

Profesionalización de altos cargos de dirección pública en América Latina

Mercedes Iacoviello, Mercedes Llano y Luciano Strazza*

Resumo

Mercedes Llano, Mercedes Iacoviello e Luciano Strazza examinam as dificuldades para as reformas administrativas na região classicamente dominada por padrões populistas e clientelistas. Tomando como exemplos Chile, México, Argentina e Peru mostram que os esforços por mudanças com vistas à melhor profissionalização da alta administração pública e mais objetividade nos padrões de carreira são buscados em vários países com resultados e métodos diferenciados. Deixam evidente que em todos esses países, assim como no Brasil, os projetos de reforma e administração do Estado precisam se “adaptar” a idiosincrasias políticas do grupo no poder e da cultura política. Na opinião dos autores, o Brasil, juntamente com o Chile, são casos bem-sucedidos de profissionalização da alta administração pública.

Palavras-chave: reformas administrativas na América Latina, carreiras do serviço público, mérito e capacitação nas carreiras de Estado, política e administração pública.

Abstract

Mercedes Llano, Mercedes Iacoviello, and Luciano Strazza examine the difficulties in administrative reforms in Latin America, classically dominated by populism and patronage. Taking Chile, Mexico, Argentina, and Peru as examples, the authors show that various countries have made efforts at changes with a view towards greater professionalization of the senior public administration and more objectivity in career standards, with distinct methods and results. They emphasize that in all these countries, as in Brazil, the state reform and administration projects need to “adapt” to the political idiosyncrasies of the group in power and the political culture. According to the authors, Brazil and Chile are successful cases of professionalization in the senior public administration.

Keywords: administrative reforms in Latin America, civil service careers, merit and training in civil service careers, public policy and administration.

* Mercedes Llano, mestre em Ciência Política e Administração Pública e vereadora pelo município de Godoy Cruz, Mendoza (Argentina). Mercedes Iacoviello, mestre em Gestão de Recursos Humanos, trabalha atualmente como consultora internacional em projetos do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Luciano Strazza, mestrando em Administração e Políticas Públicas e pesquisador da Fundação Siena (Argentina).

PRESENTACIÓN

Uno de los principales ejes de las reformas de modernización impulsadas en las últimas décadas en Latinoamérica, promovido por organismos internacionales tales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 1995, 1997, 1999, 2000, 2001, 2008), el Banco Mundial (BM, 2003), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID, 2003) y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD, 2003), ha sido la necesidad de fortalecer la capacidad directiva de las organizaciones (Martínez Puón, 2011: 18).

La adopción de sistemas de Alta Dirección Pública, se ha constituido en uno de los aspectos centrales a partir del cual los países desarrollados y de la región, han buscado fortalecer el sistema de servicio civil. Esto se ha realizado bajo la premisa de que los procesos de cambio y/o mejoramiento organizacional y la implementación consistente de las decisiones políticas, requieren un cuerpo directivo altamente capacitado. Así, la profesionalización de los segmentos jerárquicos se ha convertido en un aspecto prioritario para los reformadores.

Más allá de estos esfuerzos transformadores, una tradición populista y clientelar hondamente arraigada en América Latina, impone resistencia a estos intentos por instaurar sistemas de Alta Dirección Pública (Longo, en Martínez Puón, 2011: 12). De ahí, la amplia variabilidad en los resultados obtenidos a partir del impulso de estos procesos de profesionalización de las franjas jerárquicas.

Ante este escenario, preguntarse sobre el grado de desarrollo de los sistemas de Alta Dirección Pública en la región es de suma relevancia, en la medida en que la expansión de la Dirección Pública Profesional constituye tanto un indicador de la profundidad de los procesos de reforma, como un factor de estímulo para estos cambios (Longo, en Martínez Puón 2011: 12). En otras palabras, el desarrollo de las franjas directivas es concebido como un condicionante para la implementación efectiva de las reformas administrativas.

En este marco, el presente trabajo tiene como finalidad realizar un estudio exploratorio sobre la situación de la alta dirección pública en América Latina, a partir de un análisis comparado de los procesos de la reforma mencionada, impulsados en la región.

Este documento tuvo origen en una consultoría oportunamente encomendada por la Dirección de Presupuestos (DIPRES) a Santiago Consultores & Asociados. El objeto de dicha consultoría fue identificar aprendizajes, a partir del análisis de experiencias internacionales (Nueva Zelanda y Australia) que fueron modelo de la reforma chilena, para enriquecer la etapa de redefinición del Servicio Civil chileno y, en particular, del Sistema de Alta Dirección Pública (SADP), aspecto distintivo del proceso de transformación de la reforma.

Además del caso de Chile, el estudio incluía inicialmente el análisis de los dos casos internacionales mencionados, por su influencia en el proceso de modernización chileno, particularmente en lo referente al fortalecimiento del rol de los ejecutivos públicos. A este diseño original, se propuso incorporar experiencias de reformas regionales orientadas a redefinir el papel de los directivos públicos, que fuesen potencialmente relevantes para los desafíos que afrontaba el Servicio Civil chileno. De este modo, la selección de los casos

latinoamericanos no tenía como objetivo primario su comparación, sino que respondía al interés en identificar prácticas que contribuyeran a la mejora del SADP chileno.

A partir de los resultados obtenidos en este estudio, se evaluó la posibilidad de reformular el trabajo a los efectos de analizar en clave comparada la situación de los sistemas de Alta Dirección Pública en la región. La finalidad ya no era fortalecer la franja ejecutiva chilena, sino identificar las diferencias en términos de contenido y alcance, de los procesos de redefinición del rol de las franjas jerárquicas en el escenario latinoamericano. Esta instancia exploratoria permitirá avanzar en futuros estudios que procuren indagar sobre los condicionantes contextuales que limitan o favorecen la implementación de las reformas.

En virtud de este replanteo, el trabajo incluye experiencias de reformas regionales orientadas a fortalecer los niveles directivos; unas, próximas al modelo de empleo –Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) de Chile y Servicio Profesional de Carrera (SPC) de México- y otras, cercanas a sistemas de cuerpos gerenciales -Cuerpo de Administradores Gubernamentales (CAG) de Argentina y Cuerpo de Gerentes Públicos (CGP) de Perú.

El trabajo abarca cuatro secciones. La primera, se enfoca en identificar las peculiaridades de los sistemas de Alta Dirección Pública en función de su proximidad al modelo de carrera o de empleo. La segunda, contempla una breve reseña de los procesos de profesionalización de los segmentos directivos en cada uno de los casos analizados. La tercera y cuarta sección incluyen un análisis comparado de las reformas orientadas al fortalecimiento de las franjas jerárquicas, en función de una serie de ejes de análisis.

LA GESTIÓN DEL SEGMENTO DIRECTIVO EN LAS EXPERIENCIAS LATINOAMERICANAS

1. La Alta Dirección Pública latinoamericana según el Sistema de Carrera y el Sistema de Empleo

Gran parte de las diferencias entre los cuatro casos presentados, se estructuran en torno al grado de proximidad de cada sistema al modelo de empleo o al modelo de carrera. Estos esquemas, y sus grises intermedios (a los que autores como Martínez Puón (2011) identifican como un modelo mixto), sirven como marco de referencia para efectuar las comparaciones entre los sistemas latinoamericanos de Alta Dirección Pública.

El Sistema de Carrera puro se caracteriza por estar organizado en estructuras jerárquicas, a cuyos niveles superiores sólo tienen acceso los servidores públicos, cuyo ingreso primigenio se realizó en los escalones iniciales a través de un proceso de selección. Los requisitos para el acceso se vinculan principalmente a los méritos académicos, siendo residual la evaluación de competencias. El servidor público que se incorpora a través de este sistema goza de estabilidad una vez que haya aprobado el período de prueba.

Este sistema presenta dos variantes: puede adoptar el formato de una carrera tradicional jerárquica o de una carrera horizontal. En el primer caso, el agente avanza a lo largo de una escala de puestos hacia niveles de mayor responsabilidad. Los cargos de acceso son cubiertos mediante sistemas abiertos en los que pueden participar candidatos externos, y el resto de

los puestos correspondientes a niveles superiores, son cubiertos a través de sistemas cerrados. La diferencia con el segundo caso estriba en que en éste el progreso de los agentes no implica un ascenso a los distintos niveles jerárquicos de la organización, sino el progreso horizontal dentro de un cuerpo de pares, en función de los grados que contemplan sus normas escalafonarias específicas. La nota distintiva del Sistema de Cuerpo, es que sus miembros pueden rotar por diversas organizaciones públicas cumpliendo las tareas que les son asignadas.

En el Sistema de Empleo puro, el reclutamiento y la selección se realizan de forma abierta, abarcando candidatos internos y externos en igualdad de condiciones. La contratación se efectúa para desempeñar un puesto en particular, que exige una combinación específica de conocimientos, habilidades y aptitudes para ser ejercido de forma exitosa. En los cargos de mayor responsabilidad, el proceso de selección considera con especial énfasis las competencias ligadas a las tareas directivas. A los agentes que se incorporan bajo este modelo, no se les garantiza estabilidad ni tampoco son promovidos para el desarrollo de una carrera. Las condiciones de los contratos son flexibles, acercándose al modelo de empleo vigente en el sector privado.

Por último, el Sistema Mixto es producto de la fusión entre los sistemas de carrera y empleo, tendencia que comienza a presentarse a partir de las reformas que se han impulsado en los últimos años (Martínez Puón, 2011: 85-90; Pulido, 2005: 5; Longo 2004: 82- 83).

De los casos seleccionados, las experiencias de la gestión del segmento directivo en Perú y Argentina presentan características de un Sistema de Cuerpo (con diferentes matices, como veremos más adelante), mientras que Chile y México han adoptado elementos propios de un Sistema de Empleo, al menos en el diseño original.

2. Breve reseña de los procesos de institucionalización de los Sistemas de Alta Dirección Pública en los casos analizados

En el marco del advenimiento de la democracia, mediante el decreto 3687/84, se crea en **Argentina** el Cuerpo de Administradores Gubernamentales, inspirado en la experiencia francesa de la École National d'Administration (ENA), con el propósito de reestructurar el aparato estatal y de asignarles a los miembros de este nuevo segmento el rol de "agentes de cambio de una administración democrática" (Piemonte, 2005: 2,4; Pulido, 2005; Negri, 2000).

Este Cuerpo, que cobró un fuerte impulso con la restauración de la democracia, pronto se vio afectado por los vaivenes de la política. El rol de "bisagra" asignado a estos nuevos agentes no estaba instalado en la cultura administrativa. Por lo tanto, el CAG generaba resistencia entre los funcionarios que no estaban alineados políticamente con el partido gobernante, y entre los funcionarios de línea, que percibían al Cuerpo de Administradores como una competencia y una limitación a su llegada a niveles superiores. En este contexto, el espacio concedido a los Administradores Gubernamentales (AGs) fue variando a tal punto que, del rol emblemático en el proceso de reforma administrativa atribuido en sus orígenes, pasó a plantearse la disolución del Cuerpo a inicios del milenio (Piemonte, 2005: 5, 10). Este fenómeno se ve reflejado en el hecho de que los llamados a concursos para ingresar al CAG datan de 1985, 1986, 1987 y, el último, de 1993.

Los AGs gozan de estabilidad en su calidad de miembros del Cuerpo y son asignados por un plazo determinado a diversos organismos que así lo demanden. La periodicidad en el ejercicio de las funciones en una determinada dependencia, le imprime una dinámica de rotación al sistema (Negri, 2000; Pulido, 2005: 3).

Se procura que el CAG esté conformado por un conjunto ideológico amplio y multidisciplinario de agentes, con una formación generalista en los asuntos públicos. Esta política se pone de manifiesto en la actual composición del Cuerpo, integrado por miembros procedentes de más de 40 profesiones diferentes (Piemonte, 2005; Pulido, 2005).

Bajo la coordinación de la SGP, la incorporación al CAG se realiza a través de concursos abiertos, cuyos llamados se hacen extensivos a aspirantes provenientes tanto del sector público como privado. Las rondas de selección son sucesivas y eliminatorias, incluyendo exámenes de cultura general y habilidades intelectuales, talleres y entrevistas individuales y grupales. Los candidatos que aprueban esta serie de evaluaciones, ingresan por orden de puntaje al PROFAG (Programa de Formación de Administradores Gubernamentales) por un período de dos años, y aquéllos que logran superar los exámenes y pasantías incluidos en esta instancia acceden en forma inmediata al escalafón específico de AGs (Pulido, 2005; Minsky, 1997).

La carrera de los AGs se estructura en tres niveles, con diferentes grados cada uno. Las promociones están condicionadas a la evaluación anual del desempeño que contempla una calificación ponderada en la que intervienen múltiples actores, entre ellos, los mismos AGs, e incluye como requisito la acreditación de formación permanente (Pulido, 2004).

La remuneración de los AGs incluye una asignación correspondiente a la categoría o nivel y un adicional por grado. El salario no abarca ningún aspecto variable sujeto al desempeño. Inicialmente, las remuneraciones correspondientes a los AGs superaban las retribuciones de los cargos superiores del escalafón general. Estas diferencias salariales pronto se fueron revirtiendo en perjuicio de los administradores gubernamentales, hasta lograr un equilibrio entre los dos escalafones. El salario es similar al de los niveles gerenciales medios y bajos de las empresas privadas (Minsky, 1997).

En lo que respecta específicamente a la formación, el PROFAG tiene como objetivo dotar de una base común de recursos teóricos y prácticos, a los postulantes provenientes de especialidades universitarias diversas. El Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) es el organismo responsable del dictado del PROFAG. A este esquema se agrega la Asociación de Administradores Gubernamentales (AAG), organización sin fines de lucro que fue conformada con la finalidad –entre otras- de asegurar el desarrollo profesional y la capacitación continua de sus asociados (Pulido, 2005:9).

Las transformaciones en el caso de **Perú** son más recientes. En el contexto de la reforma administrativa iniciada en el año 2008, el gobierno peruano, en uso de las facultades delegadas por el Poder Legislativo, impulsó una serie de decretos con la finalidad de fortalecer la institucionalidad del Servicio Civil y de profesionalizar la franja directiva del empleo público. A tales efectos, a través del decreto legislativo 1024, se creó el Cuerpo de Gerentes Públicos (CGP) con la finalidad de atraer recursos humanos altamente calificados que pu-

dieran ocupar los puestos jerárquicos y liderar una reforma hacia adentro. Se contempla que este Cuerpo funcione transitoriamente, sirviendo en su inicio a la puesta en marcha de la profesionalización del nivel directivo, para una vez transcurridos los 10 años que se prevé demandará el proceso, integrar el Cuerpo a lo que será la regulación general de los directivos públicos (Corrales Angulo, 2010; Servir, 2010, en Iacoviello, 2011). En este período de tiempo se espera que el cuerpo pase a estar conformado por 350 gerentes.

El contexto previo a esta norma estuvo signado por el reclutamiento generalizado de los cargos directivos en base a la confianza, limitando el acceso de los más idóneos a los puestos jerárquicos y generando una elevada rotación en ese segmento, lo cual afectaba tanto la continuidad de las políticas públicas como la preservación de la memoria institucional (Corrales Angulo, 2010:1).

Los AGs gozan de estabilidad, pero la permanencia está sujeta a su desempeño satisfactorio, al carácter transitorio del servicio y a la efectiva demanda de las entidades de destino sobre el pool de gerentes públicos disponibles. Los profesionales seleccionados que se incorporan al CGP, quedan en situación de disponibilidad para ser asignados a cargos de dirección o gerencia en las entidades públicas por un período de tres años, prorrogable por dos años más a pedido del organismo en cuestión. Una vez concluida la asignación, el Gerente Público (GP) retorna a la situación de disponibilidad para su recolocación. Si transcurren dos meses sin que la autoridad logre su reubicación, el GP pasará a régimen de disponibilidad sin remuneración, suspendiendo su relación laboral. Si tras un período de 12 meses consecutivos no se logra recolocar al GP, opera la baja automática a los efectos de no generar incertidumbre en el mismo ni de mantener innecesariamente vigente un número de gerentes que no son asignados (Corrales Angulo, 2010: 3, 4, 6; Decreto legislativo 1024).

La creación del CGP ha mejorado relativamente la movilidad del sistema, dándole carácter flexible y transversal al Cuerpo. A través del CGP se espera responder con rapidez a las necesidades de las diferentes entidades de la administración pública (Iacoviello, 2011: 31, 34).

El proceso de selección es conducido por SERVIR e incluye dos etapas. En la primera, que puede ser llevada a cabo total o parcialmente por una empresa terciarizada, se realiza el reclutamiento abierto a nivel nacional y la preselección de candidatos. A través de la intervención de empresas privadas, se busca otorgar mayor legitimidad a los nuevos procesos y aprovechar la experiencia de algunas organizaciones especializadas en la selección de ejecutivos por competencias. Las empresas, con plena independencia, elaboran una terna que elevan a SERVIR. En el segundo estadio se imparte lo que se denomina “Curso de Introducción”, con el objetivo de desarrollar una visión común del rol de gerentes públicos entre los participantes, alinear conocimientos claves, consolidar y evaluar competencias de los aspirantes. Se incorporan al Cuerpo los candidatos de la terna que aprueben el mencionado curso. El postulante que obtiene mayor puntaje y adecuación es asignado a la posición; los restantes quedan en situación de disponibilidad para ser asignados a otro cargo en función de nuevos requerimientos. Los candidatos deben ajustarse a un perfil tipo, conformado por competencias genéricas, habilidades y actitudes (Corrales Angulo, 2010: 9).

La coordinación de las actividades de desarrollo está a cargo de SERVIR. Además del “Curso de Introducción” descrito precedentemente, los integrantes del CGP están sometidos a un proceso de formación continua (Corral Angulo, 2010).

La evaluación del desempeño incluye dos instancias; por un lado, la evaluación del cumplimiento de metas definidas en el marco de los convenios suscritos por la entidad solicitante y SERVIR y, por otro lado, la evaluación de las competencias. En una fase inicial, se está avanzando sobre la evaluación del cumplimiento de metas para proseguir con la evaluación de competencias. Se prevé que el GP que no logre cumplir con el 50% de las metas en dos evaluaciones anuales, será excluido del Cuerpo (Corrales Angulo, 2010; Iacoviello, 2011).

Se busca diseñar, para el CGP, una política remunerativa competitiva, con el fin de atraer y retener profesionales altamente capacitados. Un reflejo de tal propósito, es que el decreto 1024 prevé que la remuneración de un GP podrá superar en un 30% a la retribución correspondiente a un Ministro. La remuneración de un GP comprende una escala de remuneración básica, una bonificación mensual por cambio de residencia habitual y un incentivo a la productividad y buen desempeño. Este último componente remunerativo aún no ha sido implementado (Corral Angulo, 2010: 10-12; Decreto Legislativo 1024).

En Chile, la Ley del Nuevo Trato Laboral (LNTL), aprobada en el año 2003, surge como resultado de un acuerdo entre gobierno y oposición, en el marco de un escándalo de corrupción por el pago de sobresueldos a funcionarios políticos, en el Ministerio de Obras Públicas (“MOPgate”). Esta norma representa un punto de inflexión, entre una carrera funcionaria estancada y marcada por el “cuoteo político” y un nuevo sistema que busca, entre otros aspectos, garantizar altos niveles de profesionalización y mérito en los cuadros directivos (Iacoviello y Zuvanic, 2006; Iacoviello 2009).

La ley establece una nueva institucionalidad mediante la creación de la Dirección Nacional de Servicio Civil (DNSC) como órgano rector del Sistema de Gestión de Recursos Humanos, dando origen al Sistema de Alta Dirección Pública (SADP), con el objeto de regular la incorporación, movilidad y desvinculación de los funcionarios de exclusiva confianza (Iacoviello, 2009: 5; Santiago Consultores, 2011).

Estos funcionarios, denominados altos directivos, responden por la gestión eficaz y eficiente de sus funciones en el marco de: las políticas públicas y los planes definidos por la autoridad, las instrucciones impartidas por sus superiores jerárquicos y los términos del convenio de desempeño al que suscriban (Santiago Consultores, 2011).

Los altos directivos pueden durar en sus funciones tres años, renovables hasta dos períodos. Esta renovación está sujeta al cumplimiento de un convenio de desempeño y a la dedicación exclusiva de sus funciones. Al tratarse de funcionarios de exclusiva confianza, pueden ser removidos contra el pago de una indemnización (Lavanderos, 2006, en Iacoviello, 2009). Además del carácter temporario en el ejercicio de las funciones, los concursos del SADP promueven la renovación de cuadros directivos en el Estado. (Iacoviello y Zuvanic, 2005; Pérez Fuentes, 2008, en Iacoviello 2009).

La incorporación al SADP se realiza mediante sistemas abiertos que fomentan la

participación externa, política que se refleja en el hecho de que, tanto un 16% de los nombrados en cargos directivos, como un 59% de las postulaciones, provienen del sector privado. El proceso de concurso se inicia con la convocatoria a través de los medios de comunicación masivos, la prensa escrita, la página web del Servicio Civil, el Diario Oficial y un sistema de postulación en línea denominado SPEL. Los perfiles para los cargos a cubrir son aprobados por el Consejo de Alta Dirección Pública (CADP)¹ a partir de una propuesta de la autoridad política del servicio en el que se produce la vacante (Ramírez Alujas, 2007, en Iacoviello, 2009). Se ha ido perfeccionando la metodología utilizada para la elaboración de los perfiles de los cargos directivos, a partir del análisis –entre los años 2004 y 2005- de cuarenta y cinco perfiles elaborados y validados por las autoridades correspondientes y la consecuente definición de competencias genéricas, orientadas a aspectos gerenciales y estratégicos. Posteriormente, una empresa especializada en selección realiza el análisis curricular de los candidatos, el chequeo de los antecedentes y las entrevistas respectivas, para luego elevar una nómina de preseleccionados al órgano colegiado que interviene en la selección. Dependiendo del cargo y del nivel jerárquico (I o II), el CADP o un Comité de Selección designado por éste, elige a los mejores candidatos y luego de entrevistarlos personalmente elabora una nómina corta, con no menos de tres y no más de cinco candidatos, que es propuesta a la autoridad facultada para el nombramiento final, ya sea el Presidente, el Ministro o el Jefe del Servicio correspondiente (SSCI, 2010; Santiago Consultores, 2011; Iacoviello, 2009; SSCI, 2010a).

Los ADPs suscriben acuerdos de desempeño trienales con las autoridades correspondientes, en el marco de sistemas de evaluación y control de gestión globales. En este escenario, la gestión del rendimiento abarca tres instancias: la evaluación institucional a partir de los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG) y de los convenios de desempeño de los ADP, la calificación grupal y la evaluación del desempeño individual (Iacoviello y Zuvanic, 2005). A la autoridad jerárquica correspondiente le compete evaluar anualmente el grado de cumplimiento de los objetivos acordados y a la DNSC le atañe el registro y seguimiento de los mismos (SSCI, 2010; Iacoviello, 2009; Santiago Consultores, 2011).

La LNTL le atribuye a la DNSC la responsabilidad de realizar estudios sobre remuneraciones en los sectores públicos y privados a los fines de proponer las asignaciones de la ADP. En este marco, se desarrolló un análisis comparativo mediante el cual se constató la existencia de una brecha demasiado significativa entre las remuneraciones de los Altos Directivos Públicos y las que el sector privado paga en cargos con responsabilidades análogas, fenómeno ante el cual se definió un salario de retención y un salario de atracción para los ADPs. (Santiago Consultores, 2011; Entrevistas DNSC, CADP, en Iacoviello 2009; SSCI, 2008).

Además del componente fijo, el salario de los funcionarios incluye componentes variables ligados al desempeño colectivo, individual e institucional, así como también un Premio Anual por Excelencia Institucional, entre otros (Pérez Fuentes, 2008, en Iacoviello 2009).

La DNSC tiene competencia directa en la formación y desarrollo de los Altos Directivos Públicos, abarcando un Programa de Inducción de ADP y un Programa de Formaci-

ón de ADP. Más allá de estos avances, Chile aún no cuenta con una escuela de formación de funcionarios públicos (Pérez Fuentes, 2008, en Iacoviello, 2009).

En el año 2003 se inicia en México, por primera vez y de manera formal, un esfuerzo sistemático de implantación de un servicio civil de carrera en la administración pública a nivel federal, a través de la aprobación unánime de la Ley de Servicio Profesional de Carrera (LSPC). Este nuevo esquema surge en un contexto de alternancia político-partidista, en el que la llegada del Partido Autonomista Nacional a la primera magistratura, crea las condiciones propicias para que el Servicio Civil se incorpore a la agenda de reformas políticas y administrativas del nuevo gobierno (Martínez Puón, 2009; Iacoviello y otros, 2006). Esta transformación significó el paso de una política de botín, a un sistema profesional de carrera que garantizara la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito, y con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública para beneficio de la sociedad (Martínez Puón, 2009, 2010; Moreno Espinosa 2002).

Al margen de las modificaciones que se introdujeron en la LSPC en el año 2007, aún subsiste la razón de ser de la aprobación de esta norma, que es la de implantar principios de mérito, igualdad de oportunidades, eficiencia y responsabilidad, para llenar las vacantes otrora monopolio del personal de confianza. En México, el personal se estratifica en funcionarios de base, quienes desempeñan tareas operativas y gozan de estabilidad y agentes de libre designación, quienes carecen de inamovilidad. Estos últimos se dividen entre los que tienen cargos políticos (nombrados por las autoridades) y los de nivel medio o de confianza, segmento conformado por profesionales semi-independientes que ocupan los cargos técnicos, legales y administrativos (Arellano y Guerrero, 2003, en Iacoviello y otros, 2006; Martínez Puón, 2008; Martínez Puón, 2009). La LSPC pretende operar sobre esta franja del nivel medio que abarca 36.690 puestos, produciendo cambios en la condición laboral de estos empleados (Iacoviello y otros, 2006).

La administración del personal de carrera consta de varios actores y niveles de decisión y ejecución, desde la Secretaría de la Función Pública (SFP) y su Consejo Consultivo, que establecen la normativa general y el diseño de la gestión de recursos humanos, seguidos por los Comités de Selección (CTS) y los Comités Técnicos de Profesionalización (CTP) de cada dependencia, con delegados de la SFP, hasta el jefe inmediato de cada uno de los funcionarios. La implantación del sistema descansa en las dependencias, específicamente en 76 Comités de Selección y Profesionalización, que tienen el poder decisorio sobre el ingreso del personal, su evaluación, sus planes de carrera, etc. y en las Direcciones de Recursos Humanos, con un papel operativo central. Se crea dentro de la SFP, una entidad experta, la Unidad de Recursos Humanos y Profesionalización de la Administración Federal, como responsable de dirigir, organizar y operar el sistema profesional de carrera y emitir criterios generales para su funcionamiento (Iacoviello y otros, 2006; Martínez Puón 2009; Martínez Puón, 2006).

El andamiaje jurídico mexicano no garantiza estabilidad a los funcionarios de confianza. En este marco, la ley de SPC prevé que la pertenencia al servicio no implica la inamovilidad de los servidores públicos de carrera, aunque procura proteger a los agentes

de desvinculaciones de naturaleza política. El funcionario puede ser separado de su cargo por razones técnicas, como la desaprobación en dos ocasiones de la capacitación obligatoria o en el caso de que obtenga un resultado deficiente en la evaluación del desempeño (Iacoviello y otros, 2006: 321, 329; LSPC; Cedillo Hernández, 2003).

La norma recientemente modificada contempla la instauración de un sistema mixto que combina mecanismos de acceso cerrados y abiertos. Los CTS emiten convocatorias anuales dirigidas a: 1) los servidores públicos en general, 2) todo interesado que desee ingresar al Sistema o 3) todo interesado que integre la reserva de aspirantes de la rama de cargo o puesto que corresponda a la vacante en la dependencia. Los perfiles de competencias de los directivos incluyen visión de servicio, capacidades técnicas y gerenciales. Las competencias gerenciales se definen entre la SFP, las dependencias y los expertos en el tema, mientras que las técnicas están, principalmente, en manos de las dependencias según los lineamientos que proporciona la SFP.

En cada dependencia, el CTP es el encargado de establecer las reglas de valoración y el sistema de puntuación general aplicables al proceso de selección, en consonancia con las directrices emitidas por la Secretaría. Sujeto a tales disposiciones, el CTS determinará los exámenes de conocimientos y las evaluaciones de habilidades aplicables a cada puesto y otras especificaciones. La DGRH instrumenta las evaluaciones y, además, examina la experiencia y mérito de los candidatos. En función de los resultados obtenidos, la DGRH elabora un listado de aspirantes en orden de prelación y el CTS determina el número de los aspirantes que pasa a la etapa de entrevistas, a los efectos de elegir a los finalistas y, posteriormente, definir al ganador. En igualdad de condiciones, los funcionarios públicos pertenecientes a la dependencia tendrán preferencia. Los finalistas no seleccionados integrarán la reserva de aspirantes durante un año, pudiendo participar únicamente en los procesos de selección de la propia dependencia (Mesa Delgado, 2003, en Iacoviello 2006; Cedillo Hernández, 2003; LSPC y su reglamentación; Iacoviello, 2006; Martínez Puón, 2009; Iacoviello, 2006).

En lo referente a la formación, la APF no cuenta con un órgano público central de capacitación. El Instituto Nacional de Administración Pública es una asociación civil independiente, por lo que la oferta educativa no es obligatoria para los agentes. Los CTP son los responsables, tanto de establecer los programas de capacitación sobre la base de la detección de necesidades de cada dependencia, como de determinar el carácter obligatorio u optativo de las actividades de formación. Los cursos de capacitación deberán ser impartidos por instituciones educativas o de investigación, públicas o privada, o por expertos registrados en la SFP. Los agentes están obligados a cursar los programas de formación que establezca el CTP de su respectiva dependencia y a certificar, cada 5 años, las capacidades requeridas mediante evaluaciones. La acreditación es una condición para la permanencia en el sistema y en el cargo (LSPC; Reglamento LSPC; Cedillo Hernández, 2003; Iacoviello y otros, 2006; LSFP). Al margen de todas estas previsiones formales, en la práctica, el subsistema no se encuentra en pleno funcionamiento.

La gestión del rendimiento no ocupa un lugar preeminente en el Servicio Civil mexicano. La normativa prevé que la planificación y el seguimiento se harán mediante evalu-

aciones individuales y grupales, semestrales y anuales, en el marco de una evaluación institucional de resultados. Las metas individuales, colectivas e institucionales, se acuerdan entre el evaluado y el evaluador. A pesar de estas disposiciones formales, en la práctica este subsistema presenta un bajo nivel de desarrollo. En este sentido, de un estudio denominado Programa Especial para el Servicio Profesional de Carrera 2004-2006, surge que sólo el 13% de las instituciones manifestó tener actividades de evaluación del desempeño para puestos sujetos a la ley (Iacoviello, 2006; LSPC; Reglamento LSPC; Martínez Puón, 2009; Martínez Puón, 2006).

La normativa contempla el otorgamiento de compensaciones extraordinarias, que no integran el salario, en función del desempeño satisfactorio y de la disponibilidad presupuestaria de la dependencia. Los CTP son los encargados de elaborar los proyectos para la entrega de estos incentivos y reconocimientos (LSPC, Reglamento LSPC). Más allá de las escasas disposiciones contempladas en la LSPC en materia de remuneraciones, no existe una estrategia salarial consistente con reglas claras de compensación económica; tampoco contemplan las habilidades involucradas en las tareas, ni los logros obtenidos (Carrillo y Guerrero, 2002; Ibarra, 2000, en Iacoviello y otros, 2006).

Por último, cabe resaltar que estos esfuerzos por profesionalizar la franja gerencial, han sido contrarrestados por una tradición patrimonialista que presiona por colonizar los cargos jerárquicos en el sector público. Esta tendencia se ve reflejada no sólo en el desajuste entre la normativa y el funcionamiento efectivo del sistema, sino específicamente, en recientes medidas que se orientan a aprobar, por vía de la excepción, cargos regulados por el SPC como de libre designación².

3. Análisis comparado del contexto de surgimiento de los sistemas de Alta Dirección Pública, del alcance de la franja gerencial y de la duración en el cargo

El **contexto de surgimiento** de estos sistemas pareciera estar relacionado con el modelo adoptado. En los casos peruano y argentino, los sistemas de Cuerpo surgen en escenarios de reforma en los que les es asignado un rol central en la conducción del cambio; en Chile y México, los sistemas de empleo se originan en contextos de profundo cuestionamiento hacia las consecuencias de la politización de los cargos jerárquicos.

Otra diferencia sobre la génesis de estos sistemas radica en la norma que les dio origen. Los países latinoamericanos que han adoptado sistemas próximos al modelo de Cuerpo fueron creados por el Poder Ejecutivo, aunque en el caso peruano esta iniciativa se impulsó en el marco de las facultades delegadas por el Poder Legislativo. Contrariamente, los casos cuyos sistemas de Alta Dirección Pública se acercan al modelo de empleo, fueron instituidos en el seno legislativo. Esta divergencia podría estar vinculada a las razones de fondo que motivaron el impulso de tales sistemas. Así, la creación por la vía legislativa puede estar reflejando la necesidad de imprimir legitimidad al sistema, mientras que el surgimiento por medio de un decreto, puede responder al interés en garantizar su efectiva implementación.

De la comparación también se desprende que los Sistemas de Cuerpo registran un **alcance** marcadamente menor que los Sistemas de Empleo. En términos absolutos, el Sistema de Alta Dirección de Perú presenta el menor tamaño, abarcando hasta hoy 137 cargos ejecutivos, seguido de Argentina, donde el CAG está integrado por 162 miembros. Cabe señalar que, una vez incorporados al CGP peruano los 350 gerentes que se planea incorporar, esta posición se invertirá. Por su lado, el alcance del SADP de Chile es significativamente mayor, abarcando a 978 altos directivos; no obstante, está por debajo del SPC mexicano, que llega a 36.690 cargos jerárquicos. Por la naturaleza misma de su diseño, que busca dinamizar el segmento directivo mediante una masa crítica de funcionarios que operan transversalmente, los Sistemas de Cuerpo son más acotados en términos de cantidad de directivos implicados.

En relación a la **duración** de los mandatos, en los sistemas próximos al Modelo de Empleo los funcionarios no gozan de estabilidad, sino que ocupan sus cargos por un período acotado, eventualmente renovable. En los Sistemas de Cuerpo, en cambio, los funcionarios tienen garantía de estabilidad (sujeta al desempeño satisfactorio), si bien en el caso particular del CGP de Perú queda sujeta al carácter transitorio del servicio y a la efectiva demanda sobre el pool de gerentes públicos disponibles. A excepción de México, en los restantes sistemas, el ejercicio de un cargo se extiende por un período acotado (entre tres y cuatro años), con posibilidad de prórroga, favoreciendo la rotación.

El carácter móvil que revisten los Sistemas de Cuerpo, se materializa a través de la asignación de los agentes a diversos organismos que así lo demanden. La movilidad es un aspecto central de este modelo a los fines de garantizar la transversalidad del sistema. En tal sentido, la temporalidad de las asignaciones asegura la fluidez de los intercambios intra e interjurisdiccionales.

La corporativización es uno de los posibles riesgos asociados a la inamovilidad de los integrantes de los Sistemas de Cuerpo. En Perú, se ha buscado evitar este eventual efecto adverso supeditando la estabilidad de los gerentes a su efectiva demanda.

En el caso de un Sistema de Empleo como el de Chile, se incentiva la incorporación de profesionales externos, que luego son asignados a un puesto específico por un tiempo prefijado (tres años renovables por dos períodos), sin garantías de estabilidad ni posibilidad de movilidad. En este caso, la periodicidad en el ejercicio de las funciones y la competencia generada por los concursos, se traducen en una alta renovación de los cuadros directivos en el estado. El hecho de que el 61% de los nombramientos correspondientes a la franja directiva no ocuparan previamente cargos en el sector público, refleja este fenómeno (Iacoviello y Zuvanic 2005, Pérez Fuentes, 2008, en Iacoviello 2009). Sin embargo, la eventual desvinculación arbitraria es la contracara de un sistema que no asegura permanencia a los gerentes.

	SADP Chile	CGP Perú	SPC México	CAG Argentina
Contexto de surgimiento	Profesionalizar para “despolitizar”	Profesionalizar para generar “masa crítica de innovadores”	Profesionalizar para “despolitizar”	Profesionalizar para generar “masa crítica de innovadores”
Alcance de la franja gerencial	978 altos directivos de un total de 152.000 funcionarios del sector público central	137 gerentes de un total de 478.817 cargos de la administración central (dic. 2010)	36.690 puestos de un total de 690.000 cargos de la Administración Pública Federal Centralizada	162 AGs de un total de 233.818 cargos de la administración central (dic. 2009)
Duración de los mandatos	No gozan de estabilidad Pueden durar en sus cargos hasta 3 años renovables, hasta dos periodos	Estabilidad sujeta a la ubicación del gerente y al desempeño satisfactorio Asignados por un plazo de 3 años a una determinada organización pública, prorrogable por 2 años	No gozan de estabilidad	Gozan de estabilidad Asignados por un período máximo de 3 años a una organización pública, prorrogable por 2 años

4. La gestión de las personas en el segmento de la Alta Dirección Pública

En esta sección presentaremos la comparación entre las prácticas de gestión de las personas en cada caso, resaltando los mecanismos de planificación, reclutamiento y selección, formación y desarrollo, evaluación del desempeño y remuneración.

En los cuatro casos, la **planificación de las dotaciones** está altamente centralizada y en el caso particular de Chile, está fuertemente ligada a variables presupuestarias. Una reflexión que emerge a partir del análisis de los casos de estudio, es que en los Sistemas de Cuerpo se presentan mayores restricciones en materia de planificación de las plantillas. El carácter transitorio del CGP y la cantidad fija de miembros a incorporar puede operar como limitante y, en el caso del CAG, el cese de los ingresos acota las posibilidades de satisfacer las necesidades de las organizaciones públicas.

Otro elemento diferenciador de los sistemas analizados es el grado de centralización de los procedimientos de **definición de perfiles**. Mientras que México y Chile presentan una mayor descentralización en la determinación de los perfiles, a raíz de la intervención activa de las dependencias en tal tarea, en Argentina y Perú estas decisiones son adoptadas por los órganos rectores. Esta distinción se asocia a la naturaleza del sistema. El Sistema de Empleo (México, Chile) implica reclutar personas para un determinado puesto en una determinada organización, con lo cual es razonable involucrar a la organización desde la incorporación misma. El Sistema de Cuerpo, en cambio, recluta para un pool a ser redistribuido en las organizaciones demandantes, por lo cual se puede centralizar el diseño de puestos, más allá de que se realicen consultas previas para precisar los perfiles genéricos a cubrir.

Si bien normalmente los Sistemas de Carrera ponen mayor énfasis en las competencias técnicas, y los de Empleo suelen acentuar las competencias interpersonales o “blandas”, esta distinción es menos notable cuando comparamos el Sistema de Empleo con el de Cuerpo. Al tratarse este último de un sistema de carrera horizontal, orientado a las tareas de conducción de organizaciones, se trabaja también con un criterio de competencias por el carácter transversal de las tareas a abordar.

En los **procesos de selección** establecidos por los sistemas próximos al modelo de empleo intervienen órganos colegiados. El caso mexicano presenta un mayor grado de descentralización, aunque siempre garantizando la participación del órgano rector en las decisiones colectivas adoptadas a nivel de las dependencias. Contrariamente, en los casos de Sistemas de Cuerpo, hay mayor incidencia del órgano rector del sistema.

En todos los casos los concursos son públicos y abiertos, aunque el SPC mexicano prevé la posibilidad de circunscribirlos a candidatos internos. A través de diversos mecanismos –como la adopción de ciertas políticas salariales– Chile y Perú han buscado atraer a postulantes con experiencia previa en cargos directivos en el ámbito privado. El CAG, por su parte, optó por una estrategia de reclutamiento mixto, con la mitad de las vacantes asignadas para funcionarios públicos, y la otra mitad para candidatos provenientes del sector privado.

A diferencia de los modelos de empleo, en los Sistemas de Cuerpo los postulantes deben superar un curso de formación-selección, con el objetivo de dotar de una base común

de conocimientos a los participantes y de imprimir un espíritu de unidad en los agentes. Chile es el único caso que no contempla una instancia de examinación, sea de conocimientos técnicos y habilidades preexistentes o de conocimientos adquiridos en el curso de formación. El caso chileno incorpora la tecnología, los usos y las prácticas de la búsqueda de talentos del sector privado, si bien adaptándolos a los requerimientos normativos del ámbito público. Un elemento común que presentan los casos chileno y peruano, es que prevén la tercerización en empresas privadas de diversos aspectos de los procesos de reclutamiento y preselección.

En lo referente a la **gestión de la formación**, a excepción de México, donde a las dependencias les es asignado un rol central en el establecimiento de los programas de capacitación, se advierte una tendencia hacia la centralización de estos procesos. A diferencia de los restantes países, Argentina es el único caso en el que se ha instituido un órgano central de formación, así como también entidades de capacitación e investigación integradas por sus propios miembros, a través de la Asociación Profesional³ que nuclea a los administradores gubernamentales. En todos los casos, a excepción de Chile, se prevé el desarrollo de programas de formación permanente y, en el caso particular de México y Argentina, estos cursos revisten carácter obligatorio al estar ligados a la evaluación del desempeño. Cabe resaltar que en los Sistemas de Cuerpo, por la mayor estabilidad de las condiciones de trabajo, se enfatiza mucho más la formación obligatoria de sus miembros como medio para garantizar el desarrollo permanente de sus competencias. En los Sistemas de Empleo esta necesidad también existe, pero atenuada por el hecho de la exposición al mercado que implica la necesidad de concursar periódicamente los cargos.

En lo referente a la **gestión del rendimiento**, los sistemas más próximos al Modelo de Empleo contemplan la participación de los directivos en la definición de las metas y objetivos de gestión, mientras que en los Sistemas de Cuerpo los miembros no tienen la misma injerencia. En el caso de Chile, la LNTL contempla la suscripción de un convenio de desempeño, con una extensión de tres años, entre el alto directivo seleccionado y la autoridad jerárquica correspondiente. En el caso de México, las metas individuales, colectivas e institucionales se acuerdan entre el evaluado y el evaluador. En Perú, las metas a evaluar, también surgen de acuerdos de desempeño, pero en este caso los convenios son rubricados por la entidad solicitante y por SERVIR. Chile es el único país en el que se prevé que los convenios de desempeño se suscriban en el marco de sistemas de evaluación y control de gestión globales (Iacoviello, 2009; Santiago Consultores, 2011).

Una de las diferencias sustanciales entre la gestión del rendimiento del CAG y el resto de los casos analizados, es que en el primero la evaluación del desempeño define la velocidad de los ascensos, mientras que en los demás sistemas está ligada a la variabilidad salarial, entre otros aspectos.

El CAG es el sistema que posee el proceso de evaluación más abierto y participativo. Los Administradores Gubernamentales son evaluados tanto por la autoridad de la entidad donde se desempeñan, como por un Consejo integrado por otros AGs y evaluadores externos.

Los sistemas peruano y argentino prevén la realización de evaluaciones de desempeño individuales; en cambio, los sistemas chileno y mexicano contemplan, además, la aplicación de evaluaciones colectivas. Sólo Argentina y México incluyen la acreditación de la capacitación como un componente de la evaluación del desempeño.

Más allá de las semejanzas o diferencias en la gestión del rendimiento que se dan en el plano formal, en la práctica se presenta un grado de implementación variable, siendo Argentina y Chile los países que han logrado mayores avances en el funcionamiento de los procesos de gestión del rendimiento. En el otro extremo se ubica México, en donde se registra un grado muy bajo de implementación de las actividades ligadas a la evaluación del desempeño.

Igualmente, el subsistema de **gestión de las remuneraciones** presenta distintos niveles de desarrollo, siendo nuevamente Chile y Argentina los países que han instrumentado más acabadamente los respectivos procedimientos. En México, ni siquiera la LSPC establece disposiciones tales que configuren un subsistema de gestión de las remuneraciones; ésta sólo incluye cláusulas aisladas. La rigidez en materia de política remunerativa es la nota que caracteriza a los sistemas de Chile, México, Argentina y, en menor medida, de Perú. En Chile las remuneraciones son definidas centralizadamente por medio de una ley; en México la Comisión Nacional de Salarios Mínimos fija el piso retributivo y en Argentina los salarios se rigen por una escala estatuida por decreto. Perú es el único caso en el que se le reconoce al órgano rector un rol activo en la formulación de las políticas remunerativas.

Los Sistemas de Cuerpo han definido escalafones que prevén una variabilidad salarial en función de los niveles y del ancho de banda. Todos los sistemas, excepto el argentino, contemplan, formalmente, componentes remunerativos variables ligados al desempeño. Chile, Perú y Argentina, en los inicios del CAG, han procurado establecer salarios competitivos a fin de atraer postulantes altamente calificados. A tales efectos, en Chile, a través de diversas iniciativas, se ha intentado equiparar los salarios de los agentes públicos a las retribuciones de quienes ejercen funciones análogas en el sector privado y, en Perú, se ha tomado como parámetro el sector público, contemplando la posibilidad de que el salario de un GP supere en un determinado porcentaje a las remuneraciones de los ministros. A pesar de estos esfuerzos, en la mayoría de los casos, las remuneraciones de los directivos públicos se ubican por debajo de las retribuciones de sus pares en el ámbito privado.

	SADP Chile	CGP Perú	SPC México	CAG Argentina
Diseño de perfiles	Más descentralizado Énfasis en competencias	Centralizado Énfasis en competencias	Más descentralizado Énfasis en competencias	Centralizado Énfasis en competencias
Procesos de selección	Concursos públicos y abiertos Intervención órganos colegiados Apertura a postulantes del sector privado Tercerización en empresas privadas tareas de reclutamiento y preselección	Concursos públicos y abiertos Superación proceso formación-selección Apertura a postulantes del sector privado Tercerización en empresas privadas tareas de reclutamiento y preselección	Concursos públicos y abiertos (con excepciones) Intervención órganos colegiados	Concursos públicos y abiertos Superación proceso formación-selección Apertura a postulantes del sector privado
Formación		Programas de formación permanente	Programas de formación permanente	Programas de formación permanente Órgano central de formación

Evaluación del desempeño	Énfasis en el cumplimiento de las metas contempladas en acuerdos de desempeño	Énfasis en el cumplimiento de las metas contempladas en acuerdos de desempeño	Énfasis en el cumplimiento de las metas contempladas en acuerdos de desempeño	Énfasis en el seguimiento de objetivos y desempeño
	Evaluación de desempeño individuales y colectivas	Evaluación de desempeño individuales	Evaluación de desempeño individuales y colectivas	Evaluación de desempeño individuales
Gestión de las remuneraciones	Incluye componente salarial variable ligado al desempeño	Incluye componente salarial variable ligado al desempeño	Incluye componente salarial variable ligado al desempeño	No incluye componentes salariales variables

A MODO DE CONCLUSIÓN

A partir de este estudio se observa de qué modo los países analizados transitan o han realizado ingentes esfuerzos por transitar, mediante modelos alternativos, hacia mayores niveles de profesionalización de los segmentos directivos en el sector público.

Pese a estos significativos avances, sigue siendo un desafío para la región llevar estas reformas a su máxima expresión y sostenerlas en el tiempo. La suspensión de los ingresos al CAG de Argentina, los intentos de excepción generalizados por la vía legal en México y la desvinculación de una porción importante de ADPs ante un cambio político en Chile, ponen en evidencia que estos procesos de reforma se originan con un fuerte apoyo inicial que, progresivamente, va perdiendo ímpetu.

Factores políticos e institucionales, tal como se puntualizó en el apartado introductorio, parecieran imprimirle limitaciones a la instauración de estos sistemas. En el caso de Argentina, la evolución del CAG estuvo signada por la desconfianza inicial del nivel político ante cada cambio de gobierno, y simultáneamente visto como amenaza por parte del funcionariado de carrera para sus posibilidades de avance. En el caso mexicano, todo el proceso estuvo atravesado por la cultura muy instalada de utilización clientelar de los cargos de alta jerarquía.

Ante estos condicionantes contextuales, los procesos de reforma impulsados en los últimos años, han optado por soluciones alternativas que se ajusten al contexto en el cual se insertan. El caso chileno, por su parte, apuesta a la profesionalización de un segmento de funcionarios de libre designación, incorporando en su gestión, elementos de flexibilidad más instalados en la tradición de la gestión de los niveles gerenciales del sector priva-

do, pero con espacios de decisión reservados a la instancia política. Y en el caso peruano, en lugar de crear una estructura corporativa estable cuyo rol esencial quede supeditado a los avatares de la política, se instauró un sistema de carácter transitorio para que desempeñara un rol central en un proceso de reforma específico. Además, esta reciente reforma incorpora elementos que garantizan una mayor flexibilidad del sistema, por ejemplo, la posibilidad de desafectar a los gerentes públicos que no hayan podido ser reubicados en un determinado plazo.

De este modo, se observa que las reformas van incorporando, paulatinamente, componentes idiosincráticos a los fines de adecuarse a la realidad de referencia y, consecuentemente, dar cumplimiento a sus fines originarios.

Del análisis de estos casos se desprende la necesidad de ajustar los sistemas adoptados a las peculiaridades de cada contexto, a los fines de contrarrestar la prevalencia de las prácticas informales, que actúan en menoscabo de la plena implementación de segmentos directivos profesionales. Esto constituye uno de los principales desafíos, ante una realidad que pone de manifiesto la fuerte desarticulación entre la instauración formal de los sistemas y su efectivo funcionamiento.

Notas

¹ El CADP está formado por el Director Nacional del Servicio Civil, que lo preside, y por cuatro consejeros designados por el Presidente de la República, para un período de seis años, ratificados por el Senado y elegidos alternadamente por duplas cada tres años. Los miembros representan a los distintos sectores políticos del país (SSCI, 2010; Santiago Consultores, 2011; Iacoviello, 2009; Iacoviello, 2010: 5)

² Criterios y disposiciones generales para aprobar puestos de libre designación. Diario Oficial, 9 de abril de 2010.

³ La Asociación de Administradores Gubernamentales es una organización sin fines de lucro que fue conformada con la finalidad de asegurar el desarrollo profesional y la capacitación continua de sus asociados, así como promover la vinculación científica, técnica y cultural con entidades afines, nacionales o extranjeras. En el seno de esta institución se creó el Centro de Estudios de Política, Administración y Sociedad (CEPAS) con el objeto de generar un ámbito de debate y reflexión sobre el sector público. Además, en este mismo ámbito se dio origen a la revista APORTES para el Estado y la Administración Gubernamental en la que, desde diversas perspectivas, se debaten aspectos relevantes para el diseño de instituciones y políticas públicas (Pulido, 2005: 9).

Bibliografía

- Arrellano Gault, David (2009): “La burocracia mexicana como actor: construyendo las bases para su análisis empírico”. Publicado en *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, Coloquios.
- Cedillo Hernández, Miguel Ángel (2003): “Los retos de la implantación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal en México”. Ponencia presentada en el VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 de Octubre.
- Corrales Angulo, Andrés (2010): “Diseño e Implementación del Cuerpo de Agentes Públicos”. Ponencia presentada en el XV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, 9-12 de Noviembre.
- Iacoviello, Mercedes (2011): *Diagnóstico Servicio Civil de Perú*. Informe Final. BID.
- Iacoviello, Mercedes (2010): *La calidad institucional del servicio civil chileno: evolución, avances y desafíos pendientes*. Presentado en: XV Congreso del CLAD sobre Administración Pública y Reforma del Estado. Santo Domingo, 9-12 de Noviembre de 2010.
- Iacoviello, Mercedes (2009): *Diagnóstico institucional del Sistema de Servicio Civil de Chile*. Documento inédito.
- Iacoviello, Mercedes, Rodríguez Gusta, Ana Laura & Orozco, Ivania de la Cruz (2006): “Síntesis del Diagnóstico Caso México”. Publicado en BID – DRP (2006) “Informe sobre la situación del servicio civil en América Latina”. Koldo Echebarría Ed. BID. Diálogo Regional de Política. Red de Gestión y Transparencia de la Política Pública. Departamento de Integración y Programas Regionales. Departamento de Desarrollo Sostenible. Cap. XII. Washington, DC.
- Iacoviello, M, y Zuvanic, L. (2005): “Informe de situación del servicio civil en Chile”. Elaborado por Mercedes Iacoviello y Laura Zuvanic. Publicado en BID – DRP (2006): “Informe sobre la situación del servicio civil en América Latina”. Koldo Echebarría Ed. BID. Diálogo Regional de Política. Red de Gestión y Transparencia de la Política Pública. Departamento de Integración y Programas Regionales. Departamento de Desarrollo Sostenible. Washington, DC
- Longo, Francisco (2004): *Mérito y Flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público*. Paidós, Barcelona.
- Rafael Martínez Puón (2011): *Directivos versus Políticos: La importancia de la función directiva en las administraciones públicas*. Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos. México.
- _____ (2009): “La nueva fisonomía del servicio profesional de carrera en México”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia* No. 43, Febrero 2009, Caracas.
- _____ (2006): “Alcances y resultados del Servicio Profesional de Carrera en México. Un ejercicio de evaluación a tres años de su implementación”, en *Gestión y Política Pública*, .Vol. XV, N°:2.

- Minsky, Rafael (1997): “El Cuerpo de Administradores Gubernamentales y su Inserción en la Administración Pública”. En Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental, N° 9, Buenos Aires.
- Moreno Espinosa, Roberto (2002): “Profesionalización y servicio público de carrera, asignaturas pendientes en México del siglo XXI”. Ponencia presentada en el VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 de Octubre.
- Negri, Sergio Ernesto (2000): “La Función Pública en la República Argentina: Impresiones de una historia reciente de avances y retrocesos”. Ponencia presentada en el V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, Rep. Dominicana, 24-27 Octubre.
- Piemonte, Víctor Daniel (2005): “El Cuerpo de Administradores Gubernamentales: la piedra fundamental”. Ponencia presentada en el X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago de Chile, 18-21 de Octubre.
- Pulido, Noemí Lidia (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 de Chile, 18-21 de Octubre.
- Santiago Consultores & Asociados (2011): “Evaluación Comprehensiva del Gasto”. Dirección Nacional del Servicio Civil 2006 – 2010. División de Control de Gestión. Dirección de Presupuesto. Ministerio de Hacienda. Primer Informe. Enero.
- Servicio Civil Chile (SSCI) (2008): “Hacia la consolidación del Sistema de Alta Dirección Pública”, disponible en www.serviciocivil.cl
- _____ (2010): “Sistema de Alta Dirección Pública”, disponible en www.serviciocivil.cl
- _____ (2010a): “Atributos y Perfil del ADP”, disponible en www.serviciocivil.cl

NORMATIVA DE REFERENCIA

Argentina

Decreto 3687/84) Creación del Cuerpo de Administradores Gubernamentales

Chile

Ley del Nuevo Trato Laboral 19.882 (2003)

Perú

Decreto Legislativo 1024 (2008)

México

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (2003)

Reglamento Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal (2007)

