

Sistemas directivos públicos: balance de experiencias internacionales*

Por Mercedes Iacoviello**, Noemí Pulido*** y Mercedes Llano****

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo realizar un balance de experiencias regionales e internacionales emblemáticas de profesionalización del segmento directivo a la luz de los factores de naturaleza política y técnica que operan como condicionantes de los procesos de implantación de los sistemas directivos públicos. En el caso particular de América Latina, son escasas las iniciativas de reforma orientadas a profesionalizar a los directivos; la confianza política sigue siendo el criterio predominante para cubrir cargos jerárquicos. Y, dentro de ese reducido grupo, solo Chile y el Perú lograron delinear trayectorias de institucionalización acumulativas y ascendentes.

Palabras clave

Servicio civil - profesionalización de altos ejecutivos - Chile - Perú.

* El presente artículo está basado en un trabajo analítico más amplio, preparado en el marco del Proyecto Fortalecimiento de las Capacidades de los Directivos Públicos del BID (RG-T2717, IFD/ICS). La iniciativa la coordina Mercedes Iacoviello con la colaboración de Noemí Pulido y de Mercedes Llano, y con la supervisión general de Mariano Lafuente.

** Consultora internacional en Servicio Civil y Gestión de las Personas. Profesora de varias universidades argentinas y de la Escuela Iberoamericana de Administración y Políticas Públicas (EIAPP) del CLAD. Autora de numerosas publicaciones sobre su área de especialidad.

*** Especialista en Gestión Pública y Formación de la Alta Dirección. Administradora Gubernamental de Argentina (1990-2018). Profesora de varias universidades y en la EIAPP del CLAD. Autora de publicaciones sobre su especialidad.

**** Doctora en Gobierno y Administración Pública. Becaria Posdoctoral del CONICET. Profesora de la Universidad Nacional de Cuyo (UNCuyo) y de la Universidad Nacional del Litoral (UNL). Autora de publicaciones en revistas nacionales e internacionales.

Abstract

The objective of this paper is to carry out a balance of emblematic regional and international experiences of professionalization of the managerial segment in light of the political and technical factors that operate as determinants of the SESs systems implementation processes. In the particular case of Latin America, there are few reform initiatives aimed at professionalizing managers, where political trust continues to be the predominant criterion for the provision of hierarchical positions. And, within that small group, only Chile and Peru have managed to trace cumulative and ascending institutionalization trajectories.

Key words

Civil service – professionalization of the managerial segment – Chile – Peru.

Introducción

El desarrollo de sistemas directivos públicos (en adelante, SDP) ha ocupado un lugar prioritario en las agendas contemporáneas de modernización administrativa. Esta reforma tuvo su epicentro en los Estados Unidos (1979) para, inicialmente, expandirse a un ritmo más acelerado hacia un gran número de países pertenecientes a la OCDE —el 75%— y, posteriormente, propagarse a un compás más lento a otras latitudes (Lafuente, Manning y Watkins, 2012; Lah y Perry, 2008).

En el caso particular de América Latina, son escasas las iniciativas de reforma orientadas a la profesionalización de los altos ejecutivos; la confianza política sigue siendo el criterio predominante para cubrir cargos jerárquicos (Cortázar, Fuenzalida y Lafuente, 2016). Y, dentro de ese reducido grupo de democracias latinoamericanas que han introducido espacios específicos con capacidad de dirección, solo Chile y el Perú lograron delinear trayectorias de institucionalización acumulativas y ascendentes, mientras que, en los restantes países, los SDP tendieron a deconstruirse a raíz de las resistencias políticas que operaban contra los nuevos dispositivos (Iacoviello, Llano y Ramos, 2016).

El desarrollo de un segmento directivo diferenciado busca establecer un balance entre el imperativo de resguardar la *responsiveness* de la burocracia y el de asegurar una esfera estatal autónoma con competencia técnica, cimentada sobre la base del mérito (Peters, 2000, citado en Peters y Pierre, 2004). Cúpulas ejecutivas autosuficientes en exceso limitarían el liderazgo político de la burocracia, y franjas gerenciales capturadas políticamente no garantizarían la *expertise* técnica requerida a ese nivel (Matheson *et al.*, 2007; Cortázar, Lafuente, Schuster, 2014).

Los países han recurrido a diversos diseños de SDP para lograr ese equilibrio razonable entre gobernabilidad y mérito (Cortázar, Lafuente, Longo y Schuster, 2014), aunque con distinto énfasis en cada uno de esos principios vertebradores. Las democracias con servicios civiles más consolidados han ponderado el fortalecimiento del liderazgo político ante el compromiso de la burocracia en el proceso de políticas públicas. En cambio, en las democracias con servicios civiles más endeblados y patrimonializados, como las latinoamericanas, la instauración de sistemas de alta dirección pública se orientó tanto a despolitizar las franjas jerárquicas como a instalar capacidades gerenciales a fin de expandir la profesionalización hacia las esferas administrativas inferiores (Iacoviello, Llano y Ramos, 2016).

Las distintas fórmulas y estrategias de reforma adoptadas han variado de acuerdo con las peculiaridades de los sistemas político-administrativos en los que se insertan (Schuster, 2014; Manzetti y Morgernsten, 2000; Echebarría y Cortázar 2007; Grindle, 2012; Lapuente y Nistotskaya, 2009; Heredia, 2002; Geddes, 1996). Incluso, algunos estudios han dado cuenta de la incidencia de ciertos arreglos constitucionales y de las tradiciones administrativas en la penetración política de los servicios civiles (Matheson *et al.*, 2007).

A la luz de estas consideraciones, el presente apartado tiene como objetivo realizar un balance de experiencias regionales e internacionales emblemáticas de profesionalización del segmento directivo. La selección de casos se realizó buscando asegurar cierta variabilidad en términos de grado de institucionalización de los SDP y de modelo del sistema de

servicio civil adoptado —carrera, empleo y mixto— (Cuadro 1). Además del análisis de los aspectos medulares de la gestión de recursos humanos —empleo, evaluación del desempeño, planificación, compensaciones, gobernanza del servicio civil—, el estudio aborda factores de naturaleza política y técnica que operan como condicionantes de los procesos de implantación de los SDP.

Cuadro 1. Selección de sistemas directivos públicos

SISTEMAS DE DIRECTIVOS PÚBLICOS SELECCIONADOS
Chief Executives (CE) - Nueva Zelanda
Senior Executive Service (SES) - Australia
Senior Executive Service (SES) - Estados Unidos
Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) - Chile
Servicio Profesional de Carrera (SPC) - México
Cuerpo de Gerentes Públicos (CGP) - Perú
Cuerpo de Administradores Gubernamentales (CAG) - Argentina
Funciones Ejecutivas (FE) - Argentina

Fuente: Elaboración propia

1. Andamiaje político

Las reformas administrativas son producto de procesos políticos contingentes y contestados. Las trayectorias de modernización han estado históricamente mediadas por luchas políticas, a raíz del papel central que ha jugado el

patronazgo en la consolidación de las maquinarias partidistas, así como también en la flexibilización del accionar público. La introducción del mérito es fuertemente resistida, sobre todo, en contextos de politización de alta intensidad. La institucionalización de servicios civiles, en particular de SDP, atraviesa etapas de construcción, deconstrucción y reconstrucción, a causa de las constantes presiones por repolitizar la distribución de los cargos públicos (Grindle, 2012; Skowronek, 1982).

Partiendo de tal premisa, el grado de compromiso de las élites políticas con la profesionalización constituye un condicionante crucial de la eficacia de las reformas (Skowronek, 1982; Heredia, 2002; Longo, 2008). Los actores políticos operan a favor de la modernización en la medida en que prevalezca voluntad política para impulsarla. De hecho, el estudio sobre la calidad de los servicios civiles latinoamericanos (BID, 2014) aporta evidencia sobre la retracción o estancamiento que sufrieron los procesos de cambio administrativo en contextos en los que la reforma dejó de ocupar un lugar prioritario en la agenda de gobierno. El liderazgo político se convierte en un factor aún más trascendente cuando la introducción de filtros de mérito representa un bloqueo a la capacidad de la clase gobernante de nominar discrecionalmente a los directivos públicos (Cortazar, Lafuente y Schuster, 2014).

A modo de ejemplo, Chile y México pueden considerarse dos casos extremos de sostenibilidad e inestabilidad de las políticas orientadas a implantar SDP. Ambos países partieron de escenarios de gestación signados por un amplio apoyo legislativo¹—incluso sindical—y una elevada priorización gubernamental, pero sus itinerarios de institucionalización fueron divergentes.

Sin estar exento de embates políticos en el período de transiciones gubernamentales, Chile logró delinear un camino incremental de institucionalización y legitimación de su Sistema de Alta Dirección Pública

¹ La creciente fragilidad de la gobernanza del servicio civil mexicano se refleja en la disminución de 50 a 30 puntos registrada por el subsistema de organización de la función de recursos humanos desde 2004 hasta 2013 (Iacoviello y Strazza, 2014).

(en adelante, SADP). La proliferación de prácticas evasivas en contextos de recambio de gestión, como el incremento de las desvinculaciones o de las nominaciones provisorias, amenazó la vitalidad del SADP. Sin embargo, los sucesivos gobiernos, ante los fuertes cuestionamientos recibidos por tales desmanejos, en lugar de completar el desmantelamiento del sistema, intensificaron el ritmo de la reforma introduciendo pequeños ajustes dirigidos a su perfeccionamiento y extensión. Ese trato privilegiado a la profesionalización de la franja directiva, que han reeditado los distintas autoridades políticas, se materializó en la sanción de leyes, el impulso de instructivos presidenciales y la inclusión de esta temática en los programas de gobierno (Iacoviello, Llano y Ramos, 2016; Rojas Wettig y Leite, 2016). La actual gestión presidencial, por ejemplo, incorporó el fortalecimiento del SADP como eje en la Agenda de Probidad y Transparencia, además de aprobar la Ley N.º 20 955, dirigida a afianzar el sistema y su ente rector, la Dirección Nacional del Servicio Civil. Asimismo, el espacio preferencial que se le asigna al desarrollo de las competencias directivas trasciende el plano meramente formal y se efectiviza, en términos prácticos, en una amplia divulgación de los procesos de selección de los altos funcionarios y en un acrecentamiento de la cobertura del sistema hacia servicios y poderes no previstos en el esquema original (BID, 2014).

En cambio, en México, el estadio inicial de enérgico apoyo político a la profesionalización del segmento directivo fue seguido de una progresiva erosión y desnaturalización de la reforma. La primera fase del proceso de modernización (2004-2006) estuvo marcada por un vigoroso respaldo presidencial y una intensiva dinámica de implementación que fueron diluyéndose con los traspasos de gestión. La profesionalización fue bajando peldaños en la agenda institucional de los gobiernos sobrevinientes hasta llegar a una instancia de cuasidesmantelamiento del sistema. La discrecionalidad fue recuperando espacios, y la gobernanza del servicio civil se fue debilitando. En un clima de permanente resistencia política hacia los sistemas meritocráticos, los recambios de los elencos gubernamentales fueron acompañados de una mecánica de remoción y reinstalación de obstáculos que contribuyó a deconstruir el sistema directivo. El uso extendido de nominaciones transitorias, los despidos

arbitrarios y la exclusión del sistema de los cargos de mayor jerarquía fueron algunas de las prácticas sistemáticamente utilizadas para operar al margen del sistema instituido. Estas acciones elusivas suscitaron un progresivo descreimiento ciudadano de las nuevas reglas, lo que redundó en una contracción de las postulaciones². Tal declive, junto con la desjerarquización del órgano rector del sistema, ilustran la incremental pérdida de primacía de la modernización en los programas de acción gubernamental (Iacoviello, Llano y Ramos, 2016; BID, 2014).

2. Andamiaje técnico

En los últimos años, la institucionalización de los SDP se ha intensificado en las democracias más desarrolladas. Se registra un movimiento ascendente hacia el reconocimiento de un estatus formal o de condiciones específicas para los altos directivos públicos. Esta tendencia implica el establecimiento de reglas y prácticas diferenciadas para reclutar, remunerar, contratar, evaluar el desempeño, entre otros aspectos, del colectivo de ejecutivos públicos (Kuperus y Rode, 2016; Lafuente, Manning y Watkins, 2012; OCDE, 2008; OCDE, 2011).

Las reformas gerenciales suelen derivarse de diagnósticos elaborados por actores estatales o de la sociedad civil, que sugieren focalizar los esfuerzos modernizadores en la configuración de un sistema directivo diferenciado del resto del servicio civil. En Chile, por ejemplo, la norma legal que formalizó el sistema vigente acogió en gran medida una propuesta elaborada en el seno del *think tank* Centro de Estudios Públicos (CEP) (BID, 2014).

La proyección de los diversos modelos de alta gerencia pública está condicionada, entre otros aspectos, por el contexto político-económico, la cultura y la tradición administrativa característica de cada país. Los sistemas políticos con tradiciones de corte anglosajón son más proclives a procurar

² La cantidad de postulantes para cada concurso se redujo de 600 a 80 en el período 2004-2013 (BID, 2014a).

mayores niveles de flexibilidad mediante la adopción de modelos de empleo, como ocurre en el caso neozelandés³. En cambio, democracias más alineadas al legado napoleónico —o su variante latinoamericana (Painter y Peters, 2010)— son propensas a institucionalizar formatos de carrera o de cuerpo, tal como sucede en el caso francés o en el argentino.

La creación de SDP, además de encaminarse a alcanzar un equilibrio razonable entre los atributos de responsabilidad, imparcialidad y competencia técnica (Cortázar, Lafuente y Schuster, 2014), en una gran cantidad de casos, ha tenido como finalidad consolidar un espacio directivo estable que contribuya a disminuir la fragmentación del accionar estatal, así como a asegurar la continuidad de las políticas públicas ante los escenarios de recambio gubernamental (Lafuente, Manning y Watkins, 2012; Carey, 2011; OCDE, 2008).

Para el logro de tales objetivos, los diseños de sistemas de función pública directiva en las democracias pertenecientes a la Unión Europea (UE) han tendido a la hibridez, aunque con una propensión dominante a introducir elementos propios del modelo de empleo⁴. Los sistemas de carrera tradicional abren progresivamente sus filas a los ingresos laterales a los fines de introducir nuevas habilidades y experiencias más amplias. En el caso de los sistemas de posición, esto se refleja en el aumento de las oportunidades de carrera y el fortalecimiento de valores corporativos que intensifican las políticas de movilidad transversal (Kuperus y Rode, 2016).

En América Latina, no predomina un modelo específico de función pública directiva, sino, más bien, un balance entre las distintas variantes. Al igual que en otras latitudes, las escasas experiencias en materia de sistemas directivos públicos presentan una tendencia hacia el eclecticismo. Pero, en el

³ Pollit y Bouckaert (2004) señalan que los países anglosajones son más receptivos a las reformas neogerenciales. En cambio, las democracias de Europa Continental son estructural y culturalmente menos permeables a esas ideas.

⁴ En los Estados miembro de la Unión Europea, ya no existen modelos de carrera puros a nivel de la alta gerencia pública. La mayoría de los países transita hacia el afianzamiento de esquemas de empleo, pero con la inclusión de elementos propios del formato clásico de carrera (Kuperus y Rode, 2016).

escenario latinoamericano, el acento en los componentes propios del modelo de carrera sigue siendo mayor no solo por la gravitación de los legados administrativos, sino también por los presuntos reaseguros que ese sistema en particular ofrece ante la profunda penetración del patronazgo. Las recientes modificaciones introducidas al sistema chileno (Ley N.º 20955/16) evidencian la propensión al mestizaje administrativo, cuyo formato primigenio, próximo a un modelo de empleo, se vio alterado a partir de la incorporación de atributos más cercanos al sistema de carrera, como la potenciación del reclutamiento interno mediante la reserva temporal de cargos de planta a funcionarios durante el ejercicio de posiciones directivas (OAS, 2013).

Las estrategias de modernización tampoco son uniformes. Algunos países han optado por alternativas universalistas y de *shock*, y otros han privilegiado el gradualismo y la focalización para instaurar reformas en los segmentos jerárquicos en el ámbito público. Nueva Zelanda y México se ubican en el grupo de reformadores radicales, mientras que Chile, la Argentina (CAG) y el Perú (CGP) han delineado trayectorias de cambios sucesivos. Condicionantes como la viabilidad fiscal o política y las experiencias previas de profesionalización influyen en la definición de la estrategia de cambio. Países que han atravesado intentos fallidos de reformas integrales, por ejemplo, tienden al incrementalismo (Iacoviello, Llano y Ramos, 2016; Cortázar, 2014). Implementar políticas públicas es el objetivo principal de las instituciones que forman parte de los SDP evaluados.

3. Organización del sistema directivo

El sistema de gobernanza de los SDP más consolidados se caracteriza por la existencia de órganos rectores con un alto grado de autonomía, una elevada jerarquización institucional y una significativa gravitación política en el entramado de agencias gubernamentales. No prevalece un modelo organizacional unívoco; los grados de centralización tienden a ser variables, aunque predomina una tendencia a delegar mayores potestades en materia de gestión de directivos a los organismos. El común denominador de estos sistemas es preservar un piso mínimo de concentración al momento de

definir lineamientos generales, seguir el proceso de implementación del ciclo completo de gestión del SD y desarrollar un instrumental específico para preservar las garantías de mérito. A partir de esa base común, el nivel de intervención del órgano rector cubre un amplio abanico de situaciones. Por ejemplo, los sistemas próximos a modelos de cuerpo tienden a requerir un despliegue de atribuciones mayormente centralizado, mientras que los diseños cercanos a formatos de empleo demandan afianzar un núcleo menor de responsabilidades, focalizadas en la capacitación directiva y en la instalación de capacidades de gestión en las agencias.

La transparencia, en especial, en los sistemas organizativos directivos en proceso de afianzamiento, constituye un elemento medular para legitimar interna y externamente los SDP. La gran divulgación, sobre todo de las convocatorias, aporta una importante dosis de credibilidad al sistema. Publicitar las vacantes contribuye a apalancar un proceso gradual de confiabilidad en el conjunto de componentes que integran los sistemas de alta gerencia pública. La evolución y el sostenimiento del nivel de postulaciones pueden considerarse un indicador del arraigo y de la validación social de los sistemas directivos.

4. Gestión de la planificación

El tamaño del espacio directivo es un aspecto relevante para la gestión del sistema. La magnitud de los SDP es variable, pero, en general, representan menos del 1% del servicio civil nacional. Existe una tendencia a reducir el volumen de los sistemas de alta dirección. En tal sentido, los países miembro de la UE propenden a incluir las líneas de máxima jerarquía, a la vez que acotan el rango de niveles comprendidos por los SDP (OCDE, 2008; Mukhrjee, 2004; Kuperus y Rode, 2016). En los casos seleccionados, se advierte una significativa heterogeneidad en términos de alcance vertical y de tamaño del espacio directivo público. En Australia, Nueva Zelanda o Chile, los sistemas escalan hasta los segundos niveles en orden de autoridad, y otros sistemas, como el mexicano y el de funciones ejecutivas argentino, engloban puestos

ejecutivos de menor responsabilidad, además de mandos medios⁵. El abanico en lo relativo a la dimensión del SDP es muy amplio; en un extremo, se posiciona el CAG, con 165 puestos, y, en el otro, el SPC mexicano, con, aproximadamente, 28000 cargos.

La inversión en la estructura del SDP debe garantizar la factibilidad de su implementación, sin dejar de ser acorde a la solvencia fiscal del país. Asimismo, el financiamiento asignado a la reforma es un claro signo de la relevancia atribuida por el Gobierno al desarrollo del espacio directivo. Los gastos destinados al funcionamiento de los órganos rectores de los SDP latinoamericanos registran una tendencia expansiva en aquellos países cuyos sistemas han seguido trayectorias ascendentes de institucionalización. Ese progresivo incremento es reflejo tanto del aumento del tamaño como de la legitimidad de los sistemas de alta dirección. El presupuesto de SERVIR, órgano rector del CGP del Perú, se incrementó en un 886% en el período 2009-2016, mientras que las erogaciones estimadas para el desenvolvimiento de la DNSC, entidad responsable del SADP chileno, sobre el total de gastos, registraron un crecimiento del 0,02% al 0,03% entre 2004 y 2017 (Weber, Lafuente y Cortázar, 2017; DIPRES, 2017).

Pero esta tendencia a aumentar la inversión en el sostenimiento de los SDP difícilmente produzca un desequilibrio en las finanzas públicas, teniendo en cuenta que los esfuerzos de modernización se han focalizado en profesionalizar las cúpulas administrativas por la ventaja que este tipo de estrategia de cambio presenta en términos de viabilidad fiscal. La adopción de una estrategia de reforma gradual y segmentada para el montaje de los SDP en el Perú y Chile responde a esa ventaja comparativa (Cortázar, 2014 y 2011).

⁵ Para Weber, Lafuente y Cortázar (2017), el nivel 1 incluye los cargos de Viceministro o similar; el 2, el de Jefe de Organismo o similar; el 3, el de Jefe de División o similar; y el 4, el de Jefe de Departamento o de jerarquía similar.

5. Organización del trabajo

El carácter estratégico de las posiciones directivas requiere definir perfiles de competencias específicos (Lafuente, Manning y Watkins, 2012). Para ello, las democracias más desarrolladas se han inclinado progresivamente por la determinación centralizada y estandarizada de perfiles directivos. Australia y Nueva Zelanda⁶, por ejemplo, han optado por elaborar los perfiles sobre la base de matrices que sistematizan las capacidades de liderazgo esperadas para el ejercicio de puestos de conducción. Tales marcos son objeto de periódicas actualizaciones y validaciones técnicas (Kuperus y Rode, 2016; Iacoviello, Llano y Strazza, 2012; APSC, 2017).

En América Latina, se advierte una tendencia hacia la centralización y tipificación de los perfiles, lo que encorseta el mayor margen de discrecionalidad que propiciaba una gestión predominantemente *adhocrática* de puestos. Esa propensión se refleja, en algunos casos, en prácticas, mientras que, en otros, no se ha logrado trascender el plano formal. Esto último sucede en la Argentina, donde el Decreto N.º 2098/08 previó la creación de un Directorio Central de Competencias Laborales y Requisitos Mínimos, que, hasta 2016, no había sido aprobado; rigió, entretanto, un formato más flexible de ciertas pautas genéricas⁷.

El contenido de los perfiles también registra constantes modificaciones. El énfasis en las habilidades de corte genérico-gerencial ha operado en detrimento de la valoración del conocimiento especializado (OCDE, 2008). Paralelamente, el menú de competencias que configuran los perfiles también ha ido mutando en el tiempo. En los países miembro de la Unión Europea, durante la pasada década, se mantuvo intacto un núcleo de competencias que abarca desde la capacidad de liderazgo y comunicación hasta visión estratégica, sensibilidad e integridad y ética, mientras que un

⁶ Dichos instrumentos se denominan *New Zeland Public Service Chief Executive Competency Profile* y el *Senior Executive Leadership Capability Framework*, en el caso de Australia.

⁷ Las normas reglamentarias (Res. N.º 39/10) prevén que los perfiles de puestos se aprueben junto con las bases de los concursos, pero su diseño debe estar sujeto a una guía de pautas para la elaboración de perfil a fin de garantizar cierta homogeneidad (Poder Ciudadano, 2016).

segundo conjunto de habilidades fue reemplazado⁸ por otro asociado al reaseguro de directivos analíticos, decididos, motivados y conectados con el ambiente en el que están insertos⁹ (Kuperus y Rode, 2016). Del mismo modo, en América Latina, los perfiles de competencias atraviesan procesos de reestructuración. En el caso chileno, por ejemplo, en los últimos años, se han incorporado atributos ligados a una perspectiva del directivo como *servidor público*¹⁰ (Espinoza Latú, 2017; Peftouloglou, 2015).

En las democracias europeas, se advierte un creciente consenso relativo a la necesidad de vincular los perfiles de competencias directivas a los distintos estadios del ciclo de gestión de recursos humanos; sin embargo, tienden a utilizarse preponderantemente en los procesos de reclutamiento y selección. Su influencia en las decisiones en materia de evaluación del desempeño y capacitación es menor (Kuperus y Rode, 2016). En el Perú, por ejemplo, pese a que la normativa prevé la evaluación por competencias, en la práctica, los perfiles de competencias se utilizan solo en las instancias de selección de los gerentes públicos (Iacoviello, 2015).

6. Gestión del empleo

La apertura, transparencia e imparcialidad constituyen progresivamente ejes centrales para el reclutamiento de altos directivos públicos. Los ingresos laterales se han convertido en elementos transversales de la mayoría de los SDP consolidados y en procesos de construcción, aunque algunos sistemas de carrera remanentes admiten postulaciones cerradas o semicerradas para ocupar puestos directivos (Kuperus y Rode, 2016; Iacoviello, Llano y Ramos, 2016; Weber, Lafuente y Cortázar, 2017). A pesar de la mayor permeabilidad de los sistemas gerenciales a las contrataciones externas,

⁸ Este grupo de competencias incluye logro de resultados, gestión general y de personas, y conocimiento (Kuperus y Rode, 2016).

⁹ Ese nuevo perfil comprende capacidades, tales como decisión, innovación, articulación de redes, análisis y síntesis, compromiso, motivación y flexibilidad (Kuperus y Rode, 2016).

¹⁰ Vocación de servicio, probidad y ética y conciencia de impacto público son atributos vinculados a la noción de *servicio público* (DNSC, 2018).

la incorporación efectiva de postulantes provenientes del ámbito privado no es elevada (OCDE, 2008; Mukhrjee, 2004). El porcentaje de ocupantes de posiciones directivas reclutados fuera del servicio civil representan, por ejemplo, el 26 % en Chile y el 4 % en Australia.

La igualdad en el acceso a los cargos ejecutivos también se refuerza a través de la difusión de las vacantes. La gama de instrumentos de publicidad y su grado de formalización son variables. Los dispositivos de postulación en línea se han ido afianzando como la herramienta central para divulgar las plazas que ocupar, en reemplazo o como complemento de herramientas más convencionales —boletín oficial, medios de prensa escritos, carteleras, etc.—. Los mecanismos de reclutamiento electrónico presentan la ventaja comparada de unificar la oferta directiva en un único sitio, reducir costos, desburocratizar la gestión y transparentar las distintas etapas del proceso de selección. Por ejemplo, la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC) de Chile publica en su portal de postulación en línea desde la información ligada a la convocatoria hasta las restantes etapas —proceso de selección y resultado final del concurso—. Otros países también apelan a un extenso espectro de medios para democratizar la información referente a las vacantes directivas sometidas a procesos competitivos. Este es el caso de Australia, que agrega a los mecanismos más clásicos de publicidad el uso de la prensa escrita local, rural e indígena.

La definición predeterminada de los perfiles gerenciales es otro factor que contribuye a evitar la arbitrariedad y garantizar contrataciones sustentadas en el mérito. Los SDP consolidados son más proclives a delinear los requerimientos del puesto sobre la base de marcos o tabulaciones generales establecidos con anterioridad, lo que reduce el riesgo de que los procesos de selección sean manipulados políticamente. Australia y Nueva Zelanda, por ejemplo, sustentan la descripción de los perfiles directivos en el *Senior Executive Leadership Capability Framework* y en el *New Zealand Public Service Chief Executive Competency Profile*, respectivamente (Lafuente, Manning y Watkins, 2012; Iacoviello, Llano y Strazza, 2012).

Mientras que, en el ámbito del servicio civil, existen amplios consensos respecto a las ventajas de evitar su partidización, las regulaciones en materia de ingreso a nivel de las franjas directivas suelen contener arreglos específicos orientados a mantener un adecuado equilibrio entre competencia neutral y *responsiveness* a fin de asegurar cierta sensibilidad burocrática a las fluctuantes prioridades políticas. Una importante cantidad de países selecciona sus ejecutivos a través de esquemas híbridos¹¹ que prevén la coexistencia de criterios meritocráticos con diferentes grados de involucramiento político a fin de asegurar la aceptabilidad por parte de sus gobernantes. Estos sistemas garantizan una base mínima de autonomía y *expertise* de los órganos de selección, que opera como filtro meritocrático a partir de la cual admiten una variable injerencia política en los estadios de definición final de los candidatos, sea mediante la elevación de nóminas —Chile, Argentina (funciones ejecutivas)— o la concesión de poderes de veto a las máximas autoridades —Nueva Zelanda— (Kuperus y Rode, 2016; Matheson *et al.*, 2007; Lafuente, Manning y Watkins, 2012).

Los SDP de los países miembros de la OCDE tienden a reclutarse mediante un proceso más centralizado que aquel que opera para los restantes agentes del servicio civil (OCDE, 2011). En los casos seleccionados, el grado de concentración de los procedimientos de selección es variable y suele combinarse con distintos niveles de formalización y dispersión de los dispositivos de acceso. Los sistemas más centralizados —Chile— se inclinan por aplicar un único método competitivo previsto legalmente, mientras que los esquemas descentralizados —Australia— conceden más flexibilidad a las agencias en la determinación del instrumental dentro de ciertos parámetros preestablecidos o sujetos a validación y con la participación de representantes del órgano rector en calidad de garantes de la legitimidad de los procedimientos —como miembros de los comités de selección, certificadores— (Weber, Lafuente y Cortázar, 2017).

¹¹ Matheson *et al.* (2007) identifica dos sistemas intermedios para la contratación de altos gerentes públicos. Por un lado, están aquellos que establecen una clara línea divisoria entre los distintos niveles de puestos sénior, donde los cargos de mayor rango se designan sobre la base de criterios políticos, y los de menor responsabilidad se seleccionan mediante el uso de procedimientos administrativos. Y, por otro lado, se encuentran aquellos que aplican criterios de reclutamiento meritocráticos combinados con una decisión política final.

Existe una clara tendencia a definir perfiles de competencia específicos para reclutar y seleccionar altos gerentes públicos. La ponderación de las competencias directivas y de la experiencia adquirida es cada vez mayor en los procesos de contratación, en detrimento de las credenciales académicas (Kuperus y Rode, 2016; OCDE, 2011). El perfil de competencias requerido se determina preponderantemente de manera centralizada —Nueva Zelanda, Perú—. Las funciones asignadas a los altos directivos pueden ser solo gerenciales —Chile—, gerenciales y de asesoramiento —Australia, Estados Unidos— y, en algunos casos, incluyen también roles de contralor —Francia— (Lafuente, Manning y Watkins, 2012).

En lo que respecta a la contratación de los directivos, los cambios se dirigen tanto a flexibilizar la estabilidad a fin de incentivar la incorporación de nuevas capacidades como a promover el mérito para la salida del sistema a los efectos de acotar la influencia política (Kuperus y Rode, 2016; Weber, Lafuente y Cortázar, 2017). En este marco, la contratación por término fijo se instala como el formato de empleo más recurrentemente utilizado. Algunos sistemas contemplan la contratación por plazo indefinido —AG, en la Argentina, y cargos específicos, en los Estados Unidos—, pero la mayoría de los SDP privilegia la movilidad asociada al ejercicio temporal de las posiciones jerárquicas. Para mitigar la pérdida de capital directivo en la que puede redundar un alto nivel de rotación vinculado a la transitoriedad de las contrataciones, un creciente número de países ha conformado una suerte de *pools* virtuales de gerentes públicos que cesan la prestación de servicios (Kuperus y Rode, 2016).

La elevada sensibilidad de los SDP a los avatares políticos se expresa en un incremento de la rotación de los gerentes públicos en períodos de alternancia gubernamental. En los sistemas más institucionalizados, la rotación es más intensa en las posiciones ejecutivas de mayor jerarquía, mientras que desciende en los segmentos directivos de menor relevancia (OCDE, 2011). Con el objeto de disociar la estabilidad de los SDP de los ciclos electorales, suelen introducirse reaseguros meritocráticos en lo referente a la vigencia de las contrataciones o la permanencia en los cargos. Las desvinculaciones se supeditan a la aplicación de criterios

objetivamente acreditables, como los resultados de las evaluaciones del desempeño, las reestructuraciones o la conducta de los agentes, entre otros. Los sistemas en vías de construcción que admiten las remociones por razones de confianza política propenden a introducir de forma paulatina disposiciones orientadas a restringir los despidos arbitrarios y, de ese modo, preservar las capacidades directivas acumuladas —Chile—.

7. Gestión del desarrollo

Los SDP más institucionalizados suelen ir acompañados de un mayor despliegue de estrategias de capacitación y desarrollo a nivel de los cargos de alta jerarquía. Asimismo, los formatos de sistemas de dirección pública moldean los modelos de capacitación adoptados. En general, existe una correspondencia entre los sistemas de carrera y un esquema de oferta de capacitación centralizado. Esta relación se constata en las experiencias seleccionadas, donde los SDP de cuerpo se combinan con la cobertura centralizada de las necesidades de formación, principalmente, por la vía de escuelas públicas. Al paradigmático caso francés, en el que el entrenamiento directivo se canaliza mediante la ENA y otras escuelas especializadas, se le agregan el CGP peruano y el CAG¹² argentino, los cuales tienden a encauzarlo a través la ENAP¹³ y del INAP. Los sistemas de empleo o híbridos propenden a implantar sistemas mixtos, que fusionan delegación de la formación en agencias con supervisión y acciones de oferta desde el órgano rector —Nueva Zelanda y Australia—, o bien a no priorizar el entrenamiento directivo —Chile—, con la premisa de que los ejecutivos públicos ingresan con la *expertise* requerida para ejercer sus puestos (Weber, Lafuente y Cortázar, 2017).

¹² El INAP es el responsable del Programa de Formación de Ingreso al CAG, mientras que la Asociación de Administradores Gubernamentales se encarga de la capacitación continua de los miembros del cuerpo.

¹³ La ENAP desarrolla el Programa de Formación Breve, orientado a fortalecer las competencias directivas, instancia de formación obligatoria para el ingreso al CGP. Además, es la responsable del Programa de Formación Amplia, destinado a jóvenes profesionales con potencial para ocupar puestos ejecutivos, y de Programas de Alta Gerencia para directivos públicos con buena performance (BID, 2015).

Los mecanismos de evaluación de las necesidades de capacitación tienden a converger en los países pertenecientes a la UE. La mayoría utiliza las entrevistas realizadas en el marco de las evaluaciones anuales de desempeño para explorar las brechas de formación directiva. Adicionalmente, otros países recurren a autoevaluaciones o a encuestas anuales para detectar las necesidades de capacitación de los altos funcionarios (Kuperus y Rode, 2016). En línea con estas tendencias, en Australia, los programas de desarrollo directivo se diseñan a partir de los resultados derivados de una encuesta relativa a las competencias globales existentes (Iacoviello, Llano y Strazza, 2012).

Los programas de capacitación comienzan a concentrarse progresivamente en el desarrollo de competencias transversales. En la mitad de las democracias integrantes de la UE, la oferta de capacitación directiva se define sobre la base de los perfiles de competencias de los ejecutivos públicos (Kuperus y Rode, 2016). De los casos seleccionados, por ejemplo, el INAP-Argentina focaliza esfuerzos en el desarrollo de programas destinados al fortalecimiento de habilidades directivas.

Los métodos de capacitación aplicados a las franjas gerenciales están mutando de versiones más tradicionales a variantes digitales e informales en los países de la UE. El objetivo de estas nuevas herramientas es adaptar las estrategias de formación a las necesidades específicas de los directivos estatales. El innovador instrumental contempla el desarrollo de cursos virtuales específicos para gerentes públicos, aunque este tipo de práctica aún no se ha generalizado. La creación de instancias de formación dirigidas a compartir experiencias ha devenido en el medio informal más popular por su potencial para consolidar redes y valores comunes entre los altos funcionarios. A estas actividades se suman los programas individualizados amoldados a los horarios y los intereses de los directivos. La organización de desayunos de trabajo, encuentros periódicos, programas de mentoría y *coaching*, planes de desarrollo personalizados son algunas de las alternativas a las que recurren los miembros de la UE (Kuperus y Rode, 2016; Comisión Europea, 2015). Las experiencias latinoamericanas escogidas no han estado ajenas a tales tendencias. En la Región, por

ejemplo, el Perú organizó el Encuentro Nacional de Gerentes Públicos, mientras que Chile impulsó acciones dirigidas al desarrollo de redes de contacto y aprendizajes (BID, 2015; BID, 2014).

8. Gestión del rendimiento

El liderazgo efectivo de los altos directivos públicos se considera un aspecto esencial para el logro de los objetivos organizacionales. Prevalcen consensos relativos al potencial que presentan reglas de gestión del desempeño bien estructuradas para motivar a las cúpulas funcionariales y alinear el accionar de las agencias a los programas gubernamentales. Para ello, los Estados miembro de la UE han puesto el foco en consolidar sistemas de evaluación del rendimiento a nivel de las franjas ejecutivas, sobre todo, aquellos países que gestionan centralizadamente los SDP o utilizan acuerdos de desempeño (Comisión Europea, 2015; Ketelaar, Manning y Turkisch, 2007; Kuperus y Rode, 2016).

Los países con cuadros directivos han desarrollado sistemas diferenciados para evaluar la *performance* de los gerentes estatales. En las democracias miembro de la UE, estos arreglos institucionales suelen ser más específicos, detallados y complejos que aquellos aplicados a los agentes pertenecientes al servicio civil. Los gerentes estatales en esas latitudes están sujetos a un mayor número de instrumentos de evaluación del rendimiento que la generalidad de los agentes estatales (Lafuente, Manning y Watkins, 2012; Kuperus y Rode, 2016).

La evaluación basada en el cumplimiento de objetivos es uno de los métodos más extendidos en esta línea de puestos entre los países integrantes de la UE. Esta herramienta centrada en la medición de los resultados suele complementarse con otras de naturaleza cualitativa, como la demostración de determinadas competencias gerenciales. La evaluación por competencias es más recurrente en los cargos de menor rango, mientras que el énfasis en el alcance de metas de carácter institucional es mayor a medida que asciende la jerarquía de los puestos

directivos (Weber, Lafuente y Cortázar, 2017; Kuperus y Rode, 2016). En los casos observados, predomina la evaluación por resultados individuales —Chile y Perú— y colectivos —Nueva Zelanda—, seguida por mecanismos mixtos —México y Argentina— y enfocados en competencias —Australia—. Algunos países les reconocen amplias potestades a los organismos para definir su propio instrumental de evaluación, aunque siempre supeditado a los lineamientos y a la validación de los órganos centrales —Estados Unidos y México—.

La periodicidad de las evaluaciones tiende a ser anual y, en un puñado de casos, plurianual con intervalos menores de revisión. En Chile, por ejemplo, los altos directivos públicos suscriben con sus jefes inmediatos convenios de desempeño trienales que incluyen el cumplimiento de objetivos estratégicos anuales (BID, 2014). La responsabilidad de evaluar a los altos directivos tiende a recaer mayoritariamente en los jefes superiores —Australia, Chile, Estados Unidos—, en el órgano rector —Perú— o en una comisión especial (AG).

Los resultados de las evaluaciones de desempeño se asocian, en general, a una estructura de incentivos financieros y no financieros. Los países pertenecientes a la Unión Europea han recurrido a diversas variantes de pago por desempeño, pero aún no es una práctica generalizada a nivel de las líneas directivas, y los premios de carácter no económico tienden a vincularse en su mayoría al desarrollo de la carrera (Kuperus y Rode, 2016). De las experiencias escogidas, se advierte que los estímulos pecuniarios atraviesan prácticamente todos los SPD, a excepción de los sistemas netamente de cuerpo —AG, en la Argentina, y CGP, en el Perú—, los cuales privilegian el reconocimiento de oportunidades de promoción ante el buen rendimiento de los agentes.

La mayoría de los SDP de las democracias desarrolladas no prevé la aplicación de incentivos negativos ante las evaluaciones deficientes o el bajo alcance de las metas de desempeño. Solo en algunos casos, los resultados insatisfactorios conducen a la escisión de los acuerdos de desempeño, a programas de capacitación compensatorios o a despidos (Lafuente, Manning y Watkins, 2012). El componente

punitivo es más gravitante en los casos indagados, y la desvinculación es la principal consecuencia de una mala *performance*, seguida de otras sanciones, como la baja del nivel salarial —Australia— o del grado —Estados Unidos—.

Más allá de los mecanismos de evaluación específicos que cada país adopte, los expertos reconocen la relevancia de ciertas precondiciones para garantizar el buen desempeño de los altos funcionarios. Tanto la calidad de los procesos de selección como la retención de personal competente se consideran vectores del rendimiento directivo (Ketelaar, Manning y Turkisch, 2007).

9. Gestión de las remuneraciones

El diseño de estructuras remunerativas diferenciadas a nivel de los segmentos directivos en el sector público se considera un aspecto clave para atraer y retener individuos altamente capacitados (Comisión Europea, 2015; OCDE, 2017). La adecuación y predictibilidad de las compensaciones se entienden como precondiciones para preservar el capital directivo (Ketelaar, Manning y Turkisch, 2007).

La adecuación salarial se relaciona con la necesidad de encontrar puntos de equilibrio entre equidad interna de los sueldos y competitividad externa, es decir, remuneraciones percibidas como justas en el seno de las agencias y equiparables a las ofrecidas en el mercado o en otras reparticiones estatales. La ausencia de alguno de estos atributos redundaría en la intensificación de las tasas de rotación interjurisdiccional o externa.

Los países con SDP más consolidados han institucionalizado una serie de políticas orientadas a asegurar niveles salariales atractivos para reclutar y retener personal competente. Las retribuciones se revisan y se ajustan anualmente tomando como estándar de referencia la oferta salarial del ámbito público o privado. En Australia, por ejemplo, las rentas de los gerentes públicos se actualizan según comparaciones realizadas al interior del sector estatal (Lafuente, 2012; Weber, Lafuente y Cortázar, 2017). En cambio, en las democracias con sistemas de alta dirección

menos afianzados, el grado de desarrollo y sistematicidad de las políticas destinadas a sostener la competitividad es menor o nulo. En Chile, está formalizada la obligación de realizar estudios comparativos entre los salarios percibidos por las cúpulas directivas del sector público y el sector privado, pero no se contempla la periodicidad a la que deben sujetarse (Iacoviello, Llano y Strazza, 2012).

La predictibilidad de los salarios se concibe como un factor de suma relevancia para captar gerentes calificados. Ello implica que el salario base y los beneficios garantizados deberían representar la mayor proporción de la compensación total (Ketelaar, Manning y Turkisch, 2007). En las últimas décadas, se han focalizado esfuerzos para introducir componentes variables, de acuerdo con diversos formatos de pago por desempeño, con el objetivo de incrementar la motivación y mejorar el rendimiento (Kuperus y Rode, 2016). El pago por desempeño se extendió a nivel de los segmentos directivos, pero su peso en la actualidad tiende a ser moderado, posiblemente, a raíz de las críticas que dicha práctica ha recibido en relación con su potencial impacto positivo sobre las motivaciones de los gerentes públicos. En líneas generales, los SDP propenden a definir una estructura salarial fija, con un incentivo variable sujeto al logro de resultados, que, en la mayoría de los casos, no excede el 10 % (OCDE, 2005; Weber, Lafuente y Cortázar, 2017).

En la muestra de experiencias seleccionadas, el otorgamiento de incentivos económicos ligados al logro de resultados es una práctica expandida. Sin embargo, no está exenta de las dificultades y complejidades que este tipo de medidas debe afrontar al momento de su implementación (OCDE, 2005), sobre todo, en los SDP más jóvenes. En algunos casos latinoamericanos, ciertas prácticas, como la deflación de metas y el consecuente otorgamiento generalizado de la totalidad de las bonificaciones —Chile— o, directamente, la falta de instrumentación de las retribuciones variables (México), impiden diferenciar los desempeños individuales de los directivos (BID, 2014; 2014a).

10. Gestión de las relaciones humanas

En las últimas décadas, la gestión de la ética en el sector público ha ocupado un lugar prominente en la agenda de buena parte de los países pertenecientes a la OCDE. La integridad se entiende como condición elemental de un buen gobierno (Maesschalck y Bertok, 2009). Se asume que los valores públicos son transversales al conjunto de políticas de gestión de recursos humanos, especialmente, en posiciones de mayor riesgo como los cargos de alta dirección. A partir de esas premisas, los SDP más consolidados han impulsado iniciativas orientadas a desarrollar marcos ético-valorativos para delimitar el accionar de los directivos públicos (Comisión Europea, 2015; Iacoviello, Llano y Strazza, 2012). Entre otras medidas, varios países —Nueva Zelanda, Australia y Estados Unidos— han fijado estándares éticos específicos para los gerentes estatales estableciendo códigos de conducta diferenciados (Mukhrjee, 2004). En cambio, en las democracias con sistemas en vías de institucionalización, la presencia formal de la dimensión ético-valorativa tiende a ser más difusa. En el marco de un itinerario de modernización caracterizado por una creciente institucionalización del espacio directivo, Chile ha comenzado a privilegiar la integridad a través de la definición oficial de lineamientos para elaborar códigos de ética (Iacoviello, Llano y Strazza, 2012; Iacoviello, Llano y Ramos, 2016).

Un aspecto concebido como clave para la gestión del espacio directivo es el desarrollo de una cultura y de valores compartidos por su potencialidad para facilitar la cooperación horizontal, entre otros beneficios (OCDE, 2008). En México, por ejemplo, se considera que la ausencia de una identidad corporativa que favorezca cierto grado de autonomía de las franjas ejecutivas ha operado como impedimento para establecer barreras a la excesiva politización de la burocracia (Arrellana Gault, 2013).

En la gran mayoría de los países pertenecientes a la UE, existen fricciones entre los asesores políticos y los servidores civiles, en especial, en escenarios de transición gubernamental. En esos países, se ha puesto énfasis en la necesidad de delimitar con claridad los papeles de ambos

colectivos de actores, principalmente, por la vía de leyes y códigos de conducta (James, 2007). La tensión entre las cúpulas políticas y los funcionarios de carrera suele ser más tensa en los países en donde el patronazgo tiene mayor arraigo. El recambio gubernamental está teñido de un clima de desconfianza en las burocracias heredadas por el predominio de las designaciones políticas durante las gestiones antecesoras. En la Argentina, por ejemplo, esta situación conduce a la inflación de las estructuras políticas, que redundan en una baja influencia de los altos funcionarios de carrera en las decisiones de política pública (Ferraro, 2006).

El proceso de institucionalización de los sistemas directivos va acompañado del establecimiento de espacios de interacción de los altos directivos, por fuera del seno del Estado, predominantemente relacionados con la provisión de servicios de investigación y desarrollo. Las asociaciones de altos directivos propenden a emerger en los países en los que los modelos de sistemas directivos les ofrecen horizontes de mayor estabilidad a sus miembros. En el caso de los Estados Unidos —país que cuenta con un sistema de alta dirección con casi cuarenta años de trayectoria—, desde 1980, existe la Senior Executives Association (SEA), entidad que nuclea a los ejecutivos federales de carrera. Entre otros beneficios, la SEA ofrece a sus miembros servicios, como la generación de redes que brindan apoyo en términos de *coaching*, planificación de carreras y formación. Aunque con un menor grado de consolidación, en la Argentina, existe la Asociación de Administradores Gubernamentales, creada con la finalidad de asegurar el desarrollo profesional y la capacitación permanente de sus integrantes, además de promover actividades científicas y culturales (Pulido, 2005). Estas asociaciones se configuran, más bien, como instancias de socialización que como ámbitos de representación colectiva de intereses. Su dinámica tiende a responder más a una lógica de mero intercambio directivo que a una corporativista.

Comentarios finales

Las experiencias analizadas ponen en evidencia los crecientes esfuerzos por profesionalizar las franjas directivas a través de la institucionalización de un núcleo de reglas y prácticas específicas. Ese impulso modernizador, lejos de ser uniforme y lineal, se ha materializado en la adopción de una diversidad de diseños de sistemas de Alta Dirección Pública, estrategias e itinerarios de reforma. Condicionantes de naturaleza consuetudinaria, cultural y política han moldeado los formatos administrativos y sus respectivas trayectorias de cambio institucional.

En los sistemas indagados, el componente político alcanza una dimensión inaudita para los convencionales. La política es transversal a todos los modelos de función directiva, aunque su peso, oscilante. La *dosis* que el sistema le imprime al elemento político frente al meritocrático puede llevar a su institucionalización o a su desmantelamiento. Las democracias desarrolladas han sido proclives a instaurar equilibrios estables entre gobernabilidad y competencia técnica tales, que han garantizado la subsistencia de los sistemas directivos frente a escenarios transicionales. En cambio, en América Latina, el desbalance de las proporciones formalizadas de mérito y confianza en períodos de recambio político ha llegado a producir el colapso del sistema.

El gran desafío que enfrentan los sistemas latinoamericanos es introducir *anticuerpos* formales e informales orientados a disminuir su alta sensibilidad a la alternancia gubernamental. Existen casos, como el de Chile, que han logrado restablecer el sistema introduciendo pequeños ajustes, que configuraron un proceso de profesionalización ejecutiva gradual y ascendente.

Referencias bibliográficas

Abarzúa Cruz, E. (2016). «Evolución y logros en materia de selección de los altos directivos públicos». Ponencia presentada en el XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, noviembre, Santiago, Chile.

- y Egaña Baraona, R. (2016). «Desafíos de modernización para la proyección de la Alta Dirección Pública». Ponencia presentada en el XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, noviembre, Santiago, Chile.
- Arellano, D. (2013). «¿Burocracia profesional individualista o espíritu de cuerpo? Las contradicciones del servicio civil mexicano». En *Andamios. Revista de Investigación Social*, 10, (21), pp. 13-37.
- BID (2015). «Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Perú» [en línea]. Disponible en <<https://publications.iadb.org/handle/11319/7152>> [Consulta: 20 de agosto de 2018].
- (2014a). «Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Chile» [en línea]. Disponible en <<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6622/ICS%20TN%20Diagn%C3%B3stico%20institucional%20%20del%20servicio%20civil%20en%20%20Am%C3%A9rica%20Latina-Chile.pdf?sequence=1>> [Consulta: 21 de agosto de 2018].
- (2014b). «Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: México» [en línea]. Disponible en <<https://publications.iadb.org/handle/11319/6620>> [Consulta: 22 de agosto de 2018].
- Carey, M.P. (2012). *The Senior Executive Service: Background and Options for Reform*. Congressional Research Service [en línea]. Disponible en: <<http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R41801.pdf>> [Consulta: 21 de agosto de 2018].
- Christensen, T. y P. Laegreid (2001). «La Nueva Administración Pública: el equilibrio entre la gobernanza política y la autonomía administrativa». En *Gestión y Política Pública*, X, (1), pp. 55-100.
- Comisión Europea (2015). *Quality of Public Administration. Toolbox for practitioners*. Luxemburgo: Publications Office for the European Union.
- Corrales Angulo, A. (2017). «Análisis y propuesta para la implementación del modelo de directivos públicos de la Ley del Servicio Civil 2018-2020». Trabajo de Investigación. Maestría en Gerencia Pública de la Universidad Continental.
- Cortázar Velarde, J.C. (2014). «Perú: gradualidad e innovación en la reforma del servicio civil» [en línea]. Disponible en <<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6626/ICS%20TN%20Per%C3%BA-%20gradualidad%20e%20%20innovaci%C3%B3n%20en%20la%20reforma%20%20del%20servicio%20civil.pdf?sequence=1>> [Consulta: 8 de agosto de 2018].

- (2011). «Aprendiendo a partir de la reforma del servicio civil en Chile. Algunas lecciones de interés para países latinoamericanos». En *Reforma y Democracia*, (49).
- DNSC (2016). «Reporte estadístico ADP mayo-junio 2016» [en línea]. Disponible en <https://www.serviciocivil.cl/sites/default/files/Reporte%20Trimestral%20_May%20-JunI_WEB_2016.pdf> [Consulta: 21 de agosto de 2018].
- Echebarría, K. y J.C. Cortázar Velarde (2007). «Public Administration and Public Employment Reform in Latin America». En Lora, E. (ed.). *El estado de la reforma del Estado en América Latina*. Washington D.C.: BID.
- Espinoza Latú, V. A. (2017). «Sistema de Alta Dirección Pública chileno: evolución de un Sistema que se consolida como referente de acceso meritocrático a la dirección pública». Ponencia presentada en el XXII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, noviembre, Madrid, España.
- Ferraro, A. (2006). «Una idea muy precaria. El Nuevo Servicio Civil y los viejos designados políticos en Argentina». En *Latin American Research Review*, 41, (2), pp. 165-182.
- Geddes, B. (1996). *Politician´s Dilemma. Building State Capacity in Latin America*. Estados Unidos: University of California Press.
- Grindle, M. (2012). *Job for the boys. Patronage and the State in Comparative Perspective*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Heredia, B. (2002). «La economía política de la reforma de sistemas de administración de personal público en América Latina: un marco de análisis». Washington D. C.: Red de Transparencia y Gestión de la Política Pública, BID.
- Iacoviello, M.; M.Llano y C.Ramos (2016). «Alta dirección pública latinoamericana: marchas y contramarchas». Ponencia presentada en el XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, noviembre, Santiago, Chile.
- (2015). «Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Perú». Nota técnica. Washington D.C.: BID.
- M. Llano y L. Strazza (2012). «Fortalecimiento de la función directiva pública: exploración a partir de una selección de experiencias

- latinoamericanas y anglosajonas». En *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (52), pp. 45-82.
- James, S. (2007). *Political Advisors and Civil Servants in European Countries*. (38), París, OECD SIGMA.
- Kumarasingham, H. y J. Power (2015). «Constrained Parliamentarism: Australia and New Zealand compared». En Wanna, J.; E.A. Lindquist y P. Marshall (eds.). *New Accountabilities, New Challenges*. Acton: ANU Press.
- Kuperus, H. y A. Rode (2016). «Top Public Managers in Europe. Ministry of the Interior and Kingdom Relations» [en línea]. Disponible en <http://www.eupan.eu/files/repository/20170206084104_TopPublicManagersinEuropemainreport.pdf> [Consulta: 21 de agosto de 2018].
- (2008). «Top Public Managers in Europe. Management and Working Conditions of the Senior Civil Servants in European Union Member States» [en línea]. Disponible en <http://www.eupan.eu/files/repository/20170206084104_TopPublicManagersinEuropemainreport.pdf> [Consulta: 21 de agosto de 2018].
- Lafuente, M. (2012). «Perfeccionamientos a la gestión del sistema ADP: rentas y compensaciones». Presentación en el Segundo Seminario Internacional de Alta Dirección Pública del Servicio Civil de Chile, Santiago.
- N. Manning y J. Watkins (2012). «International Experiences with Senior Executive Service Cadres» [en línea]. Disponible en <http://siteresources.worldbank.org/EXTGOVANTICORR/Resources/3035863-1285601351606/GET_Note_Recently_Asked_Questions_Senior_Executive_Services.pdf> [Consulta: 21 de agosto de 2018].
- Lah, T. J. y J. L. Perry (2008). «The Diffusion of the Civil Service Reform Act of 1978 in OECD Countries: A Tale of Two Paths to Reform». En *Review of Public Personnel Administration*, 28, (3), pp. 282-299.
- Lapiente, V. y M. Nistotskaya (2009). «To the Short-Sighted Victor Belong the Spoils: Politics and Merit Adoption in Comparative Perspective». En *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, 22, (3), pp. 431-458.

- Longo, F. (2008). «La profesionalización del empleo público en América Latina. Estado de la cuestión». En Longo, F. y C. Ramió (eds.). *La profesionalización del empleo público en América Latina*. Barcelona: Fundación CIDOB.
- Maesschalck, J. y J. Bertok (2009). *Towards a Sound Integrity Framework: instruments, processes, structures and conditions for implementation*. París: OECD.
- Manzetti, L. y S. Morgenstern (2000). «Legislative Oversight: Interests and Institutions in the United States and Latin America». Ponencia presentada en la Notre Dame Conference on Horizontal Accountability in New Democracies.
- Marcou, G. (2007). «La función pública directiva de la administración del Estado en Francia». En Sánchez Morón, M. *La función directiva en Francia, Italia y España*. Madrid: INAP.
- Martínez Puón, R. (2011). *Directivos versus Políticos. La importancia de la función directiva en las administraciones públicas*. México: Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos.
- Matheson, A.; B. Weber; N. Manning y E. Arnould (2007). «Study on the Political Involvement in Senior Staffing and on the Delineation of Responsibilities Between Ministers and Senior Civil Servants». OECD Working Papers on Public Governance, 2007/6, OECD Publishing.
- Mukherjee, R. (2004). «Senior Public Service: High Performing Managers of Government» [en línea]. Disponible en <<http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/epublishdocs/SPS%20note%201216.pdf>> [Consulta: 21 de agosto de 2018].
- OAS (2016). «Fortalecimiento del Servicio Civil y la Alta Dirección Pública. Nueva Ley (Chile)» [en línea]. Disponible en <http://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_cl_insitu_DNSC_ane13.pdf> [Consulta: 21 de agosto de 2018].
- OCDE (2008). «The Senior Management in the Public Service of Central Governments, in The State of the Public Service» [en línea]. Disponible en <https://www.serviciocivil.cl/sites/default/files/senior_management.pdf> [Consulta: 21 de agosto de 2018].
- OECD (2011a). «Government at a Glance 2011» [en línea]. Disponible en <http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2011-en> [Consulta: 21 de agosto de 2018].

- (2003). «Managing Senior Management: Senior Civil Service Reform in OECD Member Countries» [en línea]. Disponible en <<http://www.oecd.org/governance/pem/33708901.pdf>> [Consulta: 21 de agosto de 2018].
- OEDE (2011b). «Hacia una gestión pública más efectiva más efectiva y dinámica en México» [en línea]. Disponible en <<http://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/48808023.pdf>> [Consulta: 21 de agosto de 2018].
- Painter, M. y G. Peters (2010). «Administrative Traditions in Comparative Perspective: Families, Groups and Hybrids». En Painter, M. y G. Peters (eds.) *Tradition and Public Administration*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Peters, G. (2004). «Politization in the United States». En Peters, B.G. y J. Pierre. *Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective*. Londres: Routledge.
- Peftouloglou, B. (2015). «Los procesos de selección de directivos públicos en el servicio civil chileno». Ponencia presentada en el XX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, noviembre, Lima, Perú.
- Poder Ciudadano (2016). «Capítulo Argentino de Transparency International» [en línea]. Disponible en <http://poderciudadano.org/wp-content/uploads/2016/06/Poder-Ciudadano_MESICIC-QuintaRonda-CuestionarioArgentina.pdf> [Consulta: 21 de agosto de 2018].
- Pollitt, C. y G. Bouckaert (2004). *Public Management Reform. A Comparative Analysis*. Gran Bretaña: Oxford University Press.
- Pulido, N. (2005). «El Cuerpo de Administradores Gubernamentales: la perspectiva académica». Ponencia presentada en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile.
- Rojas Wettig, M. y R. Leite (2016). «Desafíos de función pública en el marco de trabajo con la OCDE: experiencia chilena». Ponencia presentada en el XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, noviembre, Santiago, Chile.
- Salas, E. (2007). «Algunas Características Significativas del Régimen de Funcionarios Ejecutivos en el Sistema Nacional de la Profesión

- Administrativa de la Administración Pública Federal Argentina». En *Revista de Administración Pública*, (2).
- y M. Wegman (2016). «Para el servicio civil que merece un país en serio: hacia la consolidación del derecho de igualdad de todo ciudadano a ingresar a la Administración Pública por concursos de méritos y capacidades». En *Cuaderno de Administración*, (1), AAEAP.
- Sartori, G. (2011). *Ingeniería Constitucional Comparada*. México: Fondo de Cultura Económica.
- (1996). «Límites de la ingeniería constitucional». Conferencia magistral presentada en el marco de la III Conferencia de la Unión Interamericana de Organismos Electorales, en el Auditorio del Instituto Federal Electoral, julio, México.
- SERVIR (2016). «Participación de las mujeres en puestos gerenciales: la experiencia del cuerpo de gerentes públicos» [en línea]. Disponible en <http://www.servir.gob.pe/archivo/informe_servir_2016.pdf> [Consulta: 21 de agosto de 2018].
- Schuster, C. (2014). «When the Victor Cannot Claim the Spoils: Patronage Control and Bureaucratic Professionalization in Latin America». Ponencia presentada en la 85 Annual Conference of the Southern Political Science Association, enero, Nueva Orleans, Estados Unidos.
- Skowronek, S. (1982). *Building New American State. The Expansion of National Administrative Capacities 1877-1920*. Estados Unidos: Cambridge University Press.
- Van der Meer, F.; J. Raatschelders y T. Toneen (2008). «Modelos Administrativos, tradiciones y reformas ¿último recurso explicativo?». En *Revista Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 12, pp. 85-103.
- Ware, A. (2004). *Partidos políticos y sistemas políticos*. Madrid: ITSMO.
- Weber, A.; J.C. Cortázar y M. Lafuente (2017). «¿Cómo diseñar e implementar un segmento directivo profesionalizado?» [en línea]. Disponible en <<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8113/Como-disenar-e-implementar-un-segmento-directivo-profesionalizado-opciones-para-una-gerencia-publica-a-la%20carta.pdf?sequence=1>> [Consulta: 27 de agosto de 2018].

- World Bank (2005). «Senior Public Service: High Performing Managers in Government» [en línea]. Disponible en <<http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/epublishdocs/SPS%20note%201216.pdf>> [Consulta: 28 de agosto de 2018].
- Zuñanic, L. y G. Diéguez (2016). «El juego de la oca y la Alta Dirección Pública en Argentina. Desafíos y propuestas para construir directivos públicos idóneos» [en línea]. Disponible en <<https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/997.pdf>> [Consulta: 29 de agosto de 2018].

Sitios en línea de consulta

Argentina

- Asociación de Administradores Gubernamentales. Disponible en <<https://www.asociacionag.org.ar/>>.
- Instituto Nacional de Administración Pública. Disponible en <<https://www.argentina.gob.ar/inap>>.
- Ministerio de Modernización. Disponible en <<https://www.argentina.gob.ar/modernizacion>>.

Australia

- Australian Public Service Commission. Disponible en <<http://www.apsc.gov.au/>>.

Chile

- Agenda de la Probidad y Transparencia. Disponible en <<http://www.lasnuevasreglas.gob.cl/#law27>>.
- Dirección de Presupuestos. Disponible en <<http://www.dipres.gob.cl/>>.
- Dirección Nacional del Servicio Civil. Disponible en <<https://www.serviciocivil.cl/>>.
- Prensa Presidencia. Disponible en <<https://prensa.presidencia.cl/lfi-content/uploads/2016/10/oct032016arm-alta-direccion-publica-final.pdf>>.

Estados Unidos

Office of Personnel Management. Disponible en <<https://www.opm.gov/>>.

Senior Executives Association. Disponible en <<https://seniorexecs.org/>>.

Francia

École Nationale d'Administration. Disponible en <<https://www.ena.fr/>>.

Le portail de la Fonction Publique. Disponible en <<https://www.fonction-publique.gouv.fr/>>.

México

Secretaría de la Función Pública (México): Disponible en <<http://www.gob.mx/sfp>>.

Unidad de Política y de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal. Disponible en <<http://www.usp.funcionpublica.gob.mx/home.html>>.

Nueva Zelanda

State Service Commission. Disponible en <<http://www.ssc.govt.nz/>>.

Perú

Autoridad Nacional del Servicio Civil. Disponible en <<http://www.servir.gob.pe/>>.