

Coincidencias y diferencias de la oferta y la demanda en la formación de directivos públicos: una mirada al caso chileno

**Eduardo Araya-Moreno,
Daniel Burgos-Bravo y
Francisco Ganga Contreras**

Introducción

La formación de los directivos públicos constituye uno de los desafíos más relevantes de los procesos de modernización de la gestión pública. En correspondencia con los profundos cambios en la evolución de la administración pública, entra en escena una nueva noción del directivo público. En muchos países se transita desde la tradicional figura del sujeto designado a partir de la confianza política hacia procesos de selección basados en el mérito técnico y en capacidades políticas. Asumiendo que entre la capacidad política y la confianza política existe una diferencia importante, se percibe la necesidad de un directivo con evidentes y demostrables capacidades técnicas y políticas, que genere certidumbre en el ejercicio de la función directiva y que, por tanto, haya sido sometido a un proceso formativo pertinente.

Este estudio, adoptando la definición de directivo público expuesta en la Carta Iberoamericana de la Función Pública¹, presenta, a modo de marco conceptual, una revisión de algunas propuestas teóricas acerca de las competencias esperables en un directivo público, así como de las orientaciones que sobre el tema han hecho organismos de cooperación como la OCDE y el CLAD. Considera como elemento clave la descripción del perfil del directivo público establecido en los atributos exigibles por el Sistema de Alta Dirección Pública chileno. Aquello se entiende como la definición de la demanda para efectos de este trabajo.

Por otro lado, considera la oferta de programas de magíster de universidades chilenas seleccionadas. Estos programas se dirigen a formar directivos, gerentes o expertos en dirección o implementación de políticas públicas. En el caso chileno, de 58 universidades públicas y privadas estudiadas originalmente², varias de ellas ofrecían programas de formación de pregrado y algunas de posgrado. Aproximadamente la mitad de ellas ofrecían programas de magíster en temas vinculados o cercanos con la gerencia pública, gestión pública, políticas públicas y temas afines.

1. La construcción de los requerimientos

Algunos trazos desde la teoría

El tema de los ámbitos en los cuales debiera actuar un directivo público es amplio y variado, por lo que no resulta fácil definir con precisión las capacidades o competencias a ser reconocidas de manera universal, o por lo menos aplicables en cualquier contexto. Por otra parte, se debe considerar la intensidad con que uno u otro atributo debe estar presente en el perfil de competencias del directivo público, lo que debiera tener relación directa con la entidad específica en la que el directivo actúa.

Distintas perspectivas se encuentran en la revisión de la teoría que, en cierto modo, son el resultado de las diferentes tendencias por las que ha debido transitar el Estado en las últimas décadas.

Las tendencias hacia una preeminencia del perfil técnico ganaron terreno a partir de la necesidad de alcanzar mayor eficiencia y calidad en los organismos públicos, muy probablemente derivadas de los procesos de ajuste estructural de las economías. No obstante, progresivamente se instaló la noción de que a la par de las capacidades técnicas es necesario contar con un conjunto de capacidades políticas. La gestión política es clave para alcanzar una gestión operativa eficaz. De esta forma, no se

puede pensar en construir una gestión operativa eficaz sin avanzar en la formulación de una gestión política eficaz (Iacoviello, Pando, Mendelson y Essayag, 2010).

Parece ser que la síntesis de las distintas perspectivas se concentró, de manera sincrética, hacia los años noventa en la corriente denominada Nueva Gestión Pública (NGP). No es procedente desconocer la influencia de esta corriente que proveyó un conjunto de enfoques, prácticas, instrumentos y criterios a ser utilizados en la administración pública con el ánimo de producir eficiencia y hacer efectiva la acción de la administración (Hood, 1991; Bozeman, 1998; Olías de Lima, 2001; Barzelay, 1997).

Efectivamente, las propuestas de la NGP se orientaron a alcanzar una administración pública eficiente y eficaz, con capacidad para satisfacer, al mínimo costo, las reales necesidades de los ciudadanos, utilizando para ello mecanismos de competencia y de optimización de la calidad, en el contexto de mecanismos de control, transparencia y participación ciudadana (García, 2007). De cualquier manera, es menester reconocer que, según muchos observadores, la NGP ha llegado a ser conceptualmente incoherente (Lynn, 2006) e incluso un “fantasma de aspecto naturalmente terrible” que todos pueden interpretar de diferentes maneras de acuerdo a sus propios intereses (Owen, 2008), plagada de contradicciones culturales (Amosa, 2009).

En todo caso, el discurso transformador de la NGP, que tiene múltiples expresiones en los países, independientemente de su nivel de desarrollo, implica la necesidad de encontrar nuevas fórmulas directivas, tanto para conducir la transición como para consolidar un nuevo modelo de dirección pública. Es por ello que en las variadas versiones o vertientes de la NGP se hace mención a la relevancia de la construcción de estos nuevos modelos. Se reconocen por lo menos dos grandes corrientes: la neoempresarial y la neopública (Ramió, 1999 y 2000; Martínez Puón, 2003). No obstante, hoy en día no se puede omitir que la administración pública ha ido cambiando, por cuanto hay fines que van más allá de la búsqueda de eficiencia y calidad y tienen que ver con elementos políticos (governabilidad), éticos (bien común), culturales (identidades) y económico-sociales (equidad) (Araya y Cerpa, 2009).

Tampoco es pertinente omitir la universalización de la política pública como un instrumento de gobierno de primera importancia, que permite orientar y alinear energías y darle sentido a la tarea de la administración, y, por último, la cada vez más intensa certeza de entender la administración pública como un importante factor de gobernabilidad, al asegurar a través de su actuar la noción de Buen Gobierno.

La propuesta expresada en la Carta Iberoamericana de la Función Pública plantea la necesidad de establecer un conjunto de exigencias de cualificación profesional para los directivos públicos que definan con toda precisión las competencias que requieren alcanzar para el desempeño de los cargos, así como los medios de acreditación de las mismas, cuestión última de primordial importancia si se quiere evolucionar desde una selección ritual a una selección meritocrática sustentada en la posibilidad de evidenciar las competencias (CLAD, 2003).

Varias perspectivas han mostrado las competencias directivas como un conjunto de características o una lista de rasgos que debe poseer el directivo público, siendo esta la pauta tradicional de orientación al momento de establecer las exigencias que éste debe poseer (Bethell-Fox, 1992; Le Boterf, 2001; Plasencia, 1994). Un ejemplo de esas perspectivas se encuentra en la siguiente lista, preparada con el ánimo de encontrar los atributos clave del sujeto directivo y con ocasión de los trabajos de la Comisión de Expertos para el estudio y preparación del Estatuto Básico del Empleado Público español; Valero, citado por Catalá (2005), consideraba que estas notas caracterizadoras del directivo público debiesen ser:

- La orientación al riesgo.
- El espíritu innovador.
- La automotivación.
- La capacidad de análisis.

- La capacidad de formular estrategias.
- La capacidad para dirigir equipos.
- La capacidad para gestionar conflictos.

Sin entrar en el análisis pormenorizado de cada una de las sugerencias, se aprecia la construcción de una propuesta concentrada en el sujeto y en sus características personales que mira sus condiciones, con referencia a la optimización de la gestión organizacional, lo que puede resultar en una cuestión necesaria pero no suficiente, particularmente al observarse una cierta ausencia del componente político de la dirección pública.

En un abordaje diferente y realizado algunos años antes, se presentó una propuesta que tendía a agrupar los ámbitos de acción del directivo público en torno a tres amplios aspectos (Losada i Marrodán, 1999):

- *Gestión de políticas*: ámbito en el cual debieran expresarse las capacidades para insertarse en el proceso de construcción de la política pública, pero principalmente aquellas competencias dirigidas a la implementación de las políticas y transformación en programas e instrumentos de ejecución.
- *Gestión del entorno*: ámbito en el cual, complementariamente, los directivos deberían poseer un conjunto de competencias políticas dirigidas a conciliar su institución con el entorno e insertarse en las redes institucionales pertinentes a ese fin.
- *Gestión interna*: ámbito en donde se expresan las competencias y capacidades para gestionar internamente su entidad.

En otra perspectiva, Moore, citado por Longo (2002), expone las propuestas de la Kennedy School of Government, identificando al directivo público como un agente creador de valor público. Esta cuestión se expresaría principalmente en tres grupos de competencias o ámbitos interrelacionados:

- *Gestión estratégica*: a partir de la introducción de los enfoques e instrumentos de la gestión estratégica, busca crear el máximo valor posible.
- *Gestión del ambiente político*: buscando legitimidad y gestionando las relaciones e interactuando con actores que ejercen distintos tipos de influencia sobre la organización.
- *Gestión operacional*: dirigida a la generación de acciones eficientes y eficaces para alcanzar los fines institucionales establecidos.

Una conclusión preliminar es que existen similitudes entre ambas perspectivas. De cualquier manera, pareciera que una se concentra en la gestión de políticas públicas y la otra más bien en la creación de valor público. Lo interesante de ambas propuestas es que, definitivamente, superan la perspectiva concentrada en una lista o conjunto de atributos o rasgos del directivo, para proyectar la función directiva en una perspectiva muy diferente a la tradicional, donde su inserción en los procesos complejos del contexto político y de implementación e incluso de construcción de políticas públicas son fundamentales para la creación de valor.

En suma, si nos circunscribimos a las dos últimas aportaciones, las competencias del directivo público se debieran concentrar en gestionar su entorno, incluido su entorno político, gestionar la implementación de políticas públicas y la gestión interna de la institución, incluida la gestión operacional. Todo ello en la perspectiva de crear valor público a través de los bienes, servicios, regulaciones, fiscalizaciones, autorizaciones y, en general, sobre los productos que la administración entrega a los ciudadanos. Aquello implica la identificación del directivo público como un sujeto capaz de combinar competencias que son naturalmente técnicas junto con las habilidades y capacidades que requiere para desenvolverse en contextos con una alta complejidad política.

La experiencia de los países de la OCDE

El año 2003, la OCDE llevó a cabo un estudio acerca de las orientaciones que estaba adquiriendo el servicio civil *senior* en sus países miembros. En general, no se aprecia una definición común respecto de las competencias requeridas. Cada país enfatiza aspectos diferentes, aun cuando cuestiones como el liderazgo, la negociación y, en general, atributos personales son bastante similares (OECD, 2003).

Dos países que aparecen con definiciones muy precisas respecto de las habilidades de sus directivos son Nueva Zelanda y Canadá. Para los neozelandeses, las competencias de sus directivos incluyen:

- *Cualidades personales*: compromiso con el logro de fines, honestidad, integridad, capacidad intelectual.

- *Competencias de gestión*: gestión de recursos, habilidad de gestión, habilidades de comunicación efectiva.

- *Competencias de liderazgo*: comunicación interna y externa, formulación y desarrollo de objetivos estratégicos, gestión de políticas y del ambiente cultural de la organización, así como velar por la neutralidad del servicio público.

Por su parte, Canadá, al año 2003 había establecido 14 competencias, estructuradas en cinco categorías, y que se consideran esenciales para el directivo *senior*. Son las que guían la selección, desarrollo y evaluación del directivo:

- *Competencias intelectuales*: aptitud cognoscitiva, creatividad.

- *Capacidad para construir futuro*: visión.

- *Competencias de gestión*: gestión para la acción, comprensión de la organización, trabajo en equipo, compañerismo.

- *Competencias en relaciones humanas*: relaciones interpersonales, comunicación.

- *Idoneidad personal*: resistencia al *stress*, ética y valores, personalidad, conducta flexible y confianza en sí mismo.

Sin duda, se trata de un conjunto orientador de perspectivas que son básicamente pragmáticas, y que se concentran prioritariamente en las competencias del sujeto directivo para gestionar su organización, pero donde la perspectiva política del puesto directivo se ve desperfilada. Llama la atención, por otra parte, que estos dos casos -existiendo elementos comunes con las aproximaciones teóricas- plantean una estructura de atributos un poco diferente; por ejemplo, se mencionan cuestiones como compañerismo, resistencia al *stress*, ética y valores, confianza en sí mismo o neutralidad del servicio público.

Resulta interesante comprobar que los países, cuando definen sus atributos, se alejan de la ortodoxia teórica e incorporan rasgos o atributos que pueden tener un componente cultural o significar valores consustanciales a los desarrollos de sus respectivas administraciones públicas.

Las orientaciones del CLAD

Para el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) la búsqueda de perspectivas, enfoques, experiencias, diálogos, observación de buenas prácticas, entre varias tareas, no es nueva. Específicamente, ya en el emblemático documento *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*, del Consejo Científico del CLAD (1998), se identifica la reforma gerencial como un aspecto fundamental para mejorar la capacidad de gestión del Estado y aumentar la gobernabilidad del sistema político. Particularmente se plantea, como primer escalón del modelo administrativo buscado por la reforma gerencial, la profesionalización de la alta burocracia. Aquello implica el establecimiento de un núcleo estatal estratégico, con capacidad para formular, supervisar y regular la implementación de las políticas, el que se sugiere sea constituido por una élite burocrática técnicamente preparada y motivada. En aquel momento, el CLAD avanza hacia una noción que se ha convertido en paradigma, que consiste en que no se puede establecer una separación radical entre la técnica por un lado y la política por el otro.

Allí se hace evidente la noción del directivo público como un eslabón entre la formulación de las políticas y su implementación, o como vínculo entre lo político y lo técnico si miramos el problema en un mayor nivel de agregación.

Años más tarde, en diciembre de 2005, se llevó a cabo el Seminario Iberoamericano “Nuevas Modalidades de Formación para Directivos Públicos”, organizado por el CLAD. En él se alcanzó un consenso sobre el siguiente modelo de competencias para los directivos públicos (CLAD, 2005):

Competencias cognitivas:

- Metodologías para la formulación y evaluación de políticas sociales.
- Gestión de programas interinstitucionales e intergubernamentales.
- Análisis de actores y de grupos de interés participando en procesos de política pública.
- Metodologías cuantitativas para la formulación y evaluación de políticas sociales.
- Cambio y aprendizaje organizacional.

Competencias interactivas:

- Gestión de personas (énfasis en gestión de conflictos y desarrollo de competencias).
- Gestión de personas (énfasis en liderazgo y gestión de equipos), procesos y técnicas de negociación.

- Comunicación.

Competencias instrumentales:

- Gestión de contratos y licitaciones.
- Gestión presupuestaria y financiera.
- Gestión de convenios y términos de asociación.
- Modelos de gestión y arquitectura organizacional.
- Cooperación técnica internacional.
- Finanzas y contabilidad pública.

Bajo un enfoque de competencias, la obvia intención es concretar un molde que incluya la globalidad de competencias susceptibles de ser incorporadas como requisitos para el directivo. Aun cuando puede ser discutible la ubicación de algunas competencias en las categorías propuestas (por ejemplo, cooperación técnica internacional como competencia instrumental, o las referidas a políticas entre las cognitivas), lo cierto es que constituye una perspectiva comprehensiva que tiene un alto potencial instrumental y puede ser una guía orientadora para la construcción de un perfil y una malla de materias de programas formativos de directivos públicos, conectándose de manera fluida con las tendencias teóricas y con las necesidades de los países.

Consideraciones sobre las propuestas

La influencia de estos enfoques, al menos en el ámbito académico, resulta innegable frente al bajo desarrollo, en el cambio de siglo, de la investigación en administración pública, que resulta evidente y dificulta la tarea de organizar programas y reformas curriculares (Santana Rabell, 2000).

De todas formas, puede ser que esta ausencia en investigación haya volcado a las universidades a la estructuración de programas formativos de carácter fuertemente profesionalizantes, en coincidencia con las tendencias que enfatizan en las necesidades propias de las administraciones públicas, dejando de lado la construcción de capacidades en investigación que pudiesen darle una perspectiva diferente a la tarea formativa.

Se menciona, por ejemplo, que los programas de maestría en Estados Unidos se han concentrado en enseñar a hacer cosas específicas, tales como preparar presupuestos, diseñar propuestas y otras de igual naturaleza (Santana Rabell, 2000), es decir en el cómo hacer, más que en explicar el por qué y el qué de las acciones.

Sin entrar en aquella discusión -aun cuando es pertinente dejar sentada la premisa de la reducida investigación que existe en torno a estos temas-, es natural que las universidades, muy inducidas a resolver sus necesidades económicas, se hayan concentrado en tratar de formar para asegurar demanda, lo que en sí mismo no es censurable; por el contrario, puede ser de alto valor para contribuir al desarrollo de recursos preparados para administraciones públicas cada día más complejas.

2. El Sistema de Alta Dirección Pública chileno (SADP)

Breve caracterización

En el caso chileno resulta ineludible abordar la formación de los directivos públicos en el contexto de la modernización de la gestión pública inspirada en el enfoque de la Nueva Gestión Pública (Araya y Cerpa, 2009).

El modelo chileno de estructuración de funciones separa las tareas de los que deciden la formulación de las políticas públicas de aquellos que cumplen funciones de ejecución, siguiendo con ello una de las principales orientaciones del denominado neotaylorismo (García, 2007).

Dentro de las demandas del proceso de Modernización de la Gestión Pública en Chile, ya en el Gobierno de Eduardo Frei (1994-2000) surgió la necesidad de introducir una reflexión que permitiese alcanzar un tipo de dirección pública con alta efectividad. Si la premisa era actualizar al Estado a las nuevas exigencias derivadas de las transformaciones que se presentaban en el mundo y en Chile, entonces parecía pertinente detenerse en la definición de un nuevo liderazgo en las instituciones públicas chilenas. Este liderazgo debería permitir alcanzar eficiencia y efectividad en una administración pública moderna, en el contexto de una gestión pública innovadora, participativa, eficiente y profesional (CIMMGP, 1996).

Ya en aquella época, el tema de la formación de directivos se entendía de la mayor prioridad. Frente a diversas opciones que se consideraron en el momento, se prefirió definir los mínimos requeridos que debería poseer un directivo público en diferentes ámbitos, para que, a partir de allí, las universidades que los definiesen, voluntariamente, elaborasen programas formativos que deberían ser acreditados, incorporando así a universidades de prestigio como protagonistas en esta tarea, agregando al sistema formativo diversidad y pluralismo bajo condiciones de calidad y con un perfil de egreso preestablecido (Egaña, 2002).

Para efectos de poner en operación el nuevo sistema, el Programa de Reforma y Modernización del Estado (PRYME) y la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) implementaron el Sistema de Acreditación de Programas Formativos de Directivos Públicos, incluyendo términos de referencia que definían el tipo de habilidades directivas, el perfil de egreso y los contenidos básicos. Dato relevante es que, en aquel momento, se presentaron al primer concurso, el año 2001, más de 20 universidades, acreditándose cinco programas de maestría y 11 diplomados (Egaña, 2002). Siete universidades fueron las ganadoras, de las cuales cinco son parte del presente estudio. Todo esto, llevado a cabo antes de que entrara en operación el SADP, representa un antecedente fundamental que ha permitido asegurar la necesaria coincidencia de propósitos entre las necesidades del sector público y el aporte de las universidades.

A comienzos de los años 2000 aparece publicado en Chile el estudio de la Comisión de Reforma del Estado del Centro de Estudios Públicos (CEP), que sistematiza un conjunto de proposiciones que darán forma más tarde, el año 2003, al proyecto en donde se propone la selección competitiva de las dos primeras capas de puestos de directivos ejecutores, y la fijación de sus remuneraciones, a cargo de un ente autónomo compuesto por especialistas, denominado Consejo de Alta Dirección Pública, mencionándose los casos de Gran Bretaña y Nueva Zelanda como referentes dignos de ser imitados (Valdés, 2002).

Pasa entonces a ser el mérito y la perspectiva técnico-política el componente fundamental a la hora de seleccionar a los directivos públicos chilenos, por lo menos en la primera serie de entidades públicas que se incorporaron al Sistema.

No obstante, el inicio del SADP ocurre a partir de la ventana de oportunidad provocada por un conjunto de actos de corrupción develados a inicios del Gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006), derivando en una negociación entre Gobierno y oposición a principios de 2003, que incluyó compromisos para avanzar en 49 proyectos de ley de modernización en distintas áreas, y donde uno de

los proyectos emblemáticos, referido a la modernización del Estado, fue el de la Dirección Nacional del Servicio Civil (DNSC), que contenía el Sistema de Alta Dirección Pública. Desde este punto de vista, valga precisar que si bien la solución se aceleró a efectos de resolver el impasse político, se encontraba razonablemente avanzada en términos de su discusión y del análisis de las experiencias de otros países, particularmente anglosajones (Cortázar, 2011).

Dentro de las complejidades que se debió enfrentar, cabe mencionar la natural desconfianza del mundo político, el desconocimiento del sistema, su apreciación de que nacía como solución a la corrupción, la sobre legitimación de lo técnico respecto de lo político, entre otras (Pérez, 2008). Una complejidad adicional se encuentra asociada a los problemas para establecer perfiles de competencias pertinentes y llevar a cabo la selección según esos perfiles (Cortázar, 2011).

El Sistema de Alta Dirección Pública (SADP), creado el año 2003 mediante la Ley N° 19.882, es un sistema integral que contempla la selección, formación, evaluación y desarrollo de los altos directivos del sector público, constituyéndose en referente para la elaboración y ejecución de políticas de gestión de personas para la gerencia pública del país. Tiene como principal objeto dotar a la administración civil del Estado de un cuerpo de profesionales altamente calificados para desempeñarse en la gerencia pública, garantizando así el cumplimiento de los principios de transparencia y probidad como ejes de la función pública (DNSC, 2009).

El Sistema de Alta Dirección Pública fue definido en sus inicios como un ente seleccionador de los directivos de niveles jerárquicos I y II (los dos primeros cargos superiores de cada entidad incorporada al sistema), encargados de dirigir los servicios públicos, y como un mecanismo conducente a la generación de un sistema de gerencia pública con el objetivo de crear condiciones para una dirección pública innovadora, eficiente y eficaz en el uso de recursos públicos, centrada en las personas y depositaria de la confianza política de las autoridades gubernamentales superiores. Específicamente, las funciones de los altos directivos públicos son definidas en la Ley N° 19.882 -que regula la nueva política de personal de los funcionarios públicos, y en su título III crea la Dirección Nacional del Servicio Civil- e identifica como directivos a aquellos cuyas funciones son predominantemente de ejecución de políticas públicas y de provisión directa de servicios a la comunidad. Remarca que estos funcionarios se denominarán “altos directivos públicos”.

Las actividades del SADP se han orientado a diseñar y poner en práctica un sistema de concursos imparcial, reduciendo la influencia e intervención del sistema político, a pesar de la aspiración legítima de cualquier autoridad de contar con personas de confianza que se sujeten a su mandato y, consecuentemente, susceptibles de ser cambiadas cuando esta autoridad lo decida (Libertad y Desarrollo, 2008).

En marzo del año 2011 se habían incorporado 108 servicios públicos al SADP.

Quizás una de las pruebas más intensas para el Sistema se produjo a propósito del cambio de Gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010) a inicios del año 2010. Evidentemente, el riesgo era que los directivos seleccionados de acuerdo a las normas y procedimientos establecidos fuesen sujetos de petición de renuncia por parte de las nuevas autoridades, cuestión en última instancia considerada en los procedimientos.

Con todo, el Sistema ha ganado legitimidad real en el mundo político nacional. Las desconfianzas se han reducido y resulta políticamente incorrecto estar en contra del Sistema, a pesar de algunas resistencias que subsisten (Iacoviello, 2010). Puede que a ello contribuya la composición pluralista del Consejo de Alta Dirección Pública, que ha llevado, por ejemplo, a que los atributos que se consideran en el presente estudio se mantengan luego de dos años de haberse producido el cambio de gobierno.

Hoy existe un diagnóstico unánime acerca del amplio desarrollo de la concursabilidad, como logro del sistema, lo que se contrapone con las escasas herramientas para la gestión del desarrollo, la formación y el rendimiento de los directivos seleccionados (Iacoviello, 2010).

En tal sentido, la declaración del nuevo Consejo de Alta Dirección Pública, compuesto por expertos de Gobierno y oposición, puede ser vista como un elemento clave en la consolidación del

Sistema por sobre las diferencias e intereses de la política. A modo de ejemplo, se señala que el SADP es, a juicio de dicho Consejo, la reforma más innovadora y exitosa de cuantas conforman el proceso chileno de modernización de la gestión pública al haber sido concebido como una política de Estado (CADP, 2010).

Muestra de lo anterior, según el Consejo, es que a seis meses de haber asumido el nuevo Gobierno, se había solicitado la renuncia a 31 de los 73 directivos seleccionados por el Sistema para cargos de primer nivel jerárquico, un 42% del total. En el segundo nivel, la cifra alcanzó al 11%; en total, fueron removidos 47 directivos de un total de 445. En promedio se había solicitado la renuncia a un 15% de los nombrados a través del Sistema (CADP, 2010). Desde la perspectiva de futuro, existe coincidencia en torno a expandir el sistema hacia autoridades regionales e incluso municipales.

Los atributos requeridos por el SADP

Con el fin de establecer las características esperadas en un alto directivo público, el Consejo de Alta Dirección Pública (DNSC, 2009) ha establecido los siguientes atributos:

Visión estratégica: capacidad para detectar y comprender las señales sociales, económicas, tecnológicas, culturales, de política pública y políticas del entorno local y global, e incorporarlas de manera coherente a la estrategia institucional.

Gestión y logro: capacidad para orientarse al logro de los objetivos, seleccionando y formando personas, delegando, generando directrices, planificando, diseñando, analizando información, movilizandorecursos organizacionales, controlando la gestión, sopesando riesgos e integrando las actividades de manera de lograr la eficacia, eficiencia y calidad en el cumplimiento de la misión y funciones de la organización.

Articulación con el medio y gestión de redes: capacidad para identificar a los actores involucrados (*stakeholders*) y generar las alianzas estratégicas necesarias para agregar valor a su gestión o para lograr nuevos resultados interinstitucionales, así como gestionar las variables y relaciones del entorno que le proporcionan legitimidad en sus funciones. Capacidad para comunicar oportuna y efectivamente lo necesario para facilitar su gestión institucional y afrontar, de ser necesario, situaciones críticas.

Manejo de crisis y contingencias: capacidad para identificar y administrar situaciones de presión, contingencia y conflictos y, al mismo tiempo, crear soluciones estratégicas, oportunas y adecuadas al marco institucional público.

Liderazgo: capacidad para generar compromiso de los funcionarios/as y el respaldo de las autoridades superiores para el logro de los desafíos de la institución. Capacidad para asegurar una adecuada conducción de personas, desarrollar el talento, lograr y mantener un clima organizacional armónico y desafiante.

Innovación y flexibilidad: capacidad para transformar en oportunidades las limitaciones y complejidades del contexto e incorporar en los planes, procedimientos y metodologías, nuevas prácticas tomando riesgos calculados que permitan generar soluciones, promover procesos de cambio e incrementar resultados.

Conocimientos técnicos: poseer los conocimientos o experiencias específicas que se requieran para el ejercicio de la función.

Esta definición reformula otra existente con anterioridad y que incluía como atributos necesarios de considerar los siguientes: Visión estratégica, Capacidad gerencial, Habilidades de relación con el entorno, Habilidades emocionales, Conocimientos técnicos y Habilidades comunicacionales. Aquello refleja la dinámica del proceso, no solo de la instalación del Sistema, sino también de su búsqueda de perfeccionamiento, considerando que solo se puso en funcionamiento en el año 2003.

En un modelo como el chileno, que se encuentra en estado de consolidación y acumulando las experiencias de un cambio tan radical como es la selección de directivos con base en el mérito y con procesos de selección objetivos, resulta práctico poseer una lista simple desde la cual definir las

condiciones o requerimientos que debe poseer el directivo. Lo interesante para efectos de este trabajo es que están, en esa lista de atributos, las claves de lo que el sistema chileno necesita y, consecuentemente, constituyen una orientación sustantiva para el desarrollo de los planes y programas de posgrado en Administración Pública.

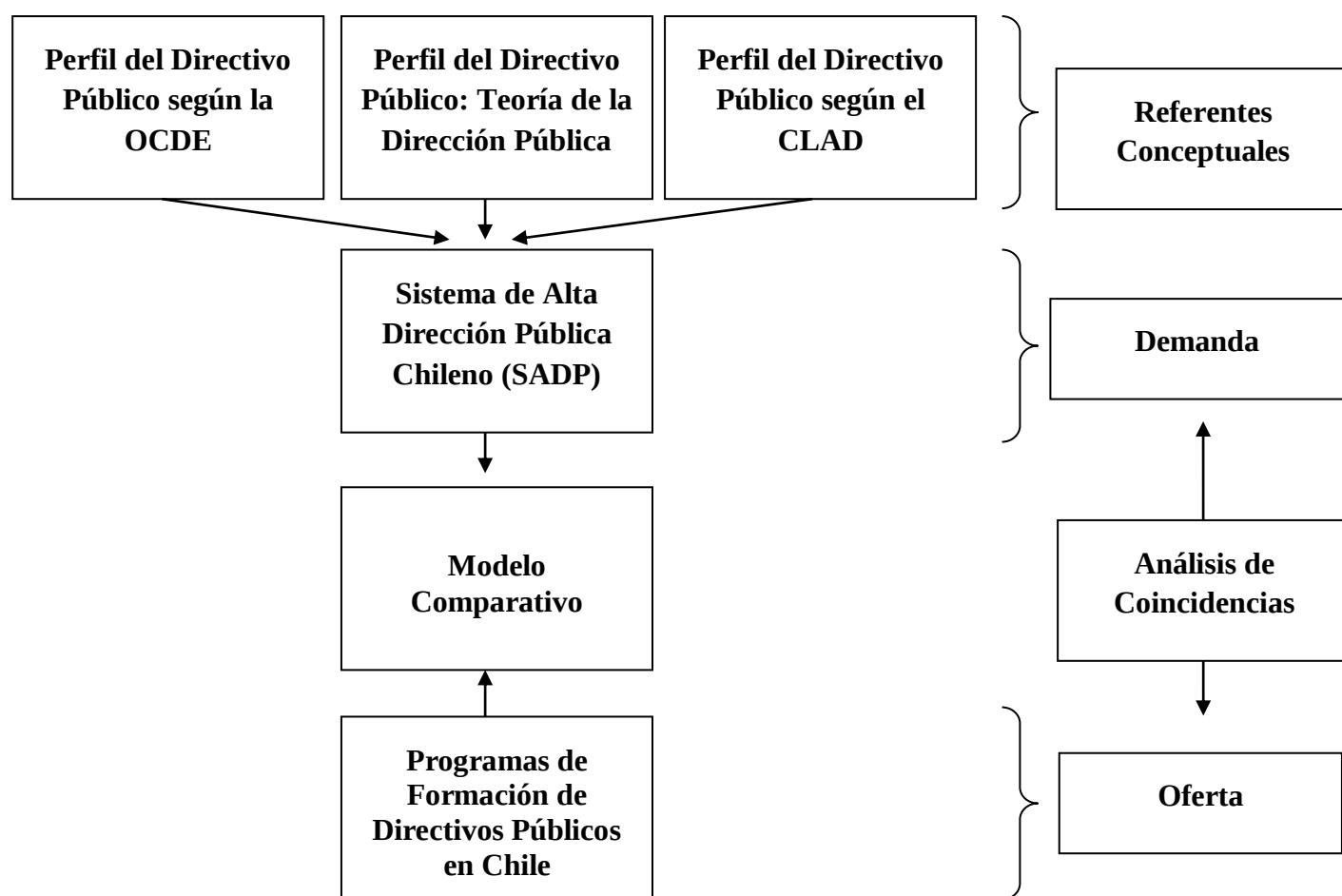
Aquello hace aún más significativo el aporte que pueden hacer las universidades en la formación de posgrado, por cuanto es evidente que se está consolidando una perspectiva técnico-política que supera la alternancia gubernamental y concentra las aptitudes antes en las capacidades que en la adhesión a un programa de gobierno.

3. Aspectos metodológicos

Los resultados de la revisión de la oferta y la demanda de directivos públicos son comparados a continuación a partir de un esquema analítico *ad hoc*. Se aspira, de esta forma, reconocer -en el marco de las propuestas teóricas y las recomendaciones de los entes de cooperación- la coherencia existente entre los atributos exigibles en un directivo, por una parte, y la oferta formativa de las universidades por la otra para el caso chileno.

La Figura 1 presenta la composición explicativa del estudio que se expone a continuación.

Figura 1
Esquema analítico del estudio



A los efectos del análisis, se partió por revisar aquellos programas de formación vinculados a las áreas de Gobierno, Gestión Pública, Políticas Públicas y Gerencia Pública que ofrecen las

universidades chilenas y que se encuentran registrados en las Bases de Datos INDICES del año 2009 (CSE, 2009).

De la revisión de la base de datos se seleccionaron específicamente siete programas formativos atendiendo a los siguientes criterios:

- Grado: otorgamiento del grado de Magíster.
- Territorial: cuatro programas de Santiago y tres de regiones.
- Tiempo de funcionamiento: mínimo cinco años desde su creación.
- Público-privado: inclusión de universidades públicas que imparten los programas requeridos, y de privadas con reconocido prestigio.

La revisión tuvo como eje principal la malla curricular de los programas. Secundariamente, para ampliar el enfoque, se agregaron otros elementos, tales como objetivo, perfil de ingreso, perfil de egreso, vínculos y modalidad de trabajo final (ver Cuadro 1).

Cuadro 1
Caracterización de los programas de magíster seleccionados en el estudio

Programa / Tópico	Objetivo del Programa	Perfil de Ingreso	Perfil de Egreso	Vínculos	Modalidad de Trabajo Final
Magíster en Gobierno y Gerencia Pública / Universidad de Chile - INAP	Enfoque en la formación valórica y de competencias.	Sin información.	Graduados con capacidad de mejorar los servicios públicos y liderar cambios en la sociedad democrática.	Maxwell University - Syracuse.	Finalización de todos los cursos lectivos, elaboración de tesis y defensa de tesis.
Magíster en Gerencia Pública / USACH	Enseñanza multidisciplinaria de alta calidad para la gestión moderna de instituciones públicas.	Profesionales de nivel alto y medio del sector público y privado, directivos de organizaciones de la soc. civil y potenciales directivos públicos.	Graduados con amplia perspectiva analítica del entorno de las políticas públicas y el conocimiento del ciclo de las políticas públicas.	Wayne State University.	Aprobación de ciclo lectivo con nota promedio 5,0; Tesis de grado y aprobación de examen de grado basado en defensa de tesis.
Magíster en Gerencia Pública / Universidad Mayor - Temuco	Formación de profesionales a la empresa, con especialización en organizaciones públicas.	Sin información.	Graduados que potencien el pregrado y adquieran competencias para el sector público.	Texas Christian University.	Primer ciclo lectivo de formación en administración de empresas con especialización de profundización de conocimientos en gerencia pública en un 2° ciclo.
Magíster en Gerencia y Políticas Públicas / Universidad Adolfo Ibáñez	Formación integral y multidisciplinaria con base en una óptica moderna del Estado y un análisis de contextos políticos.	Profesionales líderes con vocación e interés en lo público, la modernización del Estado y el diálogo entre el mundo privado y público.	Graduados con conocimientos técnicos y de comprensión del entorno público, además de habilidades gerenciales, comunicacionales y emocionales.	Sin información.	Desarrollo de dos módulos lectivos. Tesis enfocada a la elaboración de un caso real de política pública, aplicando los conceptos y la metodología adquirida durante el programa.
Magíster en Políticas Públicas / Universidad del Desarrollo	Formación de profesionales que dentro de distintos campos laborales, sean agentes de cambio y solución a los temas públicos.	Sin información.	Graduados que potencien sus competencias asociadas al ámbito de la gestión pública, que les permita generar mejoras en las instituciones públicas.	Sin información.	Desarrollo de cuatro módulos. Desarrollo final de análisis de caso de estudio a través de un seminario de investigación.
Magíster en Política y Gobierno / Universidad de Concepción	Incrementar la capacidad analítica, técnica y propositiva de académicos y profesionales comprometidos con la gestión de los asuntos y las políticas públicas.	Académicos y profesionales ubicados al interior del gobierno, la sociedad civil y cualquier instancia que intervenga en el manejo o la difusión de políticas públicas.	Graduados con visión global, con dominio de las formas modernas de gestión, desarrollo de competencias prácticas.	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - FLACSO.	Desarrollo de cinco ejes formativos sobre Teoría y Conceptos, Políticas Públicas, Gestión Pública, Organización y Metodología. Seminario de graduación y examen final de cualificación.
Magíster en Gerencia Pública / Pontificia Universidad Católica de Valparaíso	Formación de especialistas en dirección pública con capacidad de investigación, innovación y liderazgo.	Sin información.	Graduados con capacidad de investigación e innovación en tecnologías y gestión, que apliquen los conocimientos teóricos a la práctica.	Sin información.	Estructurado en tres áreas temáticas: Jurídica y de Ciencia Política, Economía y Finanzas, y Gestión y Sistemas. Tesis y examen de grado.

Fuente: elaboración propia basada en información de páginas web de las respectivas universidades.

En rigor, el elemento que con mayor propiedad puede mostrar la sintonía o coincidencia entre los atributos planteados por el SADP chileno (ver Cuadro 2) y la oferta formativa es la malla curricular de los programas, que muestra efectivamente las materias en las que se están haciendo los énfasis formativos. Es por ello que se revisó la oferta de cursos incluyendo en ella las asignaturas “obligatorias”, entendiendo por tales aquellas que los participantes en el programa obligadamente deben cursar, y las asignaturas “electivas”, definidas como cursos complementarios que pueden contribuir a marcar los énfasis formativos del programa, abordar temáticas emergentes o complementar los estudios con materias vinculadas de relevancia. Se excluyeron las asignaturas Libres, Seminarios y Talleres, por cuanto en la mayoría de los casos no fue posible obtener información y porque pudiesen distorsionar el núcleo formativo básico, que es el que se aspira a conocer en cada situación; además, no ofrecen elementos comparativos.

Es pertinente mencionar que las asignaturas o cursos pueden tener distinto “peso” si se considera la cantidad de horas asignadas y los distintos modelos formativos utilizados. Tal cuestión debiera quedar para una revisión futura que lo precise.

Cuadro 2
Criterios (atributos) aplicados para la selección de directivos públicos en Chile (2007-2009)

	Director Dirección de Crédito Prendario	Director Instituto Desarrollo Agropecuario	Director Servicio Nacional de Pesca	Director Agencia de Cooperación Internacional	Director Servicio de Salud Norte	Defensor Penal Público	Director Registro Civil	Director Nacional Hidráulica	Director Consejo Transparencia	Director Instituto Previsión Social	Director Chile Compra
	06-08-2007	06-08-2007	18-10-2007	26-11-2007	28-04-2008	12-05-2008	13-06-2008	04-07-2008	11-11-2008	27-03-2009	27-03-2009
Visión Estratégica	20%	15%	15%	20%	20%	15%	20%	20%	20%	20%	20%
Gestión y Logro									30%	20%	10%
Articulación con el Medio y Gestión de Redes	15%	15%	20%	15%	20%	15%	15%	20%	15%	15%	10%
Manejo de Crisis y Contingencias									5%	10%	15%
Liderazgo									15%	15%	20%
Innovación y Flexibilidad									5%	10%	15%
Conocimientos Técnicos	15%	20%	20%	20%	10%	25%	20%	20%	10%	10%	10%
Capacidad Gerencial	25%	15%	20%	20%	25%	25%	20%	20%			
Habilidades Emocionales	20%	15%	10%	15%	20%	10%	15%	15%			
Habilidades Comunicacionales	5%	15%	10%	10%	5%	10%	10%	5%			
2° Idioma		5%	5%								

Fuente: Sistema de Alta Dirección Pública (<http://www.serviciocivil.cl/sistema-de-alta-direcci%C3%B3n-p%C3%BAblica-0>).

A fin de correlacionar las asignaturas con las competencias requeridas se procedió a establecer un marco de criterios que contribuyese a definir qué tipo de materias serían susceptibles de ser incorporadas para el desarrollo de cada uno de los atributos definidos por el SADP, intentando armonizar las definiciones del SADP con la definición global de los cursos a ser considerados. Así se optó por la siguiente distribución de atributos y asignaturas:

Visión Estratégica: cursos relacionados con la visión global de la función del Estado, los procesos de modernización del Estado y la planificación/dirección estratégica. Cursos relacionados con el análisis de entorno, con la comprensión del mundo actual y sus transformaciones. Cursos asociados a la formulación, análisis y ejecución de políticas públicas.

Gestión y Logro: cursos relacionados con el desarrollo de competencias técnicas para la gestión interna de las organizaciones del Estado, el análisis de escenarios técnicos y la consecución y concreción de metas. En general, cursos asociados al desarrollo de competencias de gestión, tales como formulación y ejecución de proyectos, control de gestión, evaluación, entre otros.

Articulación con el Medio y Gestión de Redes: cursos dirigidos a la estructuración de entornos favorables a la organización, que optimicen la capacidad de articulación con actores institucionales, sociales y empresariales; desarrollo de gobernanza; generación de instancias de coordinación; gestión de proyectos y su aplicación en la sociedad; la relación con el sistema social inmediato y la conexión con las redes del entorno del directivo público.

Manejo de Crisis y Contingencias: cursos relacionados con la administración y resolución de situaciones imprevistas de alcance técnico y político, incluyendo el manejo de los medios, los vínculos con los usuarios y la ciudadanía, y técnicas de negociación y manejo de conflictos.

Liderazgo: cursos relacionados con habilidades para lograr adhesión y motivación de los funcionarios, así como la construcción de equipos efectivos y creación de ambientes organizacionales favorables al cumplimiento de los fines institucionales.

Innovación y Flexibilidad: cursos relacionados con la generación de respuestas creativas, novedosas, con la incorporación de nuevas tecnologías de manera pertinente y en la perspectiva de generación de valor público y de respuesta a la variabilidad de los contextos.

Conocimientos Técnicos: se han desestimado los cursos referidos a este atributo considerando que se refieren a la función específica de la institución o sector a ser desarrollada como directivo.

4. Comparación entre la demanda y la oferta

Algunos elementos generales que permiten caracterizar la oferta de las universidades

Los objetivos. En general, los programas coinciden expresamente en formar directivos públicos. La mayoría de ellos se concentra en la formación para las políticas públicas y para dirigir en el ámbito de la gestión pública. Algunos incorporan la perspectiva valórica, la modernización de la gestión, el liderazgo para el cambio. En oportunidades se puede apreciar una cierta dispersión de objetivos, explicable por la necesidad de diferenciación en un mercado altamente disputado. En suma, los elementos formativos que proveen son adecuados a los fines de la preparación de directivos.

Con base en el modelo analítico utilizado se puede concluir que los programas de formación de gerentes públicos en Chile tienden a ser de carácter profesionalizante más que académico. Los programas se focalizan en el desarrollo de competencias y conocimientos técnicos, es decir, en perfeccionar o habilitar a los estudiantes para un mejor desempeño y competitividad laboral. No se aprecia el incentivo a la creación, obtención y aplicación de conocimiento o a la transferencia tecnológica. O sea, los programas forman para la acción y la toma de decisiones fundamentalmente.

Perfil de ingreso. Varios programas no lo detallan explícitamente. En aquellos casos en que sí se menciona, es posible reconocer que se encuentra enfocado a la admisión de profesionales provenientes de todas las áreas del conocimiento y de actividad que deseen especializarse en gerencia pública. No existe una intencionalidad particular desde el punto de vista del tipo de profesional deseado. Los

programas se dirigen claramente a todo tipo de profesionales para mejorar sus competencias y, consecuentemente, su ubicación laboral.

Perfil de egreso. Evidencia la connotación de posgraduados con distintas finalidades: para mejorar los servicios públicos o la institucionalidad pública en el contexto de la sociedad democrática. Varios se concentran en las políticas, otros en competencias para el sector público, sin mayor precisión. Algunos se enfocan en el entorno y en la generación de habilidades gerenciales o competencias directivas con una visión global y dominio de formas modernas de gestión. Solo un programa menciona la capacidad de investigación e innovación tecnológica.

Modalidad de trabajo final. En todos los casos se identifica un tipo de trabajo especial para obtener el grado. Desde la tradicional tesis y defensa de tesis, al análisis de casos, incluyendo seminarios y trabajos equivalentes. Todos ellos obviamente referidos a temas vinculados a los objetivos de formación. Puede ser valioso, en otro momento, revisar las tesis elaboradas, lo que aportaría un dato importante para verificar la consistencia que se busca entre oferta y demanda.

Vínculos. Varios programas tienen vínculos con universidades extranjeras; algunos ofrecen doble titulación, lo que hace suponer la existencia de programas con un alto grado de similitud con los ofrecidos por aquellas universidades.

Resultados a partir de la comparación entre atributos y programas formativos

Luego de revisados 10 procesos de selección de Máximos Directivos Públicos (nivel I), es decir de directores de servicios públicos, llevados a cabo entre los años 2007 y 2009, se ha encontrado que efectivamente los atributos señalados fueron aquellos solicitados.

La diferencia está en que en los casos revisados no se encuentran los mismos atributos y no necesariamente tienen la misma ponderación, agregando con ello una variable importante: cada atributo puede tener distinta relevancia dependiendo de las características propias de la entidad a ser dirigida (ver Cuadro 2). Esa diferencia tiene que ver con la valoración de los atributos en el perfil establecido por los seleccionadores, considerando las diferentes condiciones de cada entidad. Además, puede tener que ver con la coyuntura (por ejemplo, si la entidad pública fue creada hace mucho tiempo o si es una estructura nueva), su alcance territorial (nacional, regional o local), la especificidad del sector (social, infraestructura, político, etc.) o la naturaleza de su fin (servicios, fiscalización u otro). Aquello, empero, no debiera tener mayor relevancia para la oferta formativa en atención a que el conjunto de atributos, siendo dinámico al tener distinta ponderación en cada concurso, está presente en todos los concursos y posee en sí mismo los contenidos explicativos que la oferta formativa puede considerar.

El Cuadro 3 refleja los resultados del análisis comparativo entre las exigencias o atributos que establece el Sistema de Alta Dirección Pública chileno, por un parte, y la disponibilidad de asignaturas en la malla de los programas en revisión. Sobre el particular se puede precisar lo siguiente por cada atributo:

Visión Estratégica

- Es uno de los atributos con mayor permanencia y con mayor ponderación en los últimos tres concursos de directivos públicos realizados por el SADP y revisados en este estudio. En efecto, tal atributo tiene el mayor porcentaje de importancia en la selección.

- En todos los programas formativos se aprecia la existencia de asignaturas que se dirigen a formar, especializar o proveer elementos conceptuales e instrumentos referidos al componente estratégico, ya sea planificación estratégica, gestión estratégica, dirección estratégica o pensamiento estratégico. Este componente es parte fundamental de los programas formativos. En lo estratégico se observa la presencia de un importante número de asignaturas que se dirigen a la entrega de conceptos, modelos y teorías que persiguen la comprensión del mundo moderno y sus principales tendencias, así como la comprensión de los grandes procesos que se viven particularmente en el ámbito de la sociedad y el Estado, lo que se vincula directamente con las posibilidades de ampliar la perspectiva estratégica de los estudiantes.

- Interesante resulta destacar que los programas parecen responder a la hipótesis de que los directivos públicos son mejores o pueden desarrollar decisiones de mayor impacto en la medida que comprendan, se inserten e interactúen positivamente con el entorno sociopolítico de la gestión pública.

Gestión y Logro

- Atributo con alta ponderación, aunque muestra variabilidades importantes; por ejemplo, 30% de ponderación en el caso del Consejo de Transparencia y 10% en el caso de ChileCompra. Forma parte de los atributos que se incorporaron a partir de noviembre del año 2008 y reemplazó muy probablemente al atributo de capacidad gerencial.

- En este ámbito se observa la presencia de una variedad importante de materias vinculadas a aspectos específicos de gestión, tales como gestión financiera, de recursos humanos, por competencias, contabilidad gubernamental, finanzas públicas, micro y macroeconomía, economía política, derecho público, preparación y evaluación de proyectos, de procesos, entre otros, y, en general, herramientas e instrumentos para asegurar una adecuada gestión del directivo. Es posible agrupar las materias incorporadas en este atributo en cinco grandes ámbitos: gestión, financiero-económico, proyectos, jurídico y gestión directiva.

Articulación con el Medio y Gestión de Redes

- Este atributo es de aquellos que se mantuvieron después de la modificación del año 2008 y presenta, en los 10 concursos revisados, una variación de entre un mínimo de un 10% (ChileCompra) y un máximo de un 20% (Dirección del Servicio de Salud Norte).

- La cantidad de asignaturas susceptibles de asociar se reduce considerablemente. Aun así, es posible identificar algunas, tales como participación ciudadana, gestión de redes, comunicación para la acción, escenarios, actores, sociedad civil, relaciones públicas y marketing estratégico. Aquello refleja que el tema no es desconocido para los formadores, aun cuando la relevancia que le entregan, como área específica, es bastante menor.

- Para dar respuesta a las capacidades que un atributo de esta naturaleza exige, valga considerar igualmente las asignaturas ya mencionadas que contribuyen a la comprensión del mundo y sus transformaciones.

Gestión de Crisis y Contingencias

- En el cuadro de atributos se observa este elemento en los últimos tres concursos, reflejando con ello que es parte de los nuevos criterios. Tiene una variabilidad que va desde un 5%, en el caso del Consejo de Transparencia, hasta un 15%, en el caso de ChileCompra.

- Es el área en la que se identifica la menor cantidad de asignaturas específicas. Es probable que en las asignaturas de gestión directiva algunos programas incorporen el tema. Sin embargo, es evidente que existe al respecto una debilidad en la oferta formativa, por cuanto la realidad muestra que los directivos públicos están permanentemente expuestos a situaciones de máximo *stress* institucional, a rigurosos cuestionamientos por parte del sistema político, a tensiones con los usuarios y, en general, a riesgos que, naturalmente, se presentan en la función que cumplen.

Liderazgo

- Hace parte de los nuevos atributos y fluctúa, en los últimos concursos, entre un 15% y un 20%, expresando la relevancia que se le otorga.

- No obstante, no se registra en la misma proporción en la oferta formativa. Los atributos referidos al liderazgo cuentan con una relativa importancia en las asignaturas que pueden contribuir a desarrollar competencias en ese ámbito. Varios de los programas observados ofrecen asignaturas, algunas de ellas electivas, dirigidas al tema. Otras lo incorporan dentro de asignaturas centradas en desarrollo organizacional o habilidades directivas. Pareciera que se reconoce la importancia del tema, pero no se expresa específicamente en un grupo de asignaturas dirigidas a su abordaje.

Innovación y Flexibilidad

- Este atributo fluctúa entre un 5% y un 15%, evidenciando una importancia relativamente menor, aunque eso puede variar según la institución específica que convoca al concurso.

- Asimismo, menos de la mitad de los programas ofrece asignaturas en temas relacionados, unas directamente en innovación o emprendimiento y otras referidas a la gestión de tecnologías, particularmente de información. Este es quizás otro de los aspectos en que no se concilia la oferta con la demanda.

Cuadro 3
Análisis comparativo de atributos del directivo público vs. cursos de la oferta formativa

	UCHILE	USACH	UMAYOR	UAI	UDESARROLLO	UCONCEPCION	PUCV
Visión Estratégica	* Gestión Estratégica del Sector Público * Gestión Pública y Democracia * Políticas Públicas * Aspectos Jurídicos Regulatorios del Estado (e) * Institucionalidad Fiscalizadora en Chile (e) * Prospectiva (e)	* Instituciones de la Administración Pública y sus Procesos de Reforma * Sistemas Políticos y Políticas Públicas * Estrategias de Desarrollo en el Contexto Global * Teorías Contemporáneas del Estado * Relaciones Internacionales (e) * Desarrollo Regional (e)	* Modernización del Estado y Cambio Cultural * Planificación Estratégica * Fundamentos Teóricos Sistémicos	* Nuevos Escenarios de la Gestión Pública * Dirección Estratégica * Democracia, Gobernabilidad e Instituciones * La Política de las Políticas Públicas * Comprensión del Entorno Público. El Estado * Ética para las Políticas Públicas	* Estrategia y Creación del Valor Público * Dirección Estratégica * Gestión Pública y Reforma del Estado * Mercados Perfectos y Políticas Públicas * Mercados Imperfectos y Políticas Públicas * Instituciones, Procesos y Análisis Político * Economía Política * Tendencias Macrosociales	* Sistema Político * Modernización del Estado * Desarrollo Económico y Economía Política * Políticas Públicas	* Planificación Estratégica y Control de Gestión * Ciencia Política y Políticas Públicas * Métodos Cuantitativos para la Toma de Decisiones * Impacto Ambiental en Proyectos de Inversión
Gestión y Logro	* Herramientas de Análisis Cuantitativo * Economía del Sector Público * Presupuesto y Finanzas Públicas * Desarrollo de Habilidades Directivas * Metodología del Marco Lógico para la Formulación y Evaluación de Proyectos Públicos (e) * Gestión por Competencias (e) * Gestión de Recursos Humanos (e)	* Microeconomía para las Políticas Públicas * Estadísticas y Análisis de Datos para las Decisiones Públicas * Finanzas Públicas * Preparación y Evaluación de Proyectos (e) * Descentralización Fiscal (e) * Políticas de Energía y Medio Ambiente (e)	* Aspectos Legales * Economía * Administración * Marketing Público * Control de Gobierno * Marco Lógico * Gerencia de Marketing * Contabilidad y Análisis Financiero * Gerencia de Finanzas * Gerencia Estr. de Personas * Contabilidad Gubernamental * Finanzas y Presupuesto Público * Gobierno	* Microeconomía para las Políticas Públicas * Macroeconomía para las Políticas Públicas * Políticas Públicas en Acción * Gestión Financiera * Estadísticas para las Políticas Públicas * Dirección Estratégica de RR.HH. * Control de Gestión * Inversión y Proyectos * Diseño y Estructura de Procesos * Transparencia y Probidad	* Métodos Cuantitativos de las Políticas Públicas * Macroeconomía y Microeconomía Internacional * Finanzas Públicas * Formulación y Evaluación Social de Proyectos * Políticas Sociales * Calidad de Vida y Políticas de Ciudad	* Gerencia Pública I (Gestión Directiva, Gestión de Recursos Humanos, Ética Pública) * Gerencia Pública II (Gestión de Calidad, Comunicación Estratégica, Negociación) * Electivo de Especialización (no identificado)	* El Derecho en la Toma de Decisiones en la Admón. del Estado * Finanzas Básicas Aplicadas al Sector Público * Gestión de Recursos Humanos * Sistemas de Control Jurídico y Responsabilidad en la Administración * Gestión de Contratos y Proyectos * Economía del Sector Público y Política Económica * Modelamiento y Rediseño Organizacional * Evaluación Privada y Social de Proyectos

			Electrónico * Gerencia de Proyectos * Desarrollo de Competencias Directivas	* Teoría de Decisiones			* Ética y Probidad
Articulación con el Medio y Gestión de Redes	* Participación Ciudadana en la Gestión Pública (e) * Desafíos para la Gestión Pública en la Prevención del Delito (e)			* Gestión de Redes * Comunicación para la Acción * Marketing y Comunicaciones			* Comunicación y Relaciones Públicas * Marketing Estratégico
Manejo de Crisis y Contingencias	* Gestión de Riesgo en la Gestión Pública (e)			* Negociación			
Liderazgo	* Desarrollo Organizacional (e)	* Teoría de la Organización y Gestión Pública * Liderazgo y Autoridad (e)		* Liderazgo para el Cambio Organizacional * Liderazgo Personal * Supervisión, Liderazgo y Coaching * Equipos de Aprendizaje Supervisados y Evaluación en 360°	* Capital Humano y Desarrollo Humano		* Teoría de la Organización
Innovación y Flexibilidad				* Gestión de la Tecnología	* Emprendimiento e Innovación para las Políticas Públicas		* Información y Tecnologías de la Información * Gestión de Tecnologías de la Información

(e) Electivo.

Fuente: elaboración propia a partir de los programas de asignaturas de las respectivas universidades.

Otros comentarios generales de la relación oferta-demanda

- Las mallas son variadas y responden a diferentes perspectivas de estructuración. No obstante, es posible identificar una importante tendencia a acumular asignaturas con un fuerte contenido en dos grandes ámbitos: el estudio de las políticas públicas y los temas de gestión.

- A partir de aquellos dos ámbitos, se puede concluir que efectivamente existe una cierta tendencia de parte de la oferta, intencionadamente o no, a reconocer que los directivos públicos debieran exhibir competencias a efectos de participar en la formulación y reorientación de las políticas, tanto como para vincularse favorablemente con el entorno, y también debieran poseer una importante capacidad de gestión interna de la institución que dirigen, coincidiendo este aspecto con las orientaciones surgidas de los enfoques teóricos.

- Es evidente que distintos concursos asignan diferente peso a los atributos, cuestión a la que las universidades no pueden responder de manera automática, lo cual sería ilógico. Lo valioso, más que el porcentaje de variabilidad de cada atributo en los diferentes concursos, es que las universidades consideran asignaturas que poseen una alta coincidencia con los atributos definidos por la demanda laboral.

Conclusiones

Tanto los atributos definidos para los directivos públicos por el SADP como los tópicos de las asignaturas que ofrecen las universidades permiten comprender las orientaciones globales de la oferta y la demanda. Así, los programas de posgrados profesionalizantes debieran dirigirse a entregar las competencias necesarias que la demanda laboral ha establecido. Dilucidar aquello ha sido la intención de este trabajo.

Se hace evidente que existe una coincidencia relativa entre lo que se ha establecido como los atributos requeridos por el Sistema de Alta Dirección Pública chileno y la oferta formativa que contienen los programas revisados, la que se expresa, plenamente, en los atributos Visión Estratégica y Gestión y Logro; en menor medida en Articulación con el Medio y Gestión de Redes y en Liderazgo, y de manera menos intensa aún en los atributos Gestión de Crisis y Contingencias e Innovación y Flexibilidad (ver Cuadro 3).

La revisión de este Cuadro puede llevar a concluir que los componentes naturalmente técnicos de la dirección se encuentran incorporados en la oferta formativa, no así los componentes vinculados a competencias políticas. Tal afirmación no se debe entender de manera absoluta, por cuanto, efectivamente, algunas universidades, a partir de ciertas asignaturas asociadas a temas como Políticas Públicas, Participación y Negociación, muestran la superación de visiones tecnocráticas que omiten el componente político de la dirección pública.

Resulta valioso para el estudio comprobar la coherencia global existente entre los aportes de la teoría de la dirección -específicamente al observar las propuestas de competencias provenientes de algunos autores revisados- con las orientaciones de las entidades de cooperación mencionadas, los requisitos o atributos planteados por los países y las ofertas formativas de las entidades universitarias. Obviamente, subsisten diferencias derivadas de los distintos énfasis que cada programa hace, de los diferentes momentos en que los programas fueron desarrollados y, finalmente, de la necesidad de diferenciarse de los otros entes formativos, particularmente en el contexto de una oferta formativa altamente competitiva.

Esto puede llevar a establecer, a modo de hipótesis, que la oferta formativa de los programas, así como las perspectivas de la demanda y de la teoría son coincidentes, por cuanto ambos espacios son tributarios de un mismo modelo conceptual: la corriente de la Nueva Gestión Pública, que, en cierto modo, ha sido el paradigma de la modernización de la gestión pública que, en las últimos dos décadas, se ha aplicado en Chile.

No obstante, es pertinente destacar que no todo comienza con el SADP. Esfuerzos previos, como la opción realizada en los años anteriores para constituir un perfil del directivo, y la convocatoria a las

universidades chilenas para que de manera orientada elaborasen programas formativos dirigidos a directivos públicos, conforme a los lineamientos establecidos por el Programa de Reforma y Modernización del Estado (PRYME), son importantes antecedentes a considerar a la hora de revisar la coincidencia entre los requerimientos establecidos por el SADP y la oferta de los programas formativos.

Por otra parte, ambas cuestiones -la sujeción a los lineamientos de la NGP y los lineamientos del PRYME- pudiesen llevar a la hipótesis acerca de la existencia de un cierto modelo de dirección pública en busca de consolidación, en torno al cual se han ordenado o alineado tanto los actores que demandan un determinado perfil (entes públicos) como los formadores (universidades). Tal modelo parece coherente con los enfoques provenientes de la Nueva Gestión Pública.

Si así fuera, es el momento adecuado para continuar profundizando los estudios dirigidos a comprender, por una parte, las transformaciones que sigue viviendo el mundo, el Estado y, específicamente, la administración pública, estudios que constituyen la fuente de donde se nutren las tendencias modernizadoras, entre ellas las tendencias acerca de los atributos del puesto de directivo público.

Por último, es preciso reconocer que a los esfuerzos del Estado por optimizar la selección de sus directivos, se han sumado los esfuerzos deliberados de las universidades para responder al desafío de su formación intentando sintonizarse con lo que la administración pública requiere. Existe, tras este esfuerzo, una valoración del dinamismo del sistema universitario chileno de posgrado que se explica, entre otros aspectos, por la generación de un sistema nacional de acreditación de programas de posgrado cuyas condiciones pueden favorecer estas coincidencias entre oferta y demanda formativa, provocando así una sinergia de la mayor importancia.

Notas

¹ “Segmento de cargos de dirección inmediatamente subordinado al nivel político de los gobiernos, cuya función es dirigir, bajo la orientación estratégica y el control de aquél, las estructuras y procesos mediante los cuales se implementan las políticas públicas y se producen y proveen los servicios públicos”(CLAD, 2003).

² Estudio hecho el año 2009 y actualizado en el 2011 en el marco de una investigación sobre formación de posgrado en gestión y políticas públicas, realizada por el autor principal en la Universidad de Valparaíso, Chile.

Bibliografía

- Amosa, D. (2009), *New Public Management*, Suva, University of the South Pacific. School of Management and Public Administration, mimeo.
- Araya, Eduardo y Cerpa, Andrés (2009), “La nueva gestión pública y las reformas en la administración pública chilena”, en *Téknhe: Revista de Estudos Politécnicos*, Vol. 7 N° 11, Lisboa, junio, pp. 11-47.
- Barzelay, Michael (1997), “La reforma de la administración pública: un enfoque de políticas (con referencia a los países de la OCDE)”, conferencia presentada en el II Congreso Interamericano del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Isla de Margarita, 15 al 18 de octubre.
- Bethell-Fox, Charles (1992), “Selección y contratación basadas en competencias”, en *Las competencias: clave para una gestión integrada de los recursos humanos*, Alain Mitrani, Ignacio Suárez de Puga y Murray M. Dalziel (coords.), Bilbao, Ediciones Deusto.
- Bozeman, Barry (coord.) (1998), *La gestión pública: su situación actual*, México, Fondo de Cultura Económica.

- CADP (2010), Comunicado de prensa de sus integrantes, nombrados con ratificación del Senado: Beatriz Corbo Atria, Rafael Blanco Suárez, Rodrigo Egaña Baraona y María Loreto Lira Domínguez, Santiago, Consejo de Alta Dirección Pública, mimeo.
- Catalá, Rafael (2005), “Directivos públicos”, en *Presupuesto y Gasto Público*, N° 41, Madrid, pp. 211-225.
- CIMMGP (1996), *Gerencia pública: elementos para un debate*, Santiago, Ministerio Secretaría General de la Presidencia. División de Modernización de la Gestión Pública; Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública.
- CLAD (2003), “Carta Iberoamericana de la Función Pública”, Caracas, CLAD (Documentos Clave: Estado, Administración Pública y Sociedad; N° 9). Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26 y 27 de junio; y refrendada por la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 14 y 15 de noviembre, <http://www.clad.org/documentos/declaraciones/cartaibero.pdf/view>, 07-05-2008.
- _____ (2005), “Informe final”, documento presentado en el Seminario Iberoamericano sobre Nuevas Modalidades de Formación para Directivos Públicos, CLAD; España. Ministerio de Administraciones Públicas; Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas; Venezuela. Ministerio de Participación y Desarrollo, Isla de Margarita, 8 y 9 de diciembre, <http://www.clad.org/reuniones-internacionales/eventos-realizados/seminario-iberoamericano-sobre-nuevas-modalidades>.
- Consejo Científico del CLAD (1998), “Una Nueva Gestión Pública para América Latina”, Caracas, CLAD, <http://www.clad.org/documentos/declaraciones/una-nueva-gestion-publica-para-america-latina/view>.
- Cortázar Velarde, Juan Carlos (2011), “Aprendiendo a partir de la reforma del servicio civil en Chile: algunas lecciones de interés para países latinoamericanos”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 49, Caracas, febrero, pp. 99-122.
- CSE (2009), Bases de Datos INDICES, Santiago, Ministerio de Educación. Consejo Superior de Educación, http://www.cse.cl/public/Secciones/SeccionEstadisticas/Estadisticas_Bases.aspx, 25-03-2009.
- DNSC (2009), Sistema de alta dirección pública, Santiago, Dirección Nacional del Servicio Civil, <http://www.serviciocivil.cl/gxpsites/hgxp001?2,8,148,O,S,0,MNU;E;8;8;MNU>, 02-04-2009.
- Egaña, Rodrigo (2002), “La formación para la dirección pública”, en *Revista Calidad en la Educación*, N° 16, Santiago, enero-junio, pp. 123-132.
- García, Sánchez, Isabel María (2007), “La nueva gestión pública: evolución y tendencias”, en *Presupuesto y Gasto Público*, N° 47, Madrid, pp. 37-64.
- Hood, C. (1991), “A Public Management for All Seasons”, en *Public Administration*, Vol. 69 N° 1, London, Spring, pp. 3-19.
- Iacoviello, Mercedes (2010), “La calidad institucional del servicio civil chileno: evolución, avances y desafíos pendientes”, documento presentado en el XV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, 9 al 12 de noviembre.
- Iacoviello, Mercedes; Pando, Diego; Mendelson, Nélida y Essayag, Sebastián (2010), “Desafíos y competencias para el fortalecimiento de la alta dirección pública en Argentina”, en *Revista Venezolana de Gestión Pública*, Vol. 1 N° 1, Mérida, enero-diciembre, pp. 161-195.
- Le Boterf, Guy (2001), *Ingeniería de las competencias*, Barcelona, Ediciones Gestión 2000.
- Libertad y Desarrollo (2008), “Sistema de alta dirección pública: camino recorrido y por recorrer”, en *Temas Públicos*, N° 880, Santiago, 1° de agosto, <http://www.lyd.org>, 11-04-2008.
- Longo, Francisco (2002), “El desarrollo de competencias directivas en los sistemas públicos: una prioridad del fortalecimiento institucional”, documento presentado en el VII Congreso

- Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, 8 al 11 de octubre.
- Losada i Marrodán, Carlos (1999), “La función de dirigir en la administración pública”, en *¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*, Carlos Losada i Marrodán (ed.), Washington, BID.
- Lynn, L. (2006), “New Public Management Comes to America”, Chicago, University of Chicago (Harris School Working Paper Series; N° 08.04).
- Martínez Puón, Rafael (2003), *La profesionalización de la administración pública en México: dilemas y perspectivas*, Madrid, Instituto Nacional de Administración Pública (Colección Iberoamérica).
- OECD (2003), “Managing Senior Management: Senior Civil Service Reform in OECD Member Countries”, 28th Session of the Public Management Committee, Chateau de la Muette, Paris, November 13-14.
- Olías de Lima, Blanca (coord.) (2001), *La nueva gestión pública*, Madrid, Prentice Hall.
- Owen, Hughes (2008), What is, or was, New Public Management?, Melbourne, Monash University. Faculty of Business and Economics, mimeo.
- Pérez Fuentes, Rossana (2008), “La profesionalización de la administración pública moderna: concursos e incentivos para atraer y retener personas en el sector público chileno”, documento presentado en el Simposio Internacional Gestión y Desarrollo de las Personas para la Modernización del Servicio Civil en Paraguay, Secretaría de la Función Pública, Asunción, 18 al 20 de noviembre.
- Plasencia Díaz, Adriana (1994), *Gerencia pública*, México, Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Ramió, Carles (1999), “Corrientes neoempresariales versus corrientes neopúblicas: cultura administrativa, valores públicos y credibilidad social. Un planteamiento radical”, en *Instituciones y Desarrollo*, N° 5, Barcelona, pp. 65-97.
- _____ (2000), “Externalización de servicios públicos y corrientes neoempresariales: los problemas de la administración relacional en el contexto de un gobierno multinivel”, documento presentado en el V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, 24 al 27 de octubre.
- Santana Rabell, Leonardo (2000), “Tendencias curriculares en la enseñanza de la administración pública en los Estados Unidos”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N° 17, Caracas, junio, pp. 235-264.
- Valdés, Salvador (2002), “Contratos y remuneraciones de altos directivos públicos”, en *Reforma del Estado: dirección pública y compras públicas*, Salvador Valdés (coord.), Santiago, Centro de Estudios Públicos. V. 2.

Páginas web

- Sistema de Alta Dirección Pública, <http://www.serviciocivil.cl/sistema-de-alta-direcci%C3%B3n-p%C3%BAblica-0>, 22-07-2009.
- Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Facultad de Economía, http://www.formacioncontinua.ucv.cl/personas/cursos_detalle.cfm?id=1417, consulta: 17-06-2009.
- Universidad Adolfo Ibáñez. Escuela de Gobierno, <http://escueladegobierno.uai.cl/mgepp.html>, 15-06-2009.
- Universidad de Chile. Instituto de Asuntos Públicos, <http://www.magistergobierno.uchile.cl>, 15-06-2009.
- Universidad de Concepción, <http://www2.udec.cl/graduados/magister/politica/index.php?a=inicio>, 17-06-2009.

Universidad del Desarrollo,
http://www.udd.cl/prontus_facultades/site/artic/20081003/asocfile/mpp_2009.pdf, 17-06-2009.
Universidad de Santiago. Facultad de Administración y Economía,
<http://www.fae.usach.cl/fae1/index.php?option=content&task=view&id=579>, 15-06-2009.
Universidad Mayor. Facultad de Economía y Negocios, <http://www.umayor.cl/dce/mgp>, 15-06-2009.