

**PERFECCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA: UNA
REVISIÓN DE LOS AVANCES DEL PROCESO E INSTRUMENTOS SELECCIÓN**

María Pilar Vera Montoya

SANTIAGO DE CHILE

MARZO 2016

INDICE

I.	INTRODUCCIÓN	3
II.	EL SISTEMA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA CHILENO: DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO	4
1.	Fase de Instalación: Contexto, desafíos iniciales y posteriores	4
2.	Fase de Consolidación y Perfeccionamiento: ámbitos de perfeccionamiento y Proyecto de Ley que Perfecciona el SADP	7
III.	EL DIRECTIVO PÚBLICO CHILENO: DE GERENTE PÚBLICO A SERVIDOR PÚBLICO	12
1.	El Modelo Profesional de Dirección Pública	12
2.	El Directivo Público Chileno como Servidor Público	13
IV.	EI PROCESO DE SELECCIÓN: MÉTODO E INSTRUMENTOS AL SERVICIO DE UN SISTEMA EN CONSTANTE AVANCE	14
1.	Marco Conceptual	14
2.	Componentes Críticos del Proceso: Lo que la experiencia nos ha mostrado	16
3.	El Perfil de Selección como eje del Proceso	16
4.	Análisis Curricular: un hito decisivo	21
V.	CONCLUSIONES	27

I. INTRODUCCION

El Sistema de Alta Dirección Pública en el transcurso de 12 años de funcionamiento ha enfrentado permanentes desafíos que han puesto a prueba su solidez al mismo tiempo que lo han impulsado hacia un constante avance y perfeccionamiento. De igual forma el contexto -global y local- en el que este opera ha experimentado cambios sustanciales que le han demandado nuevas consideraciones para asegurar su consolidación.

Analizadas las diversas etapas se aprecia que el Sistema ha logrado adaptarse a las complejas exigencias recogiendo, desde la praxis y en un constante diálogo con los diversos actores que participan o inciden en este, información relevante que se ha incorporado en los procesos y dispositivos permitiendo una virtuosa complementariedad entre teoría y práctica.

El presente trabajo expone los momentos de cambio del Sistema, desde su implementación hasta la fecha, y como estos han comprometido la conceptualización de la función directiva, el proceso de selección, sus principales métodos e instrumentos. Cabe precisar que estos cambios no sólo han impactado los componentes técnicos del Sistema, sino que fundamentalmente y en un nivel superior se han cristalizado en el Proyecto de Ley - expuesto en sus principales tópicos en el punto II de este documento- que en la actualidad se encuentra en la fase final de aprobación.

El eje sobre el que se articula este documento es el cambio y los aprendizajes alcanzados a través de estos años por la Alta Dirección Pública, usando como fuentes de indagación y metodología de trabajo la información entregada directamente por los principales actores del Sistema y la recabada por medio de distintos documentos (elaborados por el Servicio Civil u otras entidades) donde se examina esta experiencia.

Este documento, como se indicó previamente, surge a partir de la permanente inquietud del Servicio Civil por avanzar reflexivamente y en base al conocimiento adquirido, dinamismo que unido a esta apertura para perfeccionarse a partir de la experiencia ha sido uno de los principales valores que ha asegurado un creciente desarrollo y en definitiva una instalación reconocida en el sector público del país.

II. EL SISTEMA ALTA DIRECCIÓN PÚBLICA CHILENO: DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO

1. Fase de Instalación

1.1 Contexto

El contexto en el que surge y se sitúa el Servicio Civil en Chile, particularmente el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) estuvo precedido por tendencias globales y locales que promovieron su creación entre ellos la revalorización del rol del Estado y las políticas públicas como factor preponderante para avanzar hacia el desarrollo y la nueva gerencia pública (NGP).

Este modelo-NGP-proponía ordenar la gestión pública en base a preceptos centrados en los resultados esperados de las políticas públicas como una forma de mejorar los efectos alcanzados por los gobiernos para avanzar a una adecuación del Estado a las nuevas demandas ciudadanas en la provisión de bienes y servicios, información y rendición de cuentas respecto de los resultados de las actividades.

De igual forma, ya existían múltiples experiencias a nivel mundial en la instalación de sistemas de servicio civil y de gestión de los altos directivos entre ellos Estados Unidos y países anglosajones que fueron proporcionando un marco experiencias y observación respecto de cómo avanzar.

En Chile, durante los años previos a la aprobación del sistema, se desarrollaron acciones tendientes a impulsar y fortalecer la gestión pública inicialmente a través del Comité Interministerial para la Modernización de la Gestión Pública y luego por medio del Proyecto de Reforma y Modernización del Estado.

De igual forma en centros de investigación existían propuestas de estatutos de gerencia pública y particularmente “el Centro de Estudios Públicos (CEP) coordinó una Comisión de Reforma del Estado integrada transversalmente y cuyos miembros propusieron —entre otras materias— la creación de un sistema para los altos directivos públicos”¹.

Si bien estas acciones habían logrado situar el tema en algunos sectores y delinear cambios en cuanto a la gestión de altos directivos estos no se habían asentado hasta que los problemas de probidad detectados durante el año 2002 y la existencia de complementos a las remuneraciones de las altas autoridades salen a la luz pública. El clima social y político de incertidumbre y riesgo generados a partir de estos hechos movilizan al presidente de la época, Ricardo Lagos, para impulsar en el año 2003 la Agenda de Modernización del Estado, misma que fue elaborada en un trabajo conjunto con los presidentes de los partidos políticos de gobierno y oposición.

Dentro de las medidas contenidas en esta Agenda se encontraban, entre otras, la regulación del financiamiento de los partidos políticos y compras públicas, modernización de servicios y la

¹ Gianni Lambertini, Ernesto Silva. Un Mejor Estado para Chile, Cap. 3: Hacia un perfeccionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública. 2009.

instalación de un sistema especial para los directivos públicos, sentando con ello las bases para la formulación y aprobación en junio del 2003 de la Ley 19.882 sobre Nuevo Trato Laboral y Alta Dirección Pública.

La Ley del Nuevo trato laboral marca un hito al crear el Servicio Civil para organizar la gestión e implementación de las políticas públicas en Chile estableciendo una gestión pública fundada en los principios de la excelencia, probidad, transparencia y equidad. Al mismo tiempo profesionaliza los altos cargos del estado disponiendo de un nuevo mecanismo de selección y gestión de los directivos públicos, por medio del Sistema de Alta Dirección Pública.

1.2 Desafíos iniciales del Sistema

La nueva Institucionalidad y particularmente el Consejo de Alta Dirección Pública (CADP) debieron focalizar sus esfuerzos para lograr una efectiva instalación del sistema de selección y gestión de directivos, dado que su creación implicó un cambio de eje de poder al incidir sobre prácticas basadas en la discrecionalidad que hasta ese momento era el mecanismo utilizado por las autoridades políticas para efectuar los nombramientos y remociones de los directivos públicos.

Las resistencias derivadas de esta restricción de facultades tuvieron como expresiones iniciales dilaciones para generar las vacancias de cargos que por norma habían ingresado al SADP, permaneciendo en sus funciones directivos nombrados bajo el sistema anterior. En esta misma línea inicialmente a lo largo del desarrollo del SADP hubo una aplicación discutible del artículo 59 de la Ley, en virtud del cual se efectuaban nombramientos temporales de cargos sin pasar por el concurso que establecía el sistema.

Así mismo se debieron enfrentar arduas negociaciones con el Ministerio de Hacienda en cuanto a los montos de la Asignación de Alta Dirección Pública² y los plazos de respuesta de la Dirección de Presupuesto para definir las remuneraciones.

La gestión del proceso de reclutamiento y selección que considera una alianza público-privada que combinando el trabajo de la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC) con empresas del mercado de la selección a las que les corresponde aplicar los instrumentos y metodologías para evaluar a los candidatos, planteó nuevos desafíos al Sistema, Consejo y subdirección de alta dirección pública.

Hasta ese momento las empresas de selección no habían tenido participación (ni experiencia) en búsqueda y selección de directivos para el sector público por lo que persuadirlas en un primer momento y luego incorporarlas en este inexplorado contexto con normativas, prácticas y en

² La normativa dispone en el artículo sexagésimo quinto de la Ley Nº 19.882 esta asignación especial, sobre el total de las remuneraciones, que reciben mensualmente los altos directivos públicos. Se obtiene mediante la aplicación de un porcentaje, que se fija con anterioridad al proceso de selección correspondiente, por decreto supremo del Ministerio de Hacienda,

definitiva un marco de trabajo totalmente diferente requirió importantes esfuerzos con miras a garantizar procesos y productos de calidad.

Por otra parte, y en consideración que en el Estado chileno la gestión de personas es fundamentalmente descentralizada, lo que implica que cada servicio público es autónomo para definir la gestión y acciones en materia del desarrollo de su capital humano y la amplia variedad y heterogeneidad en cuanto estadios de desarrollo de los modelos y prácticas en esta materia encontradas en los servicios a los que se debía asesorar para la definición de perfiles, sumado a las resistencias derivadas por la irrupción de este nuevo modelo exigió generar metodologías y métodos capaces de considerar esta diversidad sin dejar de avanzar hacia el modelo propuesto.

1.3 Desafíos posteriores

Transcurrida la etapa inicial de instalación y en la medida que los servicios adscritos al sistema fueron progresivamente concursando los cargos vacantes con este nuevo mecanismo, se incrementan las exigencias y se complejiza el mapa de actores emergiendo nuevos asuntos que confrontan, desde la praxis, el modelo creado. En esta etapa el CADP distingue algunos focos de atención que devienen en propuestas internas y de carácter público sugiriéndolas como mejoras al SADP que un nuevo proyecto de ley a futuro debiera recoger³.

Se advierte la necesidad de contar con medidas que garanticen una mayor transparencia e información para los postulantes, eje clave que asegura no sólo el cumplimiento de uno de los valores y principios del sistema, sino que al mismo tiempo fortalece la credibilidad de este ante la ciudadanía, el mundo político y los propios candidatos.

Indicadores de resultados del sistema tales como número de procesos realizados y tiempo promedio de duración de estos resultan también puntos relevantes para evaluar el avance y consolidación del sistema. Medidas tales como gestión directa con las autoridades para agilizar “el llamado a concurso”; para lograr que las etapas iniciales del proceso para las cuales la Ley no fijó plazos sean realizadas con mayor celeridad (aprobación del perfil, aprobación del porcentaje de Asignación de Alta Dirección Pública, designaran representantes para los comités de selección) y/o comunicados desde la presidencia ayudan en la dirección antes planteada.

Con todo y dentro de los 4 primeros años de funcionamiento del SADP se observaba que este había permitido “la renovación de los directivos considerando que más del 60 por ciento de los elegidos no era el titular en el cargo y que el 14 por ciento de los seleccionados provenían del sector privado. se menciona que cerca de 800 cargos han ingresado al sistema y el 56 por ciento de ellos ya han sido concursados o están en proceso de concurso. El sistema se ha validado y se han recibido más de 60 mil postulaciones a cargos”⁴.

³ Lambertini, Op.cit., pág. 319

⁴ Lambertini, IBID

Se advierten como puntos frágiles del Sistema cuestiones relativas a la medición de la gestión de los altos directivos públicos a través del instrumento creado para dar cuenta de ello a saber, los convenios de desempeño. Si bien la propuesta y definición de estos estaba operando, la evaluación sistemática de estos no se realizaba, probablemente vinculado al hecho que no existía una consecuencia efectiva, para la autoridad que evaluaba ni para el evaluado, por no realizar esta evaluación además de considerar que esta herramienta de gestión era un instrumento nuevo que debía ser conocido y asumido, cuestión que requería generar nuevas prácticas.

De igual forma las remuneraciones constituían un tema con ciertas complejidades ya que por una parte estas dependían y variaban según el tipo de servicio tras fijarse porcentajes diferentes por ejemplo cuando al servicio le corresponde asignación de modernización y/u otras asignaciones especiales a lo que se sumaba la normativa que la remuneración del alto directivo público (ADP) no debía exceder la renta del subsecretario del ramo definiendo un tope.

Por otra parte, y particularmente en los cargos de primer nivel las rentas ofrecidas resultaban poco competitivas, si se comparaba con cargos asimilables o equivalentes del sector privado, tornando menos atractivo el Sistema para atraer talento directivo cualificado. Mención aparte en este tema es la consideración del sector salud debido a que los principales problemas relacionados con las remuneraciones se presentaban en los cargos directivos de esta área, respecto de los directivos del sector privado.

Por último, un punto no desarrollado durante los primeros años de ordenación del SADP- y que se advertía necesario desde una mirada integrada del mismo- correspondía a la necesidad de contar con un sistema de apoyo y acompañamiento a la gestión de los altos directivos nombrados. Si bien se definieron programas y acciones para inducir a los ADP en sus cargos y fortalecer las habilidades directivas estas iniciativas tuvieron una implementación acotada en el tiempo resultando por tanto parciales.

2. Fase de consolidación y perfeccionamiento

Transcurridos más de 10 años de la puesta en marcha del Sistema muestra un avanzado nivel de consolidación institucional. Se ha establecido como un relevante aporte a la transparencia y legitimidad de la Administración del Estado Chileno ubicándose como un fiable Sistema de acceso a los cargos del sector público que contribuye a la profesionalización de la función en este sector. Enfrenta hoy al mismo tiempo nuevos desafíos, complejidades y requerimientos.

En lo medular se advierte en que el sistema ha logrado una positiva valoración como proceso concursal con resultados satisfactorios y bien valorados en esta línea.

En los últimos años ha asumido responsabilidades de gestión de estos procesos en otras áreas del sistema público pasando de un número inicial de 99 servicios públicos y 417 cargos del gobierno central -que ejecutan políticas públicas- alcanzando -a junio del 2015- un total de 115 servicios y en términos de cargos un total de 1.256 implicando un aumento de un 200% respecto del número cargos con que se inició su implementación.

La extensión ha cubierto nuevos servicios públicos del gobierno central, otros organismos del Estado (Directores de CODELCO, Integrantes del Consejo Nacional de Educación, Integrantes del Comité de Auditoría Parlamentaria, entre otros) y del ámbito municipal como los Jefes de Departamentos de Administración de Educación y aprox 4000 cargos de directores de escuelas y liceos municipales.

De igual forma ha logrado importantes avances en la provisión de cargos los que en el período 2014-2015 sumaron 344, 81 de primer nivel y 263 de segundo nivel.

Uno de los rasgos distintivos del modelo es la gestión público–privada del proceso de concursabilidad labores que son compartidas entre la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC) para la descripción –en colaboración con el ministerio o servicio implicado- del cargo y del perfil de competencias asociado a este, con las empresas del mercado de la selección a las que les corresponde aplicar los instrumentos y metodologías para evaluar a los candidatos junto con realizar en las distintas fases del proceso filtros y propuestas de selección de candidatos.

En este ámbito la ADP ha logrado fortalecer su capacidad de operación al incrementar significativamente el número de empresas que en la actualidad participan en los procesos (60 aproximadamente) generando un trabajo colaborativo que ha permitido fortalecer los procesos y prácticas en materia de selección de personas, en particular para la selección de directivos. Este trabajo conjunto ha impactado- en parte- positivamente la gestión pública al entregar lineamientos y promover prácticas que las empresas que en lo sucesivo han aplicado para la selección personas en el sector.

Por último, se advierte que “el gobierno del sistema ha conseguido mantener el consenso político transversal, sin debilitar las garantías meritocráticas expresado en propuestas unánimes del Consejo y en la baja tasa de judicialización de incidencias”⁵ constituyéndose como señales evidentes de su robustez.

2.1 Ámbitos de Perfeccionamiento

2.1.1 ¿El Sistema sirve para lo que fue creado?

Existen opiniones diversas, más cercanas a lo crítico, respecto de si el SADP ha logrado cumplir a cabalidad con el rol y los objetivos para los que fue creado. En efecto hay a la fecha escasas mediciones que den cuenta del impacto que este ha tenido en la eficiencia y calidad de los resultados de los servicios entregados por los organismos públicos adscritos y/o incorporados, que -desde hace más de una década- han sido dirigidos por los directivos seleccionados a través de este mecanismo.

⁵ F. Longo, Diez años de Alta Dirección Pública en Chile. XVIII Congreso Interamericano del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, 2013.

De igual forma en el ámbito de la gestión directiva, en particular el grado de cumplimiento y logro de resultados efectivos, que conforme lo dispuesto en la normativa debieran ser evaluados por la jefatura directa a partir de los convenios de desempeño suscritos resulta aún un punto no desarrollado.

Las instancias posteriores del desempeño directivo tales como la evaluación y desvinculación se encuentran en parte vinculadas por medio de esta herramienta de gestión, constatándose que su incorporación al funcionamiento del SADP ha sido igualmente insuficiente. Como se señaló previamente en parte esta deficiencia se vincula al diseño estructural del sistema, que le otorga a la autoridad política la tarea de dar seguimiento al desempeño directivo con las consecuentes dificultades y resistencias que ello conlleva y por otra al obstáculo que implica engarzar este dispositivo con el cumulo de instrumentos de gestión e indicadores existentes en el aparato público.

Sin duda que obtener avances en estos ámbitos, que dan cuenta del impacto y logros de este mecanismo no sólo contribuye a su legitimación en el contexto interno (gestión pública) y externo, es decir ante la ciudadanía, sino que fundamentalmente contribuye a su fortalecimiento para operar con un mayor grado de integración y consistencia futura.

2.1.2 ¿Un Sistema en crisis?

Los cambios de gobierno en los años 2010 y 2014 impactan fuertemente al SADP instalándose una percepción de crisis por la forma en que el sistema político ocupa el proceso ya que en cada uno de ellos se solicita la renuncia no voluntaria a más del 60% de los ADP de primer nivel y al 24% y 43% - respectivamente- de los directivos vigentes que ocupan cargos de segundo nivel jerárquico.

Ello ha constituido sin duda uno de los principales obstáculos generando críticas que ponen entre dicho su viabilidad y eficiencia, sin contar con los descritos asociados al bajo retorno de la inversión asociados a este hecho y a los altos costos monetarios (y no monetarios) que implica para el Estado de Chile la selección de un directivo por medio de este mecanismo.

Por otra parte, el nombramiento de ocupantes transitorios y provisionales ha sido otra dificultad que ha lesionado al Sistema. El modelo faculta a la autoridad para ejercer este nombramiento mientras se lleva a cabo el concurso público, no teniendo impedimento el designado para participar en este. El uso y en parte el abuso de esta atribución ha devenido en la práctica en un quebrantamiento de la percepción de legitimidad del Sistema, al mismo tiempo que ha desincentivado el interés por participar en los procesos con la consecuente pérdida de atracción de nuevo talento para el sector público.

Cabe mencionar que la interacción entre política y administración pública ha estado en el debate por mucho tiempo, donde la definición de las líneas que separan el ámbito de acción de políticos y funcionarios ha sido parte de las tareas difíciles de enfrentar en materia de definiciones públicas y de estrategias de administración del Estado. Por ello la respuesta a esta disyuntiva no es fácil, sin embargo, resulta urgente contar con fórmulas que corrijan el uso de esta facultad, mismas que como se indican en el siguiente punto han sido abordadas en el actual proyecto de Ley.

Otros aspectos de interés en esta línea lo constituyen las ratificaciones en los cargos para directivos que postulan a una posición que ya hubieran ocupado y la declaración de desierto de los procesos. Respecto de lo primero si bien un porcentaje menor de los designados estaba en el mismo cargo antes del concurso, aquellos que estaban en el cargo previamente tienen un alto porcentaje de éxito en estos mientras que en el sector salud (34% del total de cargos del Sistema) fundamentalmente en los cargos de Subdirector Médico de los Servicios de Salud y de Hospital y de Director de Hospital, las bajas tasas de postulación y el alto número de concursos declarados desiertos dan cuenta históricamente de importantes dificultades para su provisión.

2.1.3 Atracción de los mejores y acompañamiento de los directivos

Como se indicó previamente uno de los sectores que tiene la mayor representatividad en el Sistema es salud, área donde ha debido hacer frente a las dificultades que implica atraer y reclutar profesionales competentes principalmente por las características y condiciones de este mercado laboral en nuestro país.

Por otra parte, la actual Ley no dispuso mecanismos que regulen el acceso a los concursos ni para limitar las postulaciones que un candidato pueda hacer al mismo cargo u otro en concurso. Ello ha derivado en la práctica, con un énfasis mayor en algunos cargos y sectores, a la existencia de un número importante de personas que postulan reiteradamente a los distintos cargos e inclusive al mismo generando distorsiones e importantes costos para la eficiencia de los procesos, ya que de pasar la etapa de admisibilidad o análisis curricular las empresas deban evaluarlo nuevamente.

Paralelamente se ha observado, con mayor intensidad en algunos períodos y rubros, que la convocatoria de nuevos y potenciales postulantes no tiene los efectos esperados que permitan reclutar talento directivo. Por ello promover y difundir el Sistema resulta una tarea que ha de abordarse con miras a atraer nuevos profesionales que visualicen a este como una efectiva opción de desarrollo profesional.

Por otra parte, entre los desafíos de nuestro país está la necesidad de perfeccionar la gestión de las personas del sector público junto con mejorar el ejercicio del liderazgo y la gestión directiva, resultando relevante contar con servidores públicos y líderes de excelencia capaces de enfrentar con éxito los innumerables desafíos que conlleva la gestión pública. En esta línea el solo hecho de seleccionar a los directivos no constituye una garantía de un desempeño a la altura de estos requerimientos por lo que contar con un sistema de acompañamiento resulta fundamental.

Hasta ahora las acciones desplegadas se encuentran básicamente en la línea de un apoyo inicial y específico para la inducción al cargo directivo público precisándose poner en marcha un modelo de desarrollo que logre impactar en la gestión directiva. La organización del Sistema de Alta Dirección Pública como tal pasa por lograr que este se amplíe desde lo que hasta ahora ha sido su mayor fortaleza, un modelo especializado en reclutamiento y selección de directivos, abarcando las fases posteriores del proceso de gestión del desarrollo y desempeño constituyéndose de esta forma también en un garante de calidad gerencial.

2.2 Proyecto de Ley que perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública y Fortalece la Dirección Nacional del Servicio Civil

Las dificultades y ámbitos de mejora antes descritos (reparos estimados desde los primeros años de la puesta en marcha) hacían imperativo introducir reformas legales a objeto de resguardar el SADP y evitar con ello riesgos de una fractura mayor.

El actual proyecto de Ley enviado por la presidenta Michelle Bachelet al Congreso en julio del año 2015 se encuentra aprobado por parte de la cámara baja estimándose para mediados de este año su tramitación total.

Los aspectos centrales del proyecto consideran el fortalecimiento institucional; ampliación del ámbito de aplicación del SADP, junto con redefinir facultades para el Ejecutivo en cuanto al nombramiento directo de un número acotado de ADPs de primer nivel en los primeros meses de gobierno; define nuevas facultades para el Consejo de Alta Dirección Pública e introduce ajustes que tendientes a vigorizar y perfeccionar el mecanismo de selección formulando propuestas tanto para los comités, organismo encargado de conducir y regular los procesos, como para el proceso propiamente tal.

En términos concretos, y para efectos del análisis de este documento, se considera relevante la inclusión de correcciones que apuntan a fortalecer los convenios de desempeño junto con suprimir la figura de directivos transitorios y provisionales, siendo el subrogante quien ocupe el cargo en tanto se provee la vacante.

La supresión de la figura de directivos transitorios y provisionales descomprime de un modo importante el Sistema incidiendo en lo que hasta ahora ha sido un elemento que ha incentivado el cese de los ADPs nombrados por los gobiernos precedentes para situar en los cargos a uno transitorio.

De igual forma, limita la inclusión en nómina a un candidato que hubiere integrado una lista rechazada por la autoridad respecto del mismo cargo y misma autoridad, y condiciona la petición de renuncia de ADPs de segundo nivel, durante los primeros 6 meses de un nuevo gobierno. Para ello se requerirá una comunicación fundada previa al CADP que puede citar a la autoridad a informar sobre el cumplimiento del convenio de desempeño y motivos de desvinculación.

Este último punto, es decir la vinculación directa entre el cumplimiento del convenio de desempeño y el cese de funciones robustece la relación entre el directivo, los resultados de su gestión y el cargo situando a la autoridad en un escenario que le exige incorporar una nueva lógica en el uso y gestión de este instrumento.

Se estima que de ser aprobadas estas propuestas el SADP se fortalece y perfecciona en asuntos que- tal y como ha sido expuesto- históricamente han sido críticos para su legitimidad y operación al mismo tiempo que lo dispone hacia una nueva etapa para su desarrollo futuro.

III. EL DIRECTIVO PÚBLICO CHILENO: DE GERENTE PÚBLICO A SERVIDOR PÚBLICO

3.1 El modelo profesional de Dirección Pública

El modelo de dirección pública a la base del Sistema de Alta Dirección Pública en Chile identifica la función directiva como una función dotada de una serie de rasgos profesionales que la singularizan frente a la actividad estrictamente política y frente a la tradicional tarea de la burocracia profesional, es decir los funcionarios públicos.

La característica particular de este modelo es la existencia de un espacio típico de funciones directivas vinculadas a resultados por la gestión, estimándose que para el correcto desempeño de estas funciones -y logro de estos resultados-se requiere de la autenticación de un repertorio de competencias profesionales.

Este espacio directivo, como señala Francisco Longo,⁶ se caracteriza por el hecho que el directivo público debe desenvolverse en un entorno estratégico, político y operativo. De igual forma esta función pública se ejerce en un determinado contexto país, con actores y grupos de interés variados en cuanto a sus motivaciones e incentivos y en organizaciones complejas en sus procesos y fenómenos.

El modelo profesional o también denominado gerencial, está directamente relacionado con un marco de responsabilidades gerenciales por la gestión, siendo esta la pieza central de su arquitectura. Responder por los resultados de la organización que formalmente se dirige supone también que el directivo cuente con una serie de atribuciones o facultades decisorias, así como de disponibilidad sobre los medios necesarios para llevar a cabo la gestión.

La definición de este marco de responsabilidades se especifica en un acuerdo de gestión o contrato de gestión donde se pactan una serie de metas y objetivos a alcanzar, estableciendo indicadores de gestión para controlar su cumplimiento. Por tanto, es condición que las tareas del directivo público deban estar sometidas a un sistema de evaluación del desempeño y de los resultados de su gestión.

En suma, los elementos centrales que distinguen este modelo y que también constituyen parte del modelo chileno incluyen la profesionalización de la función directiva ejercida sobre la base de un conjunto de competencias, un marco de responsabilidades asumidas y por la que se rinde cuenta frente ante quien designa, en un espacio directivo externo (entorno político y estratégico) e interno (organización), ambos complejos en cuanto a sus actores, procesos y fenómenos.

⁶ F. Longo, Mérito y Flexibilidad. La gestión de las personas en las organizaciones del sector público. Paidós, 2004.

3.2 El Directivo Público Chileno como Servidor Público

La concepción del Estado como un prestador de servicios y de bienestar puso en entredicho la sola finalidad de aplicar sistemática y detalladamente la ley. Esta evolución hacia un estado social hizo aumentar la complejidad y costo de la respuesta de la administración provocando la necesidad de contar con profesionales que pudieran gestionar los servicios bajo el principio de máximo valor. Se pone el acento en la racionalidad económica, esto es conseguir el máximo valor público posible mediante la utilización eficiente de los recursos asignados, relativizándose por tanto la importancia de sólo cumplir la ley. La función directiva en este escenario queda sujeta a dos obligaciones la gestión operativa y los resultados emanados de ella, siendo además estos dos aspectos los que distinguen este rol.

La complejidad del trabajo de los directivos está dada por este llamado a operativizar estrategias políticas, convirtiéndolas en objetivos y logros con criterios de éxito, para lo que requiere hacer uso de liderazgo en la conducción de personas y habilidades para gestionar recursos presupuestarios y materiales.

Lo anteriormente expuesto da cuenta una descripción del espacio directivo arquetípica y que describe la gerencia pública con una escasa interrelación con el entorno externo cuestión que no puede excluirse. La actual complejidad de una sociedad en constante cambio, cruzada por la irrupción de las tecnologías de la información y la comunicación, la globalidad de los servicios, suma al valor de la eficiencia el de la eficacia dada por la diversidad, inmediatez y transcendencia social.

De igual forma el directivo público debe disponer de una sensibilidad política y ser capaz de percibir que sus decisiones afectan e importan al nivel político, pero a su vez ser capaz de transmitir en lenguaje técnico o profesional tales decisiones políticas al sistema administrativo.

En este sentido su legitimidad y accionar debe considerar los dominios técnicos y políticos. Este es un ejercicio difícil debido a la existencia de áreas con fronteras políticas y administrativas no siempre claramente delimitadas y donde la decisión de que caminos seguir para aumentar la eficiencia no es sólo técnica, sino que también política.

Esto último es considerado un elemento fundamental por ADP ya que en la práctica se ha constatado que resulta fundamental en el ejercicio de un cargo directivo, que su ocupante además de acreditar con competencias técnicas y de gestión disponga de esta sensibilidad ante la política pública que lo vincule con los programas de gobierno en curso y que al mismo tiempo lo faculte para asimilar y/o adaptarse al contexto de las organizaciones públicas.

Lo anterior se ha plasmado en el actual perfil de alto directivo público, otorgándole un sello de servidor público, al incluir valores y principios que se estima debe tener todo alto directivo público para el ejercicio de este cargo.

Lo anterior en el entendido que comprender la cultura del servicio público resulta fundamental en tanto y además lo anteriormente detallado es responsable de administrar recursos del Estado donde

los resultados de su gestión y decisiones impactan directamente en la calidad y oportunidad de los servicios entregados a las personas y ciudadanía en su totalidad.

IV. EL PROCESO DE SELECCIÓN: MÉTODO E INSTRUMENTOS AL SERVICIO DE UN SISTEMA EN CONSTANTE AVANCE

Las etapas de desarrollo del sistema y los desafíos asociados a cada uno de ellos -señalados precedentemente en el punto 2.1- sumadas a las dificultades que detectadas en el transcurso de los más de 10 años de operación del Sistema han sido abordadas mayoritariamente en el proyecto de Ley que perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública y Fortalece la Dirección Nacional del Servicio Civil.

Para confirmar este impulso reformador se precisa al mismo tiempo efectuar modificaciones en el espacio técnico-operativo del Sistema para ajustar los procesos, dispositivos y herramientas a este nuevo contexto y consolidar con ello el modelo y su proyección futura.

4.1 Marco Conceptual a la base del Proceso de Selección

Una breve descripción del proceso sobre el que se asienta el proceso se estima relevante para comprender los componentes críticos del mismo.

El modelo de selección chileno, que corresponde a un modelo de selección tradicional lineal, establece una relación entre uno o más constructos y las medidas predictoras de estos. El constructo corresponde a los factores y atributos que se consideran para definir los perfiles de los cargos a proveer y las medidas predictoras son las metodologías y técnicas utilizadas para evaluarlos.

En los perfiles de los ADPs se consideran como constructos las competencias conductuales; experiencia; conocimientos y aspectos cognitivos y/o de personalidad. Las medidas predictoras corresponden al análisis curricular, la entrevista, los test y las referencias.

En términos generales el modelo teórico se estructura sobre cuatro pilares: 1) Análisis del cargo y organización (el trabajo en sí mismo) para determinar lo que se considera eficaz en cuanto a resultados esperados, 2) La relación entre el constructo (en Chile los requisitos legales, formación, experiencia, competencias) y los predictores (instrumentos de medición) abarcando variables relevantes como las psicolaborales y de conducta, 3) las fuentes de información (antecedentes curriculares, referencias y evaluación psicolaboral) y 4) aplicación de los instrumentos y utilización de las fuentes de información para determinar entre ellos a los que mejor cumplen el/los constructos. **(cuadro 1)**

Cuadro N° 1	
Componentes del Modelo de Selección del Sistema Alta Dirección Pública	
1.	Análisis del cargo y organización
2.	Relación entre constructo y predictores
3.	Fuentes de información
4.	Aplicación de instrumentos y empleo de fuentes de información

Fuente: Elaboración propia en base a documentos de la Dirección Nacional del Servicio Civil.

La estrategia de toma de decisiones en el proceso de selección de altos directivos es sucesiva e interdependiente en sus etapas, filtrando a los candidatos en cada una de ellas según distintos criterios estándares que son aplicados a todos los candidatos en todos y cada uno de los procesos que se desarrollan.

La decisión del avance de los candidatos entre una etapa y otra recae en el Consejo de Alta Dirección Pública o Comité de selección, en base a la propuesta que realiza la empresa externa, según los resultados presentados como productos en las distintas etapas de evaluación.

El primer criterio se relaciona con los requisitos legales lo que genera la admisibilidad o no de un candidato para continuar avanzando en el proceso. Luego en una segunda fase se usa como criterio la experiencia y conocimientos que conforme a lo definido en el perfil se estima son los requeridos para desempeñar el cargo.

Posteriormente en la etapa de evaluación psicolaboral la estrategia de valoración de los candidatos se centra en el nivel desarrollo de las competencias contenidas en el perfil. Se considera que estas no son aditivas y que no pueden por tanto compensarse mutuamente, por lo que los valores altos de unas no suplen los valores bajos de otras. Se exige un valor mínimo en todas y cada una de ellas para calificar como idóneo a un candidato, resultando con observaciones si uno o más valores se encuentran por debajo de este nivel.

En la etapa final los candidatos seleccionados son presentados al CADP o Comité de Selección donde nuevamente y en base a una entrevista se definen quienes se presentan a la autoridad correspondiente para su nombramiento.

En suma, el modelo técnico de trabajo desarrollado por la Sistema de Alta Dirección Pública está sustentado en un proceso de selección tradicional de evaluación psicolaboral de los candidatos que cumplen con los requisitos de formación, experiencia y competencias genéricas transversales para todos los cargos que están incluidas en el perfil de selección.

Esta evaluación es realizada por consultoras externas especializadas y considera como predictores el análisis de antecedentes curriculares, entrevista gerencial, evaluación psicolaboral y referencias laborales. Las valoraciones de todos estos predictores son sustanciales, y todas las características, aptitudes y talentos se consideran imprescindibles para la realización eficaz del trabajo y desempeño del cargo directivo.

4.2 Componentes críticos del proceso: Lo que La experiencia nos ha mostrado

Como fue detallado anteriormente el proceso de selección consta de cuatro hitos relevantes que delimitan puntos de inflexión en el avance de un candidato entre una etapa y otra, límites que han demostrado en la práctica tener distintos grados de criticidad para el proceso. **(cuadro 2)**

La fase de análisis curricular ha demostrado ser una instancia que ha impuesto significativos desafíos para una correcta operación del proceso de selección y los actores que participan en él (equipos internos y empresas consultoras). Estos retos consideran por una parte la complejidad técnica que reviste generar un modelo de análisis y valoración de diversos conocimientos y experiencias solicitados en los también numerosos tipos de perfiles y fundamentalmente por la alta sensibilidad e impacto que reviste para los candidatos esta etapa. Estos aspectos serán analizados en detalle, en el punto 3.2 junto con describir el avance que ha tenido este método de análisis.

De igual forma dentro del proceso el perfil de selección constituye el eje central sobre el que se articula todo el proceso en sus distintas etapas resultando ya desde los primeros momentos de la instalación del SADP un instrumento de atención, controversia y debate.

Cuadro Nº 2
Hitos decisivos del Proceso de Selección ADP
Cumplimiento de requisitos legales (admisibilidad)
Análisis curricular
Evaluación psicolaboral
Entrevista Consejo-Comité
Fuente: Elaboración propia en base a etapas del proceso de selección ADP, Dirección Nacional del Servicio Civil.

4.2.1 Perfil De Selección Como Eje Del Proceso

El perfil corresponde al conjunto de capacidades, características profesionales (estudios formales, conocimientos, y experiencia), competencias y requerimientos que debería cumplir un ocupante específico de un puesto de trabajo. Lo anterior como garantía de un desempeño que resulte eficaz en tanto logre alcanzar los resultados esperados y previamente fijados en el contrato de desempeño. Esto último, como fuera señalado en el punto 3.2 de este documento, constituye el rasgo central del modelo profesional de ADP.

Este perfil considera como requerimientos transversales para el desempeño de los cargos de alta dirección de primer y segundo nivel (sin hacer distinciones entre estos dos tipos ni al interior de cada grupo) los siguientes:

1) Requisitos legales dispuestos en la Ley nº 19. 882 referidos a que todo alto directivo público debe “estar en posesión de un título profesional de una carrera de, a lo menos, 8 semestres de duración, otorgado por una universidad o instituto profesional del Estado o reconocido por éste, y acreditar una experiencia profesional no inferior a 5 años” Sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que cada Servicio tiene su propia Ley de Planta y en el caso de haber requisitos superiores a los fijados en la Ley nº 19.882 rigen los del Servicio.

2) Experiencia previa en cargos de jefatura o dirección (que varía según el cargo entre 2 y 5 años). Excepcionalmente en algunos cargos se solicita experiencia en coordinación de equipos y no dirección o jefatura propiamente tal.

3) Conocimientos entendidos como experiencia en ciertos campos, áreas o materias vinculadas al cargo. En algunos cargos, que por sus características, naturaleza o ámbitos de acción tienen un componente técnico de mayor peso se solicita formación de post grado y/o dominio de algún idioma generalmente inglés (este último como requisito deseable y no excluyente).

4) Competencias conductuales: visión estratégica, gestión y logro, liderazgo externo y articulación de redes, manejo de crisis y contingencias, liderazgo interno y gestión de personas, innovación y flexibilidad.

5) Competencias transversales relativas al ejercicio de la dirección pública de probidad y ética en la gestión pública, vocación de servicio público, conciencia de impacto público. **(cuadro 3)**

Cuadro N° 3	
Requerimientos del Perfil de un candidato para ocupar un cargo de ADP	
Requisitos legales.	
Experiencia previa en cargos de jefatura o dirección.	
Conocimientos (experiencia en áreas, materias o campos vinculados al cargo, formación de post grado y/o dominio de idioma inglés).	
Competencias conductuales transversales.	
Competencias transversales para la dirección pública.	

Fuente: Elaboración propia en base al descriptor de cargo y perfil de la Dirección Nacional del Servicio Civil.

En su elaboración participan distintas autoridades, dependiendo si el cargo a concursar corresponde al primer o segundo nivel. En el primer caso, es decir para la provisión de un cargo de jefe superior de servicio, la elaboración del perfil será de responsabilidad del Ministerio al que este servicio público pertenece, y del que depende jerárquicamente, y en el segundo caso la elaboración del perfil le corresponderá al jefe superior del servicio.

En ambos casos estos son elaborados con la guía y asistencia del equipo de la SADP y deben ser aprobados por el CADP y enviados a la DNSC para su registro.

Como se indicó previamente la evaluación de los candidatos y su grado de acercamiento o cumplimiento con el perfil definido es realizada por empresas externas en base a entrevistas gerenciales y psicolaborales, análisis de antecedentes curriculares, test proyectivos o de personalidad, además de la obtención de referencias laborales.

4.2.1.1 Evolución del Perfil de Selección

La conceptualización inicial, misma que resultaba acorde al modelo de dirección pública adoptado en Chile planteaba un claro énfasis en la gestión directiva como una función sujeta a dos obligaciones; la gestión operativa y los resultados emanados de ella con orientación a la mejora del rendimiento de las organizaciones.

Inicialmente para asumir esta conceptualización, sin dejar de considerar el contexto en el que se insertaba este perfil (tema desarrollado en el punto 1.2 de este documento) se definieron 5 ámbitos generales sobre los que se esperaba los candidatos tuvieran cierto nivel de competencia. Estos ámbitos eran: habilidades técnicas, de gestión gerencial, personales e interpersonales, estratégicas de liderazgo y para el entorno organizacional.

La metodología para la elaboración del perfil se caracterizaba por ser un enfoque exploratorio, con una concepción sistémica, que incluía un análisis sectorial, con perspectiva de 180º y un análisis cuantitativo y cualitativo. Atendiendo a lo anterior sobre la base de un formato estandarizado se entrevistaba a las contrapartes (ocupantes de las posiciones superiores, inferiores y pares) con el fin de lograr una acabada comprensión de la función propiamente tal, del área donde se insertaba y de la organización. Estos datos cuantitativos y cualitativos eran procesados para proponer con ello el perfil a la autoridad.

La estructura del perfil inicial consideraba como elementos para su descripción la identificación del cargo, requisitos, información relativa al cargo tales como propósito, responsabilidades, organización y entorno finalizando con las competencias.

Por tratarse el perfil de un instrumento estratégico y técnico, que cumple además la función de informar a los candidatos respecto de cargo en cuanto a sus características y condiciones se advirtió la necesidad de modificar su estructura y contenidos. En esta línea se diseñó la segunda versión que introduce como principal modificación en su estructura la diferenciación entre el cargo y el perfil del ocupante quedando visiblemente delimitados estos ámbitos. (cuadro 4)

En cuanto a los contenidos estos se ampliaron, siguiendo esta misma estructura, agregándose ítems que exponían con mayor detalle el contexto de la organización. Se estimó también relevante de incluir los desafíos del cargo como una manera de introducir, desde esta instancia preliminar, los resultados esperados para esta posición. Ello permitía por una parte que los candidatos advirtieran los ejes de lo que sería el futuro compromiso de desempeño y por otra a las autoridades del servicio iniciar la elaboración de ese instrumento de gestión.

Cuadro 4 Evolución de la Estructura del Perfil de Selección de ADP		
Perfil Inicial	Perfil Intermedio	Perfil Actual
I.- Identificación del cargo	I.- Perfil de Selección:	I.-Cargo
II.-Requisitos	Requisitos legales	Misión
III.-Información relativa al cargo	Factor probidad	Requisitos
<i>3.1 Propósito</i>	Atributos para ejercer el cargo	II.-Características del Servicio
<i>3.2 Responsabilidades</i>	II.- Descripción de cargo	Definiciones estratégicas
<i>3.3 Organización y entorno</i>	<i>2.1 Identificación</i>	Desafíos Gubernamentales
Características equipo de trabajo	<i>2.2 Propósito</i>	Contexto externo
Característica superior directo	Misión	Contexto Interno
Características clientes internos	Funciones	Organigrama
Características clientes externos	Desafíos	Dimensiones
Clima laboral	<i>2.3 Organización y entorno</i>	Cargos adscritos al Sistema
Características del entorno	Contexto	III.-Propósito del cargo
IV.-Competencias	Bienes y servicios	Funciones
	Equipo	Desafíos
	Clientes internos y externos	IV.-Condiciones para el cargo
	Dimensiones	Valores y principios
	Organigrama	Atributos
	Renta	V.-Características del Cargo
	<i>2.4 Condiciones de desempeño</i>	Ámbito de responsabilidad
		Equipo
		Clientes internos-externos
		Renta
		Convenio de desempeño
		Condiciones de desempeño

Fuente: Elaboración propia en base a documentos del cargo y perfil de la Dirección Nacional del Servicio Civil.

La versión actual profundiza esas modificaciones, manteniendo la delimitación entre cargo, perfil del ocupante y la organización, poniendo un mayor énfasis en este último ítem. En efecto este énfasis responde al planteamiento desarrollado en el punto III de este documento, que expone la evolución de la función pública directiva de una concepción orientada fundamentalmente a la obtención de resultados hacia una donde cobra relevancia la interrelación y vinculación de esa gestión con entorno interno y externo.

Expresado de otra forma hoy no sólo cuenta la eficiencia en la gestión, sino que también la eficacia en el desempeño, lo que implica operar y obtener resultados en un contexto organizacional, de política pública y ciudadano con demandas y motivaciones variadas, pero que de fondo requieren y solicitan un servicio de mayor equidad y mejores prestaciones.

De ahí que la actual versión amplía los elementos que se exponen y consideran en el perfil en lo relativo al servicio público en el que se inserta el cargo a proveer, incorporando los desafíos gubernamentales y definiciones estratégicas de la entidad. Se busca con ello vincular el cargo con la organización de manera tal que quede clara la relación y vinculación entre ambos. Cada organismo

tiene desafíos que le son propios y la contribución específica del directivo (y el cargo) debe estar alineada con dichas metas.

Estos cambios vienen a robustecer la consideración que deben tener todos los actores que participan y/o inciden en el proceso de selección- candidatos, autoridades y empresas- de la triada persona-cargo-contexto entendiéndose por este último no sólo el servicio público en particular, sino que además el escenario de política pública global donde se opera. (Cuadro 5)

Cuadro N° 5	
Principales aportes del actual perfil de selección	
1.	Enfatiza el rol del alto directivo público como Servidor Público
2.	Estrecha la vinculación entre cargo, ocupante y organización
3.	Profundiza en la indagación del contexto y características de la organización
4.	Incluye desafíos gubernamentales y estratégicos del servicio en el que se inserta el cargo
Fuente: Elaboración propia en base al proceso de selección ADP, Dirección Nacional del Servicio Civil.	

Respecto de las competencias una breve mención por tratarse de los factores clave en los que se asienta la evaluación psicolaboral y la evaluación final por parte de los comités de selección. Desde la primera versión del perfil el modelo adoptado ha sido el de las competencias conductuales manteniéndose esa definición hasta ahora.

A partir de la segunda versión del perfil ha existido un grupo definido de competencias (en la primera versión se definieron ámbitos y las contrapartes designaban las competencias que incluían en esos ámbitos) y que en la actualidad de circunscriben a 7, sumándose 3 valores y principios como condiciones para el cargo, mismos que son evaluados, pero no calificados. Las competencias son determinadas transversalmente, y sin especificaciones, para los cargos de primer y segundo nivel jerárquico. **(cuadro 6)**

Cuadro 6		
Evolución de las competencias incluidas en el perfil ADP		
Perfil Inicial	Perfil Intermedio	Perfil Actual
Gestión Gerencial	Visión Estratégica	Visión estratégica
Personales e interpersonales	Gestión y Logro	Experiencia y Conocimientos
Estratégicas de Liderazgo	Relación con el Entorno y Redes	Gestión y Logro
Para el entorno organizacional	Manejo de crisis y contingencias	Liderazgo externo y articulación de redes
	Liderazgo	Manejo de crisis y contingencias
	Innovación y flexibilidad	Liderazgo interno y gestión de personas
	Conocimientos técnicos	Innovación y flexibilidad
	Factor Probidad	Probidad y ética en la gestión Pública
		Vocación de servicio público
		Conciencia de impacto público

Fuente: Elaboración propia en base a información y modelo de perfil ADP, Dirección Nacional del Servicio Civil.

4.3 Análisis curricular: un hito decisivo

El análisis curricular además de ser una de las medidas predictoras del modelo técnico de selección constituye una fase crucial del proceso de selección, ya que en la práctica opera como el primer filtro que determina el avance (o no) de un candidato hacia las siguientes etapas. Esta cualidad, de definir tempranamente la continuidad en el proceso, convierte al análisis curricular en un momento crítico, de alta sensibilidad para los candidatos y por tanto discutible por parte de estos.

Usa como elementos de discriminación: la experiencia previa en cargos de jefatura o dirección, la experiencia que un candidato tiene en áreas, materias o campos vinculados al cargo, y conocimientos adquiridos a través de formación de post grado en áreas relacionadas. Ambos, es decir los conocimientos y la experiencia se encuentran detallados y publicados en el perfil de selección divulgado- en cada instancia concursal- en el sitio web del Servicio Civil.

La metodología de análisis curricular toma como unidad de análisis y comparación el cargo actual (en concurso) con los cargos ocupados previamente por el candidato, siendo este el factor central del examen. En tal sentido resulta conveniente precisar algunos aspectos relacionados con los cargos del Sistema de Alta Dirección Pública Chileno.

Los cargos que se incluyen y que están sujetos al proceso de concursabilidad son de dos tipos; los de primer nivel jerárquico, referidos a las posiciones directivas encargadas de conducir a los servicios públicos que dependen de los ministerios, y los de segundo nivel jerárquico que corresponden a las posiciones de dependencia directa del primer nivel jerárquico.

Todos los cargos de primer nivel jerárquico en cuanto a su ubicación dentro de la estructura organizativa de los servicios corresponden a la máxima autoridad, con dependencia directa del ministro (autoridad política) y por tanto se trata sin excepción de posiciones que actúan en un plano estratégico, a nivel de políticas y planes.

Distinto es el caso de los cargos de segundo nivel jerárquico donde hay una importante diversidad existiendo posiciones que se ubican en una zona de gestión estratégica y otras más cercanas al plano táctico-operativo. La anterior ubicación más o menos cercana a lo estratégico se traduce en dimensiones, funciones y responsabilidades disímiles.

De igual forma el tipo y nivel de conocimientos requeridos para el desempeño de estas posiciones de segundo nivel pueden presentar diferencias sustantivas por tener algunos de estos de cargos un perfil predominantemente técnico versus otros con un énfasis esencialmente de gestión.

4.3.1 Perfeccionamiento de la Metodología de Análisis Curricular

4.3.1.1 Primeras Metodologías para el Análisis Curricular

Pueden distinguirse tres etapas de cambio y avance en lo que a esta metodología en particular se refiere. Una **primera etapa** que será enunciada brevemente en razón de su acotada aplicación en el tiempo y en el número de cargos.⁷

Esta fijaba 4 categorías de clasificación general de los antecedentes curriculares admitidos para el cargo en concurso. Las variables consideradas para la delimitación de las categorías era el grado cumplimiento de los criterios señalados en el perfil de selección: a) experiencia en ámbitos determinados, por ejemplo, en gestión de programas sociales, licitaciones u otros, b) la experiencia en cargos directivos o gerenciales y c) las áreas de formación de pre grado (ciencias sociales, ingeniería, economía, salud, ciencias jurídicas, por mencionar algunas).

El criterio de decisión que definía la exclusión del proceso generalmente era la experiencia en los ámbitos o áreas definidos en el perfil, seguido de la experiencia directiva cuando se trataba de cargos de primer nivel jerárquico. Esta metodología inicial lograba efectuar un ordenamiento grueso, por grupos de candidato que no permitía realizar análisis más detallados entre ellos a lo que se sumaba que el punto de corte era una frontera difícil de precisar.

La creciente complejidad en número y tipo de cargos que se iban incorporando sucesivamente al Sistema (y concursando) planteó la necesidad de generar una metodología con un grado mayor de precisión.

En el diseño de la **segunda metodología** para el análisis curricular la tensión estuvo en el nivel de estructura y granularidad que debía tener la metodología, proyectándose fórmulas que variaban en el grado de organización (más o menos estructurada) y número de variables consideradas.

Este dilema inicial buscó recoger la particularidad del conjunto de cargos a cubrir, mismos que como se indicó se caracterizan por ser heterogéneos y variados en sus características, tener una ubicación e impacto diverso en las estructuras organizacionales, además de operar en contextos y organismos disímiles en complejidad y tamaño, por nombrar algunas de las características que los distinguían.

La experiencia reveló que no era factible contar con una metodología que en sí misma y con un alto grado de estructura pudiera dar cuenta de esta vasta heterogeneidad de cargos, además de advertirse que en esta fase inicial de instalación contar con una metodología estricta podría tensionar a los distintos actores a saber las empresas consultoras e integrantes de los comités.

En efecto, estos actores se encontraban en una etapa de comprensión y asimilación de este modelo de selección a lo que se sumaba el riesgo de incrementar las reclamaciones por parte de los

⁷ 16 cargos el año 2004 y 89 en el año 2005. Fuente: Reporte Estadístico Mensual ADP, febrero de 2009. Servicio Civil

candidatos que quedaban tempranamente excluidos, con una metodología que en la práctica no estaba completamente probada.

La **tercera metodología** se caracterizó por considerar, a partir del atributo 7 del perfil de selección denominado conocimientos técnicos, los factores de experiencia y conocimientos en ámbitos o materias relacionadas con el cargo en concurso. Adicionalmente se incluyó como otro factor de valoración experiencia en cargos de dirección o jefatura.

Las limitaciones centrales detectadas, en lo sucesivo, en esta tercera metodología se vincularon con el hecho que no distinguía experiencias específicas y/o críticas para el ejercicio del cargo, radicándose la evaluación en ámbitos y/o sectores generales, tales como experiencia en gestión o experiencia en administración.

Adicionalmente no fijó una distinción entre conocimiento y experiencia, se asumía que ambas eran equivalentes quedando igualmente valoradas. Esto se traducía en la práctica en que si un candidato tenía experiencia en un área determinada versus otro que había realizado estudios formales (post grado o pos títulos) en ella, no teniendo experiencia en dicha área, eran igualmente considerados y evaluados con una misma calificación.

El dilema se exteriorizaba con mayor intensidad frente a cargos donde se estimaba (en el análisis del cargo y descripción del perfil) que la experiencia y no sólo el conocimiento obtenido por medio de estudios formales era indispensable para un buen desempeño en el cargo. Sin embargo, dado que en el atributo y por tanto en la metodología de análisis curricular se ponderaban ambos con igual valor los dos candidatos continuaban en el proceso y avanzaban hacia las etapas posteriores.

¿Cómo distinguir los conocimientos de la experiencia?, ¿Es dable privilegiar la experiencia por sobre los conocimientos?, ¿Pueden suplir los conocimientos a la experiencia en todos los cargos? Estas fueron preguntas que desde la experiencia naturalmente fueron planteando cuestionamientos que impulsaron nuevas modificaciones. **(cuadro 7)**

Al respecto una precisión, el análisis curricular tiene por objetivo principal efectuar un ordenamiento del universo de candidatos que participan en un proceso determinado, de forma tal que este ordenamiento de la muestra permita distinguir grados de acercamiento al perfil (ranking) para determinar en un punto determinado- y de inflexión- quienes avanzan a la etapa de evaluación psicolaboral, el próximo tamiz.

Cuadro 7		
VARIABLES USADAS EN METODOLOGÍAS DE ANÁLISIS CURRICULAR		
Primera Metodología	Segunda Metodología	Tercera Metodología
Experiencia en ámbitos particulares	Formación, experiencia y/o conocimientos técnicos	Experiencia y/o conocimientos en áreas requeridas
Experiencia en cargos directivos o gerenciales	Experiencia directiva	Experiencia en Dirección
Áreas de formación de pre-grado		Tipo de organizaciones

Fuente: Elaboración propia en base a documentos de la Dirección Nacional del Servicio Civil.

4.3.1.2 Metodología Actual

La actual metodología buscó despejar esta variable en torno a la experiencia esencial al mismo tiempo que se abre a considerar otras experiencias que se valoran como plus. Es decir, los dilemas planteados por la experiencia recogidas a través de las metodologías anteriores se resuelven al privilegiar y potenciar la experiencia como factor esencial para el desempeño directivo.

En cuanto a los conocimientos estos continúan valorándose, sin embargo, ocupan un lugar complementario. Se otorga una valoración adicional cuando los antecedentes curriculares señalan que el candidato tiene estudios de post grado, operando de esta forma como un elemento diferenciador. Cabe mencionar que la valoración por este tipo de conocimientos se otorga en la medida que los estudios están vinculados con el área requerida para el desempeño del cargo.

Otro cambio relevante en esta nueva metodología lo constituye la definición de dos tipos de metodologías la técnica y de gestión. La metodología de gestión está orientada a los cargos directivos, en los que predomina el requerimiento de experiencia en gestión y en los que el análisis del cargo indica que no se demanda para su ejercicio algún conocimiento técnico específico.

La metodología técnica es usada en cargos directivos donde resulta fundamental contar con experiencia en materias técnicas específicas como una exigencia y garantía de un apropiado desempeño del cargo. (cuadros 8 y 9)

La actual metodología además de relevar la experiencia como factor crítico para el desempeño del cargo, distingue patrones de análisis según dos tipologías de cargos y también permite establecer claras delimitaciones entre categorías de evaluación con su consecuente puntaje asociado.

De igual forma genera un tamiz que redistribuye la muestra de candidatos entre un rango mayor de notas, evitando concentraciones de candidatos en rangos situados en las escalas bajas de notas, superando con ello debilidades detectadas en la metodología anterior.

Las variables utilizadas y que constituyen los ejes sobre los que se construyen las tablas son impacto y envergadura/complejidad, donde el impacto está referido al cargo y la envergadura/complejidad a las organizaciones. De esta forma al efectuar un análisis curricular se analiza el impacto de los cargos que ha ocupado el candidato a lo largo de su trayectoria laboral y la complejidad/envergadura de las organizaciones donde estos se insertaban.

El impacto del cargo se mide en relación a la ubicación de este dentro de la estructura organizacional y su efecto en la toma de decisiones. Se considera si por medio del ejercicio de estas posiciones ha dirigido una organización, institución o empresa, o bien una parte de ella (división, gerencia, departamento, equipo de trabajo o proyecto). Al mismo tiempo que se evalúa si ha organizado, administrado y ejecutado los recursos y estructuras necesarias para el cumplimiento de objetivos.

La envergadura se mide en relación a las dimensiones de la/s organización/es en la/s que el candidato se ha desempeñado y para ello se consideran variables tales como tamaño de la dotación, presupuesto, presencia nacional, regional o local, entre otras.

La complejidad considera las particularidades de un servicio o institución en un determinado período de tiempo, que caracterizan la gestión y conducen el despliegue de habilidades y competencias específicas en el ejercicio del cargo. Puede ser en un momento actual o pasado de la organización, considerando aspectos como: el impacto público, servicios entregados a la ciudadanía, contingencias enfrentadas por la organización, entre otros.

Cuadro 8		
Tabla Metodología De Gestión		
IMPACTO	ENVERGADURA / COMPLEJIDAD	NOTA
Mayor	Mayor	6,2
Similar	Similar/Mayor	6,0
Similar	Menor	5,8
Levemente Menor	Mayor	5,6
Levemente Menor	Similar	5,4
Levemente Menor	Menor	5,2
Similar / Mayor	Similar /Mayor	5,0
Experiencia ejercida antes de 10 años a la fecha (posee trayectoria descendente)		
Similar /Mayor	Diversa Envergadura / Complejidad	4,7
La experiencia en gestión es en organizaciones de rubro no afín		
Escaso Similar/Mayor	Diversa envergadura/ Complejidad inferior	4,0
Antecedentes curriculares no relacionados		3,0
Se asigna 0,2 a los postulantes que posean estudios de postgrado (Magister o Doctorado) en materias relacionadas (Gerencia Pública, Políticas Públicas, Gestión Pública).		

Fuente: Subdirección Alta Dirección Pública del Servicio Civil

Cuadro 10		
Tabla Metodología Técnica		
IMPACTO	ENVERGADURA / COMPLEJIDAD	NOTA
Mayor	Mayor	6,2
Similar	Similar/Mayor	6,0
Similar	Menor	5,8
Levemente Menor	Mayor	5,6
Levemente Menor	Similar	5,4
Levemente Menor	Menor	5,2
Similar / Mayor	Similar /Mayor	5,0
Experiencia ejercida antes de 10 años a la fecha (posee trayectoria descendente)		
Similar /Mayor	Diversa Envergadura / Complejidad	4,7
La experiencia en gestión es en organizaciones de rubro no afín		

Escaso Similar/Mayor	Diversa envergadura/ Complejidad inferior	4,0
Antecedentes curriculares no relacionados		3,0
<p>Se asigna 0,2 puntos adicionales a los postulantes que posean experiencia en materias técnicas adicionales solicitadas en el perfil o estudios de postgrado (Magister o Doctorado) en materias relacionadas.</p> <p>Se asigna 0,3 puntos adicionales a todos los postulantes que posean experiencia en materias técnicas adicionales solicitadas en el perfil y estudios de postgrado (Magister o Doctorado) en materias relacionadas.</p>		

Fuente: Subdirección Alta Dirección Pública del Servicio Civil

4.3.2 Aportes de la actual Metodología de Análisis Curricular

Genera un marco de trabajo para las empresas que les otorga mayor claridad y un diseño básico de trabajo -para esta etapa- transversal. Anteriormente sobre la base de las variables definidas cada empresa presentaba una propuesta metodológica y criterios de calificación asociados a estos. Esto en la práctica generaba diferencias en la definición y aplicación de criterios intra equipos de la SADP e interpresas.

Efectuó una evidente delimitación entre conocimientos y experiencia, situando a esta última como el elemento central en la valoración inicial de los candidatos. Esto supone que la experiencia no es permutable o reemplazable por los conocimientos al mismo tiempo que distingue dentro de este factor, y cuando el cargo lo amerita- experiencias específicas que pudieran requerirse para el ejercicio de un cargo.

Otro avance significativo de esta metodología es que genera un procedimiento que distingue y valora cargos de carácter técnico versus cargos de gestión. Esta distinción resulta relevante ya que recoge una característica peculiar del Sistema vinculada con el hecho que los cargos pertenecen al primer y segundo nivel jerárquico dentro de las instituciones.

En este sentido podría indicarse que la mayoría de los cargos de primer nivel jerárquico (jefes superiores de Servicio o Directores de Hospital) requieren contar decididamente con experiencia directiva de gestión- en un sentido amplio- y rara vez requieren contar con experiencia o conocimientos técnicos específicos o en áreas particulares, mientras que en los cargos de segundo nivel (jefes de divisiones o áreas, específicas) contar con experiencia técnica específica o conocimientos particulares en algún área resulta crítico para el buen desempeño en la posición.

Al plantear en el párrafo anterior esta distinción entre los requerimientos de experiencia en materias técnicas entre los cargos de primer y segundo nivel no se está proponiendo que en el segundo nivel no se valore ni considere relevante la experiencia en gestión, sino que la experiencia en materias técnicas se considera indispensable para el desempeño del cargo por lo que es la base del análisis a lo que se suma el requerimiento de contar con experiencia en gestión.

Otro aporte relevante de esta metodología es que acentúa la relación y vinculación entre el cargo y el perfil requerido para su realización. Esto constituye en elemento central en tanto al realizar un análisis del cargo, su misión, funciones y desafíos se desagrega en la competencia experiencia – conocimientos este requerimiento específico.

Comprender el cargo con sus particularidades y las del contexto y organización donde se inserta resulta fundamental para extrapolar desde este entendimiento los requisitos que han de tenerse en consideración para la acertada definición del futuro perfil del ocupante.

Finalmente se estima que esta metodología al presentar una estructura y variables claramente definidas que generan un marco de operación transversal para todas las empresas en una etapa crucial del proceso (instancia que define de entrada la continuidad de un candidato en el proceso) contribuye a dar garantías a los candidatos de la fiabilidad y validez del proceso y del cumplimiento de uno de los principios rectores del Sistema como es la evaluación en base al mérito.

V. CONCLUSIONES

El presente trabajo ha tenido por objeto analizar los cambios del SADP y como estos han influido en el proceso de selección y herramientas esenciales. Se expusieron las fases de instalación y afianzamiento del Sistema de Alta Dirección Pública, los cambios en la conceptualización de la función directiva y los avances en el proceso de selección, particularmente de los principales instrumentos y herramientas, a saber, el perfil de selección y metodología de análisis curricular.

El Sistema desde sus primeras etapas hasta la fecha ha debido hacer frente a diversos retos provenientes del ámbito interno -usuarios, autoridades- y desde el exterior como ha sido en los últimos años los cuestionamientos hacia su legitimidad y viabilidad.

Ha logrado adaptarse a estos desafíos- ajustando sus prácticas y procesos- lo que resulta evidente en la validación obtenida como un mecanismo efectivo para la selección de altos directivos y otros cargos, ya que como muestra de esta consolidación progresivamente ha asumido encargos de selección para otros organismos y entidades públicas.

Quedan aún retos pendientes para la efectiva consolidación como Sistema de Alta Dirección Pública propiamente tal, siendo la gestión del desempeño y el acompañamiento y desarrollo de los directivos dos ejemplos de ello.

Existen aspectos que desde la propia estructura del Sistema han atentado su legitimidad, verbigracia la figura del transitorio y provisional dispuesta en el Artículo 52 de la Ley Nº 19.882. Estos han sido en gran medida recogidos en el actual Proyecto de Ley que se encuentra en la etapa final de tramitación, estimándose que estas correcciones- de ser admitidas- serán un importante punto de inflexión para fortalecer la legalidad y viabilidad del SADP.

En cuanto al proceso de selección se concluye que ha mantenido su estructura original, en cuanto a las etapas y componentes, realizando ajustes sucesivos en sus instrumentos fundamentales: El perfil y metodología para el análisis curricular. El perfil instrumento transversal y clave para todas las

etapas del proceso ha recogido favorablemente las demandas de cada fase variando cuantitativa y cualitativamente.

Respecto de esto último -variación cualitativa- en la actualidad esta herramienta exhibe una propicia consistencia interna al vincular efectivamente el cargo con la institución y el contexto donde esta se inserta, además de considerar los objetivos y metas de desempeño de la posición en concurso. Todo ello resulta un positivo insumo que facilita la comprensión de la posición a proveer y fundamentalmente permite realizar una cierta definición del perfil del ocupante a seleccionar.

De igual forma se concluye que la incorporación de los valores y principios de: Probidad y ética en la gestión pública; Vocación de servicio público y Conciencia de impacto público fortalecen la actual conceptualización de directivo público como servidor público, tema desarrollado en el punto III de este trabajo, lo que hoy en el marco de la política pública resulta fundamental.

En cuanto a la metodología para el análisis curricular se concluye que su evolución ha sido favorable, contando en la actualidad con un método de mayor solidez técnica que ha recogido las prácticas, experiencias y demandas desde la propia operación para su re estructuración y mejora.

La actual metodología presenta como principales ventajas: de generar un marco de trabajo transversal y con definidos criterios de trabajo para el diverso grupo de empresas que realizan esta tarea; efectuar una evidente delimitación entre las variables conocimientos y experiencia; demarca cargos técnicos y de gestión lo que resulta favorable, ya que recoge una característica central del grupo de cargos del SADP particularmente en el segundo nivel jerárquico, define una metodología de análisis curricular diferenciada según se trate de un cargo técnico o de gestión, entre otras.

En síntesis, se concluye que los avances y mejoras del Sistema, su proceso, métodos y herramientas, han logrado potenciarlo favorablemente en la dimensión técnica vinculada al proceso de concursabilidad, adquiriendo en este ámbito y en el transcurso de 12 años de operación un destacado y sólido nivel de desarrollo, mismo que se sustenta en la experiencia recogida y los aprendizajes emanados de ella.

Subsisten nuevos desafíos, resultando vital incorporar medidas que consoliden la gestión del desempeño y acompañamiento de los Directivos, junto con los que de manera significativa plantea el actual proyecto de Ley que, sin duda, y con posterioridad a su aprobación tendrá un impacto positivo para reimpulsar con una mayor y renovada energía a la Alta Dirección Pública chilena.