaron en su conjunto por producir déficit que el Estado debía subsidiar por montos de aproximadamente US\$ 1.000 millones a lo que en el presente año se han reducido a US\$ 50 millones con la ventaja que las empresas públicas ya están produciendo utilidades que se revierten al propio sector público en mayores inversiones que benefician a toda la comunidad.

La reconstrucción económica y social que correspondió enfrentar al actual Gobierno, ha tendido a una rápida normalización de la caótica situación preexistente, lo que significó restituir numerosas empresas a sus legítimos dueños, poner término a ocupaciones e intervenciones ilegales y enajenar empresas estatales que no revestían carácter estratégico.

Además, la filosofía que inspira la Reforma Administrativa propicia una reducción de las instituciones descentralizadas, cuya característica básica era de no depender de un Ministerio y regirse por consejos o directorios autónomos, lo que conducía a abusos y excesos y rompía el ordenamiento administrativo y la jerarquización del poder. Por esta causa, sólo subsisten en la actualidad en este carácter, entidades que requieren por su propia naturaleza una amplia autonomía, como las Universidades, la Corporación de Fomento de la Producción, las Cajas de Previsión Social y las Empresas Estatales, reducidas éstas últimas a alrededor de 40.

8. El gasto público, en las dos últimas décadas, ha evolucionado concentrando la mayor proporción de los fondos en el desarrollo económico y social. En el ámbito económico, el Estado acorde con su rol subsidiario, invierte fundamentalmente en obras de infraestructura indispensables para el apoyo del desarrollo de la inversión privada, y en el estudio y evaluación social de proyectos de inversión para atraer los capitales nacionales y extranjeros, en un esquema de amplia apertura a la competencia internacional, con aranceles promedio de un 10% y de estímulo y promoción de las exportaciones, todo lo cual va transformando en definitiva al sector privado chileno en el verdadero promotor del desarrollo. En el campo del desarrollo social el esfuerzo del Estado se centra especialmente en la Educación, Salud, Vivienda, Previsión Social y Desarrollo Rural de aquellas áreas geográficas más deprimidas.

En la actualidad, el gasto social alcanza al 60 % del presupuesto, demostrando una clara tendencia en beneficio de los sectores de menor capacidad económica, que constituyen la preocupación fundamental del Estado. Este es el porcentaje más

alto en la historia administrativa del país, que Gobierno alguno haya realizado en beneficio del desarrollo y de la social en especial para mejorar a los sectores más necesitados. Esto ha sido posible realizarlo sólo gracias a la transformación ya descrita del rol subsidiario del Estado en materias de su desarrollo económico. El traspaso de responsabilidad del desarrollo económico al sector privado y el mejor manejo gerencial de las empresas públicas a generado economías que se han revertido en importantes programas de desarrollo social.

9. En los últimos 20 años, el sector privado, después de un período de auge y expansión que se extendió hasta el año 1965 aproximadamente, inició un período de retroceso absorbido por un creciente estatismo, que entorpeció la iniciativa privada y concentró progresivamente en el Estado la acción empresarial directa, alcanzando un punto crítico la concentración del poder económico estatal en el año 1973, lo que produjo, la mayor crisis de la historia de nuestro país; y a partir de medidas de 1973 con el actual gobierno se han aplicado políticas de incentivo a la iniciativa creadora y a la inversión del sector privado, el que ha ido recuperando su posición dinámica y expansiva en el desarrollo económico. Ahora el Estado, bajo el principio de subsidiariedad, centra su acción y reorienta el gasto público hacia el desarrollo social y la infraestructura de apoyo.

Los medios de concertación empleados para incentivar y orientar el sector privado en el desarrollo económico, han sido principalmente la planificación, de carácter indicativo, los incentivos tributarios, aduaneros y crediticios, el aporte de capitales estatales en empresas privadas y de capitales privados en empresas estatales, la acción de fomento de organismos como la Corporación de Fomento de la Producción y, en la época actual, la estabilidad económica y la seguridad política, que han ejercido un decisivo rol en la expansión y dinamismo del sector privado.

Cabe destacar que, dentro del actual esquema económico, bajo una concepción de economía social de mercado, se han abandonado progresivamente los incentivos distorsionadores, especialmente las franquicias tributarias, aduaneras y crediticias, para permitir la mejor asignación de los factores productivos de acuerdo con el libre juego de las fuerzas del mercado, centrándose la acción en evitar las prácticas monopólicas, oligopólicas y otras distorsiones que se detecten.

10. Los principales obstáculos para la adaptación de la Administración Pública a las metas y objetivos de desarrollo, han derivado de la situación de desorganización, caos administrativo y financiero y en una verdadera situación de desgobierno en que se heredó el aparato estatal en Septiembre de 1973, lo que se ha traducido en limitaciones de recursos financieros, y la necesidad imperativa de reducir el enorme gasto público heredado, para contener el grave proceso de hiperinflación de la Administración anterior. Además de limitación no cuantitativa, sino cualitativa de los recursos humanos de la Administración, determinada por la situación de inferioridad en que tradicionalmente se han encontrado las remuneraciones en el sector público, respecto del sector privado, impidió a la Administración Pública contar con los profesionales y técnicos más altamente calificados.

No obstante estas limitaciones, la Administración Pública ha

respondido con relativa eficiencia a los requerimientos de las metas y objetivos del desarrollo, sobre todo después de realizadas las primeras etapas de la Reforma Administrativa Integral, que permitieron una efectiva desconcentración territorial y funcional de la Administración ; una mayor profesionalización de ésta, reemplazando su excesiva magnitud por una más alta calificación ; y, a la vez, simplificando substancialmente los procedimientos y sistemas administrativos.

## CAPITULO II : LA ADMINISTRACION PUBLICA Y LA PARTICIPACION CIUDADANA.

11. La participación de la población en el más alto nivel está actualmente reflejada en el Consejo de Estado, organismo asesor del Presidente de la República, en cuya integración participan los diversos sectores representativos de la comunidad , incluyendo los trabajadores y los representantes de las organizaciones juveniles.

En la base misma de la comunidad, existe una amplia participación reflejada en diversas organizaciones comunitarias, como Juntas de Vecinos, Centros de Madres, Corporaciones Privadas de Desarrollo Social, etc..

Además, la Regionalización del país, que importa un nuevo sistema de Gobierno y Administración del Estado , ha sido concebida sobre la base de una amplia participación de la comunidad, que se expresa principalmente a través de los Consejos Regionales de Desarrollo, que asesoran a los Intendentes ,Comités Asesores Provinciales que asesoran a los Gobernadores Provinciales , y de los Consejos Comunales de Desarrollo que prestan similar asesoría a los Alcaldes en el nivel local.

Por otra parte, el Presidente de la República suele consultar a la ciudadanía , como ha ocurrido en el caso de la consulta popular realizada el 4 de Enero de 1978, en que sometió a la decisión de la comunidad definiciones básicas sobre la nueva institucionalidad y las relaciones internacionales, que contó con una masiva aprobación popular, con más de un 75 % del electorado , en voto secreto y libre, en favor de la acción del Supremo Gobierno, tal como proyecta hacerlo para la aprobación del proyecto de la nueva Constitución Política, el que será sometido a un plebiscito nacional.

Existen además los Comités Sectoriales, los cuales son presididos por el Ministro o Subsecretario respectivo a nivel nacional; por el Intendente , Secretarios Regionales de Planificación y Coordinación o Secretarios Regionales respectivos a nivel regional, por el Gobernador o Director provincial del Servicio correspondiente a nivel provincial y por el Alcalde o su representante a nivel municipal. Estos comités son un positivo medio de participación, y de concertación de los esfuerzos del sector público y privado para el análisis y proposición de soluciones que sean de interés general en cada uno de los niveles Político-Administrativo del país, lo que ha per

mitido buscar y encontrar novedosas soluciones a diferentes temas de actualidad.

12. Los derechos del ciudadano frente a la gestión administrativa del Estado se encuentran resguardados tanto por normas constitucionales como de carácter legal y reglamentario.

Las Actas Constitucionales vigentes consagran el derecho a petición por parte de cualquier ciudadano ante las autoridades del Estado, incluyendo las de carácter administrativo, y establecen la igualdad para el acceso a los cargos de la Administración Pública.

Existen normas legales que regulan la responsabilidad administrativa del Estado ante los particulares, y la responsabilidad de los funcionarios públicos por la negligencia, el abuso y el exceso de poder en que pudieran incurrir.

Además, existe un organismo denominado Contraloría General de la República ante el cual pueden recurrir los particulares contra cualquier abuso, denegación de servicios o desconocimiento de derechos por parte de la Administración Pública, sin perjuicio de las acciones que puedan interponerse ante los Tribunales Ordinarios de Justicia.

13. La medida más amplia y general adoptada por el Gobierno para facilitar el acceso de los particulares a los Servicios de la Administración Pública, está representada por la Reforma Administrativa Integral, que tiene por fin esencial asegurar un eficiente servicio a la comunidad mediante una Administración orgánica y funcionalmente estructurada para el cumplimiento de los fines propios del Estado.

Además, para corregir deficiencias específicas, el Supremo Gobierno ha impartido instrucciones y ha dictado normas legales y reglamentarias, con el fin de eliminar trámites inútiles o prescindibles, simplificar los procedimientos administrativos, facilitar la atención al público y perfeccionar las técnicas administrativas, encomendando la supervisión de estas medidas al Ministerio del Interior.

En un orden práctico, se han establecido horarios uniformes de atención al público, oficinas de informaciones en todos los Servicios para su mejor orientación y se han abierto libros de reclamos, para que los particulares puedan dejar constancia inmediata de cualquiera deficiencia administrativa que los afecte.

14. La primera tarea del actual Gobierno para mejorar la imagen de la Administración Pública ha sido una tesonera labor en materia de desburocratización y agilización administrativa, a fin de mejorar la creditibilidad pública, en una Administración que en el pasado se fue desprestigiando, por su excesiva politización y su consecuente ineficiencia. Además de las medidas señaladas precedentemente, el Gobierno ha tratado de dignificar el ejercicio de la función pública reconociendo la importancia

que ésta reviste para el servicio de la población y la atención de sus necesidades fundamentales, y difundiendo, a través de los medios de comunicación social, los servicios que la administración presta a la sociedad, en áreas tan importantes como la educación, la salud, la vivienda, etc..

A la vez, se ha mantenido en Chile una inflexible tradición de honestidad funcionaria, que las normas legales y los sistemas de control aseguran en plenitud.

Finalmente, el sistema de selección para el ingreso de los funcionarios públicos, en que prima el mérito, igualmente para la promoción a una carrera funcionaria y una preferente preocupación por la capacitación del personal, todo esto ha dado a los cuadros administrativos una eficiencia profesional y técnica que les ha permitido ganar el respeto de la comunidad y un alto prestigio ante la opinión pública.

### CAPITULO III : EL DESARROLLO DE LA CAPACIDAD ADMINISTRATIVA DEL SECTOR PUBLICO.

15. A partir del 11 de septiembre de 1973, el actual Gobierno con la asesoría técnica de CONARA ha puesto énfasis en la tecnificación administrativa y en la capacitación funcionaria, como medios de elevar la productividad y eficacia de la Administración Pública.

Se han aplicado técnicas avanzadas de planificación y programación y de presupuestos, control por objetivos, sistemas financieros y contables expeditos y se ha difundido el empleo de la computación y otras técnicas de procesamiento electrónico en las diversas tareas propias de la gestión administrativa.

En la capacitación del personal, se ha tratado no sólo de preparar a los funcionarios de todos los niveles, en las técnicas administrativas, formando conciencia en ellos de la misión de la Administración Pública al servicio de la comunidad y de sus responsabilidades en el cumplimiento de los objetivos nacionales de desarrollo económico y social.

En este mismo aspecto, cabe destacar el esfuerzo realizado para asegurar una racional asignación de los recursos financieros tanto en el ámbito nacional como regional, mediante proyectos concretos de inversión técnicamente elaborados y evaluados, para cuyo efecto se ha hecho un gran esfuerzo de capacitación funcionaria y se ha dotado a las autoridades nacionales y regionales de personal técnico altamente calificado.

16. Anualmente, por disposiciones expresas de su Ley Orgánica, la Contraloría General de la República debe exponer al Supremo Gobierno en su memoria o informe, las principales deficiencias de la Administración Pública y las medidas y proposiciones que permitan superarlas.

Si bien esta memoria o informe, en el aspecto indicado, no reviste el carácter de un diagnóstico global, representa un im-

portante aporte al perfeccionamiento de la Administración sobre la base de las deficiencias detectadas por el Organismo Contralor.

Un diagnóstico general y amplio del estado de la Administración Pública en Septiembre de 1973, fue elaborado por la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ( CONARA ) y sometido a la consideración del Supremo Gobierno, como un antecedente de las deficiencias básicas de la Administración que deberían ser corregidas a través de la reforma integral proyectada por este organismo, deficiencias entre las que cabe destacar la sobredotación de personal, el exceso de gastos, la duplicidad de funciones, el centralismo excesivo, un estatismo obtaculizador y una burocracia tradicional, que impedía el cumplimiento de los objetivos fundamentales del Estado.

Además, el Supremo Gobierno ha designado Comisiones específicas para efectuar diagnósticos en áreas determinadas, como la seguridad social, la computación e informática, las telecomunicaciones, los transportes, etc..

CONARA por su parte realiza periódicamente diagnósticos en temas específicos vinculados a su función propia. Es así como para determinar las regiones, las nuevas provincias, las nuevas comunas del país y el sistema de Gobierno y administración de la Región Metropolitana de Santiago debió realizar un completo diagnóstico en cada una de estas áreas geográficas, lo que ha permitido en un período menor de 5 años tener un conocimiento mas acabado de todo el territorio nacional, habiendo afinado todos los límites Político-Administrativos, como preciso parámetro, para la necesaria readecuación de los Ministerios, Servicios Públicos, Poder Judicial y Universidades.

Por otra parte CONARA también contrata los servicios de instituciones especializadas tanto públicas, privadas como universitarias, para realizar diagnósticos en materias específicas, como ser informática, computación, estadística, contabilidad. Por su parte la Contraloría General de la República en 1976 elaboró un completo diagnóstico, sobre las duplicaciones, interferencias y superposiciones existentes en la Administración, documentado informe que ha permitido corregir anomalías en los proyectos de reestructuración de los diferentes Ministerios y Servicios y en la propia determinación de las autoridades regionales en cuanto a sus funciones y atribuciones.

En el presente año se está iniciando un Censo de Funcionarios Públicos para destacar la situación del funcionario, su capacitación y su grado de profesionalización, como una fuente de consulta de especial importancia para la determinación de las necesidades de personal de los diferentes Ministerios y Servicios a nivel nacional y regional.

17. En el campo propio del desarrollo administrativo del sector público, se han realizado interesantes proyectos de cooperación técnica e intercambio con otros países de América Latina, a través del Centro Latinoamericano de Administración para el Desa-

rollo (CLAD ), que constituye un permanente nexo de unión y cooperación entre estos países en las materias señaladas.

Además, se han celebrado convenios específicos con la Fundación Getulio Vargas, de Brasil y el Instituto de Administración Pública de Paraguay, especialmente en desarrollo regional y capacitación del funcionario público.

18. La Reforma Administrativa Integral ha perseguido como objetivo global alcanzar una administración pública de dimensión equilibrada, altamente profesionalizada y técnica, funcional en su justicia, mediante un sistema de remuneraciones que incentive el esfuerzo y el mérito.

La Reforma Administrativa Integral se ha proyectado en lo estructural, en una reorganización general de los Ministerios y Servicios; en lo funcional, en un perfeccionamiento de las técnicas de toma de decisiones, de información y asesoría, de los sistemas de apoyo técnico, del sistema de control y de los procedimientos administrativos; y en lo regional, se ha traducido en una nueva forma de gobierno y administración del Estado, unida a una división político-administrativa del país en regiones, provincias y comunas, técnicamente delimitadas y configuradas de acuerdo con sus condiciones geográficas, económicas y sociales, incluyendo el Sistema de Gobierno y Administración de la Región Metropolitana de Santiago.

El Proceso de la Reforma Administrativa Integral aparece debidamente integrado con los planes nacionales y especialmente, con los Programas Ministeriales Anuales, en los cuales se formulan las metas y objetivos de la Reforma debidamente compatibilizados con las políticas y planes globales del Estado.

La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ( CONARA ) da cuenta mensualmente del estado de avance de sus programas al Presidente de la República, por intermedio de la Oficina de Planificación Nacional ( ODEPLAN ), que está encargada de coordinar y evaluar el cumplimiento de los Programas Ministeriales Anuales.

Además, el Ministro Presidente de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa da cuenta periódicamente al Presidente de la República, del estado de avance del proceso, y mensualmente, en reunión del Consejo de Gabinete, expone al Jefe del Estado, conjuntamente con los demás Ministros, la labor realizada en el curso del mes.

Para la reorganización de los Ministerios y Servicios, dentro del plan trazado por CONARA, se han impartido las instrucciones técnicas y se han fijado los principios, los tipos de estructuras y los procedimientos de reorganización, mediante circulares propuestas por CONARA y aprobadas por el Jefe del Estado.

Sobre esta base, los propios Ministerios y Servicios han elaborado, con la colaboración de CONARA, los proyectos orgánicos respectivos, los cuales una vez aprobados por esta entidad, son sometidos al trámite legislativo para su aprobación final.

Este sistema importa una amplia participación de la Administración en su propia reforma y ha permitido el consenso y la aceptación espontánea por parte de las autoridades de Gobierno y de los funcionarios públicos, bajo la dirección técnica y la coordinación de CONARA.

En principio, sin desconocer los retrasos surgidos de algunas discrepancias en aspectos específicos, la Reforma Administrativa Integral se está ejecutando en la forma programada, con el apoyo decidido del Presidente de la República, la conducción técnica de CONARA y la participación activa de toda la Administración Pública.

19. La investigación en Administración Pública se realiza en Chile principalmente a través de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, la Contraloría General de la República y las Universidades, y otros organismos públicos como privados.

No es posible precisar con exactitud los recursos financieros destinados a investigación en Administración Pública, ni el aporte que el Estado realiza con este fin, ya que los Servicios Públicos y Universidades cumplen esta función como labor propia de su gestión general, sin diferenciar presupuestariamente los gastos que inciden en esta área específica de la investigación.

En los últimos tres años, los programas conjuntos de investigación entre el sector público y los centros especializados, se han orientado principalmente hacia un diagnóstico general de la Administración Pública, las bases geográficas e institucionales de la regionalización y los sistemas de contabilidad, estadística e informática.

#### CAPITULO IV : LOS SISTEMAS Y SUBSISTEMAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA.

20. En la etapa actual de transición hacia una nueva institucionalidad, los partidos políticos se encuentran en receso. En todo caso la experiencia del sistema anterior permite deducir que la gestión de la Administración Pública debe ser lo más técnica posible e idealmente ajena a consideraciones de tipo demagógico que condujeron al desprestigio de la Función Pública.

La voluntad del Gobernante estará expresada a través de la presencia de las Autoridades Superiores Gubernamentales, de la exclusiva confianza, pero los niveles medios e inferiores de la Administración deberán ser apolíticos, técnicos y profesionales, ajenos a los vaivenes de los cambios de Gobiernos para asegurar la necesaria estabilidad política del país y fortalecer la imagen de la Función Pública.

En cambio , tienen participación en estas materias los representantes de otros grupos organizados, como los gremios, la juventud, los organismos comunitarios y la comunidad en general, a través del Consejo de Estado, los Consejos Regionales y Comunales de Desarrollo y numerosas comisiones constituidas para el estudio de materias específicas de carácter administrativo, como la reforma de la seguridad social, transportes y telecomunicaciones etc.

21. Los cambios de orden político han tenido claras influencias en la organización y funcionamiento de la Administración Pública durante las últimas décadas.

La transición desde los Gobiernos de centro-derecha, a los de centro- izquierda y de extrema izquierda, ya descritas en sus líneas generales en el número 3 del Capítulo I , fué conduciendo progresivamente a la politización de la Administración Pública , la intensificación de la burocracia, la centralización de las decisiones y una intervención estatal excesiva.

La nueva situación política, derivada del Pronunciamiento del 11 de Septiembre de 1973 , exigió una adaptación profunda de la Administración Pública para superar las graves condiciones de desgobierno e ineficiencia administrativa que entonces prevalecían, y se procuró limitar las excesivas dimensiones de la estructura estatal, asegurar la prescindencia política de los funcionarios públicos , corregir la burocracia y superar el centralismo y estatismo que afectaban el desarrollo económico y social del país , entorpecían la iniciativa privada y desarticulaban el territorio nacional, dejando vastas zonas marginadas de toda asistencia y progreso.

Se ha realizado, en el actual Proceso de Reforma Administrativa Integral una vasta tarea de supresión de controles indebidos, de legislaciones obsoletas, unido a una racionalización y compatibilización de las funciones y atribuciones de las diferentes instituciones públicas y de sus correspondientes niveles de autoridad para suprimir gradualmente la gran cantidad de duplicaciones , superposiciones e interferencias, de una Administración que había crecido por agregación.

22. En los últimos 6 años, las principales medidas adoptadas para mejorar la operación de los órganos superiores que adoptan decisiones políticas y para perfeccionar la formulación y evaluación de éstas, han sido la creación del Sistema de Asesoría Presidencial , que incluye el Comité Asesor de la Presidencia de la República , CONARA, el Estado Mayor Presidencial y el reforzamiento de la Oficina de Planificación Nacional, conjuntamente con las Oficinas de Planificación y Presupuestos de los Ministerios y de las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación.

A la vez , se ha mejorado la información para la toma de decisiones, y se estudian proyectos de vasto alcance en materia de estadística , informática, computación y contabilidad, para dar a las decisiones de la autoridad política el respaldo más amplio en los datos y antecedentes básicos para la adopción de sus resoluciones.

Igualmente, se ha progresado en la evaluación de las políticas tanto a través de las apreciaciones globales e informes que presentan a las altas autoridades sus organismos asesores, como mediante el control de los objetivos de los Programas Ministeriales Anuales, que se efectúan bajo la coordinación de la Oficina de Planificación Nacional ( ODEPLAN ).

En 1978 CONARA, realizó 2 Seminarios al mas alto nivel, por instrucciones expresas del Presidente de la República, para el análisis de las mas modernas metodologías para la toma de decisiones gubernamentales con participación de autoridades de gobierno, universitarias, de los medios de comunicación social y de las Empresas del Estado.

23. Las relaciones de autoridad y coordinación entre el Gobierno Central y los Servicios Descentralizados, que corresponden en general a lo que esta encuesta denominada entidades para estatales, se mantienen a través del Ministro respectivo, según el sector correspondiente, la naturaleza y funciones de estos organismos.

El Ministro correspondiente sirve de nexo entre el ente autónomo y el Presidente de la República y, normalmente integra y preside el consejo o directorio de la entidad autónoma.

Además, existen agrupaciones de empresas estatales bajo la administración de la Corporación de Fomento de la Producción ( CORFO ), mientras otras, especialmente las relacionadas con minería, los transportes y telecomunicaciones, se relacionan con el Presidente de la República a través de los correspondientes Ministerios. En general, la teoría vigente es que las empresas públicas deben ser administradas con la misma eficiencia y eficacia que las empresas privadas, para lo cual la norma es excluirlas de su sector ministerial y llevarlas a corporaciones de empresas públicas que velen por su administración de acuerdo a las modernas técnicas de administración de empresas, ajenas a presiones de carácter político.

Las obligaciones y normas del Ministerio sectorial son comunes para las empresas públicas y privadas, sin favoritismos de ningún tipo, es decir son sometidas a las mismas regulaciones, exigencias y facilidades para su funcionamiento.

24. El Ministro de Hacienda ha asumido por disposición de la ley facultades superiores en todo el ámbito del sector económico, constituyéndose en este aspecto en el Ministerio que encabeza el sector.

Sus atribuciones especiales consisten, fundamentalmente, en la superior decisión sobre los límites de dotación de personal, los límites de gasto público, el endeudamiento tanto interno como externo, la política monetaria, la política cambiaria, arancelaria y de comercio exterior, la rentabilidad de las empresas estatales y, en general sobre los aspectos básicos que configuran la actual política social de mercado implantada por el Supremo Gobierno.

25. El Gobierno Central está integrado por el Presidente de la República, que es el Jefe Supremo de la Nación, y los Ministros de Estado, que tienen a su cargo los sectores en que se divide la función de Gobierno, de acuerdo al principio de especialidad. En cada Ministerio, existe además un Subsecretario, que tiene el rango de segunda autoridad en el respectivo sector.

De los Ministerios dependen los Servicios públicos centralizados, y a través de ellos se relacionan con el presidente de la República, los Servicios descentralizados, generalmente administrados por un consejo o directorio que preside el respectivo Ministro.

Para el gobierno y administración interior, el país se divide en regiones, provincias y comunas.

La región está al mando de un Intendente, que actúa con la asesoría del Consejo Regional de Desarrollo y el apoyo técnico de la Secretaría Regional de Planificación y Coordinación.

Los Ministerios están representados a nivel regional, por los Secretarios Regionales Ministeriales y los Servicios se descentran regionalmente, a cargo de un Jefe Regional.

La autoridad superior de la provincia es el Gobernador, dependiente del respectivo Intendente, quien actúa asesorado por un Comité Asesor Provincial.

La Comuna está a cargo del Alcalde, quien depende del Gobernador correspondiente, cuenta con la asesoría de un Consejo Comunal de Desarrollo y es el Jefe de la Municipalidad, corporación que agrupa los servicios de carácter local o comunal.

26. Respecto de la evolución de las políticas de regionalización del país, cabe señalar que el objetivo básico ha sido superar el extremo centralismo que prevaleció hasta el año 1973, por un desarrollo más equilibrado del territorio nacional, con una amplia desconcentración de la Administración Pública y planes de desarrollo económico y social de carácter regional, que permitieran el real aprovechamiento de las capacidades productivas y las ventajas comparativas de cada región.

Para este objeto, se ha estructurado el gobierno y la administración interior del Estado, en la forma reseñada en el número precedente. Además se han radicado amplias facultades en las autoridades regionales, se ha establecido un sistema de delegación de atribuciones desde las autoridades centrales a las regionales y se ha instituido un Fondo Nacional de Desarrollo Regional para impulsar el progreso de las regiones.

Para un mayor análisis de este proceso de Regionalización Chilena que es uno de los mejores logros de la Reforma Administrativa Integral de nuestro país, se acompañan a este informe textos con mas detalles del tema, como fuentes de consulta para los investigadores, conforme a lo solicitado en la guía de trabajo de esta encuesta.

En este sentido, el libro " La Regionalización Chilena y un Proceso Historico " que se adjunta incluye la recopilación de todos los instrumentos jurídicos en que se fundamenta el proceso de Regionalización Chilena .

27. Las diversas entidades de la Administración Pública han ajustado progresivamente sus estructuras y funcionamiento a la división política y administrativa del país y han cumplido en forma gradual con los planes y programas de la Reforma Administrativa Integral, bajo la coordinación de la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ( CONARA ) y con la decisión política del Presidente de la República, que ha inspirado y dirigido el proceso de Regionalización, que constituye una de las bases fundamentales de la nueva institucionalidad del Estado.
28. Para la desconcentración de facultades se han dictado normas legales y se han impartido instrucciones , disponiendo que las autoridades centrales delegen el máximo de atribuciones en las autoridades regionales. Además se ha supervisado el proceso de desconcentración , para asegurar su pleno cumplimiento y superar la tendencia centralista que tradicionalmente imperó en la Administración Pública.

A la vez, en todos los proyectos de reorganización de los Ministerios y Servicios , que corresponde aprobar a la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ( CONARA ) , se ha procurado radicar las más amplias facultades posibles en las autoridades regionales y contemplar normas que faculden a las autoridades centrales para delegar regionalmente sus propias atribuciones, exceptuando sólo aquéllas que revisten carácter nacional.

En el aspecto financiero , los proyectos específicos de las regiones, debidamente evaluados y priorizados por el nivel central, son financiados por un Fondo Nacional de Desarrollo Regional. Además se ha destinado al financiamiento de las comunas el impuesto territorial o contribución de bienes raíces , para dar mayor autonomía a su gestión financiera.

29. La coordinación entre las entidades de la Administración Pública que cumplen actividades regionales se realiza por la Presidencia de la República con sus organismos de asesoría ya descritos , los que compatibilizan los planes y programas con los sectoriales. Además, el Ministerio del Interior tiene la coordinación directa de las autoridades regionales en el ejercicio de sus funciones, incluyendo los Intendentes , Gobernadores y Alcaldes.

Los Secretarios Regionales Ministeriales coordinan las actividades regionales de sus respectivos sectores, incluyendo tanto la acción de los Servicios centralizados o dependientes, como la de los Servicios descentralizados o autónomos , que corresponden aproximadamente al concepto de entidades paraestatales de esta encuesta.

30. La regionalización y la desconcentración administrativa se basan fundamentalmente en el decreto ley N° 573, de 1974, de rango constitucional, que estableció la nueva división político-administrativa del País , y en el decreto ley N° 575 , del mismo año, que organizó el régimen de gobierno y administración

interior e instituyó el Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

Reviste también especial importancia el decreto ley N°1289 , de 1975, que estableció un nuevo régimen municipal.

En cuanto a la radicación y delegación de facultades para la desconcentración administrativa, cabe señalar que ella deriva de las propias leyes orgánicas de los Ministerios y Servicios, y en decreto ley N°937 de 1975.

31. Para fortalecer la capacidad administrativa de las autoridades regionales se han instituido , a nivel de cada región, las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación, integradas por profesionales y técnicos altamente calificados, y se ha desplazado hacia las regiones funcionarios profesionales de los Ministerios y Servicios Centrales, a través de las Secretarías Regionales Ministeriales y de las Jefaturas Regionales Ministeriales y de las Jefaturas Regionales de los Servicios Públicos de carácter nacional.

Por otra parte, la entidad básica de desarrollo , denominada Corporación de Fomento de la Producción ( CORFO ), se ha organizado regionalmente, y lo mismo ha ocurrido con las Universidades , dentro de las posibilidades propias de las diversas regiones.

32. Para fortalecer la capacidad administrativa de las Municipalidades se ha contemplado en su estructura una Oficina de Programación Comunal, integrada por profesionales y técnicos especializados , y se ha prestado permanente asesoría tanto como por el Ministerio del Interior, como por otros organismos del Estado, para el mejor funcionamiento de los Municipios.

Se ha procurado , igualmente fortalecer la capacidad técnica del nivel comunal, elevando el grado de eficiencia de los funcionarios municipales, al someterlos a mayores exigencias en cuanto a los requisitos de ingreso y promoción y al establecer en la Ley Orgánica de Municipalidades un Instituto Municipal destinado a la capacitación del personal y a la difusión de nuevas técnicas administrativas.

33. Para fortalecer la capacidad financiera de los diversos niveles regionales se ha incentivado la asignación de recursos sobre la base de proyectos de inversión presentados por las propias regiones, que son evaluados por la Oficina de Planificación Nacional ( ODEPLAN ) , y a los cuales se asigna los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Regional , según un orden de prioridad técnicamente determinado.

De acuerdo con el principio de universalidad que rige la gestión financiera del Estado, los recursos no se afectan o asignan en forma previa a las distintas instancias regionales, salvo el impuesto territorial o contribución de bienes raíces que se ha adscrito al financiamiento municipal.

Pero, si bien los fondos se asignan mediante el presupuesto nacional, éste ordena y distribuye regionalmente el gasto de acuerdo a las necesidades y prioridades de las diversas regiones, y es complementado por el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, que financia los proyectos específicamente regionales, en la forma ya enunciada.

34. Los programas regionales son elaborados por las propias Intendencias Regionales, con el apoyo técnico de las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación y la participación de la comunidad en los Consejos Regionales de Desarrollo, y son evaluados y compatibilizados por la Oficina de Planificación Nacional ( ODEPLAN ), el Ministerio del Interior y el Ministerio de Hacienda.

En los planes y programas nacionales tienen también una expresión regional, y son igualmente coordinados por ODEPLAN, organismo a través del cual el Presidente de la República está permanentemente informado de su estado de avance.

Las unidades ejecutoras de los distintos proyectos se determinan normalmente en el propio proyecto aprobado, si éstas pertenecen a la Administración Pública, o se eligen bajo licitación pública, si pertenecen al sector privado.

En todo caso, se procura radicar en organismos de las propias regiones la ejecución de los distintos proyectos, para promover el desarrollo de éstas y asegurar su plena participación en el progreso regional.

35. Los servicios de agua, luz y aseo, son prestados a la comunidad principalmente por las Municipalidades o empresas dependientes de éstas, salvo en las grandes concentraciones urbanas, en las cuales son atendidas por empresas de carácter estatal, pero existe la intención de traspasarlas más tarde a las propias regiones. También participan en la prestación de estos servicios empresas de carácter privado, pero su ámbito de acción es aún reducido.

En la última década, para mejorar la prestación de estos Servicios se recurrió a la nacionalización o estatización de las grandes empresas de servicio público, especialmente de electricidad y teléfonos. En la actualidad, permanecen en poder del Estado, pero la tendencia general, bajo el principio de subsidiariedad, es que retornen al sector privado. En el caso específico del Servicio de Correos y Telégrafos, cabe destacar que éste ha sido tradicionalmente un Servicio Público estatal, pero se estudia también la posibilidad de transformarlo en una empresa, con participación del sector privado.

## CAPITULO V : LA PLANIFICACION NACIONAL

36. La planificación tiene en Chile una larga tradición histórica, aunque de discutible rendimiento práctico en su pasado histórico. En efecto en el año 1939, cuando se creó la Corporación de Fomento de la Producción ( CORFO ), se señaló expresamente en la Ley Orgánica de esta entidad, que tendría a su cargo, entre otras funciones, la de formular un Plan de Desarrollo Económico Nacional.

En un primer momento, la información disponible y la posibilidad de prospección de los recursos, unidas a las limitaciones que imponía del desarrollo de la Segunda Guerra Mundial, sólo permitieron formular los llamados planes de acción inmediata, de carácter sectorial, que se orientaron fundamentalmente al desarrollo del acero, el petróleo, la electricidad y los transportes. Posteriormente se impulsó un desarrollo industrial, promoviendo, especialmente las industrias substitutivas de importaciones, para contrarrestar el desabastecimiento derivado del conflicto mundial y de las restricciones al intercambio internacional que imperaron en la post-guerra.

Sólo en el año 1960, la Corporación de Fomento de la Producción ( CORFO ) pudo formular un plan global de desarrollo económico, llamado plan decenal de desarrollo, el cual revistió sólo un carácter indicativo y perdió su continuidad, especialmente a causa de las distintas orientaciones políticas de los gobiernos que con posterioridad, se sucedieron en el poder.

En el año 1967, fué creada la Oficina de Planificación Nacional ( ODEPLAN), en la cual quedaron radicadas las funciones de planificación que anteriormente correspondían a la CORFO. Desde su creación y hasta 1973, ODEPLAN formuló diversos planes sectoriales y regionales, pero que en dicho período no tuvieron mayor significación, por la evidente desvinculación que existía entre el presupuesto y la planificación.

El actual modelo económico de economía social de mercado, implantado en el año 1973, no es incompatible con la planificación indicativa que desarrolla ODEPLAN. En efecto ODEPLAN desde 1974 realiza el plan nacional indicativo sexenal que tiene carácter indicativo para el sector privado e imperativo para el sector público. A través de la creación y fortalecimiento de las Oficinas de Planificación y Presupuestos ( OPLAP ) y las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación (SERPLAC), se han ido perfeccionando los mecanismos de asignación de prioridades, recursos y metas.

Anualmente estos Planes Sexenales se van actualizando con las experiencias del año anterior y su duración avanza en un año progresivamente. Es así como el primer Plan Nacional Indicativo de Desarrollo Económico y Social aprobado por el Presidente de la República fué el correspondiente a 1975- 1980; el 2º Plan 1976-1981; 3er. Plan 1977-1982; 4to. Plan 1978-1983; y 5º de 1979-1984. ( versión actualmente vigente)

Anualmente se dictan además los Programas Ministeriales que son aprobados por el Presidente de la República y que son preparados por ODEPLAN en combinación con los diferentes Ministerios.

También ha adquirido gran desarrollo la planificación regional, a raíz de la consolidación institucional del proceso de regionalización. En la actualidad, las regiones elaboran sus propios planes, a través de las Intendencias con el apoyo técnico de las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación.

37. La estructura orgánica del Sistema de Planificación está encabezada por el Presidente de la República, con la directa asesoría de la Oficina de Planificación Nacional, por las Oficinas de Planificación y Presupuestos de los distintos Ministerios, que dependen jerárquicamente del Ministro respectivo y técnicamente de ODEPLAN; y por las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación, bajo la dependencia jerárquica de los Intendentes Regionales, pero sujetas también a la tuición técnica de ODEPLAN.

El nivel provincial, dentro de la Regionalización del país, no constituye instancia de planificación, sino que sólo coordina los planes y programas comunales dentro de la correspondiente provincia, y supervigila el cumplimiento de las metas por parte de los Servicios Públicos radicados en su Provincia.

En cambio, en las comunas se realiza una programación de carácter local, bajo la coordinación del Alcalde, y para este efecto las Municipalidades cuentan con una Oficina de Programación Comunal.

38. El Sistema de Planificación se rige fundamentalmente por la Ley N°16.635, orgánica de la Oficina de Planificación Nacional, dictada en el año 1967.

Esta norma legal organiza la Oficina mencionada, fija sus funciones y atribuciones y le asigna la misión general de asesorar al Presidente de la República en todas aquellas materias relacionadas con el proceso de planificación económica y social.

La Oficina mencionada tiene el carácter de Servicio funcionalmente descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propio, y su Director reviste el rango de Ministro de Estado.

39. El Supremo Gobierno ha definido los principios básicos, la política nacional y el objetivo nacional. Sobre esta base los distintos Ministerios, incluyendo los Servicios centralizados de su sector, proponen las políticas sectoriales y los planes y programas para realizarlas; y las regiones efectúan una labor similar, aún cuando limitada a los proyectos específicamente regionales que se financian con el Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

Las políticas, planes y programas de los Ministerios, compatibilizados por ODEPLAN y aprobados por el Presidente de la República, se expresan en los Programas Ministeriales Anuales, en los cuales se fijan las metas y objetivos.

La coordinación y supervigilancia de la ejecución de estos programas queda radicada en ODEPLAN, que está permanentemente informando al Jefe del Estado sobre su estado de avance, para cuyo efecto los distintos Ministerios remiten a la mencionada Oficina estados mensuales, en los cuales incluyen a los Servicios centralizados y descentralizados del sector correspondiente.

Igual función realiza ODEPLAN respecto de los programas regionales, que se ejecutan bajo la directa responsabilidad de los Intendentes, con la asesoría de las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación.

La vinculación entre la programación y el presupuesto está dada por la subordinación en que actualmente se encuentran los restantes Ministerios con respecto al de Hacienda, en materia de gastos incluyendo al propio ODEPLAN, solo para estos efectos. Dentro de los límites máximos de recursos asignados, los Ministerios y las regiones formulan sus programas, los que una vez aprobados por el Presidente de la República, son financiados mediante un presupuesto, elaborado por la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, y el cual debe ser aprobado anualmente por ley de la República.

En el caso específico de los programas regionales financiados por el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, se opera de una manera similar, pero los proyectos mismos no son identificados en el presupuesto nacional, sino que en éste se contempla sólo un aporte global al Fondo antes mencionado.

40. La planificación comprende tanto al sector público como al privado, pero es imperativa respecto del primero y sólo indicativa en relación con el segundo.

En el modelo económico de economía social de mercado, la planificación constituye una simple orientación para el sector privado, aún cuando en el pasado tuvo algún carácter imperativo en determinados rubros de actividades o se recurrió a incentivos indirectos, para inducir al sector privado en la dirección de los objetivos del plan.

41. En la última década, los planes operativos anuales han estado representados por los presupuestos y los Programas Ministeriales que se vienen elaborando anualmente desde el año 1973.

Bajo el marco de referencia global del plan sexenal de desarrollo reactualizado anualmente. En síntesis se parte de una fijación de límites máximos por el Ministerio de Hacienda, una programación sectorial por los diversos Ministerios dentro del marco del plan global, su compatibilización por la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), la formulación de un proyecto de ley anual y la aprobación de éste por el Poder Legislativo.

42. Los Programas Ministeriales y el Presupuesto Anual revisten un carácter fundamentalmente sectorial, pero identifican los proyectos hasta el nivel de las propias instituciones, dentro del sector respectivo, y se encuadran en el plan global de desarrollo, de carácter sexenal que rige desde 1974.

Tienen como marco global de referencia los principios del Gobierno de Chile y el Objetivo Nacional y aparecen complementados por la estrategia nacional de desarrollo económico y social, la estrategia nacional de desarrollo regional, las estrategias regionales de desarrollo, el plan nacional indicativo y los respectivos planes regionales.

43. La estrecha vinculación, presupuesto-planificación se materializa tanto en la fase de estructuración como de aprobación para lo cual funciona un Comité- Ministerio de Hacienda-ODEPLAN- Ministerios respectivos - y cuando corresponda la Intendencia de la región respectiva, que analiza, discute y aprueba a mediados de año, el proyecto de presupuesto para el año siguiente, el cual es posteriormente analizado por el Ministro de Hacienda, sometido a la superior aprobación del Presidente de la República y finalmente sometido al trámite legislativo para su aprobación por Ley de la República.
44. En los últimos 10 años, se ha tratado de garantizar un mayor grado de eficacia en la planificación, reforzando la estructura administrativa, especialmente la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN), y la Dirección de Presupuestos, dependiente del Ministerio de Hacienda. Además, se han asignado poderes especiales a este último Ministerio para coordinar planificación y presupuesto, y se han aplicado las técnicas respectivas, para una mejor coordinación y control de las metas y objetivos de los planes.
- Igualmente, se ha dado una amplia difusión en los cuadros administrativos a las técnicas de planificación y presupuesto y se ha dictado recientemente una nueva Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado que, entre otros fines, tiene por objeto precisar y afianzar la aplicación de ambas técnicas en la gestión administrativa. Esta Ley forma parte de la Reforma Funcional y ha sido una de las realizaciones más importantes del proceso de la Reforma Administrativa Integral y se concretó en un proyecto que preparó una subcomisión de CONARA y que fue promulgada en 1975..
45. Las unidades ejecutoras, cuando corresponden a la Administración Pública, tienen amplia participación en el proceso de planificación y programación, ya que, bajo el marco de referencia del objetivo nacional, las políticas, y los principios del Gobierno, las Estrategias, los Planes y los Programas Ministeriales, los Ministerios, conjuntamente con los Servicios centralizados y descentralizados del sector, proponen las metas y objetivos, que, previamente compatibilizados por la Oficina de Planificación Nacional, son aprobados por el Presidente de la República.

No obstante, bajo el principio de subsidiariedad, muchas veces las unidades ejecutoras pertenecen al sector privado, y en este caso son seleccionadas en propuesta pública y no tienen participación previa en la elaboración del respectivo proyecto, salvo el caso en que se haya contratado con empresas de consultoría la elaboración de un determinado proyecto o programa, modalidad que se aplica con frecuencia en las obras de infraestructura y construcción de viviendas.

46. El más vasto plan de mejoramiento administrativo desarrollado en el país, está constituido por la Reforma Administrativa Integral, que está realizando la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ( CONARA ), en el actual gobierno, desde Diciembre de 1973.

Este plan contempla, simultáneamente, un amplio programa de capacitación funcionaria, coordinado por CONARA, pero realizado descentralizadamente con participación de organismos docentes tanto públicos como privados, incluyendo el aporte de entidades extranjeras o internacionales.

Este plan de mejoramiento administrativo, está integrado al objetivo nacional y forma parte de los planes globales, que se expresan en los Programas Ministeriales Anuales, a que se ha hecho referencia anteriormente, en los cuales se van señalando las metas u objetivos de la Reforma Administrativa Integral y el Sistema de Capacitación, incluido en ésta. Por su parte el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social anualmente reactualizado como se manifestó anteriormente, también define las materias relativas a los objetivos de la Reforma Administrativa.

47. El plan de mejoramiento administrativo, que corresponde a la Reforma Administrativa Integral, supone una redefinición de las funciones básicas de la Administración del Estado, una reestructuración general de los Ministerios y Servicios, una reforma funcional de los procedimientos y sistemas, y una nueva regionalización del país, en la forma ya expresada en los capítulos precedentes.

Los mecanismos utilizados para la ejecución del Plan de Reforma Administrativa, han sido principalmente directivas emanadas del Presidente de la República, instrucciones técnicas impartidas por CONARA, proyectos de reestructuración presentados por los propios Ministerios y Servicios a la aprobación de CONARA y, finalmente, leyes y reglamentos orgánicos con los textos definitivamente aprobados.

48. La coordinación general del proceso de planificación, incluyendo la Reforma Administrativa, corresponden a la Presidencia de la República con el apoyo técnico de sus organismos asesores ya descritos que integran el Sistema de Asesoría Presidencial. ( SIAPRE ).

En el nivel sectorial, ésta coordinación es realizada por los respectivos Ministros, y en el ámbito regional, por los Intendentes, Gobernadores y Alcaldes, con la participación de los Secretarios Regionales Ministeriales, como representantes de los sectores en las regiones, y con el apoyo técnico de las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación.

49. La forma más generalizada que asumen los grupos de planificación intrainstitucionales, es la de Comités de Planificación en los distintos Ministerios y Servicios Públicos, integrados normalmente por los jefes de departamentos, bajo la presidencia del Subsecretario, o del Director o Subdirector del Servicio, según corresponda.

Los grupos de planificación interinstitucionales, de carácter sectorial, corresponden a la estructura de las Oficinas de planificación y Presupuesto de los diversos Ministerios, que dependen directamente del Ministro correspondiente.

En casos especiales, se han organizado Comisiones Nacionales como ha ocurrido para la energía y para la investigación científica y tecnológica, en las cuales se contemplan representantes de los distintos sectores y actividades directamente vinculadas con esta materia.

Los Consejos de Gobierno, están representados en Chile, principalmente, por el Consejo de Estado y por el Consejo de Ministros, pero ambos revisten carácter asesor y no cumplen funciones propias de la planificación.

50. La coordinación se realiza en torno a programas substantivos, expresados en los Programas Ministeriales Anuales, en los cuales se incluyen las acciones institucionales en el respectivo sector, ya que el programa abarca en cada Ministerio a todos los Servicios Públicos, ya sea centralizados y descentralizados.
51. El sistema de información y estadística para la planificación nacional está constituido por todo el sistema nacional de estadística e informática que sirve, entre otros fines, las necesidades propias de la planificación.

El organismo básico está representado por el Instituto Nacional de Estadísticas; servicio funcionalmente descentralizado con patrimonio propio y personalidad jurídica, que se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio de Economía.

Además, existen estadísticas específicas, como las de carácter monetario, cambiario y de comercio exterior, que provienen del Banco Central de Chile; y las relativas al gasto público, que provienen principalmente de la Contraloría General, como asimismo diversas fuentes de información de carácter especial y detallado, que en todo caso el Instituto Nacional de Estadística refunde y presenta en sus cuadros generales.

## A. La Información y el Procesamiento de Datos

52. El sistema de información responde, en general a los requerimientos propios de la planificación, pero debe ser complementado, en materias altamente especializadas, por trabajos auxiliares, como encuestas, prospección de recursos, recopilación de informaciones etc., que realizan los propios organismos de planificación, o que encomiendan a entidades especializadas, ya sea públicas o privadas, incluyendo a las Universidades.

A la vez, la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ( CONARA ) con la colaboración del Programa Especial de las Naciones Unidas para el Desarrollo ( PNUD ) y del Gobierno de Francia, está realizando un amplio estudio de los sistemas de contabilidad, estadística e informática, para perfeccionarlos técnicamente y adaptarlos en mejor forma a los requerimientos de la toma de decisiones y de la planificación.

53. Con respecto al sistema nacional de informática, la política del Supremo Gobierno ha sido la de emplear descentralizadamente la capacidad de procesamiento electrónico de datos, para cuyo efecto ha designado un delegado de Gobierno para la computación e informática, se dispone de una política nacional de informática y computación, aprobada en 1975 por el actual gobierno y existe la Empresa Nacional de Computación e Informática ( ECOM ) que presta sus servicios al sector público y privado. Asimismo los diferentes Ministerios y Servicios disponen de sus propias unidades en sus respectivas Oficinas de Planificación y Presupuesto ( OPLAP ), o contratan los servicios públicos, privados o universitarios que dispongan de capacidad instalada.

No obstante, existen centros de computación en Servicios Públicos que por la dimensión y los requerimientos de sus propias funciones justifican el empleo separado de estos medios, como ocurre por ejemplo, con el Servicio Nacional de Impuestos Internos, la Tesorería General de la República, Corporación Nacional del Cobre, etc.

54. Para racionalizar el uso y adquisición de equipos de procesamiento de datos, se ha radicado en el Ministerio de Hacienda una facultad de control y visación previa, tanto para la adquisición como para el arrendamiento o uso de equipos de esta naturaleza.

Se ha propendido, además, el empleo descentralizado de los medios disponibles para obtener de ellos un mayor rendimiento, y se ha preferido el arrendamiento a la adquisición, considerando el progreso acelerado de la computación y la pronta obsolescencia de los equipos.

Igualmente, se han preferido las marcas de mayor prestigio internacional y que ofrezcan suficiente respaldo técnico con sus instalaciones o filiales en Chile.

## B. La Administración de Personal

55. Los organismos que integran el sistema de administración de personal son, principalmente, la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, que a través de la Sub-Dirección de Racionalización y Función Pública, tiene a su cargo las dotaciones del personal y el régimen de remuneraciones; la Contraloría General de la República, entidad a la cual corresponde supervigilar la aplicación del régimen jurídico del personal de la Administración Pública; y la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA), que tiene a su cargo la elaboración de un nuevo estatuto administrativo, la coordinación del sistema nacional de capacitación y la implantación de un nuevo sistema de administración de personal.

Además de estos organismos de carácter general, existen en los Ministerios y Servicios Oficinas de Personal, encargadas de la función de administración de personal, y en algunos de estos organismos, se incluyen escuelas especiales de capacitación, cuando la naturaleza altamente especializada de sus funciones, exige una capacitación interna en el propio Servicio.

56. En relación con el personal de las empresas públicas, cabe señalar que éste, está normalmente regido por las normas propias del Código del Trabajo y que, dada la autonomía de estas entidades, cuentan con sus propias oficinas, direcciones o gerencias, realizan su propia capacitación y, en general, se rigen en este aspecto por las normas comunes del sector privado.
57. Entre el personal del sector central y el de las empresas públicas, existen diferencias fundamentales en materias de remuneraciones, ya que los funcionarios públicos se rigen por una escala única de remuneraciones, instituida por ley y complementada por disposiciones que precisan los requisitos para ser designado en los distintos grados y niveles de esta escala. En cambio, las remuneraciones de las empresas públicas son fijadas de acuerdo con factores tales como la rentabilidad de la empresa, la productividad de cada tipo de trabajo, las condiciones de riesgo o aislamiento de las faenas, etc.

En todo caso, corresponde determinar estas remuneraciones al consejo o directorio de la respectiva empresa con aprobación por decreto conjunto de los Ministerios de Hacienda y Economía, Fomento y Reconstrucción.

Además, el personal del sector central se rige por un estatuto administrativo, que regula el ingreso, la promoción, los derechos y deberes y la expiración de funciones, e incluye también normas sobre responsabilidad administrativa y régimen disciplinario, mientras que el de las empresas públicas está sujeto generalmente, a las normas del Código del Trabajo y sus disposiciones complementarias, sin perjuicio de los reglamentos especiales aplicables en algunas de estas entidades.

58. Las unidades centrales de personal mantienen una constante coordinación , en sus ámbitos específicos, con las Oficinas existentes en cada Ministerio o Servicio.

Pero, como en Chile no existe una Oficina Central de Personal, estas relaciones están fragmentadas según la especialidad del organismo central. Así , por ejemplo , el Ministerio de Hacienda, a través de la Dirección de Presupuestos, supervigila y coordina la materia relativa a plantas de personal y remuneraciones ; la Contraloría General supervigila la aplicación de las normas jurídicas ; y CONARA coordina el sistema nacional de capacitación.

Cabe destacar, en este aspecto, que la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ( CONARA ) contempla en el Plan General de la Reforma , la creación de una Oficina Central de Personal, que ejerza las funciones propias de la administración de personal actualmente dispersas en diferentes organismos.

59. Las disposiciones jurídicas que establecen el régimen del personal de la Administración Pública están contenidas en el Estatuto Administrativo, cuyo texto fue fijado por el decreto con fuerza de ley N°338 de 1960, el que ha sido complementado por diversas disposiciones posteriores y, en especial, por el decreto ley N°249 de 1974, que estableció la escala única de remuneraciones.

También rige el Código del Trabajo, como se ha expresado anteriormente , respecto del personal de las empresas públicas, y algunos reglamentos especiales de personal en determinadas entidades.

60. Las políticas de remuneraciones en los últimos 10 años, han evolucionado desde un sistema de escalas múltiples, desiguales y discriminatorias, que prevaleció hasta el año 1973, hacia un sistema de escala única, aplicable a toda la Administración Pública, con excepción de las empresas estatales, en la cual se establecen grados y niveles sobre la base de requisitos objetivos, en cuanto a título profesional, experiencia, cursos de capacitación, etc, de tal manera que no es posible asignar arbitrariamente las remuneraciones de la escala , sino de acuerdo con las capacidades y el mérito que reflejan los requisitos exigidos.

No existen diferencias sectoriales o por ramas ocupacionales, sino que se aplica el criterio general de que a igual cargo corresponde igual remuneración, cualquiera que sea la entidad o lugar en que se presten los servicios, sin perjuicio de compensar mediante la asignación de zona las funciones que se cumplen en lugares con un más alto costo relativo de vida.

61. Las principales diferencias entre las remuneraciones del sector público y del sector privado radican en que este último paga sumas superiores, especialmente en el caso de profesionales y técnicos altamente calificados. Además al no estar sujeto a una reglamentación rígida , puede establecer incentivos mediante remuneraciones adicionales por rendimiento y estimular el mérito con promociones o ascensos, sin sujeción a los

requisitos establecidos para el sector público.

Considerando la necesidad de reducir las dotaciones de personal y los gastos del sector público, no se ha estimado negativa la transferencia de personal hacia el sector privado bajo mejores remuneraciones ; pero , para mantener en la Administración Pública Jefaturas y profesionales de alta calificación, se han establecido, respectivamente, las asignaciones de responsabilidad y profesional, destinadas a compensar las diferencias de remuneraciones con el sector privado y evitar el éxodo de estos funcionarios.

62. La movilidad y rotación del personal de la Administración Pública es amplia y flexible dentro de cada Ministerio y de cada Servicio, ya que las plantas se fijan legalmente para estos organismos en forma separada, y por la simple destinación los funcionarios pueden rotar al interior del Ministerio o Servicio respectivo.

Entre los Ministerios y Servicios opera la permuta, que está jurídicamente regulada y supone el acuerdo previo entre los funcionarios que intercambian sus cargos, con la autorización de los Ministros o Jefes Superiores de Servicio o que pertenecen ambos.

Desde los Servicios centralizados hacia los descentralizados, o hacia el sector privado o al extranjero, sólo puede desplazarse un funcionario público previa renuncia a su cargo , para ser nombrado o contratado en la nueva entidad a que pasa a prestar servicios.

63. No se lleva una estadística específica para registrar la rotación , ya sea por la vía de la destinación o la permuta de los funcionarios públicos. No obstante, cabe señalar que la destinación es un recurso habitual por necesidades del servicio, mientras que la permuta reviste un carácter excepcional y se da en muy contadas ocasiones.
64. En general, no se han adoptado, en los últimos diez años, medidas destinadas a reducir la rotación de los funcionarios públicos, salvo en casos excepcionales, como el ya señalado a propósito de las remuneraciones, en que se han creado asignaciones especiales para evitar el éxodo hacia el sector privado de jefes y profesionales de la Administración Pública. Igualmente cuando el funcionario participa en comisión de servicio y con goce de remuneración en un curso de capacitación en el extranjero, queda sujeto a la prohibición de abandonar la administración en un período igual a aquel en que hizo uso de estas franquicias.
65. En el régimen estatutario del personal se respetan sus derechos políticos y su libertad de opinión , pero se le prohíbe expresar opiniones políticas en el ejercicio de su cargo , asistir a manifestaciones de esta naturaleza u organizar dentro del Servicio grupos o facciones de carácter político.

Se respeta, igualmente, el derecho de asociación de los empleados, pero se les prohíbe organizarse en sindicatos y declarar la huelga en los servicios públicos.

66. La doctrina predominante en la actualidad es la de neutralidad política del funcionario público, con el fin de asegurar el carácter profesional y técnico de la Administración, prestar a la comunidad un servicio público no discriminado y proteger al propio funcionario en la continuidad de su carrera sin que lo afecten la alternativa de la política contingente.

A la vez, se propicia un amplio estímulo a las asociaciones gremiales de los empleados públicos, que tiendan al bienestar social, la ayuda mutua, el deporte, la recreación y otros fines de igual naturaleza.

67. En la Administración Pública existen funcionarios de exclusiva confianza del Presidente de la República, que son designados libremente por el Jefe del Estado y permanecen en sus puestos mientras cuenten con su confianza y existen también funcionarios de libre designación, que pueden ser designados sin sujeción a las normas sobre ascenso, pero sólo pueden ser removidos por las causas que legalmente señala el estatuto administrativo.

Tienen la calidad de funcionarios de exclusiva confianza, las altas Jefaturas de la Administración del Estado, hasta el grado 4° de la escala única de remuneraciones.

68. El régimen de seguridad social de los trabajadores del Estado, comprende los beneficios de jubilación, montepío y seguro de vida. Además, existe un beneficio especial denominado desahucio, no integrado al sistema de seguridad social, sino que administrado por la Tesorería General de la República, y que consiste en un derecho del funcionario a un mes de remuneraciones por cada año de servicio, con un máximo de 24, cuando cesa en funciones por cualquier causa.
69. El régimen de seguridad social protege a todos los funcionarios del Estado, exceptuando sólo el personal que excepcionalmente trabaja a honorario, en labores no habituales y por períodos transitorios. En el caso del personal de las empresas públicas, el régimen previsional es, generalmente, el propio de los trabajadores del sector privado, que comprende similares beneficios.
70. La política de planificación de los recursos humanos en el sector público consistió, fundamentalmente en la primera etapa en lograr una reducción de las excesivas dotaciones, y un más alto grado de profesionalización, logrado esto, se buscará mejorar el régimen de remuneraciones por uno más favorable, un mayor incentivo al mérito y una capacitación permanente en todos los niveles. En síntesis, el objetivo es alcanzar una Administración Pública reducida, altamente profesionalizada, bien remunerada y en constante progreso.

71. La política del sector público, como empleador, es de contracción o reducción de personal en la etapa actual, para corregir los excesos de una administración sobredimensionada y de un gasto público excesivo que, a través de los déficit presupuestarios, fue una de las causas principales de la hiperinflación que afectó al país. Para contrarrestar el desempleo, el Estado estableció una bonificación al empleo adicional de mano de obra por el sector privado e instituyó un Plan de Empleo Mínimo, para absorber cesantía.
72. La mujer presta servicios en el sector público en igualdad de condiciones que el hombre, tanto en ingreso como en remuneraciones, promociones y categorías ocupacionales. Descontando el personal de auxiliar de servicios menores, en que por la naturaleza de las funciones predominan los hombres, en las restantes actividades el porcentaje es equivalente en ambos sexos.

En las dos últimas décadas, la mujer ha desempeñado importantes funciones públicas en cargos de Ministros, Embajadores, Parlamentarios, etc.

73. La mujer se encuentra protegida por normas especiales que regulan la licencia pre y post-natal, los permisos especiales a que tiene derecho con goce de remuneraciones para atender a su hijo en el período de lactancia y se le otorga un derecho a jubilación con menor tiempo de servicios y menor edad que a los hombres.

#### C. El Desarrollo de los Recursos Humanos

74. Existe una política nacional de capacitación cuyos objetivos básicos son capacitar al personal para el ejercicio de sus cargos, permitirle el cumplimiento de los requisitos de promoción a cargos superiores, superar las deficiencias que se observan en determinadas actividades o funciones y difundir los objetivos nacionales y la doctrina administrativa así como los conocimientos básicos y las técnicas comunes para toda la Administración Pública.

La capacitación se ejecuta con una amplia participación de los organismos docentes, tanto públicos como privados, incluyendo las Universidades. Existe un organismo de capacitación para niveles medios y bajos de la Administración, denominado Escuela Nacional de Adiestramiento, que imparte docencia especialmente en las técnicas administrativas de carácter general; y existen también escuelas especializadas en diversos Ministerios y Servicios Públicos, que tienen a su cargo la capacitación específica en las materias que le son propias, como Relaciones Exteriores, Impuestos Internos, Régimen Aduanero, etc.

Pero la mayor parte de la capacitación, bajo el principio de subsidiariedad, es impartida por las Universidades y los organismos docentes de carácter privado, mediante convenios especiales.

A la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA), conjuntamente con el Ministerio de Hacienda, le corresponde coordinar la capacitación de los funcionarios públicos e impartir las normas generales para su ejecución y evaluación.

CONARA estudia por expresas instrucciones del Presidente de la República la creación de un instituto de altos estudios gubernamentales destinado a formar y perfeccionar a los funcionarios de los niveles superiores y directivos de la Administración Pública.

75. Las necesidades de adiestramiento y capacitación son identificadas en el nivel de los propios Ministerios y Servicios, teniendo en cuenta la naturaleza de sus funciones, las fallas o puntos críticos que puedan manifestarse en su gestión y los requisitos de promoción e ingreso a los diversos cargos de la carrera funcionaria que exigen cursos de capacitación en determinadas materias.

Las prioridades de capacitación, en este instante, están dadas por la necesidad de que los funcionarios en actividad puedan cumplir los nuevos requisitos para promoción a cargos superiores instituidos por el decreto con fuerza de ley N°90 de 1977, con el fin de habilitarlos para proseguir normalmente el curso de su carrera. Esto no significa descuidar la capacitación en todas las especialidades y niveles.

En este sentido CONARA en el presente año en colaboración con el P.N.U.D. y mediante una consultoría especial, realizará la evaluación de las reales necesidades de capacitación a nivel nacional, regional, provincial y local. Asimismo se realizará un catastro de todas las Instituciones Públicas, Privadas y Universitarias existentes para determinar su capacidad material y humana disponible y poder prever una racional utilización de lo existente en el proyecto de CONARA denominado Sistema Nacional de Capacitación del Funcionario Público.

- ✓ 76. En diversos organismos del Estado existen cursos previos de ingreso al cargo, especialmente para los funcionarios administrativos o para profesionales que deban cumplir funciones especializadas. Así ocurre, por ejemplo, en Relaciones Exteriores, Impuestos Internos, Aduanas, etc.

✓ Existe además, a nivel de los Ministerios y Servicios, cursos breves de preparación para los funcionarios recién egresados, sobre conocimientos generales de Administración Pública y especiales del Ministerio o Servicio a que se integran.

- ✓ 77. En el sector público rige una carrera administrativa jurídicamente regulada en el ingreso a ella, la promoción o ascenso y la expiración, término de servicios. Esta carrera se desarrolla, en cada Ministerio o Servicio, según el orden de los escalafones en que se agrupan, según su naturaleza y requisitos, los diversos cargos de la planta, y se encuentra regulada por el estatuto administrativo, cuyo texto está contenido en el decreto con fuerza de ley N° 338, de 1960.

En la carrera funcionaria se da preminencia al mérito sobre la antigüedad, sin perjuicio de que sean exigibles requisitos especiales de acuerdo con la naturaleza y característica de cada cargo.

78. Existen diversos programas de capacitación en el Servicio, que difieren según las funciones propias de cada Ministerio o Institución. En general, el alcance de estos programas es preparar para el ingreso, dar formación al funcionario ya ingresado para su desempeño y capacitar a los funcionarios para el cumplimiento de los requisitos de promoción.

79. Diversos Servicios Públicos, como la Contraloría General de la República, el Servicio Nacional de Impuestos Internos, la Tesorería General de la República, el Servicio Nacional de Aduanas y otras instituciones similares mantienen programas sistemáticos de educación continua, y acompañan la trayectoria del funcionario desde su ingreso hasta los más altos cargos, por la naturaleza altamente especializada y técnica de sus funciones.

Estos programas, generalmente, comprenden cursos de pre-ingreso y de ingreso que dan una formación inicial al postulante; cursos de especialización, que permiten ejercer cargos de mayor complejidad profesional o técnica, en los tramos medios de la carrera funcionaria; y cursos para jefatura intermedias, que les permiten asumir responsabilidades directivas.

80. La evaluación sistemática del desempeño del personal del sector público está constituida por el sistema de calificaciones, en virtud del cual todo funcionario en servicio debe ser anualmente calificado según su desempeño, de acuerdo a un procedimiento legalmente instituido.

Esta calificación sirve de base para la integración de los escalafones que configuran el ascenso por mérito en la carrera funcionaria.

Los reglamentos de calificaciones determinan los rubros o factores que deben considerarse en la calificación, los puntajes, lista de calificación y procedimientos específicos.

81. El Sistema de calificaciones permite detectar las deficiencias susceptibles de ser corregidas mediante la capacitación, y sirve de base para programar estas actividades. Pero su rol más trascendente radica en ordenar el ascenso por mérito sobre la base de escalafones anualmente elaborados, según el orden de puntaje de las correspondientes calificaciones. Igualmente, la calificación en lista de eliminación por una sola vez o en lista deficiente por dos años consecutivos, determinan la eliminación del funcionario afectado. Además, existe una cuota legal de eliminación, que si no se cumple con los funcionarios mal calificados, debe enterarse con los restantes según las más bajas calificaciones de éstos.

82. La coordinación general del sistema de capacitación, corresponde legalmente a la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ( CONARA ), que dicta instrucciones generales sobre realización de cursos y otras actividades docentes, formas de evaluación y normas de funcionamiento.

Además, aprueba los programas que someten a su visación los diversos Ministerios o Servicios, función que ejerce conjuntamente con el Ministerio de Hacienda.

83. En principio, no se han elaborado programas conjuntos entre la institución nacional de capacitación , denominada Escuela Nacional de Adiestramiento ( ENA ) , las Universidades y las Escuelas Institucionales especializadas. No obstante, los programas aprobados por la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ( CONARA ) y ejecutados por los Organismos mencionados deben tener un contenido equilibrado , de acuerdo con los objetivos, la naturaleza de las funciones, el nivel jerárquico y otros antecedentes similares, y deben ajustarse a los requisitos de capacitación establecidos en el decreto con fuerza de ley N° 90 , de 1977.

CONARA estudia en cada caso estos programas, generalmente elaborados por el propio Ministerio o Servicio que los propone, según su requerimiento de capacitación , y los aprueba en conjunto con el Ministerio de Hacienda.

Existe un amplio intercambio de profesores entre el organismo nacional de capacitación , las Universidades y las Escuelas Institucionales especializadas, para impartir enseñanza en las diversas especialidades o asignaturas contempladas en los programas.

En todo caso, como se mencionó en la respuesta a la pregunta N°75 , CONARA está realizando una encuesta a la oferta y la demanda existente en materia de capacitación para proponer en el presente año un adecuado y moderno Sistema Nacional de Capacitación del Funcionario Público, sobre la base de utilizar al máximo la gran capacidad instalada disponible en Chile.

#### D. La Movilización y la Asignación de Recursos

84. La modificación básica experimentada por el financiamiento público en la última década, radica en haber sustituido el sistema de financiamiento por emisiones monetarias altamente inflacionarias y un crédito externo por sobre los límites generalmente aceptados, por un sistema realista y equilibrado sobre la base de impuestos y, en forma excepcional, créditos externos e internos limitados, que han permitido reducir drásticamente la deuda pública externa, en los últimos 5 años, equilibrar el presupuesto y contener la inflación.

85. La administración del ingreso ha sido fundamentalmente modificada por el decreto ley N° 1.263 , de 1975 , sobre Administración Financiera del Estado, el cual ha simplificado y modernizado el régimen que imperaba sobre esta materia.

En la actualidad, los impuestos , contribuciones y demás ingresos públicos pueden pagarse en cualquier Banco existente en el país, se administran a través de una cuenta corriente única fiscal, abierta por la Tesorería General de la República en el Banco del Estado, y el gasto se controla mediante rendiciones de cuenta periódicas.

El sistema opera sobre la base de un diseño muy simple y expedito, con un alto grado de mecanización, mediante computadores.

86. Las empresas públicas se financian actualmente con sus propios ingresos, ya que se encuentran sometida a un régimen de autofinanciamiento, de acuerdo con la política económica implementada por el Supremo Gobierno. Excepcionalmente , las empresas públicas que incurren en déficit, son financiadas por el Estado mediante un aporte o transferencia del presupuesto nacional. Pero esta modalidad constituye el último recurso, ya que situaciones de déficit transitorio deben ser cubiertas por las propias empresas, recurriendo al mercado de capitales en las mismas condiciones que las empresas privadas.
87. Las empresas públicas tienen presupuesto propio, distinto del presupuesto nacional; están facultadas legalmente, por sus leyes orgánicas , para contraer deudas con determinada limitación; sus déficit son cubiertos por préstamos y, excepcionalmente, por aportes fiscales ; y sus excedentes financieros pueden ser destinados a la capitalización de la propia empresa o transferidos al fisco, según lo resuelva el Ministerio de Hacienda en cada caso.
88. El sistema presupuestario en la última década ha puesto énfasis en el principio de universalidad, incorporando todos los ingresos y gastos que anteriormente se administraban por cuentas extrapresupuestarias.

Además, después de un largo período de déficit crónico, ha pasado a una posición de superávit en los dos últimos años, manteniendo sólo un leve déficit en los gastos en moneda extranjera.

Finalmente, cabe destacar que, si bien se mantiene la técnica de presupuestos por programas, se ha perfeccionado la elaboración de los proyectos, tanto en su formulación como en su evaluación , para su financiamiento en un orden nacional de prioridad.

89. Las nuevas tendencias presupuestarias encuentran algunas resistencias por parte de los servicios y regiones que disponían de ingresos propios afectados directamente por la ley y los administraban al margen del presupuesto nacional.

También la reducción del gasto y el aumento de la carga tributaria requeridos para el financiamiento presupuestario, han debido vencer algunas resistencias, ya que exigieron reducción de personal y afectaron los ingresos con mayores tributos.

Igualmente, las mayores exigencias de programación para la asignación de recurso exigen una mayor capacitación técnica del personal, especialmente en las regiones, cuyos cuadros profesionales debieron ser reforzados.

En todo caso, los avances logrados en materia de reducción del déficit fiscal y el mejor manejo financiero de las instituciones y empresas públicas son el mejor aval del sistema vigente.

90. La coordinación entre el Gobierno Central y las Municipalidades, en el ámbito financiero, está dada solamente por los aportes fiscales, con cargo al presupuesto nacional que se asignan a algunas Municipalidades, cuyos recursos propios resultan insuficientes.

Las Municipalidades elaboran y administran sus propios presupuestos y disponen de ingresos propios, como impuestos patentes, derechos, etc.; pero también reciben transferencias fiscales en determinados casos y, respecto de éstas, deben presentar proyectos debidamente justificados al nivel central.

Los presupuestos municipales son aprobados por los Intendentes Regionales, representantes del Gobierno Central en las regiones, y por esta vía son compatibilizados en el ámbito regional y coordinados dentro de las políticas y objetivos del Gobierno Central.

91. En principio, las empresas públicas se regulan por las normas del Derecho Común, al igual que las empresas privadas, y elaboran su presupuesto de acuerdo con las instrucciones que imparte la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), en el caso de sus filiales, o los Ministerios respectivos, cuando se relacionan sectorialmente, a través de una Secretaría de Estado, con el Presidente de la República, como ocurre con las empresas mineras y de transportes.

En todo caso, no están sujetas a la ley General de Administración Financiera del Estado, y aplican técnicas presupuestarias adecuadas a su naturaleza y característica.

92. En la última década, el sistema de contabilidad gubernamental ha evolucionado desde un sistema restringido de contabilidad presupuestaria limitado al sector fiscal, a un sistema amplio de contabilidad consolidada de todo el sector público, incluyendo los Servicios centralizados y descentralizados y la

Municipalidades, pero sin considerar las empresas públicas.

En la actualidad, la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ( CONARA ) , con colaboración técnica del país de Francia, estudia la implantación de un sistema de Contabilidad normalizada, que deberá aplicarse tanto al sector público como al sector privado, y que tiende a uniformar las técnicas, planes y nomenclatura, con las modalidades propias de ambos sectores.

#### E. La Administración de Recursos Materiales y de Servicios

93. El sistema de compras y suministro no ha experimentado cambios fundamentales en los últimos 10 años, ya que continúa operando el Servicio Nacional de Aprovisionamiento del Estado, que realiza concentradamente las adquisiciones de bienes muebles para el fisco o sector central, excluyendo los Servicios descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propio , que pueden adquirir directamente.

La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ( CONARA ) ha dado término al proyecto del sistema de abastecimiento, en el cual se mantienen centralizadas las adquisiciones de carácter masivo en que es posible obtener efectivas economías por la aplicación de este procedimiento, pero se descentralizan en un mayor grado las adquisiciones por parte de los Servicios y de las regiones, dentro de un mercado competitivo y bajo la orientación y dirección técnica del organismo central encargado del abastecimiento.

En esta forma , se superan las deficiencias del actual sistema excesivamente centralizado, y se mantienen las ventajas de las adquisiciones masivas en aquellos rubros en que efectivamente revistan gran importancia.

94. Las políticas aplicadas en el sistema de abastecimiento en el sector público consisten fundamentalmente en adquisiciones masivas y centralizadas por intermedio del Servicio Nacional de Aprovisionamiento del Estado, de acuerdo con un plan elaborado por éste , según las necesidades previstas en el sector . Los Ministerios y Servicios formulan sus peticiones al organismo central y le transfieren fondos de su presupuesto por el valor equivalente a los bienes adquiridos. Este los provee con sus propios stocks o los adquiere, si no dispone de existencia.

Las adquisiciones del Servicio Nacional de Aprovisionamiento del Estado se realizan normalmente mediante propuesta pública; los tipos , calidades y normas técnicas de los bienes están especificadas en manuales puestos a disposición de los proveedores; y los stocks se mantienen en los niveles mínimos, para no inmovilizar recursos financieros.

95. Para la contratación de servicios de consultoría, la práctica habitual es el llamado a propuesta pública, en una amplia licitación tanto nacional como internacional, cuando el caso así lo justifica.

La selección se realiza por comisiones de expertos y se atiende a diversos factores, tales como el prestigio de los postulantes, las condiciones que ofrecen, el precio, etc..

96. Para perfeccionar el trabajo de oficina se ha recurrido principalmente a la capacitación del personal y a la modernización de los equipos técnicos.

Además, se contemplan en la mayor parte de los servicios departamentos de estudio, que tienen a su cargo la función de organización y método, los cuales imparten instrucciones y supervigilan el funcionamiento del respectivo organismo, bajo la directa dependencia del Jefe Superior de éste.

Existen también manuales especiales sobre presupuestos, régimen tributario, funcionamiento de las aduanas, contabilidad gubernamental etc, elaboradas por los organismos que tienen a su cargo las funciones enunciadas, y difundidos como instrucciones para los sectores en que operan.

#### F. La Función de Dirección o Gestión

97. Para facilitar la formulación de políticas y la toma de decisiones, los altos niveles de dirección disponen de información, tanto general como especializada, y emplean la planificación para proyectar hacia el futuro la acción de los respectivos organismos.

En los casos que es aplicable, se utiliza el método de los modelos sobre la base de variables predeterminadas y controladas en cooperación futura.

La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa (CONARA), ha difundido las modernas técnicas de toma de decisiones, con aporte internacional, y ha realizado con este objeto seminarios para Jefes Superiores de Servicios y para Subsecretarios de Estado.

98. El instrumento básico de programación para la ejecución de políticas en los altos niveles administrativos está constituido por los Planes Ministeriales Anuales, que traducen estas políticas en tareas concretas para los diversos Ministerios y Servicios.

Estos Programas Ministeriales son aprobados por el Presidente de la República y ejecutados bajo la responsabilidad de los diferentes Ministerios, sujetos a la coordinación y supervisión de la Oficina de Planificación Nacional (ODEPLAN).

99. Para la asignación de recursos en el marco de los planes, programas y proyectos se aplica fundamentalmente la técnica del costo-beneficio, según el indicador de rentabilidad, cuando éste es directamente aplicable, o de la tasa social de retorno, cuando no es posible recurrir a la rentabilidad por la naturaleza del organismo.

El concepto de tasa social de retorno ha sido difundido por ODEPLAN en forma amplia, y es el método que aplica en la evaluación de proyectos para la asignación racional de recursos en un orden de prioridad.

No obstante, cada vez que es posible y, en especial, en el caso de las empresas estatales, la asignación de recursos se realiza según la rentabilidad prevista.

100. Para mejorar la organización interna de la función de dirección, la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ( CONARA ) ha proyectado un sistema de asesoría en los distintos niveles , tanto en el ámbito nacional como regional.

Existe una asesoría superior, integrada por el Estado Mayor Presidencial, el Comité Asesor de la Presidencia , la propia Comisión Nacional de la Reforma Administrativa y la Oficina de Planificación Nacional.

Además, en el nivel Presidencial existe un Consejo de Estado de carácter asesor, en las materias en que el Jefe del Estado estime conveniente recibir su opinión. Un rol similar cumple el Consejo de Ministros, y diversas comisiones y comités de carácter especial.

En los Ministerios se ha contemplado una Oficina de Planificación y Presupuestos, dependiente directamente del Ministro, con el fin de prestarle asesoría en la formulación de las políticas, planes y programas del sector.

A nivel regional, los Intendentes cuentan con la asesoría técnica de las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación, y con la asesoría participativa del Consejo Regional de Desarrollo.

En el ámbito provincial, la Asesoría está representada por un Comité Asesor, y en las comunas , por una Oficina de Programación Comunal y un Comité de Desarrollo Comunal.

101. En la Administración Pública se emplean, en general, sistemas de control de resultados u objetivos de distinta característica según la naturaleza de las funciones de cada organismo.

En los últimos años ha adquirido una difusión amplia el sistema PERT de control de gestión , que es aplicado en la mayor parte de los Servicios Públicos.

En el ámbito global de la Administración, como ya se ha expresado , el control de los Programas Ministeriales se realiza mediante informes mensuales sobre su estado de avance y una cuenta anual de los Ministros al Presidente de la República.

102. Las prácticas usuales de control de resultado están dadas, fuera de las técnicas ya enunciadas, por la función que le corresponde a la Oficina de Planificación Nacional ( ODEPLAN ) en la coordinación y supervisión del cumplimiento de las tareas y me-

tas señaladas en los Programas Ministeriales Anuales, y por la acción directa de orden jerárquico de parte de todas las autoridades, que supervigilan el cumplimiento de las metas y objetivos de sus respectivos organismos.

#### G. El Comportamiento Organizacional

103. Para mejorar la interrelación entre grupos o personas se ha procurado formar equipos o conjuntos homogéneos, con unidad de criterio y doctrina, en los diversos organismos que ejercen función de igual naturaleza, como por ejemplo en el ámbito económico, social, de relaciones públicas, etc.

Además, se ha dado un carácter de conducción o liderazgo, a determinados Ministerios o Servicios, como ocurre con el Ministerio de Hacienda en el ámbito económico y el del Interior en el campo social.

Existe una gran cohesión en los cuadros directivos superiores, tanto por su apoyo irrestricto a las políticas y objetivos nacionales, como por la homogeneidad de su nivel profesional y técnico.

104. La experiencia más significativa del sector público sobre la formación de un equipo homogéneo, está representada por la constitución de un equipo económico, que con absoluta unidad de doctrina y de concepción técnica ha asumido los cargos fundamentales de carácter económico en el sector público, y a través de ellos ha puesto en funcionamiento un modelo de economía social de mercado, produciendo un vuelco profundo en la estructura y organización de la economía nacional.

105. Para propiciar una efectiva delegación de funciones y superar el excesivo centralismo de la administración pública, se ha recurrido a disposiciones legales expresas ordenando la delegación de facultades, tanto del nivel central hacia el regional, como en el orden jerárquico de las diversas autoridades.

Además, en los proyectos orgánicos de los Ministerios y Servicios se han contemplado normas expresas sobre delegación de facultades, y se han impartido instrucciones presidenciales para su efectivo cumplimiento.

Las primitivas resistencias naturales de las autoridades centrales han sido superadas mediante la persuasión y la capacitación.

106. Los diferentes niveles jerárquicos mantienen una permanente preocupación de información sobre los problemas motivacionales, tratan de diseñar sistemas que permitan orientarlos en un sentido positivo y propenden a su ejecución.

En este aspecto, cabe destacar que se ha tratado de erradicar la política partidista y contingente de la gestión administrativa, se ha incentivado el mérito, se ha formado una conciencia de servicio a la comunidad y se ha intentado, por diversos medios, formar una verdadera vocación por la carrera funcionaria y dignificar su ejercicio.

107. Las exigencias más significativas para desarrollar estilos de liderazgo en el sector público esta representada por los programas de acción social a través de organismos como la Secretaría Nacional de la Mujer, de la Juventud, de los Gremios, los Centros de Madres y otros organismos similares, todo lo cual ha permitido la capacitación de dirigentes deportivos para la promoción del deporte generalizado, de dirigente gremiales animados de un nuevo espíritu comunitario y social, de dirigentes de la juventud y de la mujer, para una amplia labor participativa especialmente en la acción social y cultural en que está empeñado el Supremo Gobierno.
108. En la actualidad , funcionan en la Academia Superior de Seguridad Nacional cursos para personal directivo, tanto civil como militar, con el propósito de formar los cuadros de jefaturas superiores de la Administración Pública, con un nuevo estilo más dinámico y gerencial y con un sistema de control y supervisión de resultados y objetivos, que permita el pleno cumplimiento de los trámites y programas trazados.  
  
La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ( CONARA ) ha realizado diversos cursos y seminarios con igual objeto, y ha elaborado un proyecto para la creación del Instituto de Altos Estudios Gubernamentales con el aporte internacional de la Organización de las Naciones Unidas.
109. El problema de más vasto alcance en materia de desarrollo organizacional está constituido por la Reforma Administrativa Integral, la que pretende incrementar la eficacia y eficiencia de la Administración Pública, transformar al funcionario público en verdadero servidor de la comunidad, establecer una nueva doctrina administrativa de servicio público, perfeccionar los sistemas de toma de decisiones , los procedimientos de ejecución y el sistema de control.
110. Existen múltiples experiencias sobre la organización de grupos de trabajos ad-hoc para el cumplimiento de misiones especiales, en los cuales se han integrado en diversas oportunidades representantes del sector privado.

Así ha ocurrido , por ejemplo, con la Comisión para el estudio de la nueva Constitución Política del Estado, la Comisión para el estudio de la nueva Legislación Económica y , las distintas Comisiones para el estudio de materias, tanto técnicas como jurídicas, que se han creado con diversos objetos.

Se puede decir que CONARA ha conducido técnicamente todo el esfuerzo de la Reforma Administrativa Integral, tanto en sus aspectos estructurales, funcionales como regionales, mediante este sistema de grupos de trabajos, con amplia participación de los especialistas más selectos existentes en el sector público, privado y universitario y las propias autoridades de los Ministerios y Servicios han prestado su más amplia colaboración en estos estudios lo que ha permitido una amplia identificación de los diferentes sectores de la Administración con los objetivos de la Reforma y un gran apoyo a su ejecución.

#### H. Técnicas Modernas de Dirección o Gestión

111. El esfuerzo de mayor relevancia realizado para introducir nuevos enfoques y técnicas de dirección, ha radicado en el desarrollo de la moderna disciplina sobre la toma de decisiones o decisionética, que ha difundido en los cuadros directivos superiores de la Administración del Estado, la Comisión Nacional de la Reforma Administrativa ( CONARA ), con el aporte de las Organizaciones de las Naciones Unidas y la participación de los expertos nacionales e internacionales.
112. La Oficina de Planificación Nacional ( ODEPLAN ) elabora periódicamente matrices de insumo-producto y aplica la técnica de costo-beneficio en la evaluación de proyecto.

Las técnicas de redes, el análisis de sistemas y la investigación de operaciones son aplicadas, en diversos grados, tanto por la Oficina mencionada como por las Oficinas de Planificación y Coordinación.

La Informática ha adquirido un alto grado de difusión en la Administración Pública, y se ha generalizado el empleo de computadores en el procesamiento de datos.

#### I. La Revisión y la Evaluación

113. La evaluación de resultados en el sector público, en lo relativo a su productividad y eficiencia, corresponde fundamentalmente a la Oficina de Planificación Nacional ( ODEPLAN ), que tiene la supervisión del cumplimiento de los Programas Ministeriales y evalúa los resultados tanto desde el punto de vista de la eficiencia como de la eficacia e informa mensualmente a S.E. el Presidente de la República del cumplimiento de las metas y plazos fijados a fin de adoptar las medidas que permitan asegurar el más oportuno y fiel cumplimiento de los objetivos fijados a cada Ministerio.

Por su parte el Ministerio de Hacienda evalúa el manejo presupuestario de los diferentes Ministerios e Instituciones públicas periódicamente para llevar un control del manejo presupuestario del sector público y, CONARA, a su vez evalúa el proceso de Reforma Administrativa y la consolidación del proceso de Regionalización proponiendo al Presidente de la República las modificaciones que permitan corregir aquellos problemas que se detecten.

La Presidencia de la República con la colaboración de los diferentes organismos asesores que integran el denominado Sistema de Asesoría Presidencial tiene a su cargo la función coordinadora de los programas de los diversos ministerios, asegurando su congruencia o compatibilidad.

También se practica un control de legalidad de la gestión administrativa, a cargo de la Contraloría General de la República.

Eficacia. Cada Ministerio y cada servicio tiene su objetivo fundamental y en torno a estos objetivos año a año se establecen los programas ministeriales. Mensualmente se informa al Gobierno sobre el avance de los programas ministeriales y una vez al año se hace una evaluación completa.

Congruencia. El Gobierno central, al recoger la información respecto del grado de avance de los programas ministeriales evalúa la congruencia, aún cuando los programas o tareas se formulan ya siendo congruentes ( para que exista alta probabilidad de ocurrencia ).

Otros parámetros. Se dan normalmente las instrucciones para las modificaciones administrativas que tiendan a una mayor agilidad, funcionalidad, mejor atención al público, delegación de funciones, simplificación de formularios, regionalización administrativa.

## CAPITULO VI : PREPARATIVOS PARA EL FUTURO

114. La Comisión Nacional de la Reforma Administrativa, cumplida su misión esencial de realizar el proceso de Reforma Administrativa Integral, tanto estructural como funcional y regional, mantendrá la función de organización y racionalización de la Administración Pública, para adecuarla constantemente a los nuevos requerimientos del proceso social y a los avances tecnológicos.

Para el cumplimiento de esta misión , está realizando enfoques prospectivos proyectados en períodos medianos y largos, para diagnosticar la evolución futura del sector público.

Para estos efectos se creará este año en CONARA una unidad de estudios e investigaciones , administrativas y técnicas, de modo que además de los esfuerzos significativos de consolidación que realizan los diferentes departamentos y la Secretaría Ejecutiva de CONARA en materia de la Reforma Administrativa Integral, están en condiciones de efectuar diagnósticos en temas de gran especialización.

Hasta la fecha se han realizado diagnósticos con consultorías locales en diferentes áreas del sector público para determinar la capacidad administrativa y se encuentran en preparación una serie de otros diagnósticos técnicos para el resto del año 1979 a 1980.

115. El más importante programa concreto sobre el desarrollo de la capacidad administrativa está constituido en la actualidad por la Reforma Administrativa Integral, a que se ha hecho referencia, y por el amplio sistema de capacitación de personal, que se ha puesto en funcionamiento y cuyas proyecciones futuras contemplan la creación de un Instituto de Altos estudios Gubernamentales.

Cursos dictados por ENA y del programa de desarrollo a que tienen oportunidad de asistir a la Academia Superior de Seguridad Nacional. Cursos y programas ofrecidos por las Universidades y Organismos privados de capacitación.

116. No se han realizado, hasta el momento, aplicaciones concretas de modelos de predicción de la capacidad administrativa, por cuanto las tareas urgentes de la Reforma Administrativa Integral, las necesidades de diagnóstico de las necesidades existentes y el imperativo de reducir una Administración sobredimensionada, han obligado a centrar los esfuerzos y los medios para superar estos problemas básicos heredados.
117. Tal vez el principal problema de los próximos 20 años, derive de la necesidad de buscar adecuadas soluciones al tema vital de la conducción superior y política de los Gobiernos, ya que la sociedad de este penúltimo decenio del siglo XX, se ha tornado tan compleja que es preciso tener equipos de alto nivel y multidisciplinarios capaces de colaborar a los futuros conductores en la comprensión y dominio de las diferentes variables endógenas y exógenas que están condicionando permanentemente la decisión valorativa o política.

Por otra parte, el caudal de informaciones de que dispone y dispondrá cada vez más el ciudadano en una era de la comunicación instantánea, origina el debate, la duda y la crítica permanente, que es preciso, estar en condiciones de solucionar oportuna y verazmente.

Es indiscutible que el progreso de los próximos 20 años, será aún más vertiginoso, como consecuencia de esta era de computadoras y satélites. Por esto, el ser humano, deberá estar preparado para conocer nuevas experiencias y progresos científicos y tecnológicos, que pueden revolucionar la convivencia pacífica y civilizada de la humanidad, si no somos capaces, de renovar la Institucionalidad vigente, que en general se guía por principios y modelos originados en el siglo XIX.

El mundo entero sin distinción de credos, razas ni de ideologías, sufre esta crisis de adaptación, lo que impone a nuestra generación buscar y encontrar las más adecuadas soluciones, que es nuestra responsabilidad afrontar. Chile, país joven, junto a sus congéneres de América Latina, tiene la oportunidad histórica y el desafío de buscar estos nuevos mecanismos, y lo está enfrentando con decisión, coraje y voluntad política, pues ha conocido, las consecuencias negativas del caos y la anarquía, y emprende con lo mejor de sus capacidades humanas, la renovación de su sociedad, en lo que se

ha denominado , la Nueva Institucionalidad. Esta modernización de nuestro sistema político administrativo, descansará en los cimientos que está construyendo la Reforma Administrativa Integral y la Regionalización, debidamente inserta en una concepción más dinámica y participativa de la comunidad en la definición de su propio destino.

Otro factor que afectará significativamente, sin lugar a dudas, será la crisis energética mundial que representa una verdadera etapa de transición entre dos fases de la historia. El increíble progreso tecnológico y este grave problema energético, hace más necesario disponer de organismos renovados, para enfrentar con la rapidez y urgencia que corresponde los cambios indispensables.

No puede dejar de mencionarse en este recuento de los próximos 20 años, el irreversible traslado del eje de los grandes centros de gravitación mundial, con el apareamiento de nuevas potencias que obligan a América Latina, a tomar el rol que la historia y su riqueza potencial le han asignado.

Es deber ineludible que en estas dos décadas futuras, nuestro hemisferio despierte de su letargo y deje de lado añejas concepciones aislacionistas, que intereses ajenos promocionaron, para buscar en su fuente de origen común, el destino de grandeza que estos países jóvenes pueden alcanzar, en mutua cooperación.

En resumen, los próximos 20 años nos imponen en lo político-administrativo :

- a) Buscar, métodos modernos de toma de decisiones.
- b) Integración de equipos de asesoría de alto nivel y multidisciplinarios.
- c) Prospección y evaluación de proyectos para un mayor desarrollo.
- d) Permanente actualización en materias de progresos científicos y tecnológicos para estar en condiciones de adaptar nuestras técnicas, organismos y procedimientos.
- e) Incentivo de la capacidad gerencial de la Administración y la participación de la iniciativa privada.
- f) Fortalecimiento de los organismos y procedimientos de cooperación hemisférica.
- g) Mejoramiento de la generación y uso racional de los Sistemas de Información para la Toma de Decisiones.

A N E X O S

-----

ANEXO N° 1 : CIFRAS

A.- Para analizar la importancia relativa que han tenido las diferentes funciones que realiza el Estado a través del tiempo, se presenta a continuación una serie de la distribución funcional del Gasto Fiscal para el período 1970-78.-

ESTRUCTURA PORCENTUAL DEL GASTO FISCAL ( Excluido Serv. de Deuda)  
\* Cifras provisionales

|                                | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976* | 1977* | 1978* |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|
| Función Administración General | 27,2 | 23,1 | 24,2 | 17,9 | 27,8 | 31,1 | 30,8  | 32,6  | 32,5  |
| Función Social                 | 40,5 | 48,6 | 47,1 | 27,4 | 39,8 | 47,2 | 48,2  | 50,0  | 53,9  |
| Función Económica              | 32,3 | 28,3 | 28,7 | 37,1 | 32,4 | 21,7 | 21,0  | 17,4  | 13,6  |

Nota: Si bien es cierto que la serie que se presenta no corresponde exactamente a la clasificación de funciones del Estado expuesta en el documento, es posible hacer un paralelo de la siguiente forma:

- La función de Administración General dice relación con la función normativa del Estado y la producción de algunos bienes y servicios públicos ( relaciones exteriores, defensa, justicia, etc.).
- La función Social se refiere a la función distributiva del Estado, orientada a los sectores de menor ingreso, y
- La función Económica, la cual disminuye progresivamente en los últimos años, está destinada fundamentalmente a algunas actividades productivas y a subsidios a la actividad privada.

B.- La función gerencial macroeconómica del Estado está encaminada al logro de los objetivos de Estabilidad, Crecimiento y Desarrollo.

- 1.- El logro de la Estabilidad de precios se refleja en la progresiva disminución de la tasa de inflación a través de una política monetaria cuidadosa y la reducción del déficit fiscal y saneamiento de las finanzas públicas.

REPUBLICA DE CHILE  
MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

( % variación de Diciembre a Diciembre de cada año)

|      | <u>OBJETIVO<br/>INFLACION</u> | <u>DINERO (M<sub>1</sub>)</u> | <u>EMISION</u> |
|------|-------------------------------|-------------------------------|----------------|
| 1970 | 34,9                          | 66,2                          | 70,3           |
| 1971 | 22,1                          | 113,4                         | 132,7          |
| 1972 | 163,4                         | 151,8                         | 173,7          |
| 1973 | 508,1                         | 362,9                         | 461,6          |
| 1974 | 375,9                         | 231,2                         | 222,5          |
| 1975 | 340,7                         | 257,2                         | 312,7          |
| 1976 | 174,3                         | 189,4                         | 266,3          |
| 1977 | 63,5                          | 113,5                         | 94,4           |
| 1978 | 30,3                          | 65,0                          | 56,2           |

GASTOS, INGRESOS Y DEFICIT FISCAL CONSOLIDADO COMO PORCENTAJE  
DEL G.P.G.B.

( cifras en porcentajes)

|      | <u>GASTOS</u> | <u>INGRESOS</u> | <u>DEFICIT</u> | <u>DEFICIT/GASTOS</u> |
|------|---------------|-----------------|----------------|-----------------------|
| 1970 | 26,97         | 24,19           | 2,78           | 10,3                  |
| 1971 | 30,97         | 20,21           | 10,76          | 34,7                  |
| 1972 | 30,74         | 17,86           | 12,88          | 41,9                  |
| 1973 | 42,72         | 19,17           | 23,55          | 55,1                  |
| 1974 | 31,65         | 21,33           | 10,32          | 32,6                  |
| 1975 | 26,22         | 23,17           | 3,05           | 11,6                  |
| 1976 | 27,22         | 24,50           | 2,72           | 10,0                  |
| 1977 | 28,04         | 25,76           | 2,28           | 8,1                   |
| 1978 | 30,11         | 28,87           | 1,24           | 4,1                   |

2.- La Estabilidad Externa se ha reflejado en el aumento de las Reservas Internacionales Netas ( superavit o déficit de Balanza de Pagos) consecuente con la apertura de la economía al exterior, resultado de la aplicación de una política - de tipo de cambio realista y una reforma arancelaria que eliminó además gran parte de las barreras paraarancelarias existentes.

Al hacer el análisis es necesario tener presente el bajo precio del cobre y el elevado monto del servicio de la deuda externa que se presenta en los últimos años.

# REPUBLICA DE CHILE

MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

## BALANZA DE PAGOS ( cifras en millis. de dólares)

|                                     | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 <sup>1/</sup> |
|-------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|--------------------|
| EXPORTACIONES                       | 1255 | 1133 | 978  | 1429 | 2294 | 1782 | 2392 | 2635 | 3071               |
| - Cobre                             | 840  | 701  | 618  | 1056 | 1624 | 868  | 1233 | 1139 | 1216               |
| - Otro Bienes                       | 272  | 296  | 229  | 255  | 527  | 722  | 883  | 1046 | 1257               |
| - Servicios                         | 143  | 136  | 131  | 118  | 143  | 192  | 276  | 450  | 598                |
| IMPORTACIONES                       | 1160 | 1225 | 1331 | 1626 | 2331 | 1999 | 1946 | 2723 | 3386               |
| SALDO BZA. CO-MERCIAL <sup>2/</sup> | 156  | -18  | -255 | -137 | 135  | -118 | 460  | - 58 | -417               |
| SALDO CTA.CTE.                      | - 81 | -189 | -387 | -288 | -211 | -491 | 148  | -399 | -721               |
| SALDO CAPITALES AUTON.              | 268  | - 27 | 327  | 242  | 228  | 299  | 235  | 346  | 1351               |
| SALDO BZA. DE PAGOS                 | 114  | -300 | -229 | -112 | - 45 | -275 | 455  | - 7  | 630                |

1/ cifras provisionales

2/ definido como saldo entre exportaciones e importaciones de bienes.

|      | TIPO DE CAMBIO REAL 1/<br>( en \$ Dic. 1978 por dólar) | PRECIO DEL COBRE REAL 2/<br>( en ctvos. de US\$ de Dic. 1978 por libra ) |
|------|--------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| 1970 | 15,27                                                  | 126,18                                                                   |
| 1971 | 14,09                                                  | 94,03                                                                    |
| 1972 | 13,02                                                  | 88,63                                                                    |
| 1973 | 18,49                                                  | 130,29                                                                   |
| 1974 | 27,25                                                  | 126,73                                                                   |
| 1975 | 37,06                                                  | 69,49                                                                    |
| 1976 | 33,03                                                  | 75,48                                                                    |
| 1977 | 30,11                                                  | 66,45                                                                    |
| 1978 | 34,08                                                  | 64,27                                                                    |

1/ ajustados por el Indice de Precios al Consumidor de Chile y el Indice de Precios al Por Mayor de Estados Unidos

2/ deflactado por el Indice de Precios al Por Mayor de Estados Unidos.-

Durante el período 1964-1969 los precios del cobre fueron los siguientes:

| 1964   | 1965   | 1966   | 1967   | 1968   | 1969   | (en ¢ de US\$ de Dic. 78) |
|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------------------------|
| 100,87 | 132,07 | 151,35 | 111,15 | 119,11 | 135,80 |                           |

REPÚBLICA DE CHILE

MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS

DESARROLLO DE LA ESTRUCTURA ARANCELARIA 1/

| <u>Período</u> | <u>Tasa de aranceles<br/>nominal promedio</u> | <u>Tasa de aranceles<br/>nominal máxima</u> |
|----------------|-----------------------------------------------|---------------------------------------------|
| 2° sem. 1973   | 94 %                                          | 600 %                                       |
| 1er. sem. 1974 | 80                                            | 160                                         |
| 2° sem. 1974   | 67                                            | 140                                         |
| 1er. sem. 1975 | 52                                            | 120                                         |
| 2° sem. 1975   | 44                                            | 90                                          |
| 1er. sem. 1976 | 38                                            | 70                                          |
| 2° sem. 1976   | 33                                            | 60                                          |
| 1er. sem. 1977 | 24                                            | 50                                          |
| 2° sem. 1977   | 20                                            | 35                                          |
| 1er. sem. 1978 | 15                                            | 25                                          |
| 2° sem. 1978   | 13                                            | 20                                          |
| 1er. sem. 1979 | 11                                            | 14                                          |
| Julio 1979     | 10                                            | 10                                          |

1/ La industria automotriz constituye la excepción, situación que ha sido modificada recientemente, estableciéndose también una tasa de 10% para todos los vehículos a partir de 1986.-

- Respecto de los depósitos previos, en Septiembre de 1973 existían 2872 posiciones arancelarias sujetas a depósitos previos de 10.000 %. En Septiembre de 1977 sólo existían 32 posiciones sujetas a estos depósitos previos, y actualmente esta disposición sólo se aplica a cierto tipo de vehículos usados.

REPUBLICA DE CHILE

MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

3.- El objetivo de Crecimiento se visualiza a través de mayores niveles del gasto del producto geográfico bruto (GPGB), de empleo y ahorro.

TASAS DE CRECIMIENTO  
(en porcentajes )

|      | G.P.G.B. | EMPLEO<br>(ocupación Gran Stgo. Dic. c/año) |
|------|----------|---------------------------------------------|
| 1970 | 3,6      | -1,0                                        |
| 1971 | 7,7      | 7,4                                         |
| 1972 | -0,1     | 2,1                                         |
| 1973 | -3,6     | 5,4                                         |
| 1974 | 4,0      | 1,1                                         |
| 1975 | -12,9    | -6,1                                        |
| 1976 | 4,0      | 9,3                                         |
| 1977 | 8,6      | 4,9                                         |
| 1978 | 7,3      | 5,0                                         |

El proceso de ahorro interno se ha visto fortalecido por el desarrollo de un mercado de capitales nacionales. Ello ha sido posible a través de la liberación de las tasas de interés (antes fijadas) y la implementación de un sistema tributario que no discrimina entre los instrumentos financieros y la eliminación de los principales monopolios en la captación. Todo ello ha tenido como consecuencia la creación de una serie de instrumentos e instituciones financieras.

|      | TASA DE INTERES REAL ANUAL<br>(en % deflactado IPC)<br>( interés cobrado ) | CUASIDINERO REAL SECTOR PRIVADO<br>(saldo real a Dic. c/año en mill.<br>\$ Dic. 1978 ) |
|------|----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| 1970 | -11,05                                                                     | 6.638                                                                                  |
| 1971 | - 5,82                                                                     | 14.167 *                                                                               |
| 1972 | -54,45                                                                     | 11.671 *                                                                               |
| 1973 | -70,5                                                                      | 9.090                                                                                  |
| 1974 | -36,9                                                                      | 8.665                                                                                  |
| 1975 | 16,0                                                                       | 9.580                                                                                  |
| 1976 | 64,2                                                                       | 17.456                                                                                 |
| 1977 | 56,7                                                                       | 29.941                                                                                 |
| 1978 | 41,2                                                                       | 51.772                                                                                 |

\* Este crecimiento se explica por la fuerte expansión del dinero que se produce en esos años, parte del cual se canaliza a cuasidinero ( básicamente Cuentas de Ahorro del Banco del Estado, el cual tenía virtualmente el monopolio de la captación de recursos de largo plazo).

REPUBLICA DE CHILE

MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

4.- Lograr el objetivo de un mayor Desarrollo está estrechamente relacionado con el objetivo de un crecimiento elevado y sostenido en condiciones de estabilidad y una política distributiva del Estado que garantice que el mayor bienestar llegue a todos los sectores del país, en especial a los que actualmente viven en condiciones de pobreza.

- Los índices de remuneraciones reales han tenido la siguiente evolución en el período 1970- 1978

Indice de Sueldos y Salarios Real \*  
( Base Enero 1970 = 100 )

|      |       |
|------|-------|
| 1970 | 101,2 |
| 1971 | 126,5 |
| 1972 | 130,0 |
| 1973 | 104,2 |
| 1974 | 105,2 |
| 1975 | 102,3 |
| 1976 | 109,5 |
| 1977 | 137,4 |
| 1978 | 156,9 |

\* Fuente : Instituto Nacional de Estadísticas, deflactado por Índice de Precios al Consumidor.

Los salarios y pensiones han crecido y también la ocupación ha aumentado. - Todos estos crecimientos compuestos son mayores que el crecimiento del ingreso nacional.

En este campo, los problemas que enfrenta todo gobierno exigen básicamente dos tipos de medidas:

- a) medidas paliativas para solucionar problemas puntuales y
- b) medidas de largo plazo, fundamentalmente destinadas a inversiones en capital humano y por otra parte elevar el nivel de vida del sector pasivo.

Dentro de las medidas paliativas relacionadas con el desempleo, el Supremo Gobierno ha implementado algunos subsidios, tales como:

# REPUBLICA DE CHILE

MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

- El programa de Empleo Mínimo (PEM)
- El subsidio de cesantía para los obreros, subsidio que antes sólo existía para el sector de empleados, a través de las Cajas de Previsión.
- La bonificación por contratación adicional de mano de obra.

|        | TASA DE DESOCUPACION<br>( a nivel nacional ) | GASTO FISCAL EN:<br>P.E.M. y Bonificación Contra-<br>tación Adicional.<br>( Mill. US\$ 1976 ) |       |
|--------|----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
|        |                                              |                                                                                               |       |
| 1970   | 6,1                                          | -                                                                                             | -     |
| 1971   | 3,8                                          | -                                                                                             | -     |
| 1972   | 3,1                                          | -                                                                                             | -     |
| 1973   | 4,8                                          | -                                                                                             | -     |
| 1974   | 9,2                                          | -                                                                                             | -     |
| 1975   | 14,5                                         | 34,10                                                                                         | -     |
| 1976   | 13,7                                         | 82,67                                                                                         | 4,30  |
| 1977   | 12,7                                         | 74,03                                                                                         | 10,96 |
| 1978 * | 10,9                                         | 45,27                                                                                         | 13,75 |

\* Cifra provisoria

Dentro de las medidas de largo plazo destacan:

- las progresivas rebajas en la tasa de cotización
- programas de atención a menores
- la reorientación del gasto en educación
- la elevación del nivel de vida del sector pasivo

## TASAS DE COTIZACION PARA EMPLEADOS Y OBREROS

( % sobre remuneracion imponible)

|      | <u>EMPLEADOS ( PARTICULARES )</u> | <u>OBREROS</u> |
|------|-----------------------------------|----------------|
| 1970 | 59,3                              | 48,9           |
| 1971 | 59,0                              | 49,7           |
| 1972 | 59,0                              | 49,9           |
| 1973 | 59,0                              | 49,9           |
| 1974 | 64,8                              | 56,9           |
| 1975 | 59,3                              | 51,4           |
| 1976 | 59,1                              | 51,2           |
| 1977 | 56,1                              | 48,2           |
| 1978 | 46,2                              | 38,7           |
| 1979 | 44,0                              | 36,2           |

# REPUBLICA DE CHILE

MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

## - Programas de atención a menores:

Existe una serie de programas orientados a la atención de menores, especialmente los de escasos recursos, tales como:

- programa de leche distribuida a los menores de 6 años y embarazadas.
- programa de la Junta Nacional de Jardines Infantiles
- el Consejo Nacional de Menores (CONAME) coordina la atención en hogares para menores en situación irregular.

|      | <u>Progr. de Leche</u><br>(miles de Kg) | <u>J.N. Jardines Infantiles</u><br>Nº Jardines      Nº niños |        | <u>CONAME</u><br>Nº niños atendidos |
|------|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------|--------|-------------------------------------|
| 1970 | 12.695                                  | n.d.                                                         | n.d.   | n.d.                                |
| 1971 | 18.961                                  | n.d.                                                         | n.d.   | n.d.                                |
| 1972 | 19.286                                  | n.d.                                                         | n.d.   | n.d.                                |
| 1973 | 20.291                                  | 123                                                          | 10.085 | 9.308                               |
| 1974 | 20.806                                  | 179                                                          | 16.199 | 15.515                              |
| 1975 | 23.584                                  | 381                                                          | 31.743 | 20.316                              |
| 1976 | 24.490                                  | 364                                                          | 33.041 | 25.340                              |
| 1977 | 28.657                                  | 414                                                          | 39.753 | 28.244                              |

Algunos de los efectos de estos programas se observan en los cuadros siguientes:

### Población menor de 6 años, en control nutricional

|      | <u>Pobl. en control</u> | <u>% eutróficos</u><br>(normales) | <u>% desnutridos</u><br>(leve a grave) |
|------|-------------------------|-----------------------------------|----------------------------------------|
| 1975 | 920.161                 | 82,0                              | 18,0                                   |
| 1976 | 1.047.796               | 84,1                              | 15,9                                   |
| 1977 | 1.070.767               | 85,1                              | 14,9                                   |
| 1978 | 1.149.000               | 87,6                              | 12,4                                   |

### MORTALIDAD INFANTIL

( tasa por cada 1000 nacidos vivos )

| <u>1970</u> | <u>1971</u> | <u>1972</u> | <u>1973</u> | <u>1974</u> | <u>1975</u> | <u>1976</u> | <u>1977</u> |
|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 79,3        | 70,5        | 71,1        | 65,2        | 63,3        | 55,4        | 54,7        | 47,0        |

REPUBLICA DE CHILE  
MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

- La política de Educación ha estado orientada a producir mejoramientos cualitativos en la enseñanza.

Se ha mejorado sustancialmente el sistema de subvenciones a colegios particulares y se ha producido una reasignación del gasto fiscal en Educación, básicamente desde la educación superior hacia la enseñanza básica.

DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL GASTO FISCAL EN EDUCACION

|      | <u>EDUC. SUPERIOR</u> | <u>EDUC. BASICA Y OTRAS</u> |
|------|-----------------------|-----------------------------|
| 1970 | 30,5                  | 69,5                        |
| 1971 | 31,8                  | 68,2                        |
| 1972 | 36,1                  | 63,9                        |
| 1973 | 39,8                  | 60,2                        |
| 1974 | 40,9                  | 59,1                        |
| 1975 | 33,3                  | 66,7                        |
| 1976 | 31,8                  | 68,2                        |
| 1977 | 34,1                  | 65,9                        |
| 1978 | 33,9                  | 66,1                        |
| 1979 | 30,8                  | 69,2                        |

SUBVENCION A COLEGIOS PARTICULARES

|      | <u>SUBVENCION TOTAL</u><br>( Miles \$ Julio 78) | <u>NºALUMNOS.</u><br><u>SUBVENCIONADOS</u> | <u>SUBVENCION x</u><br><u>ALUMNO</u><br>( \$ Julio 78) |
|------|-------------------------------------------------|--------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
| 1969 | 314.302                                         | 327.434                                    | 959                                                    |
| 1970 | 356.943                                         | 330.671                                    | 1.079                                                  |
| 1971 | 428.163                                         | 314.836                                    | 1.359                                                  |
| 1972 | 434.554                                         | 320.434                                    | 1.356                                                  |
| 1973 | 273.781                                         | 315.717                                    | 867                                                    |
| 1974 | 309.747                                         | 326.021                                    | 950                                                    |
| 1975 | 343.328                                         | 321.793                                    | 1.067                                                  |
| 1976 | 453.712                                         | 321.959                                    | 1.409                                                  |
| 1977 | 668.591                                         | 334.245                                    | 2.000                                                  |
| 1978 | 768.804                                         | 365.998                                    | 2.100                                                  |
| 1979 | 1.476.000                                       | 401.000                                    | 3.680                                                  |

- Respecto del Sistema de Seguridad Social, se han igualado las pensiones mínimas y las asignaciones familiares antes diferenciadas para obreros y empleados.

Adicionalmente se han otorgado una serie de mejoramientos especiales a las pensiones mínimas.-

REPUBLICA DE CHILE

MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

- La evolución de las pensiones mínimas se presenta a continuación:

PENSIONES MINIMAS ( Mensuales)  
( cifras reales en \$ de Dic. 1978 )

|      | <u>OBREROS</u> | <u>EMPLEADOS</u> |
|------|----------------|------------------|
| 1970 | 811,9          | 1.360,3          |
| 1971 | 1.108,8        | 1.545,1          |
| 1972 | 1.417,9        | 1.581,5          |
| 1973 | 1.096,7        | 1.114,9          |
| 1974 | 1.075,5        | 1.075,5          |
| 1975 | 1.060,4        | 1.060,4          |
| 1976 | 1.151,3        | 1.151,3          |
| 1977 | 1.427,0        | 1.427,0          |
| 1978 | 1.817,8        | 1.817,8          |

- El valor de las pensiones promedio mensual ha variado de la siguiente forma:

|      |         |
|------|---------|
| 1970 | 1.801,2 |
| 1971 | 2.618,8 |
| 1972 | 2.266,3 |
| 1973 | 1.606,1 |
| 1974 | 1.704,1 |
| 1975 | 1.576,0 |
| 1976 | 1.711,1 |
| 1977 | 2.052,3 |
| 1978 | 2.188,5 |

- Se han igualado las asignaciones familiares para empleados y obreros a partir de 1974

Asignación familiar de un obrero como % de la asignación familiar de un empleado

|      |        |
|------|--------|
| 1970 | 38,44  |
| 1971 | 53,39  |
| 1972 | 50,85  |
| 1973 | 46,25  |
| 1974 | 100,00 |
| 1975 | 100,00 |
| 1976 | 100,00 |
| 1977 | 100,00 |
| 1978 | 100,00 |

- La asignación familiar de un obrero ha crecido en términos reales, desde - \$ 111,82 en 1970 a \$ 197,88 en 1978 ( valores expresados en moneda de Dic. de 1978), lo que equivale a un 77 % de aumento.

REPUBLICA DE CHILE  
MINISTERIO DE HACIENDA  
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

- El DL 869 de 1974 estableció un sistema de pensiones asistenciales para los ancianos e inválidos carentes de recursos. El número de beneficiados atendidos ha sido el siguiente:

N° de Beneficiados

|      |         |
|------|---------|
| 1975 | 5.627   |
| 1976 | 37.359  |
| 1977 | 75.309  |
| 1978 | 101.440 |

Como complemento de las respuestas de CONARA a esta encuesta, se adjuntan los siguientes documentos:

1. Antecedentes Estadísticos respecto de las diferentes funciones del Estado de Chile.  
Fuente: Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.
2. Reforma Administrativa Integral.  
Directiva Presidencial 1979.
3. La Regionalización, sus proyecciones y la nueva Institucionalidad, Julio Canessa Robert, General de División, Ministro Presidente de CONARA.
4. El Interés Público y la Administración Territorial. Juan Barrientos Vidaurre, Coronel de Ejército, Vicepresidente de CONARA.
5. La Regionalización Chilena: Un Proceso Histórico. Alejandro González Samohod, TCL.de Ejército (EM). Secretario Ejecutivo de CONARA.

Como complemento de las respuestas de CONARA a esta encuesta , se adjuntan los siguientes documentos :

1. Antecedentes Estadísticos respecto de las diferentes funciones del Estado de Chile.  
Fuente : Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.
2. Reforma Administrativa Integral.  
Directiva Presidencial 1979.
3. La Regionalización , sus proyecciones y la nueva Institucionalidad, Julio Canessa Robert, General de División, Ministro Presidente de CONARA.
4. El Interés Público y la Administración Territorial .  
Juan Barrientos Vidaurre, Coronel de Ejército, Vicepresidente de CONARA.
5. La Regionalización Chilena : Un Proceso Histórico.  
Alejandro González Samohod, T.C.L. de Ejército (EM).  
Secretario Ejecutivo de CONARA.