

**Confianza/desconfianza como decisión  
sistémico-organizacional: observando su rendimiento  
conceptual a nivel de directivos hacia sistemas, programas  
y equipos profesionales de la red de protección a la  
infancia**

**CESAR DAVID MARIÑEZ SÁNCHEZ**

IV CONCURSO IDeA En Dos Etapas

FONDEF ID17110033

PROTOTIPO DE ALERTA TEMPRANA PARA SISTEMAS Y PROGRAMAS DE  
PROTECCIÓN A LA INFANCIA DESDE UN ENFOQUE DE DERECHOS

# **CONFIANZA/ DESCONFIANZA COMO DECISIÓN SISTÉMICO-ORGANIZACIONAL: OBSERVANDO SU RENDIMIENTO CONCEPTUAL A NIVEL DE DIRECTIVOS HACIA SISTEMAS, PROGRAMAS Y EQUIPOS PROFESIONALES DE LA RED DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA**

César David Mariñez Sánchez \*

## **RESUMEN**

Se observará a la confianza como problema sistémico en la red de protección a la infancia (1). En esta sección se indicaran una serie de fallas que evidencian una desconfianza generalizada hacia estos tipos de sistemas. También se pondrá el foco especialmente en la función de los directivos en la red pues son ellos quienes decantan la lógica sistémica para transformarla en decisiones institucionalizadas hacia sus equipos profesionales o programas. Y a su vez, son ellos quienes tienen la posibilidad de transformar estas decepciones, en condiciones óptimas para reconstruir confianza en contextos persistentes de crisis sistémico-organizacional. En segundo lugar, se evidencian varios sistemas medición de la confianza y se visualizan sus nudos críticos desde una mirada sistémica (2). Luego, se propone una serie de dimensiones a tomar en cuenta para la medición de la confianza en la red de protección a la infancia (3). Este último apartado es clave, pues como se verá más adelante, una de las apuestas para un sistema de alerta temprana está en la construcción de una escala sobre el nivel de confianza/desconfianza que permita detectar anticipadamente decisiones sistémicas que como cascada caen de forma fragmentada, deshonestas e inefectivas para la protección a los derechos de la infancia.

---

\* Asistente de investigación en el Departamento de Trabajo Social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Chile. Doctor en Filosofía mención Moral y Política, Universidad de Chile.

## Contenido

|                                                                                                |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Introducción.....                                                                           | 3  |
| 2. La confianza como problema sistémico en la red de protección a la infancia.....             | 5  |
| 3. Sistemas de medición de la confianza y sus nudos críticos.....                              | 8  |
| 4. Dimensiones claves para la medición de la confianza/desconfianza a nivel de directivos..... | 13 |
| 5. Conclusiones.....                                                                           | 16 |

## 1. INTRODUCCIÓN

La generalización de expectativas parece no ser una tarea fácil para los sistemas de oferta y programas que integran la red para la protección a la infancia, especialmente si se consideran sus fallas para garantizar los derechos a los niños y adolescentes. El uso ineficaz de los recursos públicos, la frecuente descoordinación de expectativas a nivel intra-institucional y en relación a las organizaciones colaboradoras o centros de administración directa, la escasa capacitación de los funcionarios públicos o equipos profesionales, la poca garantía de poder ofrecer un servicio de calidad desde sus espacios de trabajo, parecen ser producto de una relación sistémica fragmentada. Como resultado de estas características, emergen procesos explícitos normalizados de 'desconfianza en la confianza', es decir, una 'confianza en lo disfuncional', ya que las instituciones ofrecen escasas oportunidades para creer en ellas, y aun así sus destinatarios tienen depender de ellas.

En relación a este problema de confianza sistémico-organizacional en los sistemas de protección a la infancia, la literatura especializada lo ha venido estudiando más que todo en relación las cualidades intrínsecas de los equipos profesionales en sus puestos de trabajo y en la necesidad de compartir entre todos ellos las mismas metas, normas y valores (Ellet 2009; Costa & Anderson 2011). Es decir, la pregunta que se despliega es si, en sus relaciones interpersonales, los profesionales son capaces de ofrecer confianza con la ayuda de una cultura organizacional que garantiza *apriorísticamente* estabilidad para que todos están similarmente motivados a creer en ella (Schneider *et. al* 2013, Blome & Steib 2014). En consecuencia, se evidencia que el quiebre de la confianza organizacional en los sistemas de protección a la infancia serían producto de la incompetencia por parte de los trabajadores (Schurer *et. al* 2010; Lawrence *et. al* 2016; Rijbroeka *et al.* 2017), por lo poco honestos que son para transmitir información hacia sus equipos de trabajo y directivos (Curry *et. al* 2005), por evadir los problemas que deben ser tratados con urgencia o por la escasa disposición que tienen los agentes para la realización de sus tareas específicas (Ezekiel 2005; Graca & Passos 2012). También en una relación de poder, por las pocas habilidades blandas que tienen los directivos hacia sus profesionales para demostrar afectividad en sus relaciones (Ezekiel 2005).

En relación a lo anterior, si bien se cree importante medir la confianza a través de indicadores como la integridad, la honestidad, las competencias, la responsabilidad o la motivación, también se cree relevante tomarlas en cuenta desde una mirada mucho más sistémica: para observar la forma en que los lazos de desconfianza/confianza son más que una mera suma irracional y poco ética de las partes involucradas (Clark & Majone 1985). Queda por enfocarse, en este sentido, en los procesos que posibilitan o limitan comunicar a la confianza o a la desconfianza como decisión institucional cuando se relacionan con sus destinatarios o con sus mismos integrantes, es decir, en los procesos decisionales institucionalizados que amplían o limitan la construcción de confianza sistémico-organizacional (Andersen 2003; Javala, 2006; Luhmann 2010). *De esta manera, uno puede dar cuenta que fallas que improbabilizan los lazos de confianza en la red de protección a la infancia están en los procesos decisionales y no en las personas.*

Ese es el objetivo del siguiente working paper, es decir, de poder identificar una serie de dimensiones claves que se pueden tomar en cuenta para el estudio o la medición de la confianza pero desde una mirada sistémico-organizacional. De esa manera, uno puede estar condiciones de responder anticipadamente a contextos de desconfianza en la red de protección a la infancia. Es decir, proponer un prototipo conceptual que sepa anticiparse a la forma en que la confianza se la comunica como decisión institucionalizada pero de forma fragmentada, deshonesto e inefectiva.

Para cumplir con ello, se observará a la confianza como problema sistémico en la red de protección a la infancia (1). En esta sección se indicaran una serie de fallas que evidencian una desconfianza generalizada hacia estos tipos de sistemas y organizaciones que participan en ellas. También se pondrá el foco especialmente en la función de los directivos en la red pues son ellos quienes decantan la lógica sistémica para transformarla en decisiones institucionalizadas hacia sus equipos profesionales o programas. Y a su vez, son ellos quienes tienen la posibilidad de transformar estas decepciones, en condiciones óptimas para reconstruir confianza en contextos persistentes de crisis sistémico-organizacional. En segundo lugar, se evidencian varios sistemas medición de la confianza y se visualizan sus nudos críticos desde una mirada sistémica (2). Luego, se propone una serie de dimensiones a tomar en cuenta para la medición de la confianza en la red de protección a la infancia (3). Este último apartado es clave, pues como se verá más adelante, una de las apuestas para un sistema de alerta temprana está en la construcción de una escala sobre el nivel de confianza/desconfianza que permita detectar anticipadamente decisiones sistémicas que como cascada, caen de forma fragmentada, deshonesto e inefectiva para la protección a los derechos de la infancia.

## 2. LA CONFIANZA COMO PROBLEMA SISTÉMICO EN LA RED DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA:

Nuestra primera premisa argumental parte de la siguiente idea: las redes de confianza institucional para la protección a la infancia en el contexto chileno se sostienen sobre la base de una percepción generalizada de desconfianza sistémica, producto de que sus decisiones institucionales reproducen una mala oferta en la gestión, planificación e implementación de acciones para la protección a los derechos de los menores y adolescentes. En consecuencia, *la confianza conecta expectativas de forma invertida: desde una desconfianza generalizada como condición para creer tanto en los equipos profesionales, programas y sistemas de la red de protección a la infancia*. Lo que se familiariza es una decepción que transita en los centros de administración directa y en sus redes de organismos colaboradores por una supuesta crisis sistémica que opera ciegamente en espiral (Cordero, Mascareño & Chernillo 2016).

Lo anterior se hace evidente cuando en la esfera pública chilena, se enfatiza en la necesidad imperante de *“incorporar procesos de cambio sistémico en materia de política nacional infantil para la protección de menores y niños”* (Ibarra, 2016), por una diversidad de fallas que obstaculizan la posibilidad de aumentar la calidad en los espacios de trabajo para construir mejores instituciones para jóvenes y niños (Del Basto, 2017; Vedoya 2018). Esta percepción se hace explícita cuando, por ejemplo, ingresan en promedio 39 organismos al año (Fundación para la Confianza, Informe técnico N°3, 2018), habiendo hoy en día un total de 844 organismos (Sename, 2018) y en muchos de ellos, parecen recibir no más de 5 capacitaciones anuales, sin tener tampoco una supervisión diaria que monitoree la efectividad de los cuidadores para abordar de manera más profunda la complejidad de sus contextos para un adecuado desarrollo y bienestar (INDH, 2017). Esto último se evidencia cuando en un estudio realizado por la INDH, *“casi la totalidad de los centros (97,4%) realizó actividades de capacitación a su personal durante el último año (2017); pero cuando se contrasta la cifra anterior con la información proporcionada por el personal de los centros emergen marcadas diferencias. Sólo el 60,4% del personal encuestado afirma haber recibido alguna capacitación durante los últimos 12 meses”* (INDH, 2017: 5).

Si hay una percepción de desconfianza hacia la experticia técnica y en la forma que éstas son monitoreadas, pues también lo hay hacia los 1.865 proyectos reportados para el año 2017, tanto en los centros de administración directa como en los organismos colaboradores acreditados (Sename, 2017). Según la cuenta pública Sename (2017), han aumentado las ofertas programáticas en los últimos 3 años en un 31 %, pero persisten fallas en términos de calidad de los proyectos ya que, *“no se tienen mayores restricciones para poder postular a los procesos de licitación ya que los requisitos de ingreso al registro público son de orden formal corriendo el riesgo que se seleccione en la evaluación de las ofertas del proceso licitatorio a oferentes de baja calidad técnica”* (Fundación para la Confianza, Informe técnico N°3, 2018). No existiría una evaluación rigurosa en el proceso de selección de los proyectos en relación a los problemas complejos y específicos, poniendo en entre dicho la supuesta adopción de un enfoque que se oriente hacia el interés superior del niño, su supervivencia, desarrollo y protección (UNICEF, 2015).

Esta percepción negativa hacia la experticia técnica de los equipos profesionales, hacia los procesos en la selección y evaluación, así como los de licitación de proyectos, hace también dudar o sospechar acerca de la forma en que se distribuye el presupuesto hacia los organismos que colaboran en la red de protección a la infancia. Se evidencia, por ejemplo, que ha habido en el 2017 un aumento en un 80,4% en las subvenciones entregadas a organismos colaboradores acreditados, llegando para el año 2018 a un total de \$ M 201.376.455 (Sename 2017; Dipres en Fundación para la Confianza, Informe técnico N°3, 2018). Al día de hoy, la distribución del presupuesto en la red de protección equivale a \$ M 314.841.149, de los cuales el 63,96 % se transfiere a los organismos colaboradores acreditados, 32,53% hacia los centros de administración directa y sólo el 3,51 % es destinado a gastos administrativos (Fundación para la Confianza, Informe técnico N°3, 2018). La distribución tal como se implemente hoy en día no conlleva mejores resultados. Se sabe hacia qué entidades se distribuye el presupuesto y en qué se gasta, pero no tanto en la efectividad de sus gastos (Matus, 2017)

Como puede observarse, las fallas caen en cascada por una lógica sistémica que ofrece soluciones inconsistentes, las cuales se acumulan como problemas dentro de sus mismos problemas, por una estructura organizacional que no garantiza la mejora de sus condiciones para enfrentar de forma efectiva *“los problemas históricos que repercuten de manera persistente en las condiciones en que son atendidos y en la efectividad de los planes de intervención de los niñas, niños y adolescentes”*(Informe Comisión investigadora sobre SENAME 2017: 470). Se genera una rutinización sistémica que normaliza fallas, como un accidente normal (Perrow, 1981) por medio de la implementación de

decisiones mal ejecutadas, inefectivas y problemáticas para garantizar la protección a los derechos de los menores y adolescentes. Se despliega un contexto de crisis sistémica que afecta la credibilidad tanto de sus centros de administración directa, así como de sus redes de organismos colaboradores acreditados.

Esta crisis paradójica nos conlleva a nuestra segunda premisa argumental: el problema de la confianza es sistémica y ella se evidencia también a nivel de los directivos hacia sus equipos profesionales y programas, producto de la misma auto-presentación de los sistemas que amenazan automáticamente la gestión operativa organizacional con sus espectadores presentes (Luhmann 1996). Los daños ocasionados hacia los niños atendidos, la alta rotación de personal, el ausentismo o las excesivas tasas de licencias médica (INDH, 2017), se producen porque los procesos decisionales llegan de forma fragmentada y ellos – los sistemas – a su vez quiebran los lazos de confianza organizacional. En otras palabras, el nivel directivo comunica decisiones institucionalizadas a su personal a través de *“orientaciones técnicas y administrativas que delimitan acciones específicas que cada cargo debe de respetar, coordinando y supervisando los procesos de intervención a través de un asesoramiento técnico y administrativo hacia su personal”* (SENAME, Orientaciones técnicas 2016) pero éstas vienen de arriba afectadas por las contradicciones o los errores, las cuales improbabilizan una conectividad efectiva de expectativas entre los involucrados.

Con lo anteriormente dicho es importante aclarar que la función de los directores no va dirigida hacia sus cualidades intrínsecas de su persona, sino más bien hacia su rol institucionalizado y los procesos decisionales que éstos deben implementar. Ello porque el nivel directivo *“es miembro del sistema mediante una decisión y que, mientras esta decisión no sea revocada, se puede recurrir en todo momento a ella”* (Luhmann, 2010: 142). El nivel directivo asume su rol mediante decisiones para *“la supervisión y asesoramiento técnico administrativo a fin de garantizar la protección de los niños/as y adolescentes* (SENAME, Orientaciones técnicas 2016), por lo que también tendrá como función mediar y generalizar la confianza (Offe 1999) en sus centros u organismos en los cuales se desempeñan.

Por lo anterior, se cree que los directivos pueden abrir las condiciones para innovar en la propia estructura organizacional pues son ellos quienes conocen los contextos por los cuales transitan las decisiones organizacionales. Es decir, se cree que los procesos decisionales pueden revertir su rumbo para transformar los problemas en soluciones a problemas específicos con la función de los directivos, en pos de *mejorar las condiciones laborales y de seguridad de los trabajadores y trabajadoras de las residencias de la red SENAME, propiciando, además, su profesionalización y capacitación para abordar las diferentes realidades y necesidades de los niños y niñas a su cuidado (INDH, 2017).*

### **3. SISTEMAS DE MEDICIÓN DE LA CONFIANZA Y SUS NUDOS CRÍTICOS**

Si la confianza se comunica como decisión para poner a prueba su compromiso con la otra parte, en donde su contenido involucra una intensión institucionalizada para hacerle creer al interesado que su oferta es confiable porque soluciona problema (Javala, 2006; Luhmann 1996; Renn 1991), entonces es clave identificar cuáles son los principales focos críticos de confianza/desconfianza institucionalizada en la red de protección a la infancia dirigiendo la mirada en los procesos decisionales. Sólo de esa manera será posible aprender a preguntarse anticipadamente por cómo reconstruir una estructura efectiva de conectividad de expectativas, al alero de una percepción de desconfianza generalizada que transita hacia los procesos decisiones, por una mala oferta en la gestión, planificación e implementación de acciones para la protección a los derechos de los menores y adolescentes.

Para cumplir con lo anterior, es importante en primer lugar, darle revisada a los distintos sistemas de medición, no sólo para identificar sus nudos críticos sino también para ubicarse en un tipo de sistema que es el intra-organizacional. Se recuerda que nuestra propuesta conceptual es sistémica, por lo que interesa identificar son las dimensiones en un plano organizacional, que a nuestro juicio son importantes de tomar en cuenta para la construcción de un prototipo que lo que busca es identificar focos críticos de confianza en la red de protección a la infancia.

El primer tipo de medición se centra en qué tanto se confía o se desconfía en un extraño o en un conocido. Acá, los distintos tipos de preguntas que se pueden encontrar serían del tipo: *“qué tanto confías en la mayoría de la gente? ¿Qué tanto confías en la gente que conoces personalmente? ¿Confías en la gente? Hoy en día, ¿no puedes confiar en nadie? ¿Qué tanto confías en un extraño cuando lo*

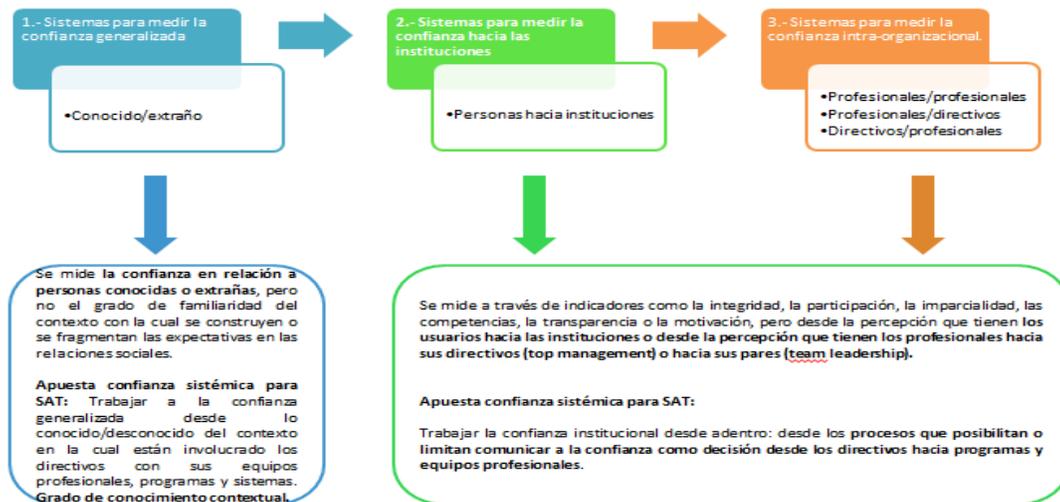
*conoces por primera vez? Cuando interactúas con un extraño ¿es mejor ser precavido antes de confiar en él? Imagina que se te pierde la billetera o algo en donde viene tu identificación, ¿crees que podría ser devuelta si fuese encontrada por tu vecino? ¿Con qué frecuencia prestas posesiones personales a tus amigos (Guideliness for Measuring Trust OCDE 2017; World Value Survey - Wave 6 - 2017; European Quality of Life Survey 2012; Latinobarómetro: 1995-2015; Siedler et. al 2009).*

Claramente en este tipo de sistema de medición, el problema de la confianza se origina en las personas y no en los procesos decisionales de una organización, quedando fuera su dimensión funcional y contextual, como condición para confiar en el otro. Implica no evaluar el grado de familiaridad del contexto más que la familiaridad hacia la persona, por lo que tampoco se mide la familiaridad del riesgo con la cual se construye o se fragmentan las expectativas cuando se relacionan con un conocido o desconocido. En consecuencia, se cree igual importante retomar el problema de la confianza interpersonal y generalizada pero en contexto organizacional y desde una mirada sistémica. Es decir, es relevante medir la confianza generalizada a nivel organizacional, pues permite evaluar el nivel de decepción que tienen los equipos profesionales, los programas o los sistemas hacia una estructura de interconexión que tiene como función generalizar expectativas.

Un segundo tipo de sistema de medición se evidencia a nivel institucional. En este nivel, la confianza se mide a través de indicadores como la integridad, la participación, la imparcialidad, las competencias, la transparencia o la motivación vinculándolos más que todo en relación a qué tanto los usuarios confían o desconfían de sus instituciones. Los tipos de preguntas serían: *¿Qué tanto confías personalmente en las siguientes instituciones: parlamento, la corte, los partidos políticos, los políticos, la policía, las fuerzas armadas, el servicio civil, los medios, los bancos, las compañías? Si tuvieras que quejarte por una mala calidad de un servicio público, ¿qué tan probable es que el problema sea fácil de resolver, ¿qué tan probable es que usted y otras personas en la comunidad tengan la oportunidad de expresar su preocupación?; Si un ciudadano le ofrece a un empleado del gobierno un pago indebido para acelerar los procedimientos administrativos, ¿cree que el empleado del gobierno aceptaría el soborno? (Guideliness for Measuring Trust OCDE 2017; Latinobarometro 1995-2015; World Value Survey - Wave 6 - 2017; 2012; Gallup Word Poll 2017; Trust Lab OCDE 2017).*

Si bien este tipo de sistema de medición se ubica en un plano organizacional o institucional, el foco está en la relación que tanto sus usuarios confían en sus acciones y no en cómo se origina el problema de la confianza entre quienes participan en ellas. En este sentido, se mide la confianza en relación a qué tanto las instituciones son responsables para una distribución justa de servicios públicos independientemente de las condiciones socioeconómicas de sus destinatarios o si son transparentes como para que sus usuarios puedan acceder a la información como condición para construir confianza pública (OCDE, 2017). Su foco está entonces, en la relación personas/institución, pero sus indicadores son relevantes y varios serán tomados en cuenta pero a nivel intra-organizacional y desde una mirada sistémica.

### Sistemas de medición de la confianza y sus nudos críticos



Fuente: elaboración propia

Como se indicó, esta propuesta conceptual, se centrará más que todo en el tercer tipo de medición, es decir, para medir la confianza intra-organizacional, puesto que lo que interesa son las tensiones que generan entre quienes participan en la comunicación organizacional. Con esto no se invalidan los sistemas anteriores sino que son también complemento para este prototipo conceptual.

Acá se evidencian estudios que miden la confianza en los equipos organizacionales, a través de indicadores como: percepciones de confiabilidad, comportamiento de cooperación y monitoreo de los comportamientos (Costa & Anderson 2011). Se busca examinar, por ejemplo, las características de la confianza y cómo ésta contribuye al desarrollo integral en la organización entre los directores y sus equipos. En este sentido, lo que se mide es la confianza interpersonal, a partir de instrumentos psicométricos, en los equipos como condición para el compromiso, para la percepción de confiabilidad y para la cooperación. Pero su foco está en la afectividad interpersonal que tienen los miembros, como condición para confiar con sus directores y no en los procesos decisionales.

También hay estudios centrados en medir la confianza en relación formas de intercambio de información o transferencia de conocimiento entre miembros de equipos profesionales y su relación con la longevidad (Minbaeva et. al 2003). La transferencia de un conocimiento efectivo depende de las relaciones de intercambio desde su temporalidad, el cual modera un efecto positivo para construir confianza tanto profesional como personal (confidence). Pero estas transferencia irían en direcciones opuestas: es más importante la confianza profesional en lazos de corta duración y la confianza personal en lazos de larga duración (Alexopoulos & Buckley 2013). El problema de la confianza es pensado en un nivel interaccional, desde la afectividad que se construye por lo temporal como condición para construir confianza tanto personal como profesional.

Se ha estudiado también la importancia de los directores como mediador desde su propio liderazgo, lo cual es condición para la autonomía y reflexividad de sus equipos profesionales. Desde un instrumento llamado Functioning of Multidisciplinary Teams (MDT), se determina que el liderazgo media la reflexividad y el rendimiento del equipo y a su vez la reflexividad del equipo está relacionada positivamente con la satisfacción que tienen sobre ellos mismos por el liderazgo positivo de sus directores (Graca & Passos2012). Siendo interesante el estudio en relación al rol mediador de los directores para contribuir al desarrollo reflexivo de sus equipos, su foco está más que todo en los aspectos personales del liderazgo. Faltaría incluir una mirada del rol mediador desde los propios procesos decisionales y no en aspectos personales del nivel directivo.

Igualmente, la confianza se ha venido midiendo en relación a los arreglos procedimentales que implementan sus directivos para determinar qué tan justos son con sus empleados. Es decir, se evalúan las condiciones procedimentales bajo las cuales se construye relaciones de confianza entre los empleados y sus directivos (Brockner et. Al 1997). Es interesante desde un punto de vista sistémico, pues el grado de confianza se produce por la implementación de arreglos

procedimentales, los cuales influyen en el apoyo de los directores hacia sus de los empleados. Faltaría a lo mejor darle un giro a la pregunta y determinar si los directivos confían en sus equipos profesionales porque actúan de forma justa por dichos arreglos procedimentales.

En relación a esto último, se estudia también la incorporación de la confianza impersonal como elemento clave para medir la confianza organizacional. Desde ahí se propone desarrollar una escala para medir la confianza impersonal en organizaciones y cómo ésta se conecta con la confianza personal (Vanhala et. al 2011). En dicho estudio, se mide la confianza impersonal en relación a qué tanto los procesos organizacionales, a través de sus jefes, reproducen gestiones justas y efectivas como: buena organización de las actividades, sustentabilidad organizacional, buena gestión de los negocios y de sus empleados, dependencia tecnológica, competitividad, juegos justos en la organización y comunicación (Vanhala et. al 2011). Sin embargo, el foco está en medir la confianza desde los empleados hacia sus jefes, por lo que sería interesante darle un giro a la pregunta y preguntarse por la confianza del *top management*, hacia sus empleados desde la propuesta de la autora de medir la confianza impersonal. En su estudio se evidencian varias preguntas a nivel- intra organizacional que fueron usadas por la autora para medir la confianza impersonal:

|    |                                                                                                                               |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | The operations in our organization are organized in the most functional way                                                   |
| 2  | Our organization is capable of adapting to changing conditions                                                                |
| 3  | There are routines in our organization that make it easy to perform daily it easy to perform daily work task                  |
| 4  | There are routines in our organization that help us to overcome exceptional situations                                        |
| 5  | It is difficult for me to handle things in our organization                                                                   |
| 6  | Our organization efficiently utilizes the expertise of its staff                                                              |
| 7  | Our organization has the technological resources to function successfully                                                     |
| 8  | Our organization possesses the resources and competences that enable it to operate successfully                               |
| 9  | Work is well organized in our organization                                                                                    |
| 10 | Our organization does not possess sufficient resources or abilities to function succcessfull                                  |
| 11 | Our organization functions on such a firm foundation that changes in our operating environment do not threaten its operations |
| 12 | Our organization's operations take future challenge into consideration                                                        |
| 13 | I believe that I will have a job on this organization in the future as well                                                   |
| 14 | People employed by our organization have a poor employment outlook for the future with this employer                          |
| 15 | Changes in the operating environment will be threaten the operation of our organization in the future                         |
| 16 | Our organization's top management has a vision of the course in which to take the organization in the future                  |
| 17 | Our organization's operations suffer as a result of the incompetence of the top management.                                   |
| 18 | I trust the top management's ability to keep our organization competitive                                                     |
| 19 | Changes have to take place in our organization's top management for our operations to develop.                                |
| 20 | In my opinion, the top management is taking our organization in the right direction                                           |
| 21 | Our organization does not possess sufficient competencies in managing people                                                  |

- 22 I trust the top management's ability to make the right decisions for the future
- 23 The decisions taken by top management are well-founded
- 23 The top management makes decisions that will endanger the operations of our organization in the future
- 24 I have faith in the professionalism of top management
- 25 The decisions made by the top management follow a clear goal

Fuente: Vanhala et. al 2011

En los estudios señalados a nivel intra-organizacional, se repiten varias dimensiones que vale la pena destacar. Por ejemplo, *la motivación* se mide a nivel personal, en relación a qué tanto se sienten observados como dispuestos a cumplir con las tareas y metas organizacionales. Las *competencias* se miden por las habilidades y buenas intenciones personales que tienen los actores para ofrecer confianza. *La credibilidad en la información* se mide en relación a qué tanto las personas transmiten la información de forma transparente. *La integridad* se mide por la necesidad de compartir entre todos los actores las mismas metas, normas y valores; *La responsabilidad* se mide a través del respeto que tienen las instituciones para la distribución justa de servicios. *La imparcialidad* se mide por qué tan justo son las instituciones para mediar y generalizar confianza. Sin embargo, en la mayoría de los estudios, como se ha venido indicando, sus indicadores no parecen enfocarse en los procesos que posibilitan o limitan comunicar a la confianza como decisión institucional, como condición para la confianza tanto de sus mismos integrantes.

#### **4. DIMENSIONES CLAVES PARA UN PROTOTIPO CONCEPTUAL SISTÉMICO ORGANIZACIONAL A NIVEL DE DIRECTIVOS**

Si lo que se ha venido evidenciando a lo largo del documento, que el problema de la confianza en la red de protección a la infancia es sistémica, entonces lo que se propone es una serie de premisas específicas en relación a la desconfianza a nivel de directivos hacia sus equipos profesionales, programas y sistemas. Para ello, se hace el ejercicio de retomar un conjunto de dimensiones que nos parecen ser claves para la construcción de un prototipo conceptual, aplicándolo al problema de la confianza a nivel de directivos desde esta mirada sistémico-organizacional. Se presentan sus distintas dimensiones y problemas que dan cuenta que la desconfianza se reproduce por las mismas contradicciones y errores en la gestión sistémico-organizacional:

### *Anticipación argumental para detección de fallas:*

En primer lugar existe una incapacidad de predecir argumentos útiles basadas en experiencias pasadas para la solución de problemas. Los directivos desconfían de sus equipos porque sus intervenciones son poco efectivas reproduciendo los mismos errores. Pero si la confianza organizacional se probabiliza cuando uno se responsabiliza por las consecuencias futuras que puede tener una decisión en un presente, entonces ¿se responsabilizan los directivos de que sus con sus equipos aprendan de sus errores para predecir problemas con la ayuda de sus experiencias pasadas? ¿Hay una comprensión compartida de las fallas entre los involucrados como condición para predecir mejores resultados? (Hannigan & Coffey 2011; Bolmann & Deal 2017).

### *Integración:*

En segundo lugar se sostiene que la red está culturalmente fragmentada. El nivel de directivo siente que sus equipos profesionales o programas no tienen una visión integral y universalmente compartida en relación a la protección a los derechos de la infancia. Pero el nivel de directivo, ¿está culturalmente integrado? ¿Evade a la cultura organizacional como un elemento clave para mantener estables las expectativas con sus equipos? ¿Existen patrones generalizados de individualismo percibidos por los directivos en sus centros? Pero también, ¿existen pautas institucionalizadas de carácter individualista y comportamientos aislados de los directivos que son comunes en los centros de administración directa u organismos colaboradores acreditados? (Arnold 2004; Rodríguez 1992; Ellet 2009).

### *Disposición:*

En tercer lugar, parecen haber pocas condiciones institucionales para gatillar disposición en los equipos y programas. Los directivos perciben poca disposición en sus equipos y programas, pero a su vez, las decisiones institucionalizadas de los directivos limitan la construcción de expectativas para la motivación. ¿Qué tipo de motivos se reconocen y se dan a conocer en los sistemas para que los directivos los comuniquen hacia sus equipos o programas? ¿Qué tipo de incentivos se comunican y cuáles no, para que haya una disposición generalizada a proteger de forma eficaz, los derechos de la niñez en los centros de administración directa u organismos colaboradores acreditados (Luhmann 2010; Graca & Passos 2012).

### *Competencias:*

En cuarto lugar, hay una inefectiva experticia técnica que reproduce una rutinización de tareas mal ejecutadas. Pero esta inefectiva experticia técnica en los equipos profesionales son también producto de los procesos en la selección y evaluación de personal que son inefectivos. Desde ahí, se genera una rutinización de tareas mal ejecutadas, inefectivas y problemáticas para garantizar la protección a los derechos de los menores y adolescentes. Frente a esto: ¿Cómo los directivos observan en sus equipos profesionales y programas, la capacidad ellos verse como posible de mejorar en sus trabajos? ¿Qué tanto confían en los cambios organizacionales los mismos directivos para mejorar la calidad del servicio? ¿Qué tanto se abren las condiciones como para que sus equipos puedan aprender a la solución de problemas específicos de forma innovadora? (Baer 1987; Ahearn *et. al* 2004; Vanhala & Ritala, 2014)

### *Credibilidad:*

En quinto lugar parece haber una información sesgada y deshonesto tanto en un top down como en botton up. La información transferida es falsa, sospechosa, imprecisa o incompleta. Hay sesgos en la información recibida por los directivos, pero también lo hay en la información que es enviada hacia los equipos profesionales o programas. En este sentido, qué tanto la información recibida por los directivos desde los sistemas, es confiable, precisa, objetiva y completa. ¿Qué tanto la información enviada por los directivos hacia sus equipos profesionales y programas es verdadera, confiable, precisa, objetiva y completa? (Renn & Levine 1991; Minbaeva *et. al* 2003).

### *Imparcialidad:*

Poco reconocimiento y representación adecuada de todos los puntos de vista relevantes de sus profesionales y programas. ¿Qué tanto los procesos organizacionales, a través de sus directivos reproducen gestiones justas? ¿Hay una oferta justa de oportunidades o los directivos privilegian a unos organismos o empleados más que otros? (Vanhala *et. al* 2011).

En síntesis, de manera preliminar se cree que estas dimensiones anteriormente expuestas son claves para transformarlas en indicadores consistentes desde una mirada sistémico organizacional. Permitirán orientar los tipos de preguntas específicas se pueden diseñar para la construcción de una escala que mida la desconfianza/desconfianza a nivel de directivos hacia sus equipos profesionales y programas. Porque, como se ha venido indicando, la desconfianza sería también producto de las mismas decisiones sistémicas que están en crisis y que los mismos directivos reproducen en sus centros hacia sus equipos profesionales o programas. Dichas dimensiones orientarán el estudio, en pos de poder identificar aquellas decisiones que son sistémicas y que comunican a la confianza de forma fragmentada, deshonesta e inefectiva para aprender a anticiparlas.

## **5. CONCLUSIONES:**

Hoy en día las instituciones sociales u organizaciones tienen el gran desafío de ser lo suficientemente atractivos como para saber ganarse la confianza de sus usuarios a través de decisiones efectivas y atinentes a las problemáticas sociales que estos enfrentan. Sus decisiones deben ser robustas como para saber enfrentar la incertidumbre que se despliegan de manera persistente en contextos específicos de riesgos (Barber 1981; Luhmann 1996; Javala 2006; Renn 1995). Pero esta robustez no es sólo hacia sus usuarios, sino también entre quienes participan en la comunicación organizacional, lo cual es condición para transferir a su entorno ofertas creíbles de confianza. La confianza es entonces necesaria no sólo para nuestras relaciones interpersonales sino también para las organizacionales, siempre y cuando también se respete el espacio que la posibilita (Mourillo, 2012)

En el caso de la red de protección a la infancia se evidencia lo contrario. Es decir, la construcción de la confianza se ha hecho improbable no sólo para ganarse la credibilidad de sus usuarios, sino también para el operar efectivo de las organizaciones que la integran y que colaboran para un objetivo común, en pos de poder vincularse internamente desde su propia estructura sistémico-organizacional. Para los organismos colaboradores acreditados, los centros de administración directa y las unidades dependientes del Servicio Nacional de Menores o del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la confianza ha sido un problema.

En consecuencia, la pregunta por cómo los equipos o programas en la red de protección a la infancia se ganan la confianza por parte de sus directivos es clave, pero ello no parece probabilizarse porque los procesos decisionales no funcionan. La confianza a nivel de directivos se improbabiliza porque los rendimientos sistémicos no logran generalizar la confianza hacia los procesos decisionales que se

llevan a cabo en la estructura sistémico-organizacional. Así se despliega una paradoja, evidenciada a partir de las dimensiones anteriormente señaladas, y es que la confianza/desconfianza de los directivos hacia sus equipos profesionales y programas sería también producto de las mismas decisiones sistémicas que están en crisis y que los mismos directivos reproducen en sus centros hacia sus equipos profesionales o programas. Desde nuestra aproximación conceptual, el problema de la confianza no dependería entonces de las malas intenciones intrínsecas del personal por no tener suficientes habilidades blandas para mejorar las interacciones cara a cara, sino más bien por el no reconocimiento de los procesos decisionales cuando comunican a la confianza o a la desconfianza como decisión institucional.

Frente a esta relación paradójicamente fragmentada, resulta clave aprender a tomar decisiones desde la mirada de la complejidad misma sobre la cual se programan las decisiones. Se requiere demostrar la capacidad del nivel de directivos para garantizar condiciones efectivas para la aceptabilidad de sus decisiones y evitar en que éstas sean vistas como sospechosas, porque de lo contrario, lo que se da a conocer entre los involucrados son más bien las decepciones que se producen hacia sus procesos decisionales. Se hace en este sentido relevante medir la confianza en contextos de desconfianza institucional, pues permite evaluar el nivel de decepción que tienen los directivos hacia sus equipos profesionales, programas o sistemas por una estructura de interconexión que gatilla expectativas a la inversa lo cual es condición para que la otra parte acepte una oferta de confianza.

Para finalizar, un prototipo conceptual que busque medir la confianza/desconfianza debe poner el ojo su dimensión pragmático-funcional, es decir, cuáles son los motivos por los cuales el sistema ofrece confianza y cómo la otra parte acepta o rechaza depender de sus decisiones institucionalizadas. Es importante poner el ojo en la percepción del grado de experticia técnica detrás de las decisiones organizacionales. En segundo lugar, es importante su dimensión contextual, es decir, identificar en donde emerge una situación en la que se pone en juego un compromiso, en qué contexto se origina el problema de la confianza. En tercer lugar, poner el ojo en sus procesos y cómo de acá emergen nuevas formas de confianza desde la confianza o desde la desconfianza. Por último, su dimensión objetual, es decir, qué tanto la información recibida o enviada es percibida como verdadera, confiable, precisa, objetiva y completa.

## BIBLIOGRAFÍA

- Andersen, N.A., 2003. Polyphonic organisations. Autopoietic Organization Theory, *Working Paper*, pp. 151-182.
- Alexopoulos, A., Buckley, F. (2013). What Trust Matters When. The Temporal Value of Professional and Personal Trust for Effective Knowledge Transfer. *Group & Organization Management*, 38 (3) 361 - 391.
- Arnold, M. (2004). Cambio en la cultura organizacional en una corporación transnacional. *Iztapalapa* 55 (24) , 101-117. 1992.
- Ahearn, K. K., Ferris, G. R., Hochwarter, W. A., Douglas, C., & Ammeter, A. P. (2004). Leader political skill and team performance. *Journal of management*, 30(3), 309-327.
- Baer, W. (1987). Expertise and Professional Standards. *Work and Occupations*, 13(4), 532-552.
- Blome, W., Steib, S. (2014). The organizational Structure of Child Welfare: Staff are working hard, but it is hardly working. *Children and youth services review*, 44, 181-188.
- Bolman, L. G., & Deal, T. E. (2017). Making Sense of Organizations. Reframing Organizations: Artistry, Choice, and Leadership, *Sixth Edition*, 1-2.
- Brockner, J., Siegel, P.A., Daly, J.P., Tyler, T. and Martin, C. (1997), "When trust matters: the moderating effect of outcome favorability", *Administrative Science Quarterly*, Vol. 42,
- Cameron, K. S., & Quinn, R. E. (2011). *Diagnosing and changing organizational culture: Based on the competing values framework*. San Francisco: John Wiley & Sons.
- Clark, W., Majone, G. (1985). The critical appraisal of scientific inquiries with policy implication. *Science, Technology & Human Values*, 10: 6-19.
- Curry, D., McCarragher, T., & Dellmann-Jenkins, M. (2005). Training, transfer, and turnover: Exploring the relationship among transfer of learning factors and staff retention in child welfare. *Children and Youth Services Review*, 27(8), 931-948.
- Cordero, R., Mascareño, A., & Chernilo, D. (2017). On the reflexivity of crises: Lessons from critical theory and systems theory. *European Journal of Social Theory*, 20(4), 511-530.
- Costa, A., Anderson, N. (2011). Measuring trust in team: Development and validation of multifaceted measure of formative and reflective indicators of team trust. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 20(1), pp 119-154.
- Del Basto, A. (29 de marzo 2017). Seminario sobre nueva institucionalidad. Organizado por la Asociación Nacional de Funcionarios SENAME. Disponible en: <http://www.afuse.cl/?p=775>
- Ellet, A. (2009). Intentions to remain employed in Child Welfare: the role of human caring, self-efficacy beliefs, and professional organizational culture. *Children and youth services review*, 31, 78-88.
- Ezekiel, Z. (2005). Rebuilding trust in Canadian organizations. Conference Board of Canada. *Deloitte*, 1-41.

European Quality of Life Survey (2012). European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. Disponible en: <https://www.eurofound.europa.eu/surveys/european-quality-of-life-surveys/european-quality-of-life-survey-2012>

Fundación para la Confianza (abril 2018). Modelo de provisión de servicios de protección a la niñez. Generar valor público con la participación de la sociedad civil. Informe Técnico N° 3. Disponible en: <http://www.paralaconfianza.org/test/wp-content/uploads/2018/04/Informe-T%C3%A9cnico-N%C2%B03-Modelo-de-provisi%C3%B3n-1.pdf>

Ibarra, P. (9 de octubre 2016). Una nueva institucionalidad para la infancia. Diario el Mostrador disponible en: <http://www.elmostrador.cl/noticias/opinion/2016/10/09/una-nueva-institucionalidad-para-la-infancia/>

Instituto Nacional de Derechos Humanos. (2017). Misión de Observación SENAME 2017: Diagnóstico de la situación de derechos humanos de niños, niñas y adolescentes en centros de protección de la red SENAME. Disponible en: <https://www.indh.cl/destacados-2/mision-de-observacion-sename-2017/>

Informe Comisión investigadora sobre SENAME. (2017). Disponible en: <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=35387&prmTIPO=INFORMECOMISION>

Graca, AM., Passos, AM. (2012). The role of team leadership in Portuguese child protection teams. *Leadership*. 8 (2) 125-143.

Gallup's Top World Findings. (2017). The Happiest and Unhappiest Countries in the World. Disponible en: <https://news.gallup.com/opinion/gallup/206468/happiest-unhappiest-countries-world.aspx>

Hannigan, B., & Coffey, M. (2011). Where the wicked problems are: The case of mental health. *Health Policy*, 101, 220-21.

Javala, J. (2006). Trust as a Decision. The problems and Functions of Trust in Luhmannian System Theory. Helsinki: University of Helsinki.

Lawrence, C., Claiborne, N., Zeitlin, W., & Auerbach, C. (2016). Finish what you start: A study of Design Team change initiatives' impact on agency climate. *Children and Youth Services Review*, 63, 40-46.

Latinobarómetro. (2015). La confianza en América Latina 1995-2015. Disponible en: <http://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp?ID=225>

Luhmann, N. (1996). *Confianza*. DF: Anthropos.

Luhmann, N. (2013). *Organización y Decisión*. Df: Herder.

Matus, T. (2017). *Prototipo de alerta temprana para sistemas y programas de protección a la infancia desde un enfoque de derechos*. Formulario de Postulación Fondef 2017.

Minbaeva, D., Pedersen, T., Bjorkman, I., Fey, C., Park, H.J. (2003). Knowledge transfer, subsidiary and absorptive capacity, and HRM. *Journal of International Business Studies*, 34, 586-599

Murillo, J. A. (2012). *Confianza lúcida*. Santiago: UQBAR.

- OECD (2017), *OECD Guidelines on Measuring Trust*, OECD Publishing, Paris, Disponible en: <http://www.oecd.org/governance/oecd-guidelines-on-measuring-trust-9789264278219-en.htm>
- OECD (2017). The trustlab project: from trust measurement to policy. Disponible en: [https://www.oecd.org/naec/TRUSTLAB\\_NAEC\\_final.pdf](https://www.oecd.org/naec/TRUSTLAB_NAEC_final.pdf)
- Offe, C. (1999). How can we trust our fellowships? En: Warren, Mark (ed.) *Trust and Democracy*. Cambridge: Editorial Cambridge University Press.
- Perrow, C. (1981). Normal accident at three mile island. *Society*, 18(5), 17-26.
- Renn, O., & Levine, D. (1991). Credibility and trust in risk communication. En: Kasperson, R.E, Stallen, Pieter Jan M. (Eds.). *Communicating risks to the public* (pp. 175-217). Springer,
- Rijbroeka,B., Mathilde M.H, Stratingb, R. (2017). Implementation of a solution based approach for child protection: A professionals' perspective. *Children and Youth Services Review*, 82 (2017) 337-346.
- Rodriguez, D. (1992). Diagnóstico organizacional, Ediciones Universidad Católica de Chile, Vicerrectoría Académica, Santiago, 192.
- Schneider, B., Ehrhart, M. G., & Macey, W. H. (2013). Organizational climate and culture. *Annual review of psychology*, 64, 361-388.
- Schurer, J., Kohl, P., & Bellamy, J. (2010). Organizational context and readiness for change: A study of community-based parenting programs in one Midwestern city. *Administration in Social Work*, 34, 178-195.
- Siedler, T., Schupp, J., Spieß, K, Wagner G. (2009). The German Socio-Economic Panel (SOEP) as Reference Data Set. *Schmollers Jahrbuch* 129(2): 367 - 374.
- Servicio Nacional de Menores (2017). Cuenta Pública 2017. Disponible en: <http://www.sename.cl/web/cuenta-publica-2017/>
- Servicio Nacional de Menores (2018). Red de colaboradores acreditados. Disponible en: <http://www.sename.cl/web/red-colaboradores-acreditados/>
- Servicio Nacional de Menores. (2018). Orientaciones Técnicas. Disponible en: [http://www.sename.cl/wsename/licitaciones/p22\\_13-10-2016/Orientaciones%20T%C3%A9cnicas%20REM%20PER.pdf](http://www.sename.cl/wsename/licitaciones/p22_13-10-2016/Orientaciones%20T%C3%A9cnicas%20REM%20PER.pdf)
- UNICEF (2015). Estudio Inversión Pública en Primera Infancia. Diagnóstico, desafíos y propuestas. Santiago de Chile.
- UNICEF (2017). Convención de los Derechos del Niño. Disponible en: <http://unicef.cl/web/convencion-sobre-los-derechos-del-nino/>
- Vanhala, M., Puuimalainen, K., Blomqvist, K. (2011). Impersonal trust. He development of the construct of the scale. *Emerald*. 40(4), 485-513.
- Vedoya, S. (2018). ONU: Chile ha violado de forma “sistemática” los derechos del niño. Disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/onu-chile-ha-violado-forma-sistemica-los-derechos-del-nino/263377/>

World Values Survey (WVS). (2017). Wave – 6. Disponible en:  
<http://www.worldvaluessurvey.org/wvs.jsp>