

## **Institucionalizar la Alta Dirección Pública en Argentina en tiempos de la OCDE**

**Institutionalize Senior Public Management in Argentina in OECD times**

**Institucionalizar a alta gestão pública na Argentina em tempos de OCDE**

**Gonzalo Damián**

**Macco**

Asociación Argentina de  
Estudios de  
Administración Pública

[gonzalomacco@hotmail.com](mailto:gonzalomacco@hotmail.com)

<https://orcid.org/0000-0001-6822-3372>

### **Resumen**

El presente artículo de reflexión es un análisis crítico sobre la compleja relación entre la aspiración de Argentina de unirse a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la necesidad imperante de consolidar un sistema de alta dirección pública profesional. Sin lugar a dudas, la modernización del servicio civil será uno de los pilares fundamentales para su ingreso, ya que más del 75 % de los países miembros de la OCDE han implementado prácticas específicas para la contratación, evaluación y desarrollo profesional de sus directivos públicos. Para tal fin, esta investigación se preguntará si la corrupción y el clientelismo (altamente institucionalizados en el país) son unos de los posibles limitantes para la no conformación de un espacio directivo profesional e independiente. Con este objetivo, la presente reflexión hace una síntesis de los diversos postulados vinculados a la materia, detallando la situación actual del sistema de alta dirección pública en la República Argentina. A su vez, coteja las designaciones realizadas políticamente con los índices de percepción de corrupción con el fin de llegar a una conclusión respecto al porqué entendemos que es un momento propicio para comenzar a instalar un verdadero proceso de institucionalización del segmento directivo profesionalizado en Argentina. Por último, se propone una metodología, basada en las medidas o estrategias sugeridas por Cortázar et al. (2014), para instalar un sistema de alta dirección pública profesional en Argentina.

**Palabras Clave:** alta dirección pública, corrupción, calidad institucional, OCDE, Servicio Civil

## Abstract

The main objective of this reflection article is to critically analyze the impact of Argentina's entry into the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) on the consolidation of the senior public management system. Undoubtedly, the modernization of the civil service will be one of the fundamental pillars for its entry, since more than 75 % of the OECD member countries have implemented specific practices for the hiring, evaluation and professional development of their public managers. To this end, it is proposed to reflect on whether corruption and highly institutionalized clientelism in the country are one of the possible limitations for the non-conformation of a professional and independent management space. With the objective of analyzing the impact of clientelism in management positions, this reflection summarizes the various postulates related to the subject, detailing the current situation of the senior public management system in the Argentine Republic, the impact or not of politically made appointments with the corruption perception indices, to reach a conclusion regarding why we understand that it is an opportune moment to begin to install a true process of institutionalization of the professionalized management segment in Argentina. Finally, we briefly explain the way that we consider pertinent for the purposes of being able to install a professional senior public management system in Argentina, adapting to the measures or strategies proposed by Cortázar, Lafuente and Schuster (2014).

**Keywords:** senior public management, corruption, institutional quality, OECD, Civil Service

## Resumo

O objetivo principal deste artigo de reflexão é fazer uma análise crítica do impacto produzido pelo início da entrada da República Argentina na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) na consolidação do sistema de gestão pública sênior. Sem dúvida, a modernização da função pública será um dos pilares fundamentais para a sua entrada, uma vez que mais de 75 % dos países membros da OCDE implementaram práticas específicas para a contratação, avaliação e desenvolvimento profissional dos seus gestores públicos. Para tanto, propõe-se refletir se a corrupção e o clientelismo altamente institucionalizado no país são uma das possíveis limitações à não formação de um espaço de gestão profissional e independente. Com o objetivo de analisar a incidência do clientelismo em cargos de gestão, esta reflexão faz uma síntese dos diversos postulados vinculados ao assunto, detalhando a situação atual do sistema de gestão pública sênior na República Argentina, a incidência ou não das nomeações realizadas politicamente com os índices de percepção de corrupção, para chegar a uma conclusão sobre por que entendemos que é um momento favorável para começar a instalar

um verdadeiro processo de institucionalização do segmento de gestão profissionalizada na Argentina. Por fim, explicamos brevemente a forma que consideramos relevante para instalar um sistema de gestão pública sênior profissional na Argentina, adaptando-se às medidas ou estratégias propostas por Cortázar, Lafuente e Schuster (2014).

**Palavras-chave:** alta gestão pública, corrupção, qualidade institucional, OCDE, Função Pública

## Introducción

A El presente artículo de reflexión explora la compleja relación entre la aspiración de Argentina de unirse a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la necesidad imperante de consolidar un sistema de alta dirección pública profesional. A través de una mirada crítica y reflexiva, buscaremos examinar las diversas facetas de este tema, considerando sus implicaciones, desafíos y posibles soluciones. Inspirados por el modelo del Senior Executive Service (SES) de Estados Unidos, muchos países de la OCDE han establecido sistemas de alta dirección pública que priorizan la meritocracia y la eficiencia. Sin embargo, Argentina ha luchado por replicar este éxito.

La creación en Estados Unidos del SES en 1979 se convirtió en el hito fundacional por el cual un gran porcentaje de los países miembros de la OCDE implementaron un segmento de alta dirección pública profesional dentro de la estructura organizacional del estado, diferenciado del servicio civil y caracterizado principalmente por contar con su propio proceso de selección, remuneración y movilidad.

Fue la presidencia de Jimmy Carter la que impulsó la Ley de Reforma del Servicio Civil e incluyó, como una de sus principales reformas, la incorporación del SES. Gracias a esto se conformó un segmento de funcionarios altamente capacitados que proporcionarían liderazgo continuo y efectivo a la administración pública estadounidense.

Esta práctica se trasladó a más del 75 % de los países que integran la OCDE, quienes dictaron normas pertinentes a los fines de implementar prácticas similares con el propósito de maximizar la eficacia y eficiencia de las administraciones públicas. Son varios los beneficios de un sistema diferenciado de selección de miembros de la alta dirección pública profesional. Uno de ellos es la mayor flexibilidad en la gestión de los recursos humanos, lo cual permite mejorar la atracción del talento y la retención del mismo. Asimismo, promueve una mejora en la cultura del rendimiento y responsabilidad, asegurando que los seleccionados para ocupar espacios directivos cuenten con las competencias pertinentes para enfrentar los desafíos actuales del sector público. Este es el camino para lograr que las administraciones sean más profesionales y estén orientadas a los resultados.

Con base en esta premisa y frente a la iniciativa del gobierno nacional para integrar la OCDE, es crucial evaluar la situación de la dirección pública en la República Argentina. A pesar de contar con un punto de partida avanzado en su estudio, las diversas iniciativas propuestas y puestas en marcha no lograron perdurar con el tiempo. La falta de consensos políticos para establecer un sistema de alta dirección pública profesional ha impedido que, en los últimos 30 años, se consolide un sistema donde la meritocracia sea el pilar fundamental.

El análisis de la dirección pública en Argentina no es una cuestión reciente y ha sido planteado en múltiples ocasiones sin llegar a consolidarse. A la luz de los cambios ocurridos en los últimos años, queda claro que no se alcanzaron los consensos políticos necesarios para fortalecer un sistema diferenciado, como sí ha sucedido en otros países de Latinoamérica. La falta de acuerdos interpartidarios y la ausencia de este tema en la agenda política impiden la creación de las condiciones necesarias para desarrollar e implementar un sistema de alta dirección pública profesional, meritocrática e independiente que trascienda los mandatos ejecutivos (Velázquez, 2022).

A lo largo de las últimas tres décadas, la regulación destinada a la creación de un cuerpo directivo en el Gobierno Nacional de la República Argentina ha mostrado una notable variabilidad. Desde el retorno a la democracia, ha habido numerosos intentos fallidos para establecer una dirección profesional en la administración central, lo cual se ha convertido en una constante entre casi todos los gobiernos que han ocupado el poder ejecutivo (Iacoviello et al., 2009). Los logros alcanzados han sido muy limitados en comparación con los avances logrados por países vecinos, donde la mejora de las capacidades de buen gobierno se ha consolidado como una política de Estado, apareciendo en las agendas públicas para enfrentar los desafíos del siglo XXI.

Al analizar los resultados, se puede afirmar que los intentos de establecer una Alta Dirección Pública en la administración nacional siguen un patrón lineal que evidencia la falta de implementación efectiva. En Argentina, a pesar de contar con diversas normativas relacionadas con la temática, estas han sido significativamente influenciadas por el grupo en el poder, lo que parece constituir una “política de estado” entre los distintos partidos y coaliciones gobernantes. Independientemente de su ideología política, los gobiernos argentinos han sido consistentemente caracterizados por la politización de los cargos de alta dirección pública (conocidos como funciones ejecutivas) y por la prevalencia de prácticas clientelares en el reclutamiento del sector público (Macco, 2019).

Los esfuerzos normativos para crear un cuerpo directivo profesional en la administración pública argentina han sido limitados y, en gran medida, infructuosos, ya que han dependido de decisiones del poder ejecutivo en ejercicio (Pulido, 2005). Desde el regreso de la democracia,

la trayectoria de estos intentos comienza con el cuerpo de administradores gubernamentales, continúa con el Sistema Nacional de la Profesión Administrativa (SINAPA) y culmina con el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP), representando los principales esfuerzos regulatorios en esta área. El SINEP, que regula los cargos de alta dirección pública por medio de las funciones ejecutivas, fue establecido mediante un decreto del ejecutivo nacional, el cual homologa el convenio colectivo entre el estado empleador y los sindicatos. Su última modificación fue suspendida temporalmente por el gobierno del Dr. Alberto Fernández (2019-2023) y reinstaurada al final de su mandato, sin lograr una implementación práctica efectiva.

Las normativas dirigidas a “limitar las designaciones transitorias” de familiares, como el decreto promulgado por el expresidente Mauricio Macri (2015-2019), no han logrado erradicar un sistema esencialmente basado en la confianza política. Esta práctica de nombramientos temporales permite una influencia directa de la política en la selección de los miembros de la alta dirección pública en Argentina, resaltando la ausencia de un debate institucional y político genuino sobre la configuración de una dirección pública nacional eficiente y profesional. Aunque es evidente que los cargos de Alta Dirección Pública en Argentina se asignan frecuentemente por razones políticas y que muchos de estos nombramientos no se sostienen a lo largo de un mandato presidencial, el efecto más profundo ocurre con cada cambio de gobierno, cuando casi todos los puestos en el sector son renovados.

Por lo tanto, se propone reflexionar y realizar un análisis exhaustivo de tres enfoques teóricos y jurídicos que han ganado considerable importancia para evaluar el estado, sus capacidades y su estructura: la alta dirección pública profesional, el clientelismo y la corrupción. Esto nos permitirá reflexionar si existe vinculación entre estas prácticas, o si se trata de una política pública enquistada, para lo cual vamos a sugerir una posible implementación.

### **Marco Teórico**

El concepto de calidad institucional es fundamental para el marco teórico que se analizará. Aunque existen diversas interpretaciones del término, adoptamos para esta reflexión la perspectiva de Rothstein y Teorell (2008). Estos autores consideran que la calidad institucional es crucial no solo para combatir la corrupción, sino también para configurar un cuerpo administrativo profesional e imparcial, lo que confluirá en la conformación de una administración funcionalmente autónoma.

Actuar de manera imparcial implica que los funcionarios públicos deben implementar las leyes y las políticas públicas sin considerar aspectos del ciudadano o del caso que no estén previamente establecidos en la normativa. Coincidimos con los autores que afirman que la

imparcialidad significa no dejarse influir por relaciones especiales y preferencias personales, sino que se trata de responder a todos por igual, independientemente de vínculos personales o gustos y disgustos individuales. De esta manera, la imparcialidad se alza principalmente como una cualidad fundamental en la actuación de los funcionarios, políticos, jueces, etc. Alcanzar este ideal puede requerir que la imparcialidad se internalice como un valor fundamental por parte de estos actores (Velázquez, 2021).

El reclutamiento de los miembros del servicio civil constituye un pilar esencial que influye directamente en sus decisiones imparciales. Es por ello que resulta menester una selección realizada bajo los principios de selección meritocrática y reuniendo las calificaciones particulares y necesarias para el puesto, las cuales pueden variar significativamente entre distintos estados. En este contexto, resulta crucial asegurar que el proceso de reclutamiento no se base en conexiones personales, favoritismos, afinidades políticas o sobornos, ya que tales prácticas minarían e influirían en el principio de imparcialidad (Lapuente, 2009).

Como se mencionó al inicio de nuestra reflexión, nuestro marco teórico abarca tres líneas fundamentales: la alta dirección pública profesional, el clientelismo y la corrupción.

Cuando hablamos de alta dirección pública profesional, es fundamental señalar que en Argentina no se cuenta con normativas nacionales que definan de manera explícita la Dirección ni la Alta Dirección Pública Profesional, lo cual dificulta la determinación jurídica de las características de este espacio directivo. Ante esta carencia normativa, y para los fines de nuestra reflexión, adoptaremos la definición proporcionada por la Carta Iberoamericana de Función Pública (CIFP) (Macco, 2024). Esta carta, aprobada durante la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, celebrada en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, los días 26 y 27 de junio de 2003, define a la franja directiva o gerencial como el conjunto de cargos directivos que se encuentran directamente subordinados al nivel político de los gobiernos. Estos cargos tienen la responsabilidad de dirigir, bajo la orientación estratégica y el control del nivel político, las estructuras y procesos mediante los cuales se implementan las políticas públicas y se producen y suministran los servicios públicos. Esta función se diferencia tanto de la política como de las profesiones públicas que forman parte de la función pública ordinaria. Una definición clara y la consolidación de una dirección pública profesional son esenciales para el diseño institucional adecuado de los sistemas públicos contemporáneos.

Para establecer un espacio directivo o, como dice la CIFP, una franja de gerencia pública profesional, resulta menester implementar arreglos institucionales específicos que incluyan:

- a. Delegar autoridad para permitir un margen de discreción en la toma de decisiones y en diversos asuntos.

- b. Crear sistemas eficientes de control y rendición de cuentas que se centren en los resultados.
- c. Establecer mecanismos de recompensas y sanciones basados en la responsabilidad y en la evaluación del desempeño de la gestión.
- d. Fomentar valores comunes que prioricen el uso racional de los recursos y la maximización del valor público.

Con el término corrupción ocurre una situación similar. En el derecho penal argentino no existe una figura jurídica tipificada como corrupción, sino que nos encontramos con diversas conductas que los juristas entienden que son actos de corrupción. A los fines de la presente reflexión, no vamos a analizar individualmente el conjunto de figuras punibles, sino que adaptaremos el concepto de corrupción jurídicamente sancionable, es decir, aquella que está tipificada en el derecho por diversos actos que los especialistas entienden que configuran actos de corrupción, diferenciándola de aquellas acciones que, aunque no encuadran en la tipificación penal, son consideradas inmorales por la sociedad.

Tras haber analizado y definido los conceptos de dirección pública y corrupción, es crucial abordar los términos patronazgo y clientelismo, destacando sus similitudes y diferencias (González Tule, 2019) y considerando dos enfoques significativos planteados por diversos autores:

- a. Algunos autores diferencian entre clientelismo y patronazgo, señalando que la confusión entre ambos términos surge del tratamiento analítico dado al segundo. En la tradición británica, el patronazgo se refiere a la distribución de puestos en la administración en respuesta al apoyo electoral recibido. En contraste, en la tradición europea continental y en algunos estudios estadounidenses, el término se entiende como el uso instrumental de posiciones de poder para distribuir no solo cargos, sino también bienes y otras decisiones públicas a los partidarios, con el objetivo de mantener o ampliar el poder político.

Por otro lado, el clientelismo se distingue por ser una institución informal, basada en reglas socialmente compartidas y, generalmente, no escritas, que se crean, comunican y refuerzan fuera de los canales oficiales. Un aspecto crucial de estas instituciones es que los actores involucrados en las relaciones informales perciben que existen normas implícitas cuyo incumplimiento puede acarrear ciertos castigos (Ramio, 2016). Por ejemplo, un elector que no sigue las indicaciones de su líder político sabe que puede perder los incentivos selectivos que este le proporciona. Se trata de un intercambio personalizado de favores, bienes y servicios por apoyo político y votos entre dos actores sociales con acceso desigual al poder y a los recursos.

- b. Otros enfoques emplean los términos patronazgo y clientelismo para referirse a un mismo fenómeno: una relación diádica en la cual un agente poderoso (el patrón) pone a disposición de un agente menos poderoso (el cliente) sus recursos materiales y simbólicos a cambio de lealtad, apoyo electoral o servicios personales. En otras palabras, se trata de una amistad instrumental o “amistad por interés entre desiguales” que se desarrolla en el ámbito de las relaciones informales, es decir, al margen del marco jurídico e institucional. Además, los autores coinciden en la necesidad de diferenciar el clientelismo de la corrupción, ya que, aunque existen múltiples conexiones entre las redes que los componen, el clientelismo no es necesariamente ilegal, mientras que las prácticas corruptas sí lo son. Esta será la terminología adoptada en la presente reflexión (Leal Buitrago y Dávila Ladrón de Guevara, 2010).

## Reflexión

Dentro del marco teórico desarrollado, identificamos tres componentes claves que alimentan el problema de gobernanza: dirección pública profesional, corrupción y patronazgo. Estudios empíricos demuestran que un cuerpo directivo profesional e independiente tiene un impacto significativo en la estrategia y las capacidades del Estado (Villoria Mendieta, 2022). Este segmento equilibra tres atributos fundamentales del sistema administrativo: responsabilidad, autonomía y capacidad técnica. La responsabilidad asegura que las políticas reflejen el mandato ciudadano a través de autoridades elegidas; la autonomía garantiza la neutralidad de las acciones estatales frente a intereses políticos y de poder; y la capacidad técnica es crucial para la adecuada ejecución de funciones ejecutivas.

La profesionalización e independencia del segmento directivo tienen como objetivo mitigar las limitaciones derivadas de la escasa autonomía y la insuficiente capacidad. Esto requiere coordinar de manera efectiva con la agenda de las autoridades de turno y contrarrestar la discontinuidad de las políticas ante la fluctuación de líderes políticos y las agendas departamentales fragmentadas. El clientelismo, una de las prácticas políticas más despreciadas y a menudo sinónimas de falta de integridad e incompetencia, representa uno de los mayores obstáculos para la independencia (Velázquez, 2019). Numerosos estudios subrayan que las administraciones públicas que adoptan criterios meritocráticos en lugar de discrecionales para la contratación de personal experimentan un mayor crecimiento económico, menor corrupción y un mejor desempeño burocrático (Brollo, 2018).

La prevalencia del clientelismo en la administración pública es tal que los burócratas encargados de áreas críticas como la salud, la educación y la economía son frecuentemente seleccionados más por su valor político que por su competencia profesional (Chudnovsky, 2017).

Esto crea un entorno propicio para las prácticas corruptas, donde los funcionarios públicos de todos los niveles pueden encontrar incentivos para aceptar sobornos o aprovecharse de los recursos públicos, sabiendo que contarán con la protección de sus superiores en cargos más altos. La falta de un sistema efectivo de contrapesos dificulta la exposición de los corruptos (Navarro, 2015).

Además, es crucial considerar que el clientelismo no solo distorsiona la función pública, sino que también erosiona la confianza de la ciudadanía en las instituciones del estado. Un entorno donde el favoritismo prevalece sobre la competencia y la integridad socava los principios democráticos y perpetúa un ciclo de ineficiencia y corrupción. Por lo tanto, para avanzar hacia una administración pública más profesional e imparcial, es fundamental implementar reformas estructurales que promuevan la transparencia, la rendición de cuentas y la meritocracia, fortaleciendo así la capacidad del estado para servir al interés público de manera efectiva y justa (Villoria, 2019, 2020, 2022).

En este análisis, se observa una estrecha relación entre el patronazgo, el clientelismo y la corrupción, ya que pueden dar lugar a un pacto tácito de complicidad dentro de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo reveló que 10 de los 18 países latinoamericanos tienen burocracias tradicionalmente basadas en el clientelismo. La falta de profesionalización en el servicio público y la ausencia de transparencia en la asignación de puestos son factores que agravan esta situación (Navarro, 2015).

Autores como Peters y Pierre (2018) sostienen que, desde una perspectiva administrativa, un sistema de dirección pública politizado es menos eficiente que uno basado en un sistema meritocrático, siendo esta una suposición que puede variar dependiendo del sistema político o del área específica, pero constituye una creencia predominante. Continuando con el análisis, la politización excesiva de los cargos directivos lleva a una pérdida de confianza en la imparcialidad de las instituciones gubernamentales (Peters y Pierre, 2004).

Con la irrupción de la Nueva Gerencia Pública (NGP) se ha hecho más necesaria y viable, según la opinión de varios autores, la politización de la burocracia, basada en dos pilares: por un lado, la necesidad de crear agencias y otros organismos autónomos dentro del sector público estatal (Kuperus y Rode, 2008, 2016) ha colocado a los líderes políticos en la posición de ser responsables de las políticas, al menos en la mente de sus electores, mientras tienen relativamente poca influencia sobre estas políticas. La inclusión de más funcionarios políticos en estas organizaciones puede ser una solución para cerrar la brecha entre responsabilidad y control. En segundo lugar, las reformas de la NGP han proporcionado los medios para que los líderes políticos justifiquen el aumento de la politización del sistema administrativo (Hansen et al., 2013).

La relevancia de este tema en la agenda del siglo XXI se refleja en diversas obras que sintetizan una amplia literatura sobre la intersección entre los términos que integran el marco teórico de la presente reflexión. Carl Dahlström y Víctor Lapuente (2018) manifiestan que el abuso de poder es un fenómeno que tiende a manifestarse con mayor frecuencia en aquellos entornos administrativos donde los niveles superiores están dominados por intereses homogéneos y carecen de mecanismos adecuados de supervisión. La asignación discrecional de los cargos de alta dirección pública, sin un proceso de selección abierto basado en criterios de mérito, disminuye notablemente los incentivos para que estos funcionarios cuestionen las decisiones adoptadas por sus superiores políticos. Esto se debe a que sus trayectorias profesionales suelen estar intrínsecamente ligadas, y en ocasiones totalmente dependientes, de la fortuna política de dichas autoridades. En consecuencia, resulta esencial asegurar que las carreras de los funcionarios públicos no estén condicionadas por los políticos, dado que sus expectativas laborales estarán siempre influenciadas por el nivel de apoyo que reciban, tanto de manera activa como pasiva. Dahlström y Lapuente enfatizan que la separación entre las trayectorias de los burócratas y los políticos permite establecer un sistema robusto de controles y contrapesos, lo que no solo promueve la rendición de cuentas, sino que también desalienta la corrupción. En sus propias palabras, los altos funcionarios son conscientes de que su futuro depende más de la fortuna política de su patrocinador que del cumplimiento de ciertos objetivos profesionales, lo cual, probablemente, los llevará a adoptar un comportamiento más orientado al oportunismo que a la eficacia (Bosch, 2022).

Para Rafael Jiménez Asensio, la clase política no ha logrado entender la problemática, en gran parte a causa de los incentivos que el sistema vigente promueve, los cuales favorecen el nombramiento de personas cercanas a altos cargos. Es por eso que sostiene la necesidad de enfatizar la distinción entre la política y gestión pública. De este modo, lo que sostiene el autor es que no se trata de delegar a quienes ocupan espacios tecnocráticos en el estado la toma de decisiones en lugar de los representantes elegidos democráticamente; las decisiones deben ser responsabilidad de los políticos, pero la ejecución de las políticas públicas debe ser confiada a profesionales calificados en lugar de a individuos sin las credenciales adecuadas para desarrollar dicha tarea. Es por ello que Jiménez Asensio enfatiza la necesidad de abordar este tema desde una perspectiva institucional, defendiendo una mínima profesionalización en los niveles directivos a través de la verificación de competencias previas. Su intención no es eliminar el derecho de los políticos a designar, sino asegurar la profesionalidad en la gestión a nivel directivo de las administraciones públicas (Bosch, 2022).

La implementación de procesos de contratación meritocrática en el sector público se establece como un fuerte factor disuasorio contra la corrupción, según lo demuestra un análisis histórico de autores que examinan los estados europeos más desarrollados. Este

estudio revela que la adopción de criterios basados en el mérito a finales del siglo XIX en el acceso a la administración fue un precursor clave en la disminución de los niveles de corrupción institucional a lo largo del siglo XX, evidenciando una relación de causa y efecto eficaz.

En este contexto, el indicador más relevante de la separación entre las trayectorias de políticos y burócratas se observa en el proceso de contratación de los empleados públicos (Longo, 2017). Las designaciones que dependen de la lealtad política sugieren que, a pesar de las normativas establecidas, las trayectorias burocráticas están fuertemente vinculadas a las de los políticos. En tales situaciones, las trayectorias profesionales de los burócratas se entrelazan con las de sus superiores políticos. En contraste, cuando la contratación se fundamenta en los méritos individuales, se indica que son los colegas profesionales, y no los superiores políticos, quienes influyen en el desarrollo de las carreras burocráticas. Así, las instituciones que establecen un sistema de contratación orientado al mérito, en lugar de a motivos políticos, son fundamentales para un gobierno de calidad elevada.

La separación de las trayectorias profesionales fomenta el buen gobierno al crear un sistema cohesivo de controles y equilibrios entre funcionarios públicos, permitiendo que cada grupo rinda cuentas a través de diferentes canales (los políticos ante sus electores y los burócratas ante sus colegas). Esto reduce las oportunidades de corrupción y el gasto ineficiente y crea un entorno en el cual las perspectivas laborales de los empleados públicos dependen de su desempeño en lugar de necesitar el respaldo de alguien, lo que a su vez mejora la eficacia del gobierno (Petersy Pierre, 2018). Además, contar con carreras profesionales separadas impulsa la innovación y la reforma dentro de la administración pública, lo que explica por qué las naciones con instituciones gubernamentales de alta calidad continúan mostrando un rendimiento sólido, aun cuando enfrentan crisis externas.

En un sistema donde la política juega un papel predominante, los gestores públicos tienden a no centrar su atención únicamente en la prestación de servicios. En cambio, pueden estar influenciados en cierta medida por factores políticos, lo que podría entorpecer su gestión. Esta situación también puede tener un impacto considerable en el proceso de reclutamiento de los más talentosos, ya que estos lo hacen con la conciencia de que podrían ser despedidos por motivos políticos o verse subordinados a alguien designado políticamente. Para aquellos aspirantes a burócratas que desean una trayectoria profesional y buscan estabilidad, la posible influencia política en su desarrollo laboral podría resultar menos atractiva (Peters y Pierre, 2018).

Con base en estas consideraciones, es necesario investigar si la politización en la Alta Dirección Pública (ADP) de Argentina afecta los índices de percepción de corrupción (IPC). Para ello, se analizarán los porcentajes de designaciones temporales desde antes de 2008 —año

en que se instauró el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP)— hasta 2023, junto con los índices de percepción de corrupción, para determinar si las fluctuaciones en las designaciones temporales tienen algún efecto sobre el IPC.

Este estudio evaluará si la implementación del SINEP impactó de alguna manera en los IPC, comparando las tasas de designaciones temporales antes y después de su introducción. El periodo de análisis abarcará desde 2006 hasta 2023, durante el cual Argentina estuvo bajo la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011 y 2011-2015), Mauricio Macri (2015-2019) y Alberto Fernández (2019-2023).

La metodología utilizada es la triangulación del estudio de caso (la ADP Argentina) con los índices de percepción de la corrupción a fin de alcanzar los objetivos propuestos. El estudio implica determinar si lo que existe en Argentina es una ADP no constituida como consecuencia de sostener métodos de corrupción intactos, o si se trata simplemente de un modelo de designaciones que no se logró implementar.

Yin (Martínez Carazo, 2006) argumenta que el método de estudio de caso ha sido una forma esencial de investigación en las ciencias sociales y en la dirección de empresas, así como en las áreas de educación, políticas de juventud y desarrollo de la niñez, estudios de familias, etc. La triangulación permite potenciar los aportes de cada uno de los métodos en el abordaje de un tema complejo.

Por su parte, la comparación como método de investigación “agudiza nuestra capacidad de descripción y permite sintetizar los elementos diferenciadores y comunes de un fenómeno particular que ocurra en la gestión” (Martínez Carazo, 2006). Para la investigación en gestión pública es relevante esta característica del método, porque entrega una herramienta técnica que permite entender, analizar y plasmar generalizaciones sobre el objeto de estudio.

Para llevar a cabo esta evaluación, se analizarán las variaciones en el porcentaje de designaciones transitorias y su correlación con los IPC, con el objetivo de detectar tendencias y posibles relaciones. Esto permitirá juzgar si la profesionalización y la estabilidad promovidas por el SINEP se lograron implementar efectivamente y si han generado un efecto positivo en la percepción de la corrupción en el país.

Al no contar con datos oficiales (por una ausencia de transparencia en los datos), lo cual constituye un limitante para el presente trabajo, se realizará el análisis tomando fuentes secundarias de datos como son analices realizados por CIPPEC (Diéguez y González Chmielewski, 2021; Rubio et al., 2020) y estudios realizados por autores respecto de periodos concretos (Bonifacio, y Salas, 2016).

La Tabla 1 señala el porcentaje de designaciones transitorias que se realizaron de la totalidad de miembros que conforman la Alta Dirección Pública en Argentina, es decir, de las Funciones Ejecutivas I, II, III y IV en el periodo ut supra indicado.

**Tabla 1**

*Porcentaje de designaciones transitorias anuales*

Año	Designación transitoria en porcentajes
2008	99 %
2009	99 %
2010	99 %
2011	99 %
2012	99 %
2013	99 %
2014	89 %
2015	87 %
2016	88 %
2017	86 %
2018	93 %
2019	91 %
2020	99 %
2021	99 %
2022	99 %
2023	99 %

**Nota.** Creación propia. Fuente: Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento, Bonifacio, Salas.

Los hallazgos permiten concluir que, a lo largo de más de diez años y bajo diferentes coaliciones políticas a cargo del ejecutivo nacional, la cultura en torno a la implementación de una Alta Dirección Pública (ADP) profesional en Argentina ha permanecido inalterada. Esto significa que la práctica de realizar nombramientos temporales ha persistido, en su mayoría, sin cumplir con los requisitos establecidos por la normativa vigente (Macco, 2020).

Durante este periodo, ha predominado una relación de confianza directa entre los integrantes de la ADP y el grupo en el poder. Esta confianza se refleja en las designaciones efectuadas por ministros, secretarios y subsecretarios, evidenciando una dependencia mutua que puede poner en riesgo tanto la imparcialidad como la efectividad administrativa. No obstante, esta relación de confianza puede verse afectada por posibles deslealtades del designado hacia el designante (Jiménez Asensio, 1994).

Se pueden identificar varias características distintivas de este tipo de nombramientos:

- a. Lealtad activa: Los designados deben demostrar una lealtad activa, ya que, de lo contrario, el designante tiene la prerrogativa de removerlos unilateralmente.
- b. Condicionamiento de la carrera: La trayectoria del director designado depende de la permanencia del que lo nombró. Una renuncia del ministro, incluso durante el mandato del presidente electo, puede ocasionar la finalización de dicha designación.
- c. Criterios personales y políticos: Aspectos políticos, personales e incluso familiares influyen en estas designaciones, afectando la relación entre el miembro de la Alta Dirección Pública y la Administración. Durante la presidencia de Mauricio Macri (2015-2019), se promulgó el decreto 93/2018 que prohibía la designación de familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad con altos funcionarios, aunque esto no siempre se aplica de manera efectiva.
- d. Desviación del principio de igualdad: Se ignora el principio de igualdad y se prescinde de la aplicación objetiva de criterios de mérito y capacidad establecidos en la Constitución Nacional Argentina (Art. 14). Las designaciones siguen criterios políticos, donde la ideología prima sobre la competencia profesional (Jiménez Asensio, 1994).

Además, cada cambio de gobierno lleva a una alta rotación de personal:

- a. Carrera administrativa: Esta carrera se ve limitada a posiciones inferiores, ya que los cargos son ocupados por nombramientos políticos.
- b. Liderazgo profesional: La rapidez en la rotación dificulta el establecimiento de un liderazgo profesional continuo en el ámbito público.
- c. Falta de efectividad en políticas: La elevada tasa de fracasos en la implementación de políticas suele deberse más al tiempo limitado para su ejecución que a la ineficacia de los responsables (Oszlak, 2009).

Durante el primer año de la administración de Alberto Fernández, se registró que el 99 % de los puestos directivos en la Administración Pública Nacional (APN) se ocuparon transitoriamente por un periodo de 180 días, ignorando los requisitos profesionales o presupuestarios establecidos por la ley. El decreto que restringe el ingreso de familiares al ámbito público se mantuvo, lo que sugiere que no afecta a estas designaciones transitorias. Este panorama es el resultado directo del cambio en la coalición en el poder.

Este porcentaje es el más alto desde 2015 y excede en 10 puntos el promedio. Como resultado, la alta dirección pública se convierte en sumamente inestable y muestra una baja permanencia en los cargos ejecutivos (Zuñanic y Dieguez, 2016; Diéguez et al., 2019), lo que explica la renovación de más del 90 % de los directivos con cada nuevo ciclo político.

Una situación análoga ocurrió durante el primer año del gobierno de Mauricio Macri, donde el 88 % de los cargos directivos en la APN fueron designados de manera temporal por 180 días.

Siguiendo la perspectiva de Rafael Jiménez Asensio, se puede observar en Argentina, debido al elevado porcentaje de nombramientos temporales, una situación similar a la española:

pretender que se va a implantar en España la profesionalización de las estructuras de la alta Administración es soñar despiertos. Algunos partidos en la oposición pueden ver la necesidad de despolitizar la Administración, pero cuando alcanzan el poder, cambian radicalmente y buscan beneficiar a los suyos. Personas sin experiencia profesional ingresan o promocionan en los partidos con el exclusivo fin de obtener cargos en la Administración, convirtiéndola en una entidad de beneficencia. Los políticos y sus allegados ingresan en las nóminas de la Administración mediante rotaciones y ascensos hasta que el cuerpo y el presupuesto lo permitan. (Jiménez Asensio, 2021)

Para evaluar si la implementación del SINEP y la práctica de clientelismo impactan en los índices de Percepción de la Corrupción (CPI), se analizarán los periodos previos a 2008 (bajo el SINAPA) y los años posteriores hasta el presente.

El Índice de Percepción de la Corrupción (CPI) es el ranking más utilizado a nivel global para medir la corrupción. Este índice evalúa los niveles percibidos de corrupción en el sector público de cada país, basado en las opiniones de especialistas y empresarios. La puntuación va de 0 a 100, donde 0 indica un nivel altamente corrupto y 100 refleja una situación muy limpia.

La Tabla 2 muestra la correlación de los CPI durante el periodo 2008 al 2023.

## Tabla2

### *Índice de Percepción de la Corrupción por año*

Año	Índice de Corrupción
2008	29
2009	29
2010	29
2011	30
2012	35
2013	34
2014	34
2015	32
2016	36
2017	39
2018	40
2019	45

2020	42
2021	38
2022	38
2023	37

**Nota.** Creación propia. Fuente: transparencia internacional.

De los datos obtenidos, podemos concluir que los resultados nos indican que el índice de percepción de corrupción no tiene correlación con las designaciones transitorias políticamente realizadas, es decir que el clientelismo o patronazgo en la designación de los miembros directivos no influye en los índices de percepción de corrupción.

El análisis de los datos recopilados permite resaltar que los altos niveles de designaciones temporales en los periodos de 2011 a 2014 y de 2020 a 2023 muestran diferencias marcadas en los índices de percepción de corrupción, con una variación superior a 10 puntos. En 2011, el 99 % de las designaciones fueron temporales, ocasionando un índice de corrupción de 30, mientras que, en 2020, este mismo porcentaje también se registró con un índice de 42.

Durante la administración del expresidente Mauricio Macri, los años de 2018 y 2019 reflejaron los porcentajes más altos de nombramientos temporales, alcanzando un 88 %, a pesar de las restricciones sobre la designación de familiares. No obstante, en esos años se obtuvieron los mejores índices de percepción de corrupción de su mandato, con 40 y 45 respectivamente.

Las variaciones en los índices de percepción de corrupción son marginales entre administraciones, careciendo de un avance significativo con el tiempo, lo que implica que esta situación está más relacionada con la imagen del presidente en funciones que con la calidad de las instituciones gubernamentales. Las mejoras observadas en la percepción de la corrupción a menudo coinciden con el descenso del peronismo y la llegada de nuevos líderes, quienes enfrentan a su vez obstáculos para desarticular las redes clientelistas arraigadas en el sistema.

Por lo tanto, se concluye que no hay una correlación significativa entre los índices de percepción de corrupción y las designaciones temporales o el clientelismo.

## Conclusión

### Propuesta para implementar una dirección pública profesional en Argentina

Conforme a la reflexión alcanzada anteriormente, se concluye que los índices de percepción de corrupción varían insignificadamente de una presidencia a otra sin mejorar con el transcurso del tiempo, lo cual nos permite concluir que esta situación se encuentra vinculada

exclusivamente con la imagen del presidente de turno y no con la calidad de las instituciones gubernamentales. Pudimos observar que las mejoras de percepción de corrupción por los expertos van vinculadas normalmente a la caída del peronismo y la llegada de un nuevo presidente. De este modo, la corrupción no configura una de las razones para que los políticos quieran modificar el statu quo de los nombramientos discrecionales, ya que la misma varía conforme la imagen de quien detenta el poder ejecutivo nacional y no por los mayores o menores índices de clientelismos que existen en cada gobierno.

Sabemos que la profesionalización de la gestión pública, especialmente el área de los cargos directivos, requiere de inversión por parte de los gobiernos, no siendo Argentina una excepción a la regla. Como manifestamos, los países miembros de la OCDE destinan recursos significativos al empleo público. En 2015, estos países invirtieron en promedio el 9,5 % del Producto Interno Bruto (PIB) en remuneraciones a empleados del gobierno general, constituyendo este el mayor insumo en la producción de bienes y servicios gubernamentales. Históricamente, esta inversión ha contribuido al crecimiento económico y la estabilidad, ya que los funcionarios públicos han desempeñado un papel crucial en los logros más importantes de la sociedad moderna, tales como la atención de la salud, la educación y el cuidado infantil, el acceso al agua y saneamiento, la energía, la comunicación, la respuesta a desastres, el avance en ciencia y tecnología, entre otros. Los funcionarios públicos no solo participan en la formulación de políticas, sino que también supervisan la inversión de fondos públicos en servicios esenciales que las comunidades requieren colectivamente. Además, defienden el Estado de derecho y garantizan la justicia y la igualdad en la sociedad. Asimismo, proporcionan numerosos bienes y servicios, especialmente durante eventos críticos o crisis, o cuando los mercados no cumplen con su función. Todo esto subraya la importancia de contar con un servicio público profesional, competente y receptivo, como un factor fundamental para mantener la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas (OECD/LEGAL/0445).

El inicio de una reforma en la administración pública es un proceso inherentemente complejo que requiere la satisfacción de una serie de condiciones políticas y técnicas para asegurar su viabilidad. Este proceso implica que los actores políticos renuncien a la potestad de seleccionar de manera discrecional a los directivos públicos, una práctica que históricamente ha sido utilizada para consolidar poder y ejercer control sobre la administración pública (Iacoviello et al., 2003).

Es por este motivo, que la transferencia de esta capacidad de selección debe estar justificada no solo por un imperativo ético destinado a mejorar la calidad y los resultados de la administración pública, sino también por la necesidad de abordar urgencias políticas y de política pública de relevancia. En este contexto es fundamental que los políticos comprendan

que la profesionalización y la independencia de los directivos públicos son esenciales para la eficiencia y la eficacia de la administración pública.

La profesionalización del servicio público implica la implementación de procesos de selección basados en el mérito y la competencia, lo que garantiza que los directivos públicos sean seleccionados por sus habilidades y conocimientos, y no por sus conexiones políticas. Esto no solo mejora la calidad de la gestión pública, sino que también aumenta la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas al percibir que estas operan de manera justa y transparente.

Además, la independencia de los directivos públicos permite que estos puedan tomar decisiones basadas en el interés público y no en presiones políticas. Esto es especialmente importante en contextos de crisis (como el actual en Argentina) o de toma de decisiones complejas, donde la objetividad y la imparcialidad son cruciales para la implementación de políticas efectivas.

La renuncia de los políticos a la selección discrecional de los directivos públicos también puede ser vista como una respuesta a urgencias políticas y de política pública. En muchos casos, la ineficiencia y la corrupción en la administración pública son percibidas como problemas críticos que requieren soluciones inmediatas, situación que no aplica al caso de estudio.

Consideramos que, a modo de conclusión, y con el objetivo de avanzar con la implementación de un segmento directivo profesional y meritocrático, es necesario utilizar como guía las medidas o estrategias propuestas por (2014), ya que el contexto político-administrativo actual es óptimo basándonos en las siguientes condiciones que ellos determinan como fundamentales:

### **Encontrar buenas razones para que los políticos quieran modificar el *statu quo* de los nombramientos discrecionales**

Esto significa que debe existir un impulso reformador con el fin de que la misma no constituya un fin en sí mismo. Considero en este punto que uno de los impulsos reformadores está dado por la posible Integración de la OCDE, en virtud de las demandas que requiere su ingreso. Asimismo, no es un dato menor la falta de cuadros técnicos del gobierno actual, lo cual se ve reflejado en lo presentado por el Jefe de Gabinete de Ministros en el informe 139 del Honorable Senado de la Nación, donde en respuesta a la pregunta 1061 manifestó:

La Jefatura de Gabinete informa que el total de funcionarios designados en un cargo de Alta Dirección Pública en la Administración Pública Nacional Central (excluyendo a los organismos desconcentrados) que se encuentran en funciones con una normativa

de designación previa al 10 de diciembre de 2023 es de 1867.(Honorable Senado de la Nación Argentina, 2024)

Es decir, que al momento de presentarse el informe, que fue en el mes de mayo del 2024, existían casi dos mil cargos sin ocupar por la actual gestión, lo que podría impulsar cubrir dichos espacios mediante concursos públicos y abiertos, evitando designaciones transitorias, con excepción al cumplimiento de los requisitos legales, y de manera excepcional. Esta situación se da dentro de un contexto especial de la política nacional argentina: el actual presidente de la nación, Javier Milei, ingresa a la presidencia sin el respaldo de un “partido político” determinado. Esto impide que cuente con cuadros técnicos específicos. En otras palabras, no necesita ocupar los cargos directivos como una necesidad de consolidar el patronazgo, efectuando discrecionalmente nombramientos en puestos no electivos para fines estrictamente personales o políticos.

### **Comprometer la participación de las instituciones fiscales**

Sabemos que cualquier reforma del servicio civil en principio afectaría el gasto público. Sin embargo, en la República Argentina dichos cargos se encuentran presupuestados, es decir que no existen inconvenientes fiscales que pongan en riesgo el déficit o disciplina fiscal al momento de adoptar las medidas, ya que, como se analizó oportunamente, el sistema de dirección pública se encuentra reglamentado por decreto presidencial, pero no se cumple el mismo por lo menos desde hace más de una década.

### **Proteger la reforma directiva de bloqueos a reformas mayores en el servicio civil**

Sin lugar a dudas que la mejor forma de proteger la reforma directiva de posibles modificaciones, y teniendo en consideración la cultura e historia argentina en la materia, es por medio de un verdadero debate legislativo, donde se puedan escuchar a todos los sectores políticos, así como también a las organizaciones civiles especializadas en la materia, universidades y asociaciones gremiales. Como ocurrió en Chile con la sanción de la ley N.º 19.882. El debate parlamentario en el senado vinculado a los cargos que integran la alta dirección pública, fue sumamente enriquecedor. Resulta menester resaltar lo manifestado por la Senadora Matthei en la discusión en Sala de fecha 15 de mayo del 2003 del Diario de Sesión en Sesión 52, Legislatura 348, Discusión General, Pendiente.:

rescato profundamente, la actitud que han tenido los presidentes de los partidos Socialista, Demócrata Cristiano y de las colectividades políticas de Oposición, en general, para alcanzar el acuerdo. Cada uno renunció a algo, pero por creer realmente

que este es un tremendo paso para tener instituciones más fuertes y transparentes, que tomen mejores decisiones, que cuiden más el dinero y el patrimonio del país, en beneficio del bien público

El debate en la legislatura chilena es beneficioso no solo para la sociedad chilena, sino también para los que estudiamos los sistemas de dirección pública profesional. La Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 3 de junio, 2003, oficio en Sesión 3, Legislatura 349, no deja desperdicios en cuanto al debate constitucional:

analizadas las normas del proyecto sobre funcionarios de la Alta Dirección Pública, a la luz de lo expuesto en el considerando precedente, debe concluirse que lo que ha acontecido es que dichos funcionarios han dejado de ser de la exclusiva confianza del Presidente de la República y que han quedado sometidos a un régimen legal estatutario propio que, precisamente, es el que establece el proyecto en estudio. Y, tan cierto es lo anterior, que el ARTÍCULO QUINCUAGÉSIMO OCTAVO de la iniciativa analizada, concretamente, porque dichos cargos no son, en su esencia, de la confianza exclusiva de quien los nombra, ha tenido que expresar, complementando el nuevo sistema estatutario al cual los somete, que 'Los altos directivos públicos tendrán en materia de remoción la calidad de empleados de la exclusiva confianza de la autoridad facultada para disponer su nombramiento.' Respecto de esta norma cabe aclarar que ella, en manera alguna, está restituyendo dichos cargos en la nómina de los de exclusiva confianza del jefe del Estado que, en artículos precedentes, el proyecto los había despojado de tal carácter, si no tan solo, en términos que a lo sumo podrían calificarse como inductivos a confusión, expresa que pueden ser removidos a voluntad de la autoridad facultada para disponer su nombramiento, lo que en nada altera su sistema de designación. Entender esta norma de manera distinta no resulta razonable, porque importaría aceptar contradicciones en el legislador, lo que es inadmisibles, conforme a principios de hermenéutica jurídica universalmente reconocidos.

### **Comprometer con la reforma a los actores clave**

El responsable de liderar el proceso de reforma debe asegurarse de que las resistencias al cambio sean inferiores al respaldo explícito recibido de parte de los representantes de estos grupos de influencia. Es decir, se deberá lograr la mayor cantidad de consensos políticos posibles a los fines de que logren comprender los distintos espacios políticos, la importancia de contar con un sistema de dirección pública profesional meritocrático e independiente. Para esto, en el caso que nos ocupa se podrá contar, además, con el apoyo y debate de expertos y de asociaciones civiles que desde hace años se encuentran impulsando estos procesos, como

puede ser el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), la Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública (AAEAP), la Asociación Argentina de Administración Pública (AAP), entre otros.

### **Asegurarse de que existirá una oferta privada de calidad en aquellos sistemas que tercerizan el proceso de reclutamiento a firmas consultoras**

En el caso de Argentina, esto no es necesario en virtud de la existencia de una gran cantidad de profesionales que desarrollan sus tareas en el Estado Nacional y están especializados en la convocatoria de nuevos talentos, como así también en establecer las competencias específicas que los mismos deben poder desarrollar.

### **Asegurar capacidades técnicas mínimas de coordinación y operación en el Estado**

En respuesta a la pregunta: ¿tiene el Estado capacidad suficiente para realizar o supervisar los procesos de selección? La respuesta es positiva, en virtud de contar con amplia oferta educativa universitaria vinculada a la temática, especialmente las que están vinculadas a la selección de recursos humano avanzado, de evaluación del desempeño por parte de los seleccionados y el desarrollo de capacidades directivas.

Es necesario resaltar que, hasta el momento, no se han presentado iniciativas vinculadas a la temática ni por parte del poder ejecutivo nacional ni por parte de la legislatura, lo que nos permite afirmar que la “política” actual no tiene en su agenda iniciar un debate de profesionalización del espacio directivo con su correspondiente debate parlamentario. Sin embargo, como sabemos, se trata de un presidente que se encuentra atravesando su primer año de mandato. La agenda legislativa generalmente en los países presidencialistas como el nuestro, está determinada por quien detenta el Sillón de Rivadavia. Es por ello que el tiempo nos dirá si Argentina comenzó con un verdadero proceso de institucionalización del sistema de alta dirección pública y si el actual mandatario no impulsa este tipo de iniciativas que mejoren la calidad institucional del país.

## Referencias

- Bonifacio, A., y Salas, E. (2016, 8-11 de noviembre). *La formación de la alta dirección pública en el marco de su profesionalización* [Ponencia]. XXI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile.
- Bosch, J. (2022). *La patria en la cartera: Pasado y presente de la corrupción en España*. Ariel.
- Brollo, F. (2018, 2 de marzo). *¿Las contrataciones por clientelismo político siempre tienen consecuencias negativas?* Banco Interamericano de Desarrollo. <https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/las-contrataciones-por-clientelismo-politico-siempre-tienen-consecuencias-negativas/>
- Chudnovsky, M. (2017). La tensión entre mérito y confianza en la Alta Dirección Pública de América Latina. *Reforma y Democracia*, (69), 5-40. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n69.a140>
- Cortázar, J. C., Fuenzalida, J., y Lafuente, M. (2016). *Sistemas de mérito para la selección de directivos públicos: ¿Mejor desempeño del Estado?* Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7666/Sistemas-de-merito-para-la-seleccion-de-directivos-publicos-Un-estudio-exploratorio-Mejor-desempeno-del-Estado.pdf?sequence=1>
- Dahlström, C., y Lapuente, V. (2018). *Organizando el Leviatán*. Deusto.
- Diéguez, G., Gasparín, J. M., Rubio, J., Aruanno, L. (2019) Recuperado de: <https://www.cippec.org/publicacion/gps-del-estado-radiografia-y-balance-de-la-administracion-publica-nacional-2015-2019/>
- Diéguez, G. y González Chmielewski, D. (2021). *La Alta Dirección Pública estatal en 2020: Transición gubernamental, volatilidad organizacional y desafíos del trabajo remoto en modelos burocráticos híbridos* [Informe]. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento. <https://www.cippec.org/publicacion/la-alta-direccion-publica-en-2020-transicion-gubernamental-y-desafios-del-trabajo-remoto/>
- González Tule, L. A. (Ed.). (2019). *Clientelismo, patronazgo y corrupción en Colombia y México*. Universidad del Norte.
- Hansen, M. B., Steen, T., y de Jon, M. (2013). La nueva gestión pública, los mercados burocráticos y los problemas de coordinación interdepartamental: Análisis comparativo de la alta función pública en la administración del estado. *Revista Internacional de Ciencias Administrativas*, 79, 31-51.
- Honorable Senado de la Nación Argentina. (2024). *Informe 139*. <https://www.senado.gob.ar/bundles/senadoparlamentario/pdf/estadisticas/139.pdf>
- Iacoviello, M., Pando, D., Mendelson, N., y Essayag, S. (2009, 27-29 de mayo). *Roles y competencias de la alta dirección pública: Una propuesta de formación para su desarrollo* [Ponencia]. V Congreso argentino de administración pública, San Juan, Argentina.
- Iacoviello, M., Zuvanic, L., y Tommasi, M. (2003, 28-31 de octubre). *Politización, estrategia y cultura burocrática: Áreas de abordaje para la reforma del servicio civil en Argentina* [Ponencia]. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Ciudad de Panamá, Panamá.
- Jiménez Asensio, R. (1994). La función directiva en el sector público español: tipología de regímenes

- jurídicos de los directivos públicos. *Documentación Administrativa*, (241-242). <https://doi.org/10.24965/da.v0i241-242.5397>
- Jiménez Asensio, R. (2018, 22 de febrero). *La profesionalización de la dirección pública en España: ¿Un proyecto imposible?* Ensayo y política. <https://rafaeljimenezasensio.com/2018/02/23/la-Dirección-Pública-en-espana-de-la-politizacion-a-la-profesionalizacion-un-proyecto-imposible/>
- Jiménez Asensio, R. (2019). *Tres preguntas (con respuesta) sobre la dirección pública en España*. Ensayo y política. <https://rafaeljimenezasensio.com/2019/11/26/tres-preguntas-con-respuesta-sobre-la-direccion-publica-en-espana/>
- Jiménez Asensio, R. (2021). *Partidos de cargos públicos y dirección pública en España*. Hay derecho. <https://www.hayderecho.com/2021/10/28/partidos-de-cargos-publicos-y-Dirección-Pública-en-espana/>
- Jiménez Asensio, R. (s. f.). *Función pública. Ensayo y política*. <https://rafaeljimenezasensio.com/category/funcion-Pública/>
- Kuperus, H., y Rode, A. (2008). *Top Public Managers in Europe*. European Institut of Public Administration. [https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/2\\_study\\_on\\_senior\\_civil\\_service.pdf](https://dsc.kprm.gov.pl/sites/default/files/2_study_on_senior_civil_service.pdf)
- Kuperus, H., y Rode, A. (2016). *Top Public Managers in Europe: Management and Employment in CentralPublic Administrations*. Ministry of the Interior and Kingdom Relations. [http://www.eupan.eu/files/repository/20170206084104\\_TopPublicManagersinEuropemainreport.pdf](http://www.eupan.eu/files/repository/20170206084104_TopPublicManagersinEuropemainreport.pdf)
- Lafuente, M., y Schuster, C. (2014). Estrategias para la profesionalización del servicio civil. Lecciones aprendidas del caso paraguayo. BID. Nota Técnica IDB-TN-687
- Lapuente, V. (2009, 26 de marzo). ¿Por qué hay tanta corrupción en España? *El País*. [https://elpais.com/diario/2009/03/27/opinion/1238108412\\_850215.html](https://elpais.com/diario/2009/03/27/opinion/1238108412_850215.html)
- Leal Buitrago, F., y Dávila Ladrón de Guevara, A. (2010). *Clientelismo: El sistema político y su expresión regional* (E. Hernández Hernández, Ed.). Universidad de los Andes. <https://repositorio.uniandes.edu.co/flip/?pdf=/bitstreams/3912d0b0-f0f2-496c-a54f-66242ee53754/download>
- Longo, F. (2017, 23 de diciembre). Función pública y política no mezclan bien. *El País*. [https://elpais.com/elpais/2017/12/22/opinion/1513944799\\_899427.html](https://elpais.com/elpais/2017/12/22/opinion/1513944799_899427.html)
- Macco, G. (2019). *Estudio comparado de los sistemas de alta dirección pública: Disfuncionalidades del caso argentino* [Tesis de maestría, Universidad Nacional de Rosario]. RepHipUNR. <https://rehip.unr.edu.ar/server/api/core/bitstreams/efff713b-dd45-47c5-a209-66e8120a084c/content>
- Macco, G. (2020). Programa de Innovadores de Gobierno: Los retos de la nueva gestión pública en Argentina. *Revista Centroamericana de Administración Pública*, (78), 238-249. [https://doi.org/10.35485/rcap78\\_13](https://doi.org/10.35485/rcap78_13)
- Macco, G. (2024). Calidad institucional: Alta dirección pública y corrupción en Argentina. *Revista de la Asociación Argentina de Administración Pública*. <https://drive.google.com/file/d/1Udqyqeo-V663YAFQkaYKCHvEBN-yFFsj/view>
- Martínez Carazo, P. (2006). El método de estudio de caso: Estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento y Gestión*, (20), 165-193.

- Navarro, B. (2015, 8 de diciembre). *¿Por qué el clientelismo favorece la corrupción?* Banco Interamericano de Desarrollo. <https://blogs.iadb.org/ideas-que-cuentan/es/el-arte-contra-la-corrupcion/>
- OECD, Recommendation of the Council on Public Service Leadership and Capability, OECD/LEGAL/0445
- Oszlak, O. (2009). *La profesionalización del servicio civil en América Latina: Impactos sobre el proceso de democratización*. Oscar Oszlak. <http://www.oscaroszlak.org.ar/gallery/la-profesionalizacion-del-servicio-civil-en-america-latina-impactos-sobre-el-proceso-de-democratizacion.pdf>
- Peters, B. G., y Pierre, J. (Eds.). (2004). *The Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective*. Routledge.
- Peters, B. G., y Pierre, J. (2018). *The New Public Administration: Debates and Dilemmas*. SAGE Publications.
- Pulido, N. (2005, 18-21 de octubre). *El cuerpo de administradores gubernamentales: La perspectiva académica* [Ponencia]. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile.
- Ramio, C. (2016). *Patronazgo y clientelismo: siempre hay que estar alerta*. Administración Pública. <https://www.administracionPublica.com/patronazgo-y-clientelismo-siempre-hay-que-estar-alerta/>
- Rothstein, B., y Teorell, J. (2008). What is Quality of Government? A Theory of Impartial Government Institutions. *Governance*, 21(2), 165-190. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2008.00391.x>
- Rubio, J., Gasparin, J., Aruanno, L., y Diéguez, G. (2020). *GPS del Estado: Radiografía y balance de la Administración Pública Nacional 2015-2019* [Informe]. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento. <https://www.cippecc.org/publicacion/gps-del-estado-radiografia-y-balance-de-la-administracion-publica-nacional-2015-2019/>
- Velázquez, F. (2019). *El clientelismo incrementa la corrupción: Artículo escrito por D. Francisco Velázquez*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. <https://clad.org/2019/12/03/noticias/noticias-del-05-de-noviembre-de-2019/>
- Velázquez, F. (2021). *La alta dirección pública, un avance democrático*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. <https://clad.org/2021/09/27/noticias/la-alta-Dirección-Pública-un-avance-democratico-articulo-escrito-por-d-francisco-velazquez/>
- Velázquez, F. (2022). *Debatir para una administración mejor*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. <https://clad.org/2022/10/10/autor-francisco-velazquez/debatir-para-una-administracion-mejor/>
- Villoria Mendieta, M. (2019). *Combatir la corrupción*. Gedisa.
- Villoria Mendieta, M. (2020). *Prevenir la corrupción también es reconstruir*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. <https://clad.org/2020/06/10/autor-manuel-villoria/prevenir-la-corrupcion-tambien-es-reconstruir-articulo-escrito-por-manuel-villoria-mendieta/>

Villoria Mendieta, M. (2022). *El estado de la corrupción en 2021*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. <https://clad.org/2022/01/31/autor-manuel-villoria/el-estado-de-la-corrupcion-en-2021/>

Zuvanic, L. y Diéguez, G. (Diciembre de 2016) El rompecabezas del empleo público en Argentina: El juego de la oca y la Alta Dirección Pública en Argentina. Desafíos y propuestas para construir directivos públicos idóneos. Documento de Políticas Públicas / Análisis N°181. Buenos Aires: CIPPEC.

## Acerca del autor

### Gonzalo Damián Macco

Abogado y magíster en Gestión Pública por la Universidad Nacional de Rosario (UNR), que además cuenta con un máster universitario oficial en Alta Dirección Pública, programa organizado por la Universidad Internacional Menéndez Pelayo (UIMP) y la Fundación Ortega-Marañón (FOM). Posee una sólida trayectoria en la administración pública argentina, abarcando roles como coordinador de la Oficina de Recupero de Deudas Morosas y Subsecretario de Hacienda y Economía en la Municipalidad de Capitán Bermúdez, así como asesorías en la Secretaría de Gobierno de Trabajo de la Nación (2016-2016) y la Cámara de Diputados de Santa Fe (2020-actualidad). Se desempeñó como director provincial de Coordinación de Gabinete en el Ministerio de Trabajo y Empleo de Santa Fe (2021-2023). Es presidente del Instituto de Gestión Pública del Colegio de Abogados de Rosario. Su trabajo se centra en el análisis y la mejora de la administración pública, con publicaciones y ponencias sobre temas como la nueva gestión pública, los sistemas de alta dirección pública y la corrupción en Argentina, evidenciando un profundo compromiso con la calidad institucional y la eficiencia del sector público.

#### Para citar este artículo:

Macco, G. D. (2024). Institucionalizar la alta dirección pública en Argentina en tiempos de la OCDE. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (89), 194-218. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n89.a369>

