

La cuarta revolución industrial en la sociedad y su aplicabilidad en la Administración pública: 7 desafíos del rol de las áreas de gestión de personas en los servicios públicos chilenos en procesos de transformación digital

Pedro Guerra Loins

Segundo Premio

Presentación

Durante los últimos 20 años, la velocidad de los cambios tecnológicos y sus implicancias han dado paso a una nueva era tecnológica y del desarrollo productivo de los diversos países.

Enfrentados a esta nueva era, los países han sido testigos de la “Transformación digital” o “Cuarta Revolución Industrial”, (FIR -Fourth Industrial Revolution-, término acuñado en el Foro Económico Mundial, 2016), la que sitúa un escenario sin precedentes en la historia humana, debido al amplio espectro y las profundas consecuencias que tendrá en la sociedad. Se caracteriza por la fusión de los mundos físicos, biológicos y digitales por la acción de las nuevas tecnologías, y ofrece enormes desafíos y promesas, así como también potenciales riesgos (Foro Económico Mundial, 2016).

Uno de los ámbitos más afectados será sin duda el trabajo y las organizaciones. De ahí, su necesidad de hacer frente a estos cambios y generar estrategias para adaptarse a sus consecuencias. Una de los aspectos que probablemente más incidirá es la reducción de tareas rutinarias, lo que impactará no solo en una mayor productividad, sino también en el desarrollo de nuevos talentos en los trabajadores al liberarlos de tareas repetitivas y permitiéndoles centrarse en tareas de alto valor agregado (Willis Towers Watson, 2017 en CCM, 2019). Varios estudios dan cuenta que la automatización de funciones es una situación instalada hoy en día, lo que somete a modificación las competencias tradicionalmente requeridas y, a la vez, genera un número indeterminado de oportunidades para trabajadores capaces de hacer frente a la nueva era laboral.

Se estima que el 47% de la fuerza laboral estadounidense es susceptible de ser impactada por la acción de las nuevas tecnologías en un plazo de pocas décadas (Berger y Frey, 2016 en CCM 2019). En el caso de Chile, se ha estimado que entre un 47% y un 49% de las actividades laborales son automatizables con tecnologías que ya están probadas (McKinsey Global Institute, 2017 en CCM, 2019), mientras que hasta el 71% de los puestos de trabajos podrían ser modificados con la automatización en un corto periodo de tiempo (Accenture, 2018). Un reciente estudio llevado a cabo por CLAPES-UC afirma que la probabilidad de automatización de un empleo promedio en Chile es de 42,2%, mientras que un 17% de las personas ocupadas presenta un alto riesgo de ser reemplazadas por el efecto de la automatización (Bravo, García y Schlechter, 2019 en CCM, 2019).

Sin embargo, la era de la transformación digital y la 4^o revolución industrial, concentra sus esfuerzos y costos financieros en dotar a las organizaciones de tecnologías nuevas, data science, y procesos de digitalización que replanteen los procesos de negocio y las prácticas de trabajo. En muchos casos, la principal atención se centra en tecnología y procesos de automatización. Sin embargo, algunas experiencias muestran que no basta solo con estos componentes para asegurar un proceso de transformación real y de cambio. Comúnmente, quienes inician estos procesos y los lideran, aseguran este tipo de variables, descuidando aquellas “partes vivas” de las organizaciones, quienes realmente serán los protagonistas de esta transformación. Más allá de una buena planificación de las áreas de tecnología e información, el principal error concurrente en la mayoría de los casos, es involucrar a las áreas de soporte una vez planificado el proceso tecnológico y en su etapa de ejecución. Nos referimos específicamente al área de Gestión de Personas (GP) o llamada “recursos humanos”. Constantemente el

rol de las áreas de recursos humanos en los servicios públicos, dista mucho de convertirse en un rol de apoyo estratégico a este tipo de procesos. Si lo es, resulta muy tardío cuando el proceso está en su fase de implementación, y principalmente se centra en la capacitación como herramienta de habilitación.

Sin embargo, hay aspectos al interior de las organizaciones que requieren una mirada especializada que advierta desde el inicio sus implicancias en un proceso de transformación digital. Así como las áreas de tecnología e información realizan un mapa de cuáles son las condiciones que se requiere desde el punto de vista de arquitectura tecnológica o infraestructura, o las áreas de optimización estudian los procesos de negocio para ver qué y cómo se podrá automatizar, en el área e personas existen algunos aspectos que son necesario de evaluar al inicio de un proceso de transformación digital y que requieren una mirada experta. Algunos de ellos son:

- **¿El proceso de transformación digital es algo que se adecúa a la cultura organizacional?**
- **¿Si no es así, existe claridad de los facilitadores y obstaculizadores culturales que tendrá este proceso?**
- **¿Existe un plan de gestión de cambio que involucre desde el inicio una estrategia comunicacional, planes de reconversión en caso que hayan procesos de automatización, una estrategia de viabilidad política desde el punto de vista de cómo impactará en las relaciones laborales?**
- **¿Requerirá nuevas capacidades en las personas y cuáles serán éstas?**
- **Si se proyecta impacto en la dotación y cambio de funciones ¿existe un plan de reconversión? ¿Está clara la estrategia de alineamiento de los sistemas de gestión de personas? ¿gestión del desempeño? ¿capacitación? ¿cómo se adecúan los perfiles de cargos en este proceso?**
- **¿Cuáles son las capacidades organizacionales que deberán reforzarse y los nuevos requerimientos del liderazgo que se necesita?**

Algunas de estas preguntas requieren la presencia de un área de Gestión de Personas (GP o RRHH) activa y pro-activa, desmitificando la común práctica de ser la entidad capacitadora del nuevo cambio.

Algunas de estas preguntas nos llevan a la siguiente problemática: ¿existe claridad en el Estado chileno del rol estratégico que deben cumplir las áreas de GP (RRHH) en los servicios públicos en procesos de transformación digital?

¿Cuáles son las condiciones de éxito en estas materias en un proceso de transformación digital en los servicios públicos chilenos?

Intentaremos describir algunas de estas condiciones.

I. EL ESTADO CHILENO Y LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL. ANTECEDENES

Un reciente estudio realizado por CAF publicado durante este año 2020 (CAF 2020, "The GovTech Index 2020. Unlocking the Potential of GovTech Ecosystems in Latin America, Spain and Portugal), ubica a Chile en 1° lugar de Latinoamérica en los países que más han desarrollado su estrategia digital de gobierno, y 3° En América Latina.

El informe concluye que "Chile muestra el más alto nivel de preparación para desarrollar un fuerte Ecosistema de Gobierno Digital. La facilidad de comenzar un negocio en el país, así como el las altas habilidades digitales de su población, lo convierten en un ambiente prometedor para la innovación. Chile proporciona una infraestructura tecnológica fuerte a través del cual las "startups GovTech" pueden desarrollar sus productos.

El estudio agrega que el gobierno de Chile ha definido la tecnología como un componente central de su visión del futuro y ha establecido una robusta infraestructura de gobierno electrónico, y la adquisición de tecnología ha estado en un alza permanente. Sin embargo, si bien que Chile reconoce oficialmente la importancia de GovTech, no tiene una estrategia nacional para promover sistemáticamente el desarrollo de este ecosistema. Además, Chile no tiene un fondo que sea específica y exclusivamente para GovTech Startups.

Del mismo modo, en el año 2018, el gobierno del Pdte. Sebastián Piñera definió su plan de Transformación Digital para el Estado. Allí, la División de Gobierno Digital dependiente del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, plantea que “la problemática no es que el Estado no haga los cambios, sino que el ritmo en que los cambios ocurren, supera con creces las dinámicas de un Estado diseñado en el siglo XIX, parchado en el siglo XX. De acuerdo con la OCDE, la transformación del Estado es sobre rediseñar procesos y servicios para estructurarlos en torno a las necesidades de los usuarios, en vez de prioridades internas. La digitalización del Estado busca cómo integrar equipos digitales, cultura, herramientas y modos de hacer las cosas, para establecer una retroalimentación continua y un diálogo con los usuarios”. (Estrategia de Transformación Digital 2018-2022, SEGPRES)

“En consecuencia, un desafío fundamental de la estrategia de transformación digital es contribuir a que la experiencia de las personas con el Estado sea lo contrario de una experiencia diseñada hace varias décadas, donde el peregrinaje del ciudadano entre una y otra oficina pública es su principal característica”.

Principios estratégicos del programa de transformación digital del gobierno de Chile 2018 - 2022:

Centrado en las personas: analizar siempre las necesidades de las personas y actores involucrados, levantando información, testeando y probando en terreno, para asegurar utilidad y usabilidad de los servicios.

Estado digital por diseño: Integrar el uso de las tecnologías digitales en todo el ciclo de políticas públicas, con el objetivo de que todo nuevo producto del Estado sea digital desde su origen, procurando satisfacer de la mejor manera las necesidades de los ciudadanos. Los servicios existentes, y aún no digitales, deberían migrar gradual pero aceleradamente hacia ser digitales.

Abierto y colaborativo por defecto: las herramientas para digitalización y transformación que sean desarrolladas por y/o para el Estado deberán ser de código abierto, uso gratuito y los sistemas deben generar “datos abiertos por defecto” en estándares abiertos y disponibles para su reutilización.

Gobierno basado en datos: políticas públicas basadas en evidencias, uso intensivo de datos e integración con investigación cualitativa para el diseño de servicios de calidad. Esto incluye el uso ético de la inteligencia artificial y los algoritmos de análisis.

Estado proactivo: explorar de manera permanente nuevas soluciones y desarrollo de tecnologías emergentes, para incorporarlas en la gestión de las instituciones y así anticiparse a las necesidades de los usuarios, sin necesidad siquiera de que éstos realicen una solicitud

Principios operacionales:

Infraestructura de datos para el Estado: se avanzará hacia estándares de infraestructura y arquitecturas de datos comunes en el Estado, que faciliten la integración de servicios, facilite la interoperabilidad, considere el uso de tecnología en la nube, flexible y escalable, sin dejar de lado la ciberseguridad y estándares para entregar garantías de seguridad y privacidad de los datos de los ciudadanos y empresas

Integración de los servicios del Estado: los canales deben apuntar a entregar servicios e información de otras instituciones de forma de disminuir los traslados de los ciudadanos, evitando múltiples servicios de información, aplicaciones o plataformas web donde las personas deban seguir un

viaje digital engorroso. Esto incluye especialmente la interoperabilidad con estándares abiertos y seguros.

Ciberseguridad, protección de datos y privacidad: Se pondrá un especial énfasis en la seguridad de las plataformas digitales (ciberseguridad), la protección y privacidad de los datos, de modo de dar confianza a las personas que interactúan con los servicios públicos.

Estandarización de Procesos del Estado: Se apuntará a la estandarización y digitalización de procesos transversales de administración institucional y gestión documental.

Compras inteligentes en TI: Gestión integrada de las compras y proyectos TI para garantizar la efectividad y eficiencia de la inversión e impacto de los proyectos tecnológicos.

Promoción y atracción de talento para la transformación digital: creación de equipos de alto desempeño para la transformación digital, mediante la definición de perfiles y sistema de reclutamiento, con mayor vinculación a la toma de decisiones institucionales, definición de modelos de trabajo flexibles y que apunten a la colaboración, creatividad e involucramiento con la ciudadanía (una cultura de servicio), y capacitación de personas en alianza con el sector privado y la academia.

II. DETERMINANTES CULTURALES Y FACTORES A CONSIDERAR EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS CHILENOS PARA LA TRANSFORMACIÓN DIGITAL

1.- Estricto marco normativo

El estricto marco normativo del Estado chileno suele ser una dificultad permanente en los procesos de cambio y modernización del Estado. Con un cuerpo normativo que data de 1989, los desafíos en procesos de transformación digital no son solo de nuevas tecnologías y simplificación y agilización de los procesos. Algunas de estas definiciones, son materia de ley de los propios servicios o de las estipulaciones contenidas en el Estatuto Administrativo.

Algunas definiciones de cómo evaluar el desempeño y sus consecuencias, el principio de jerarquía y las prácticas de trabajo jerarquizadas, la flexibilidad en el cambio y reemplazo de funciones y de perfiles de cargo, y otros posibles cambios movidos por procesos de automatización y transformación digital, requerirán del análisis jurídico y la natural resistencia de lo que atente en contra de lo normativo y del nunca bien ponderado “no se puede”, apelando a los permanentes argumentos burocráticos al momento de resistir un nuevo cambio o iniciativa modernizadora. En este contexto, aun las culturas predominantes en varias reparticiones públicas sustentan su disposición al cambio en este tipo de argumentos. Por tanto, las áreas legales y de análisis jurídicos serán un buen aliado en la evaluación de factibilidad de estos procesos.

2.- Estilos de liderazgo:

Sin duda una de las palancas de cambio de mayor relevancia en todas las organizaciones, es el rol y la calidad de sus líderes. Y no solo a nivel directivo sino también a nivel de jefaturas intermedias, en cuanto son los principales “afectados”, transmisores y responsables del cambio como dueños de procesos y responsables directos de los equipos de trabajo. Para ello, es fundamental conducir el cambio de paradigma de los liderazgos, pasando de liderazgos técnicos centrados en el control de los procesos y trámites, a liderazgos centrados en el cuestionamiento, la mirada nueva de los procesos y el foco en la optimización y automatización. Esto requiere una mirada amplia de la agregación de valor, despojándose de los sentidos de pertenecía de sus actuales procesos y de la forma de hacer las cosas. Si los liderazgos intermedios resisten los cambios proyectados y no logran identificar la agregación de valor, es imposible actuar como transmisores y “sponsors” directos de la transformación en las personas y los equipos de trabajo.

En la última encuesta de funcionarios/as públicos realizada en 2019 por la University College London, en conjunto con la Universidad de Chile y coordinada por el Servicio Civil de Chile (“Encuesta Nacional de Funcionarios en Chile: evidencia para un servicio público más motivado, satisfecho, comprometido y ético”, Schuster et. al. 2019), se describen algunas características de los líderes jefaturas de los servicios públicos encuestados.

El estudio concluye que aquellas personas encuestadas que perciben que sus superiores ejercen prácticas de liderazgo transformacional presentan más compromiso, motivación y satisfacción laboral, más compromiso con la organización e intención de permanencia en ella, y una mayor disposición a colaborar con sus colegas y a denunciar problemas éticos.

Los líderes transformacionales lideran dando un buen ejemplo a seguir para sus empleados, inspiran a los servidores públicos a identificarse con la visión y la misión de su organización y hacen que los funcionarios se sientan orgullosos de formar parte de su institución (Schuster, 2019).

Para cada una de estas prácticas de liderazgo, existen brechas importantes entre instituciones. El porcentaje de funcionarios que indica que su superior directo lidera dando un buen ejemplo varía entre 23% y 79%. El porcentaje que declara que su superior directo transmite mensajes que hacen sentirse orgullosos a los funcionarios de formar parte del servicio oscila entre 17% y 75%. Asimismo, el porcentaje que estima que los superiores directos transmiten y generan entusiasmo sobre la misión y visión de los servicios fluctúa entre el 19% y el 77%. Estos resultados sugieren que el liderazgo transformacional de superiores jerárquicos es una práctica asentada en algunos servicios, mientras es muy infrecuente en otros (Schuster, 2019).

Lo anterior grafica el gran desafío culturalmente en lo que se refiere a liderazgos. Pasar de jefaturas con estilos predominantemente jerárquicos y basados en lo técnico a un rol articulador, que vea la agregación de valor de manera transversal en cada institución y no solo de sus propias áreas de negocio e interés, y la capacidad de reinventarse y motivar a sus equipos de trabajo en esa reinvención.

3.- Disposición al cambio:

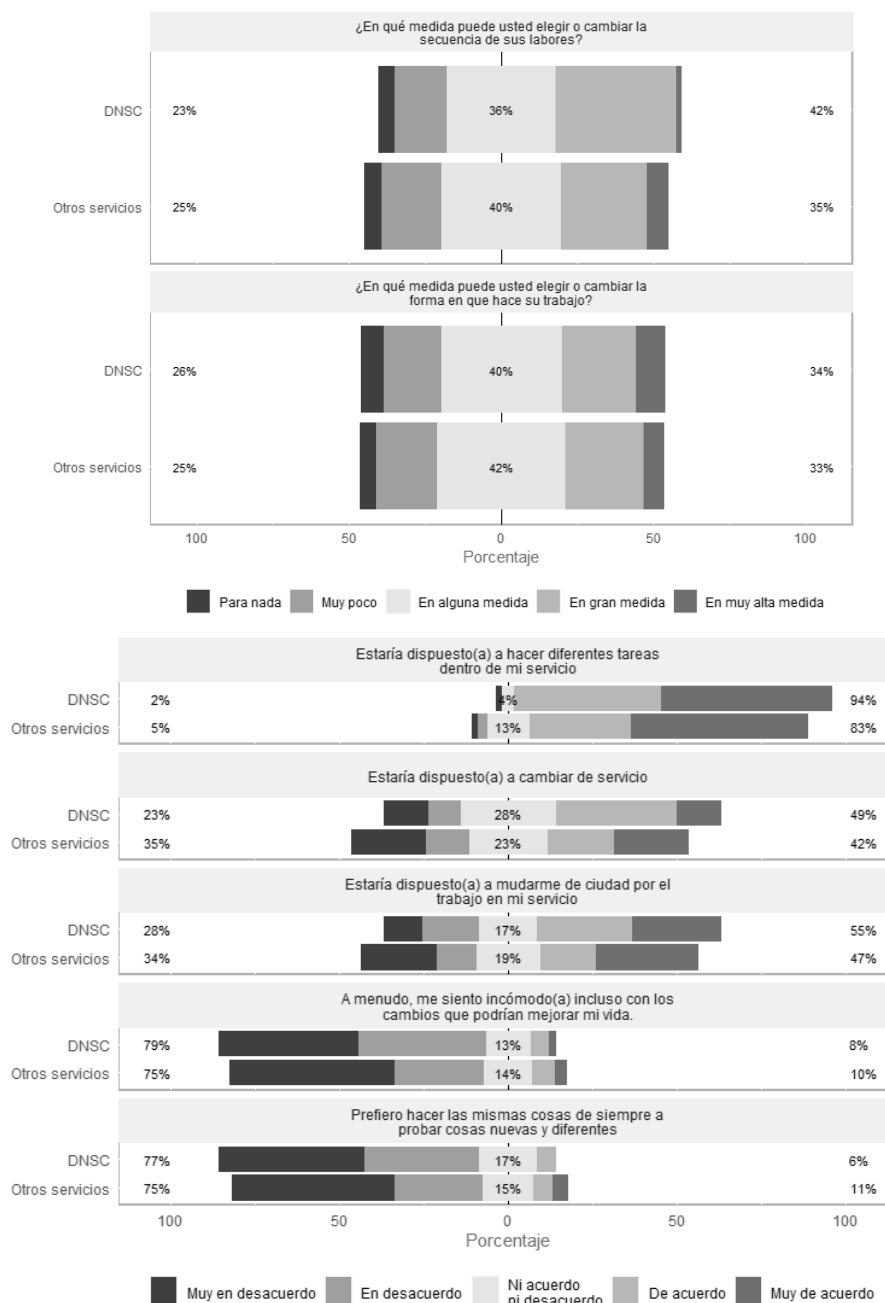
El concepto de “resistencia al cambio” parece algo vigente en los modelos de administración de segunda mitad del siglo XX o incluso antes. Diversos modelos de la gestión del cambio y teorías del cambio organizacional como el de Kurt Lewin (1940) u otros, hablan de este concepto. En 1940, Lewin realizó el estudio de las Resistencias, e hizo un aporte en la teoría del campo vital que nos indica que debemos conocer las fuerzas negativas y positivas para identificar las resistencias del cambio, teniendo en cuenta las del individuo, su status Quo, y las del grupo y cómo influyen unos con otros.

El grupo influye en el cambio. Un cambio que se percibe sin haber sido explicado produce inquietud y rumores dentro del grupo. La información y la participación del grupo al cambio hacen que al final se acepten las evoluciones. Con el análisis que hace Lewin, define dos conjuntos de factores que apoyan el cambio los impulsores y los represores. Si se determina la fuerza de cada uno de los factores podrás obtener la probabilidad de cambio, podrás conocer el nivel de éxito posible en ese cambio. La fórmula que nos aporta Kurt Lewin, afirma que hay que tener en cuenta el comportamiento humano en relación con la tensión producida por la percepción del individuo que tiene de sí mismo y del ambiente, del entorno en el que se sitúa, ese es su espacio vital.

En este aspecto, los servicios públicos chilenos y los componentes conductuales de sus funcionarios/as revisten cierta complejidad. En un reciente estudio realizado en 2020 (aun por publicar) en una encuesta realizada a 65 servicios públicos, se realizaron las siguientes preguntas:

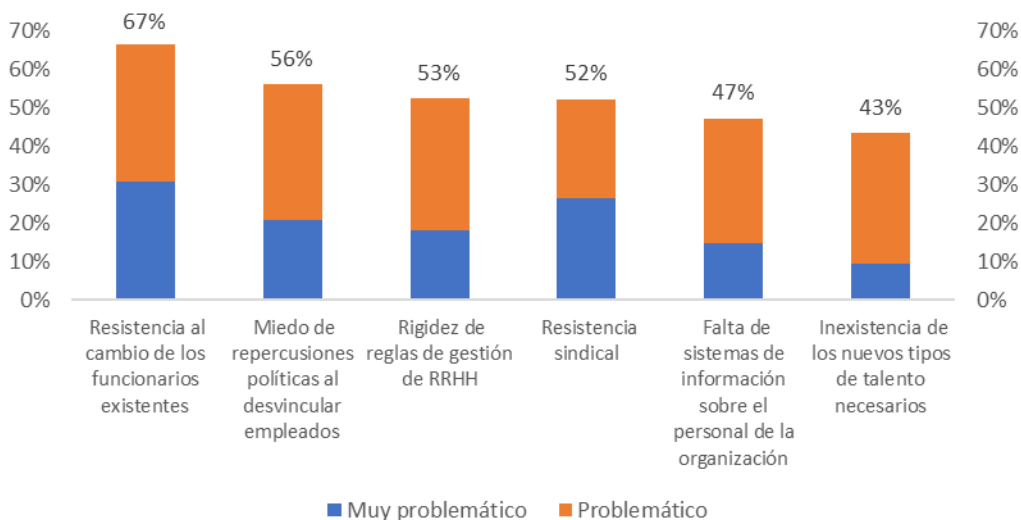
Las respuestas en lo declarativo parecen alentadoras:

Gráfico 1 Disposición al cambio de funcionarios públicos encuestados



Sin embargo, respecto a la pregunta sobre potenciales barreras para la implementación de una reforma que eliminaría tareas y crearía otras (percepciones de gerentes públicos), los resultados cambian:

Gráfico 2
Potenciales barreras para la implementación de una reforma que eliminaría tareas y crearía otras (percepciones de gerentes públicos)



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta BID-CoPLAC 2019

De esta forma, es una determinante la disposición al cambio de los funcionarios/as públicos/as y la manera en que se enfrentan o se enfrentarían hipotéticamente los cambios en los servicios públicos.

4.- Viabilidad política y fuerza de los gremios (sindicatos)

Uno de los factores necesarios de tomar en cuenta en los procesos de modernización en las instituciones públicas, es la fuerza de los gremios (sindicatos) y las demandas que existen detrás de dichos procesos. La posibilidad de reducir puestos de trabajo y atender contra la estabilidad laboral y la empleabilidad en los funcionarios/as públicos/as es una preocupación constante de este sector.

En Chile, la Agrupación Nacional de Empleados fiscales aglutina a la mayor parte de personas afiliadas. Respeto a la transformación digital y el teletrabajo por ejemplo, hay una postura clara. Así lo indica la siguiente declaración hecha por el Presidente de ANEF en julio de 2019 frente al anuncio del gobierno respecto a una nueva agenda de modernización y estatuto para el empleo público:

“Existe un tremendo sesgo ahí, porque suponen que nosotros no tenemos una propuesta. Además, nosotros estamos abiertos a la discusión, ya que el actual Estatuto es bastante antiguo. Incluso, no está actualizado de acuerdo a la realidad que se vive en las distintas reparticiones. Nosotros conocemos nuestro trabajo, pero entendemos que, siempre lo hemos dicho desde la ANEF y ahora lo decimos con mayor fuerza, los cambios se hacen con los y las trabajadoras, no contra”, argumentó. (Comunicado ANEF, 26 de julio de 2019).

Para el dirigente, también es de preocupación el qué va pasar con los trabajadores del sector público, porque muchos ya no serían necesarios dentro de este sistema de digitalización, lo que podría provocar masivos despidos.

Al respecto, el presidente de la ANEF, José Pérez, indica que existe inquietud entre los funcionarios, a pesar de que en varios departamentos la llamada modernización digital ya ha sido implementada.

“Hay un porcentaje de los funcionarios que ya está dentro de la modernización digital, que no es la panacea, que no es el mejor de los mundos, como se presenta eso en este país. Está implementado en la Contraloría, en el INE y en la propia Superintendencia de Seguridad Social. Existen temores entre los funcionarios, pero nosotros señalamos que primero se deben establecer ciertas condiciones, estamos en los países de la OCDE, pero nos estamos adelantando al poner la carreta delante de los bueyes. Primero, ordenemos la casa decimos nosotros”. (Comunicado ANEF, 26 de julio de 2019)

De esta forma, la viabilidad política de los procesos de transformación digital se enfrentan a la demanda histórica de los representantes de los trabajadores a ordenar y alinear los sistemas de gestión de las instituciones, los estilos de liderazgo y por sobre todo, la demanda de la participación exigiendo que se haga "con" los servidores públicos y no "contra", poniendo sobre la mesa una nueva variable respecto a contar con una estrategia clara y definida de relaciones laborales. ¿Qué impacto tendrá para los trabajadores estos procesos?, ¿cuáles son las ventajas y oportunidades para ellos?, ¿cómo se intenta preparar a las personas para estos cambios?, ¿cómo afectarán en su estabilidad, empleo y condiciones laborales? ¿Habrá despidos producto de la automatización? Son cuestionamientos que sin duda se encuentran en toda institución pública y deben ser consideradas en el diseño inicial y en la estrategia de implementación de un proceso de transformación digital.

5.- Transformación del usuario

Finalmente, como un componente cultural determinante quizá no al interior de las propias organizaciones, pero sí a nivel país, y que debe ser considerado al momento de un proceso de transformación digital, es la mirada centrada en el servicio y el usuario, y cómo éste también debe ser considerado e incluido en el proceso de automatización.

Existen riesgos evidentes aquí. Ningún proceso que mejore y automatice los servicios y sea parte de un proceso digital se puede hacer a espaldas de los usuarios. Permanentemente somos testigos de procesos modernizadores muy bien articulados, sólidos técnicamente pero diseñados en las oficinas de alguna repartición pública. ¿Qué sabemos del usuario? ¿Cuál es el problema a resolver antes de enamorarnos de la solución? ¿Qué preparación e intereses tienen nuestros usuarios para esta solución?

El estudio "Brecha en el uso de internet: una expresión de la exclusión social", realizado en junio de 2020 por el Centro de Estudios Digitales de la Fundación País Digital (Centro de Estudios Digitales, León y Meza, 2020), investigó las variables que influyen en el mayor o menor uso de internet por parte de los chilenos. Su base fueron los datos obtenidos en las tres últimas versiones de la encuesta Casen (caracterización social que se realiza cada dos años), la que incluye información sobre el uso de internet. Algunos de los hallazgos fueron:

"En Chile, variables como el género, el tipo de trabajo, el estar desempleado o la participación en actividades comunitarias no eran relevantes para determinar la brecha digital. En cambio, el entorno rural, la edad y el nivel socioeconómico y de escolaridad sí lo eran", por ejemplo, el 76,1% de los habitantes de zonas urbanas usan internet, mientras que en zonas rurales es menos de la mitad (49,6%). Si se toma el factor geográfico, también se ven diferencias entre una región y otra: mientras la Región de Magallanes registra que un 80,2% de sus habitantes usa la red, solo el 59,9% de quienes viven en la recién creada Región de Ñuble lo hace.

En el caso de los niveles de ingreso, hay una brecha importante, al considerar que solo el 49,6% del decil más bajo (el 10% de la población con menores ingresos) usa internet, en comparación con el 94,9% del decil más alto.

Algo similar ocurre según nivel educacional: quienes menos usan la red son los sin educación formal (41%), mientras que el 98,3% de los chilenos que tienen un posgrado se conectan. "Una tarea país es crear planes de alfabetización digital para los más de 5 millones de personas que no han completado su educación formal".

Al analizar según edad, llama la atención que ya los niños, al iniciar la educación formal (5 a 9 años), tienen una alta tasa de uso de internet (73,4%), y ésta va en aumento hasta llegar al 94,5% que alcanza el tramo entre los 20 a 24 años, el grupo más conectado. Luego la tasa desciende al aumentar la edad.

De acuerdo a este reciente estudio, “La brecha en el uso de internet se manifiesta con cuatro factores que condicionan su utilización: el nivel de ingresos, la edad, la zona de residencia y el nivel educacional. De acuerdo a la versión ya publicada en 2018 se destaca lo siguiente:

Nivel de ingresos. Las personas que se ubican en los deciles de más bajos ingresos, son en menor proporción usuarios de internet, que aquellos de los deciles más altos.

Edad: Pasado los 24 años, existe una disminución paulatina del uso de internet, alcanzando una cifra menor al 50% de la población en las personas de 60 años o más.

Zona de residencia: Se genera una distinción entre zona urbana y zona rural. Mientras que en zona urbana el 76,1% de la población lo utilizaba, solo el 49,6% de las personas en zona rural lo hacía.

Nivel educacional: A mayor nivel educacional, mayor proporción de personas utilizan internet, generándose una diferencia importante entre las personas que tienen al menos un año de educación superior y los que no poseen educación formal.

Si definimos entonces la caracterización del usuario como otro determinante cultural, podemos sostener que, a modo de ejemplo, si el Estado a través de sus servicios públicos desea digitalizar trámites y servicios a población adulto mayor, el nivel de alfabetización digital corresponde a un nivel muy por debajo del promedio nacional. Esto, sin contar una serie de posibles razones de por qué este grupo objetivo de usuarios, probablemente insistirá en usar un canal presencial de servicio (rutina, salir fuera de la casa, interactuar, etc.).

Lo anterior, reafirma la determinante basada en la necesidad de considerar el factor usuario, sus costumbres, creencias e intereses, y por sobre todo la necesidad de centrar en él el análisis de sus problemas para posibles soluciones digitales o de automatización.

III. 7 DESAFÍOS DEL ROL DE LAS ÁREAS DE GESTIÓN DE PERSONAS (RRHH) EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS CHILENOS EN PROCESOS DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL

1. Gestión de cambio

Constantemente nos toca presenciar la participación de las áreas de personas como áreas de apoyo al final de cualquier proceso estratégico de alguna institución.

Por diversos motivos, algunos de los cuales las propias áreas de GP tienen responsabilidad, el rol se circunscribe en la mayoría de los casos, a habilitar a la organización al momento de capacitar antes nuevos procesos tecnológicos o de automatización cuando se requieren conocimientos o capacidades nuevas, y más específicamente, disponer del presupuesto para ello.

Si bien nadie podría negar la necesidad de formar capacidades técnicas ante estos cambios, se desconoce el apoyo que se requiere en la planificación de los procesos de cambio, y las variables mal llamadas “blandas”.

También llamado por los expertos como la disciplina del Desarrollo Organizacional (DO), diversos autores ya a mediados del siglo pasado acuñaron el concepto de “*gestión del cambio*”. En términos simples, se refiere a “un esfuerzo, 1) planificado, 2) de toda la organización, y 3) controlado desde el nivel más alto, para 4) incrementar la efectividad y el bienestar de la organización mediante 5) intervenciones planificadas en los “procesos” de la organización, aplicando los conocimientos de las ciencias de la conducta. (Beckahrd, 1969). Para Bennis, es “una respuesta al cambio, una compleja estrategia educacional que pretende cambiar las creencias, actitudes, valores y estructura de las organizaciones, de manera que se puedan adaptar mejor a los nuevos mercados, tecnologías y retos, y al vertiginoso ritmo del cambio mismo. (Bennis, 1969). Algunas definiciones más recientes hablan de: “es una serie de teorías, valores, estrategias y técnicas basadas en las ciencias de la conducta y orientadas al cambio planificado del escenario de trabajo de una organización, con el propósito de incrementar el desarrollo individual y de mejorar el desempeño de la organización, mediante la

alteración de las conductas de los miembros de la organización en el trabajo. (Porras y Robertson, 1992)", sea cual sea el enfoque, las áreas de GP requieren desarrollar y dar cuenta del aporte que pueden hacer en los procesos de cambio, no al final de cada proceso ya planificado y diseñado, sino al inicio. Para esto, es fundamental las capacidades técnicas con que se cuenten en el área de GP, pero también el entendimiento del rol y el posicionamiento del líder respectivo. Sentarse en la mesa de las grandes conversaciones en una organización, supone entender el rol de "socio estratégico" de GP (Ulrich, 2001) y no sólo el soporte requerido una vez tomada las decisiones.

Pero no solo se requiere valor y empoderamiento para posicionarse en esta instancia. Por sobre todo, se requieren capacidades para entender las variables que en un proceso al interior de una institución se deben mirar al momento de diseñar, y no después, logrando advertir a tiempo un sinnúmero de aristas que cada proceso de transformación requiere en una institución pública.

¿Cuál es la necesidad del cambio? ¿Cuál es la oferta o ventaja que se puede identificar para los servidores públicos que trabajan en esa institución? ¿Cuál es la postura de los gremios o sindicatos? ¿Existe alguna estrategia comunicacional? ¿Es sintónico con la cultura y los valores o habrá una disonancia al respecto y cómo se maneja eso? ¿Cuál será el rol de los líderes y que intervención se requiere ahí? Son algunas de las preguntas que un área de GP puede advertir para ejercer realmente su rol de socio estratégico y agregación de valor.

2. Formación de liderazgos idóneos:

El rol del área de GP en el tema del liderazgo idóneo para la transformación digital, debe ser de los temas más difíciles de abordar en los servicios públicos chilenos. Más allá de capacitación en materias de "big data" u otros, aun no existe consciencia de la transformación de los estilos de liderazgo que hoy predominan y aquellos que se requieren para esta era.

Si ya en la actualidad en la mayoría de los servicios públicos, cuesta alienar los programas de desarrollo de habilidades directivos a un enfoque común o a un modelo de liderazgo definido por la organización, que contenga valores, competencias, índices de desempeño, conductas esperadas, códigos de ética, etc., aún más lejos está la reflexión respecto al tipo de liderazgo para la transformación digital.

Según el MITSloan Management Review (2016), para que la transformación digital tenga éxito, la iniciativa debe contar con el apoyo de todos en la organización. Por lo tanto, dada la relevancia del liderazgo como elemento de conexión y movilización de personas, es importante que los líderes adopten los estilos de dirección que facilitarán evaluar nuevas ideas para detectar oportunidades y aprovecharlas al máximo.

Los estilos de dirección que mejor se alinean con este propósito reúnen las siguientes características según este artículo (MITSloan Management Review, 2016):

- "No tienen miedo a experimentar, y con ello logran pasar de la abstracción de las ideas a lo concreto de servicios y productos innovadores.
- Saben descubrir el potencial en otras personas, y además fomentan su creatividad y motivación.
- Mantienen su curiosidad, que les lleva a explorar constantemente el entorno, en busca de nuevas oportunidades o ideas brillantes.
- Forjan alianzas, que les ayudan a extender los límites de su organización y ampliar el alcance de sus proyectos.
- Priorizan la integración de la empresa y todos sus componentes, a todos los niveles, y, especialmente, en lo que respecta a los flujos de información y el acceso a los datos.

- Transmiten su entusiasmo, como buenos líderes, para conseguir que todos los que forman la organización se comprometan a luchar por un objetivo común” (MITSloan Management Review, 2016).

Así como ya vimos en el rol de gestión de cambio, las áreas de GP no pueden quedar esperando la instrucción del curso de capacitación que se requiera al final de proceso, en este punto se requiere un rol más estratégico de lo acostumbrado con los líderes de la organización. Más allá de los programas de habilidades directivas, éstas requieren en concreto, traducirse en prácticas de trabajo que requerirán cambios profundos. Así también en materia de estrategias y habilidades para comunicar un proceso de cambio a veces resistido o amenazante. Entender el rol del líder y su responsabilidad por identificar el potencial de los miembros de su equipo en un nuevo escenario de cambio, buscar oportunidades de desarrollo y desafíos para ellos, y ser capaz de movilizarlos en ese sentido. O apoyo en la capacidad para definir nuevas metas y estándares de desempeño ante los cambios en los procesos de trabajo y su optimización, y la consecuencia en el rol de los trabajadores.

En fin, aquél líder de la GP que cree que podrá seguir aportando con el programa de formación de habilidades directivas estándar, no visualiza la oportunidad que tiene de transformar la cultura y generar alianzas a través de las necesidades que irán reportando los líderes, o incluso que ni siquiera ellos mismos las visualizan.

3. Alineamiento de los sistemas de gestión de personas:

Así como las áreas de TI preparan la infraestructura tecnológica de los servicios ante un proceso de automatización o transformación digital, las áreas de GP deben estar preparadas para los cambios que se reflejen en su oferta interna y en sus procesos de gestión.

Desde los perfiles para reclutar y seleccionar, la exigencia de nuevas competencias y probablemente nuevas funciones, la actualización de funciones antiguas o la desaparición de éstas; la oferta de formación y capacitación, no solo en el contenido técnico de los involucrados sino, como ya vimos, en variables tan complejas como el liderazgo o la relación con los sindicatos. Del mismo modo, los sistemas más complejos y sofisticados, y muy restringidos por la normativa vigente como es la calificación y gestión del desempeño, deberán centrarse en nuevos estándares y formas de medición. La automatización o los canales virtuales de atención, requerirán una nueva forma de medir el desempeño. La oferta de formación y capacitación probablemente requerirá no sólo de capacitación técnica sino de entrenar en nuevas habilidades no existentes en todos los equipos de trabajo. La estrategia de atracción de talento variará en función de lo que se requiera para este nuevo momento de la organización. Incluso, a pesar del poco margen producto que está establecido por ley, los sistemas de recompensas y remuneraciones deberán focalizarse hacia la retribución de competencias y conocimientos críticos definidos para esta transformación.

Desde ya, lo referido anteriormente respecto al rol en la gestión del cambio por parte de las áreas de GP, será un desafío inmediato en fortalecer sus competencias y capacidades si aún el foco está centrado en la gestión operativa y no estratégica de su función.

4. Foco en el problema y en el usuario

Así como es fundamental reconocer las necesidades de las personas al interior de la institución, el área de GP debe advertir de la necesidad de identificar al usuario como partícipe de este proceso desde el inicio.

En variados casos, la modernización del Estado en Chile ha gozado de enormes avances en los últimos años, pero también ha sido objeto de grandes fracasos. Muchos de ellos, como el actual sistema de transporte público por ejemplo, han cubierto la rigurosidad técnica y la inserción de nueva tecnología, pero han fracasado por la ausencia del usuario en su gestión y diseño original. En esto, las áreas de GP

al interior de las instituciones deben cumplir un rol activo con las áreas de TI, de TD (transformación Digital) y las áreas de clientes. Para ello, es importante dotar y reforzar los modelos de participación que el Estado chileno pone para tener al centro al usuario. Si se proyecta digitalización de canales de atención a los usuarios, es fundamental conocer a ese usuario, saber sus problemas y necesidades, y conocer en detalle su comportamiento e interés. Para ello, el área de GP puede disponer de metodologías y técnicas de soporte a las áreas de clientes que permitan insertar el sentir y actuar de la diversidad de clientes que existen para los diversos servicios públicos.

En este sentido, el actual contexto de pandemia y emergencia sanitaria producto de la pandemia mundial del Covid-19 es un escenario obligado y sesgado pero puede servir para testear las estrategias digitales que algunos servicios obligados por el contexto, han debido poner a disposición de los usuarios.

5. Transformación cultural y experiencia de servicio

Desde los modelos de gestión y eficiencia de la administración de los últimos años, hasta el actual contexto, resulta urgente pasar de la nueva gestión pública (NGP) y su foco centrado en los indicadores e instrumentos de metas, no sólo a la gestión por resultados, sino cambiar el concepto de la atención al cliente a hablar de la experiencia de servicio del cliente.

Para esto, las instancias de gobierno responsables de la política y modelos de atención a usuarios y de la red de OIRS (Orcinas de Información, reclamos y sugerencias) en las instituciones públicas requieren una nueva mirada que exija la inserción del cliente en la cultura de los servicios, y en particular de las áreas que atienden a la ciudadanía. Para ello, las áreas de GP deben repensar su oferta de formación y acompañamiento de este tipo de funciones. La caracterización y el cambio sufrido en los usuarios los últimos años en Chile han sido evidentes. No sólo más exigentes, más diversos, inmigrantes, diversidad etaria, nivel de alfabetización digital, etc. Es decir, cambia el perfil y la necesidad de nuevas competencias y visión de usuarios. Entender esta función como una experiencia amplia de experiencia de usuario, cambia radicalmente el enfoque que por años ha estado en los servicios respecto a la "atención del usuario". Hacerse cargo de la experiencia en su conjunto y medir esta satisfacción y experiencia, más aun si se piensa en canales de atención digital, requerirá apoyo de las áreas de GP para precisar las necesidades de capacitación y formación, y el conocimiento necesario de esta función.

6. Cambios en el diseño del trabajo

El diseño y la estructura de las organizaciones es otra de las áreas de intervención poco comunes en las áreas de personas. En la mayoría de los casos, se evalúa el aspecto dotacional y la proyección de las dotaciones y condiciones al momento de pensar en una nueva estructura.

Sin embargo, los procesos de transformación digital y sus derivados impactan en las prácticas de trabajo y la relación entre los miembros de un equipo de trabajo. En el micro diseño, desde la re-evaluación de los perfiles de cargos ante las nuevas capacidades y necesidades, los tramos de supervisión de las jefaturas, los nuevos canales de supervisión, así como probablemente las tareas y sus interdependencias, son tareas y materia de análisis de un área de GP.

De esta forma, las nuevas estructuras organizacionales si las hay, o las nuevas áreas creadas para los procesos automatizados y digitalizados, harán un diseño probablemente menos vertical y jerarquizados y más centrado en tareas interdependientes y de estructura matricial.

7. Fortalecer capacidades organizacionales y reconversión.

Si bien no constituye un requisito, probablemente la mayoría de procesos de transformación digital que se articulen a nivel central o descentralizadamente en los servicios públicos chilenos, tendrán la

repercusión en la ocupación de las funciones y el dilema de qué hacer con los funcionarios/as públicos/as que trabajen actualmente en dichos procesos. La automatización y digitalización de algunos servicios, necesariamente tendrá un impacto en la dotación y en las personas. No es nada nuevo en una Revolución Industrial en el pasado, y no lo es en ésta.

Por esta razón, las áreas de GP deben desarrollar las herramientas legales y de gestión para asumir la demanda de un número importante de personas que deberán, en el mejor de los casos, ser reconvertidas en sus funciones. La fantasía que la máquina reemplaza al ser humano, no deja de estar en la discusión ética de esa 4° revolución. Si bien en varias empresas del sector privado la solución significa el desempleo de muchos profesionales, en el caso del Estado en Chile y los servicios públicos, las características y deberes del empleador suponen planificar al menos esta problemática.

Algunas de las estrategias, podrán basarse en fortalecer iniciativas gubernamentales como incentivos a planes de retiro voluntario pensando en aquellas personas que voluntariamente se interesen, o planes de reconversión orientados a desarrollar capacidades para personas que puedan asumir nuevas funciones ya existentes o nuevas funciones producto de la automatización.

A esto, se suman los mecanismos para convocar y desarrollar estas nuevas funciones. En esto, cobra relevancia los procesos de movilidad interna que sea transparentes y basados en criterios técnicos y meritocráticos para seleccionar a aquellos/as funcionarios/as de mejor potencial y capacidades en estas nuevas funciones, también área de responsabilidad de GP.

CONCLUSIONES

Las proyecciones de la 4° Revolución Industrial en el Estado chileno, gozan de buena salud respecto al futuro a nivel macro y de políticas de gobierno. Así lo señalan recientes estudios de diversos organismos internacionales como OCDE o CAF.

Sin embargo, no se conocen iniciativas y proyecciones que permitan recoger el conjunto de variables que en una entidad pública se movilizan a partir de procesos de automatización o digitalización.

Cualquier iniciativa o plan transformacional no puede sucumbir a la tentación de focalizar sus esfuerzos únicamente en los procesos tecnológicos y las metodologías ágiles asociadas. Es responsabilidad de quienes dirigen a nivel gubernamental, y también en cada uno de los servicios públicos, advertir y estudiar en qué tipo de institución se encuentra dicho proceso, cuáles son los determinantes culturales y cómo se pueden incorporar esas determinantes, al menos para consolidar y complementar un plan de cambio sólido, que lo advierta desde el inicio y no una vez instalado el proceso de transformación. Para ello, se requiere de líderes expertos no solo en digitalización, sino en la cultura de los servicios públicos y cómo funcionan, de dónde vienen, cuáles son sus creencias, valores y costumbres, y por sobre todo, cuál es el sentido de cambio en dicha institución. Este análisis es fundamental, no para evidenciar la imposibilidad del cambio, sino para advertir la mejor estrategia y ruta adecuada a cada realidad chilena, por supuesto, única y diferenciada de realidades de otros países o del sector privado, evitando así procesos costosos de réplica de experiencias exitosas en un contexto, pero difíciles de adaptar a la realidad de los servicios públicos.

Por otra parte, las áreas de GP (RRHH) están llamadas a sentarse en la mesa de las grandes conversaciones, una vez más, intentando salir solo de lo operativo y transformándose en socios estratégicos de este cambio. Claramente este posicionamiento no es fortuito y requiere de profundos esfuerzos en sus líderes y equipos para visibilizar los desafíos que plantea la era digital y las oportunidades de influencia y rol que se pueden asumir en este tiempo. Situados una vez más en el desafío y responsabilidad de relevar el factor humano en las organizaciones e instituciones públicas, esta "causa" no puede abordarse solo como un principio basado en el humanismo y las relaciones

humanas. Desde mediados del siglo pasado, sabemos de modelos enfoques y herramientas posibles de adaptar en este nuevo escenario. Desde los modelos sociotécnicos emergidos en los años 60 desde la escuela de Tavistock (Emery, 1960), no hace falta inventar nuevas miradas para entender que los factores culturales y de cambio organizacional desde la mirada del Desarrollo Organizacional son indispensables para aportar desde estas áreas.

Para ello, es necesario que quienes lideran las áreas de GP en los servicios públicos chilenos, sean capaces de preparar a sus equipos para, manteniendo la impecabilidad en la gestión operativa y transaccional, se desarrollen o adquieran las capacidades técnicas para entender este rol. No es lo mismo llegar al final del proceso con las decisiones tomadas a buscar un curso de capacitación y disponer del presupuesto y la logística, que influenciar desde el inicio en el diseño de un cambio planificado que permita abordar las diversas aristas de este tipo de procesos. En palabras de D. Ulrich, hoy más que nunca las áreas de GP deben transformarse en socios estratégicos del negocio o de los servicios en este caso: *“los profesionales de recursos humanos ayudan a convertir las aspiraciones en acciones al enfocarse en tres cosas: [1] talento: ¿tenemos la competencia (habilidades y capacidades), el compromiso (disposición para comprometerse y trabajar duro) y la contribución (capacidad para encontrar el significado del trabajo) hacemos) de nuestra gente, [2] cultura: ¿tenemos las capacidades de organización correctas que nos permiten dar forma a una identidad externa y un patrón de comportamiento dentro de la empresa, y [3] liderazgo: tenemos un profundo liderazgo en todo el compañía enfocada en las cosas correctas”* Dan Schawbel. "Dave Ulrich on the Future of Human Resources <http://www.forbes.com/sites/danschawbel/2012/07/18/dave-ulrich-on-the-future-of-human-resources/#79dd32073b0a>," en Forbes, Julio 18, 2012.

Junto con los 7 desafíos expuestos en esta monografía que centran la atención sobre las posibilidades de aportar desde las áreas de GP, ninguna de ellas será efectiva si no logramos identificar la oportunidad histórica de los líderes de estas áreas, y adoptamos una mirada estratégica y organizacional en toda su complejidad. Tan crucial será disponer de ofertas de capacitación y gestionar los contratos de proveedores expertos en automatización o digitalización, como tener la capacidad de advertir las implicancias políticas en materia de relaciones laborales y su efecto en los sindicatos, la posible disonancia cultural, la necesidad de responder ante la incertidumbre frente al fantasma de los despidos o la reconversión, y por cierto, el involucramiento y participación ante el diseño de nuevas soluciones por parte de los usuarios y usuarias de nuestro país.

La era de la transformación digital y la 4^o Revolución Industrial ya está en marcha, de manera silenciosa y solapada en nuestro país, y particularmente en el Estado chileno. Tras la coyuntura nacional, estallido social y crisis sanitaria producto de la pandemia más grande vista en el último siglo, existen necesidades cada vez más urgentes de agilizar los procesos de negocios y los modelos de prestación de servicios, automatizar y digitalizar para prestar servicios acordes a las nuevas exigencias y contexto de nuestra ciudadanía. Una ciudadanía diversa, migrante, anciana, molesta, desconfiada, crítica y exigente, pero por sobre todo, compuesta de personas que aún esperan que el Estado y sus servicios mejoren su vida. Para eso estamos llamados y los servicios públicos y sus personas no pueden eludir esta responsabilidad que nos conecta con el significado ético más profundo de nuestra función.

Esperemos que *“nos pille confesados”*.

Bibliografía

- CAF, (2020), “El índice GovTech 2020 desbloqueando el potencial de los ecosistemas GovTech en América Latina, España y Portugal”. Zapata E. ...[et al]
- Consejo de Competencias Mineras (CCM) (2019), “Modelo de competencias transversales para la industria minera 4.0”, Chile.

Comunicado ANEF, (2019), <http://anef.cl/comunicaciones/anef-por-nuevo-estatuto-del-empleo-publico-los-cambios-se-hacen-con-los-y-las-trabajadoras-no-contra>.
Centro de Estudios Digitales de la Fundación País Digital, León y Meza, 2020
"Brecha en el uso de internet: una expresión de la exclusión social".
Emery, F. E.- Trist, E. L. (1960), Socio-technical Systems; revista Management Sciences Models and Techniques; Vol. 2; Londres (Inglaterra). Foro Económico Mundial, 2016.
Lewin, Kurt, (1951), "Teoría de campo en las ciencias sociales".
MITSloan Management Review. Gerald c. Kane, Doug Palmer, Anh Nguyen Phillips, David Kiron y Natasha Buckley (2016), "Alineando a la organización para su futuro digital"
OECD (2019), "Digital Government in Chile. A Strategy to enable digital transformation"
SEGPRES (2018), "Estrategia de Transformación Digital 2018-2022"
University College London, Universidad de Chile (2019), "Encuesta Nacional de Funcionarios en Chile: evidencia para un servicio público más motivado, satisfecho, comprometido y ético", Schuster ...[et al].
UCH, BID, (2020), "Encuesta sobre Empleo Público en la Era de la Transformación Digital" (por publicar)

RESUMEN

Durante los últimos años, la Transformación Digital o también llamada la 4° Revolución Industrial, se ha instalado en Chile. Diversas mediciones y estudios destacan la evolución de la estrategia digital a nivel Estado, y las políticas de gobierno en esta materia.

Sin embargo, no existe evidencia en servicios públicos de cómo estas instituciones se preparan frente a una iniciativa de transformación digital. Si bien aquellos procesos incipientes de automatización y digitalización requieren inversión en nuevas tecnologías y en adecuar la infraestructura informática digital de los servicios, también existen variables organizacionales determinadas por la cultura organizacional y aquellas derivadas del factor personas. Es por esta razón que es fundamental considerar la cultura de los servicios públicos sus determinantes para estos procesos de transformación.

Algunos de éstos se refieren al estricto marco normativo por el cual se rigen; los estilos de liderazgos más comunes y predominantes; la disposición al cambio de los funcionarios/as de estos servicios; la viabilidad política y fuerza de los gremios (sindicatos) o la percepción de los usuarios y su transformación.

Sin embargo, nada de esto adquiere relevancia si no se cuenta con una área de Gestión de Personas (RRHH) al interior de los servicios públicos, que permita asumir su rol de articulador y gestión de cambio, con las capacidades necesarias y el empoderamiento suficiente para poner de relieve al inicio de los procesos de transformación, y no al final, las variables que afectan a la organización que no son aquellas propias del cambio tecnológico, sino que permiten a una entidad pública preparar a las personas y lo que les involucra.

De lo anterior se desprenden al menos 7 desafíos del rol de las áreas de gestión de personas (RRHH) en los servicios públicos chilenos en procesos de transformación digital: asumir la gestión de cambio; formación y gestión de liderazgos idóneos; alineamiento de los sistemas de gestión de personas; aportar a centrar el foco en el problema y en el usuario; transformación cultural y experiencia de servicio o fortalecer las capacidades organizacionales y la reconversión.

Plabras claves: Transformación Digital; Gobierno de Chile; Servicios Públicos; Gestión de Personas; Gestión del Cambio; Cultura; Áreas de Gestión de Personas