

Convenios de desempeño en la Alta Dirección Pública

Orientaciones de optimización como herramienta de gestión del desempeño

Eduardo Barros S.
Universidad Adolfo Ibáñez

Alejandro Weber P.
EB Consulting

Daniel Díaz V.
Universidad de Manchester

Resumen /

Este artículo tiene por objetivo proponer mejoras a los convenios de desempeño (CD) de los altos directivos públicos y promover un nuevo “proceso de gestión del desempeño” para el Sistema de Alta Dirección Pública (ADP). Con este fin, se ha hecho una revisión de la evidencia disponible sobre la operación actual de los CD, la nueva Ley N° 20.955 que perfecciona el Sistema ADP, las prácticas comparadas en algunos países miembros de la OCDE y de la investigación de la psicología organizacional y el management. Sobre el análisis crítico y la síntesis de esta información, se propone un paquete de reformas con los siguientes propósitos: (i) involucrar a las autoridades promoviendo “diálogos de desempeño efectivos” con los directivos; (ii) eliminar los incentivos perversos para aumentar la varianza en los resultados de las evaluaciones y generar alternativas reales y focalizadas de desarrollo, y (iii) orientar el proceso de toma de decisiones para mejorar la productividad de las instituciones públicas y la calidad de las prestaciones entregadas a la ciudadanía.

1 /

El Sistema de Alta Dirección Pública y la tarea pendiente de gestionar el desempeño

La creación del Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) el año 2003, en un contexto de crisis institucional, abrió insospechadas oportunidades para una nueva etapa en la agenda de modernización del Estado en Chile. Esta reforma perseguía dotar al Estado de directivos calificados para la implementación de políticas públicas, a través de un filtro de mérito que los protegiera de influencias políticas ilegítimas. Así, se instaurarían los principios del mérito, la transparencia y la eficiencia en la gestión del Estado, otorgando continuidad en la implementación de las políticas públicas más allá del gobierno de turno (Costa y Waissbluth 2007; Lambertini y Silva 2009).

A casi 15 años de su creación, el sistema ha logrado expandirse en materia de selección de directivos públicos a casi la totalidad de los servicios de gobierno central, empresas del Estado e incluso a la educación municipal. Los avances del sistema hacia el mérito son indiscutibles. Sin embargo, aún existen interrogantes sustantivas y escasa evidencia sobre el impacto del sistema en las mejoras a la gestión en los servicios públicos y en la calidad y eficacia de las prestaciones entregadas a la ciudadanía (Cortázar et al. 2016).

Uno de los elementos para intentar responder a esta interrogante es el rol que cumplen los convenios de desempeño (en adelante CD) y sus incentivos asociados. Hoy, la Ley N° 20.955 –que perfecciona el Sistema de Alta Dirección Pública y fortalece la Dirección Nacional del Servicio Civil (en adelante DNSC)–, promulgada en octubre de 2016,

marca el inicio de una nueva etapa en la madurez del sistema y ofrece una nueva oportunidad para incorporar las piezas faltantes del rompecabezas: es necesario avanzar y profundizar en forma sustantiva los restantes procesos del llamado “ciclo de los altos directivos”, entre los cuales se encuentra la gestión del desempeño. De aquello, poco existe a la fecha.

A partir de la nueva ley y los avances del sistema, el presente trabajo busca responder a la pregunta sobre cómo perfeccionar las evaluaciones y, más ampliamente, la gestión del desempeño de los altos directivos públicos.^[1] A partir del análisis de experiencias comparadas entre países miembros de la OCDE y de la literatura de la psicología laboral organizacional, se propondrán alternativas de intervención atendiendo a las restricciones técnicas y políticas del contexto, y consistentes con la promesa de impacto de este sistema de mérito en la productividad del Estado y la calidad de las prestaciones entregadas a la ciudadanía.

2 /

Los convenios de desempeño hoy: propósito, regulación y diagnóstico

2.1. Propósito

Los CD son instrumentos oficiales y se encuentran regulados por lo dispuesto en el título VI, párrafo 5° de la Ley N° 19.882, y por el Decreto N° 172, del Ministerio de Hacienda,^[2] que aprueba el reglamento que los regula. Según lo señalado por la DNSC: “El convenio de desempeño es un instrumento de gestión que orienta al alto directivo público en el cumplimiento de los desafíos que le exige su cargo y le fija objetivos estratégicos de gestión por los cuales este será retroalimentado y evaluado anualmente y al término de su período de desempeño. Es un

[1] Enfatizamos rigurosamente el concepto de “gestión”, tal como lo plantea la literatura especializada, por sobre el mero concepto de “evaluación y seguimiento”, como un elemento de valor agregado por sobre las prácticas existentes, lo que será discutido ampliamente en este documento.

[2] Publicado en el Diario Oficial con fecha 1 de octubre de 2014.

instrumento que facilita la rendición de cuentas efectiva y transparente tanto al ministro del ramo o jefe superior de servicio, según corresponda, como a la ciudadanía” (Servicio Civil de Chile 2015).^[3]

Los CD representan un acuerdo entre el empleador y el trabajador, respecto de determinados estándares que han de ser alcanzados en un período definido. Para efectos de este documento, es relevante consignar que los directivos públicos tienen la calidad de cargos de exclusiva confianza, en virtud de lo cual las autoridades competentes pueden solicitar su renuncia antes de concluir el plazo de su nombramiento (Art. 35 de la Ley N° 19.882 y Art. 148 de la Ley N° 18.834), con total independencia de los resultados obtenidos en su CD. Esto, si bien ha permitido que el sistema sea sostenible en el tiempo, en la práctica ha deslegitimado y restado valor a la herramienta CD.

2.2. Regulación

De acuerdo a lo establecido en la Ley N° 20.955, los altos directivos públicos suscribirán acuerdos de desempeño dentro del plazo máximo de 60 días corridos, contados desde su nombramiento definitivo o de su renovación; en el caso de los jefes superiores de servicio, suscribirán un convenio de desempeño con el ministro o el subsecretario del ramo, cuando este actúe por delegación del primero, a propuesta de dicha autoridad. En el caso de directivos del segundo nivel de jerarquía, el convenio será suscrito con el jefe superior respectivo, a propuesta de este. Tratándose de los hospitales, el convenio de desempeño deberá suscribirlo el director de dicho establecimiento con los subdirectores médicos y administrativos respectivos, a propuesta del alto directivo. Los CD serán suscritos por un plazo de tres años o hasta la fecha en que el alto directivo/a público cese sus funciones por cualquier causa legal (Art. 61 de la Ley N° 20.955).

[3] El uso de los CD encuentra su origen en las propuestas de la Nueva Gestión Pública (*New Public Management*), la cual se basa en los principios de la desagregación, las competencias y los incentivos; a la base de los cuales hay una suerte de igualación del mundo público con el privado (Vries 2010). Es así como los convenios individuales de desempeño se fundan en la lógica de instalar incentivos monetarios que promuevan un mejor desempeño entre los ocupantes de un puesto, entendido este como el alcance de determinadas metas o resultados (Verbeeten y Spekle 2015).

Del mismo modo, los CD deberán ser propuestos al alto directivo, a más tardar, dentro de los 30 días corridos contados desde el nombramiento, y deberán considerar el respectivo perfil del cargo. Asimismo, se deberá remitir una copia del CD suscrito a la DNSC para su registro en el sistema (Art. 62 de la Ley N° 20.955).

Al término de cada año de gestión, el directivo tendrá un plazo máximo de dos meses para enviar a la autoridad respectiva un informe de cumplimiento de los objetivos y metas del CD. Asimismo, le informará de las alteraciones que se produzcan en los supuestos acordados, proponiendo los cambios y ajustes pertinentes a los objetivos iniciales, todo lo anterior de acuerdo a lo que establezca el reglamento. A partir de lo anterior, la autoridad respectiva comunicará al directivo el grado de satisfacción y cumplimiento respecto de los compromisos asumidos y su porcentaje de cumplimiento anual. De igual forma, deberán enviar a la DNSC, para efectos de su registro, la evaluación y el grado de cumplimiento del convenio de desempeño, la cual deberá publicar los convenios de desempeño de los altos directivos públicos y estadísticas agregadas sobre el cumplimiento de los mismos en la página web de dicho servicio. Además, deberá presentar un informe al Consejo de Alta Dirección Pública sobre el estado de cumplimiento de los referidos convenios (Art. 63 de la Ley N° 20.955).

2.3. Diagnóstico

El año 2013, el Centro UC de Políticas Públicas, a solicitud de la DNSC, elaboró un diagnóstico y propuestas para optimizar los CD. Los principales problemas detectados en ese informe fueron: (i) Los altos directivos públicos ven a los CD como un mero formalismo, lo que constituye una debilidad importante del instrumento, no logrando ser una herramienta útil de control de gestión o de control estratégico que apoye la labor de los directivos; (ii) La existencia de diferencias fundamentales entre el primer y segundo nivel, ya que los primeros deben responder a los intereses políticos del gobierno, y en ese rol deben asegurar la implementación de las reformas de dicho gobierno. Por otro lado, el directivo de segundo nivel no enfrenta directamente tal tensión, por lo cual la naturaleza de sus funciones pudiese diferir considerablemente,

siendo estas en general de carácter más técnico; (iii) Existe un conjunto de factores relacionados con el contenido de los convenios que comprometen el uso de este instrumento, como la consistencia con otros instrumentos, tales como los Programas de Mejoramiento a la Gestión (PMG) y los Indicadores H, de actividad principal de cada institución. De igual modo, existe un alto número de indicadores de procesos en desmedro de los indicadores de resultados, así como la escasa relación de los indicadores con los desafíos del cargo, y (iv) Las metas son poco exigentes debido a su estrecha relación con los incentivos monetarios vinculados al cumplimiento de los CD, pudiendo existir un riesgo de manipulación consiente al asociar las compensaciones al desempeño (Centro UC Políticas Públicas 2013).

3 /

¿Por qué evaluar el desempeño directivo? Relevancia y factibilidad

Más allá del diagnóstico actual y la técnica en particular, es relevante evaluar y gestionar el desempeño directivo en el Estado por múltiples motivos. Hoy son 115 los servicios públicos del gobierno central adscritos al sistema, con 956 cargos; a ellos se han sumado cerca de 300 cargos para más de 200 instituciones no adscritas, incluidas empresas del Estado, y 4.000 cargos de directores de colegios municipales (Valdés, 2016). El tamaño del sistema es significativo y exige atención.

En este sentido, la premisa fundamental es que la calidad de las prestaciones entregadas a la ciudadanía y la confianza de las personas en las instituciones del Estado dependen, en buena medida, de las capacidades y productividad de los servidores públicos y de los directivos que conducen dichas entidades. Por ello, resulta fundamental establecer mecanismos útiles y ágiles que permitan definir los estándares de desempeño, monitorearlos y tomar decisiones sobre ellos a nivel individual e institucional. En este sentido, al referirnos al desempeño de las autoridades superiores de los servicios públicos necesariamente debemos atender al desempeño de sus instituciones.

3.1. *Los desafíos del contexto para el desempeño de los cargos de ADP*

El desempeño de un directivo en el ámbito público está determinado por una serie de variables del entorno o sistema donde se inserta, que son particularmente distintas al sector privado. Para efectos de este estudio, han sido considerados seis factores determinantes que afectan el desempeño del cargo y las competencias que deben poner en ejercicio los directivos: (i) las diferencias fundamentales entre los niveles jerárquicos I y II; (ii) la normativa legal y responsabilidad administrativa; (iii) la tensión entre las demandas políticas y técnicas; (iv) la tensión entre confianza y mérito; (v) la complejidad organizacional de los servicios públicos, y (vi) la alta rotación de los cargos de ADP. Cualquier reforma al sistema ADP debe considerar estos factores en su análisis de factibilidad.

- i) *Diferencias fundamentales entre el primer y segundo nivel jerárquico.* Ambos niveles jerárquicos responden a lógicas de funcionamiento e incentivos distintos. Los primeros niveles o jefes superiores de servicio son designados por el Presidente de la República a partir de la terna presentada por el Consejo ADP. Ellos son el vínculo que tiene el principal (mandante) para controlar la ejecución de las políticas públicas. Aun cuando sea el mérito el criterio imperante en su designación, estas figuras seguirán siendo políticas en varios sentidos: (a) deben contar con la confianza de las autoridades de gobierno, y (b) su posición las expone permanentemente a tomar decisiones políticas. Adicionalmente, los primeros niveles jerárquicos cuentan con una dispar frecuencia de interacciones formales con sus superiores, los ministros y subsecretarios del ramo, muchas veces tendiente a cero. Esta enorme variabilidad está determinada tanto por la naturaleza de las funciones, como por la dispersión geográfica (ej.: sector Salud) o las características personales y énfasis de gestión de las autoridades. Todo ello dificulta la medición y gestión de su desempeño, pero al mismo tiempo hace completamente necesaria una mayor relación entre principal y agente.

En el caso de los segundos niveles jerárquicos, la realidad es diferente. La mayoría de ellos reporta en forma constante a sus

superiores jerárquicos (los directivos de primer nivel). Estas posiciones cuentan con mayor estabilidad del empleo; sus acciones en cuanto a resultados y procesos son trazables en términos individuales, y no están sometidas al mismo grado de escrutinio público ni político que los jefes superiores de servicio. Por ello, las propuestas que se presentarán considerarán tratamientos diferentes para ambos niveles jerárquicos.

- ii) *Normativa legal y responsabilidad administrativa.* Una de las principales restricciones del contexto es el conjunto de normas legales que rigen en general a la función pública, al SADP y en particular a cada servicio público. La Ley N° 18.575 de Bases Generales de la Administración del Estado señala en su Art. 2: “Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes”.

Más allá del correcto espíritu de la ley, en la práctica, dichas regulaciones exigen el cumplimiento estricto de procedimientos y estándares que muchas veces se transforman en verdaderas obstrucciones a la eficiencia y eficacia de la gestión. El temor a un eventual incumplimiento de la responsabilidad política y administrativa de autoridades y funcionarios frente al escrutinio de la Contraloría General de la República reduce los incentivos para la innovación y la creación de soluciones creativas que puedan ser interpretadas como contrarias a las normas establecidas. Estas normativas, además, generan significativos costos de inducción para quienes provienen del sector privado y han sido ajenos a esta lógica.

- iii) *Tensión entre demandas políticas y técnicas.* Una segunda variable de contexto que determina el desempeño de los directivos es la permanente tensión entre las demandas políticas –provenientes de las autoridades de gobierno, partidos políticos, asociaciones de funcionarios, parlamentarios y otros grupos de interés– y las demandas de política pública y de gestión de las instituciones

que conducen. Esta tensión entre la política y la técnica obliga a los directivos a desarrollar y poner en práctica una batería sofisticada de competencias personales y de gestión, todas difíciles de desarrollar y entrenar, que incluyen elementos tan variados como la noción de propósito e impacto público de sus acciones, la comunicación política, visión estratégica, negociación y gestión de redes, entre otras. El apropiado balance entre ambas dimensiones produce enormes desafíos y presiones, especialmente para los primeros niveles jerárquicos.

- iv) *Tensión entre la confianza y el mérito.* Un elemento distintivo del sistema ADP chileno es el delicado balance existente entre confianza y mérito. Por el lado del mérito, todo ingreso al sistema es a través de un estricto y cuidadoso proceso de selección, el que incluye revisión de antecedentes y evaluación de atributos en relación a un perfil de cargo, de lo cual es garante el Consejo de Alta Dirección Pública. Por el lado de la confianza, tanto las desvinculaciones como la retención se sustentan en la confianza de las autoridades políticas. Esto ha generado la paradoja de que, a pesar de obtener evaluaciones de desempeño sobresalientes, los directivos podrían ser (y han sido) desvinculados sin expresión de causa. La reforma al sistema introducida el 2016 en la Ley N° 20.955 avanza un paso hacia el mérito, al eliminar la figura del “provisional y transitorio”, que inhibía la postulación de gerentes externos al sistema, y un paso hacia la confianza, al permitir al Presidente de la República designar a 12 jefes superiores de servicio sin la necesidad de hacer concurso. Este balance de fuerzas obliga a los altos directivos a desarrollar sofisticadas estrategias para mantener la confianza de sus superiores jerárquicos, las que hoy día se encuentran al margen de los CD.
- v) *Complejidad organizacional.* La implementación de políticas públicas, la gestión presupuestal, la gestión de recursos humanos y la difusión de las iniciativas de cada institución imprimen un énfasis multidimensional al desempeño directivo. Solo por enfatizar una de ellas: las decisiones sobre la gestión de recursos humanos se complejizan en la medida en que conviven en el aparato del Estado al menos tres regímenes contractuales, cada uno

con incentivos y estructuras diferentes (a saber, planta, contrata y honorarios). La responsabilidad y la libertad de acción del Ejecutivo sobre estos tres regímenes contractuales son diferentes, lo que obliga muchas veces a duplicar esfuerzos de gestión e incrementar costos operacionales y de transacción.

- vi) *Alta rotación.* Finalmente, una variable central del contexto es el alto nivel de rotación en el sistema. Según datos de la DNSC y del Ministerio de Hacienda (Valdés 2016), al año 2010 los altos directivos permanecían en sus cargos en promedio 2,1 años, versus 3,1 años el 2015. Si bien se observa una tendencia al alza en los datos reportados, el promedio de permanencia en los cargos aún es bajo. Históricamente, las autoridades han ejercido su facultad de remover por confianza a los directivos, llegando las desvinculaciones al 65 por ciento en el primer nivel jerárquico y al 40 por ciento en el segundo nivel, durante el primer o segundo año de un nuevo gobierno (Valdés 2016). Con todo, esta alta rotación afecta el funcionamiento y la continuidad operacional de los servicios públicos (Valdés 2016). Estudios adicionales son necesarios para establecer el impacto de esta rotación en la atracción de talento. De cualquier forma, resulta legítimo entonces el cuestionamiento sobre cualquier estrategia de acompañamiento y desarrollo, asumiendo que el componente de confianza del sistema –elemento central de la negociación política para la creación y perfeccionamiento del SADP– seguirá siendo estructural. Algunos se cuestionarán ¿para qué invertir en altos directivos que muy pronto dejarán sus funciones si el Estado hoy no cuenta con mecanismos para capturar o transferir estos talentos? Contrario a ello, en las propuestas de este trabajo, enfatizaremos la relevancia de invertir focalizadamente en estrategias de gestión del desempeño y desarrollo, en especial para el segundo nivel jerárquico, con el fin de impactar, entre otros, en la retención de los buenos directivos en el Estado.

Las seis variables de contexto antes mencionadas entregan un carisma particular e ineludible a cualquier sistema de gestión del desempeño: cualquier paquete de reformas sobre los CD debe hacerse cargo de estas limitaciones o condiciones del contexto, para que sean efectivas en su

implementación. Frente a este entorno de complejidad creciente, aumenta la relevancia no solo de atraer y seleccionar a altos directivos competentes, sino que también la de que el Estado provea las herramientas y oportunidades para gestionar en forma más rica y amplia el desempeño directivo. Es iluso pensar que la selección hará todo el trabajo; en ninguna empresa privada ni institución pública esto es posible. Por lo tanto, técnicamente, resulta razonable que exista un instrumento o contrato –como los CD– que en su espíritu defina las expectativas de desempeño de los directivos y permita contrastar dichos estándares con la práctica.

En este sentido, el desafío en el actual momento de desarrollo del sistema ADP es más sofisticado: cómo evaluar y *gestionar* el desempeño de los directivos, entregando alternativas de acompañamiento y apoyo para mejorar el ajuste persona-puesto de trabajo, en forma costo-efectiva y tributaria a un mejor desempeño individual e institucional real.

3.2. *Prácticas comparadas y tendencias entre países OCDE*

El énfasis de la OCDE en materia de desempeño directivo ha estado puesto en la promoción de *diálogos de desempeño* efectivos; es decir, conversaciones semi-estructuradas entre el superior jerárquico y el directivo, basadas en evidencia que permita realizar correcciones a la forma de gestionar, modificar *outputs*, o priorizar definiciones estratégicas. Adicionalmente, la ejecución de acciones correctivas sobre el desempeño va típicamente acompañada de recursos para el soporte y acompañamiento (Weber et al. 2017; Cortázar et al. 2014).

Los países miembros de la OCDE, referentes ineludibles para nuestro país, han implementado una serie de medidas para optimizar el uso de las herramientas de gestión del desempeño. Clasificaremos estas alternativas siguiendo la propuesta de Weber et al. (2017) en relación a: (i) quién evalúa, y (ii) qué y cómo se evalúa.

i) Quién evalúa

Las alternativas genéricas son el ente rector o el superior jerárquico en cada institución. El primer caso se observa en Perú (país no miembro de la OCDE) para el llamado Cuerpo de Gerentes Públicos. Además

de la evaluación que realizan los directivos superiores, SERVIR –ente rector– efectúa una evaluación centralizada a partir de indicadores objetivos y auditables, como el nivel de ejecución presupuestal. Esta evaluación parece insuficiente, pues se corre el riesgo de caer en la medición burocrática de indicadores irrelevantes y puede restar poder a los superiores jerárquicos sobre la gestión global del desempeño del directivo. En cambio, la segunda opción –la evaluación del superior jerárquico– es la más prevalente en los países miembros de la OCDE, incluidos Chile, Australia y Estados Unidos. Esto incluye la planificación, el seguimiento y la retroalimentación de los resultados de la evaluación para determinar las consecuencias del sistema. Quienes mejor conocen y están más interesados en un desempeño óptimo de los directivos son sus superiores jerárquicos; por lo tanto, este modelo permite alinear los incentivos para exigir una adecuada rendición de cuentas. Además, genera la oportunidad de –aunque está lejos de garantizar– desarrollar diálogos formales e informales, y la creación de un vínculo personal que mejora el proceso. La evaluación en manos del superior jerárquico permite empoderar a la autoridad sobre la gestión del desempeño de sus directivos, aumentando su responsabilidad en la calidad de la gestión de los directivos y en el compromiso con un proceso exitoso. Sin embargo, la calidad de la evaluación estará determinada por otras variables, como el diseño del proceso, la calidad de los instrumentos y la estandarización de los criterios de los evaluadores.

ii) Qué y cómo se evalúa

Las tres opciones genéricas utilizadas por los países miembros de la OCDE son la medición de: (a) indicadores o metas institucionales; (b) indicadores o metas individuales, y (c) habilidades o competencias individuales.

- a) *Indicadores o metas institucionales.* El directivo tendrá más o menos incidencia en los resultados en función de la naturaleza del cargo y de su nivel jerárquico. A mayor jerarquía, mayor será el vínculo con el cumplimiento de compromisos generales de la institución. Esta medición reduce los costos de diseño y captura de datos, pues reproduce los indicadores existentes en

otros sistemas de control de gestión. Esta práctica es frecuente en Canadá, donde el *Treasury Board of Canada Secretariat* considera los indicadores institucionales como un complemento a objetivos individuales. En el caso de Chile, aun cuando el reglamento vigente sobre los CD establece la definición de objetivos individuales, es posible observar en múltiples convenios que simplemente se replican los indicadores existentes en los PMG y los Indicadores H, de resultados institucionales. Cabe preguntarse entonces si esta duplicidad es pertinente o no. A juicio de esta propuesta, la medición de indicadores institucionales es pertinente para aquellos casos en los que se puede constatar el impacto real de la posición a dicho logro. Genéricamente, esto aplica primordialmente en los primeros niveles jerárquicos.

- b) *Indicadores o metas individuales.* Nueva Zelanda realiza la evaluación del desempeño directivo de los *chief executives* sobre la base del cumplimiento de objetivos específicos propios del ejercicio específico de cada cargo, y cuyo resultado es atribuible directamente al gerente público. La definición acordada de estas metas permite clarificar las expectativas de desempeño y definir los estándares de la relación entre el superior jerárquico y el alto directivo, reduciendo los costos de transacción. Sin embargo, la definición de metas objetivas, desafiantes y logrables requiere una elevada inversión de diseño. Mecanismos de este tipo suelen ir acompañados de altos niveles de autonomía en las decisiones y recursos que pueden administrar los directivos, tal como ocurre en Nueva Zelanda en materia de contratación y desvinculación de funcionarios.
- c) *Habilidades o competencias individuales.* Finalmente, la tercera tendencia es la medición de la “forma” en que los directivos alcanzan sus resultados. Esta forma de trabajo está determinada por valores y competencias que el Estado o cada institución han priorizado como relevantes en el modo en que los gerentes públicos interactúan con superiores, sus equipos y la ciudadanía. Australia, Canadá, Estados Unidos y Reino Unido son ejemplos

de ello. En este último caso, a partir de la reforma impulsada el año 2013, se diseñó un nuevo marco de competencias para el Servicio Civil en su conjunto, enfatizando los valores de la función pública –honestidad, integridad, imparcialidad y objetividad–, alineados con el modelo de liderazgo de la función pública que define tres competencias centrales: establecer una visión, comprometer a las personas y entregar resultados. De esta forma, los objetivos estratégicos identificados al inicio del año en el convenio definen “qué” se debe lograr, mientras que el marco de competencias identifica “cómo” se debe trabajar para alcanzar estos objetivos (Cabinet Office 2013).

3.3. El desempeño directivo según la psicología organizacional

La gestión del desempeño ha sido largamente entendida como un desafío crucial, pero a la vez de compleja solución por parte de la psicología organizacional. Por décadas, los investigadores han resaltado que las organizaciones no han encontrado soluciones inequívocas a las dificultades ampliamente documentadas, que se observan al evaluar y gestionar el desempeño en variados contextos. Considerando la investigación desarrollada en este tema y las observaciones desde el mundo aplicado, se pueden entregar las siguientes recomendaciones para la mejor implementación de sistemas de gestión y evaluación del desempeño:

- i) *La agregación de esfuerzos individuales afecta los resultados organizacionales; por lo tanto, la inversión en un mejor proceso de evaluación y gestión del desempeño debiera ser, en el largo plazo, rentable* (Ewenstein et al. 2016). Si bien la aseveración anterior podría considerarse como la razón obvia por la que existen los sistemas de gestión y evaluación del desempeño, son múltiples los mecanismos que terminan por conducir a resultados diferentes de los buscados. Algunas de estas soluciones pueden trazarse desde el trabajo de Jack Welch como CEO de General Electric en los años ochenta, en relación a las distribuciones “forzadas de desempeño”, hasta el escenario actual, en que se han observado empresas que han eliminado y luego reinstalado sistemas de evaluación

(Capelli y Tavis 2016). En una mirada longitudinal, en diversas oportunidades se han ofrecido soluciones para los problemas de la calidad de la evaluación del desempeño que por años parecen ser la solución, pero, posteriormente, la acumulación de resultados menos que óptimos y de investigación impulsa un nuevo cambio. Por ejemplo, la solución a sistemas de evaluación que no discriminan lo suficiente (que no tienen varianza entre los evaluados) pareció ser por muchos años el utilizar sistemas de “distribución forzada del desempeño”, en los que se pre-define los porcentajes de personas en los distintos niveles de resultado; por ejemplo, 10 por ciento en nivel excepcional, 80 por ciento en rangos intermedios y 10 por ciento muy bajo lo esperado. Si bien estos sistemas logran efectivamente una mayor discriminación de puntajes al evaluar (por definición deben lograrlo, porque así están contruidos), diversas investigaciones señalan que los efectos colaterales adversos de estos sistemas superan a sus beneficios, particularmente las percepciones de inequidad del proceso (Pulakos y O’Leary 2011). La conclusión es que los problemas tradicionales que se observan al evaluar desempeño no cuentan con soluciones de instalación inmediata. La lección más relevante es establecer mecanismos que permitan probar sistemáticamente alternativas de solución hasta encontrar las que funcionen de manera sistemática con los menores efectos adversos.

- ii) *La calidad de la evidencia que entrega el sistema determina significativamente las posibilidades de hacer gestión.* La gestión del desempeño se inicia conforme se cuenta con información adecuada, de modo tal que se vuelve relevante abordar la manera de recoger datos y cómo se los agrupará para su uso en el proceso de evaluación, como antecedente para la toma de decisiones de gestión. Al conceptualizar el desempeño como un proceso multinivel, su observación, análisis y evaluación deben serlo también. Al menos, es necesario contar con apreciaciones que den cuenta de aspectos de naturaleza individual, grupal y organizacional, los cuales puedan ser puestos a la vista al momento de considerar el desempeño de un individuo. Esta consideración supone un ejercicio de definición de las fuentes

de datos que serán empleadas para obtener información sobre la evaluación de desempeño de individuos y de grupos (Ewenstein et al. 2016).

- iii) *Las tendencias más recientes promueven la generación de modelos de gestión de desempeño que van más allá de la evaluación.* Históricamente, las investigaciones sobre desempeño se centraron en su evaluación (no en su gestión). Las conclusiones de tres décadas de estudios sobre la efectividad y sesgos en evaluación de desempeño señalaron que no existe el método “ideal” para evaluar y que los mejores procesos de evaluación tienen como sustrato básico el entrenar y desarrollar la capacidad de evaluar más precisa y eficazmente (por ejemplo, entrenando a quienes evalúan a reconocer sus sesgos, a no confiar exclusivamente en la memoria, a registrar eventos de desempeño, etc.). En otras palabras, las principales conclusiones de investigación sugieren que la calidad de la evaluación no reside en ningún artefacto o instrumento, sino más bien en quienes instalan y utilizan un mecanismo de evaluación (Pulakos et al. 2015). Por otra parte, respecto de la administración del desempeño, son variados los ejemplos que muestran que si bien se puede gestionar, hacerlo en la dirección originalmente buscada es un desafío crucial. Por ejemplo, la evidencia señala claramente que incentivos suficientemente fuertes promueven la búsqueda de resultados particulares. Sin embargo, una excesiva focalización en la obtención de estos resultados termina, en demasiadas ocasiones, en que importe más lo que se quiere lograr que el cómo. En este “cómo”, surgen medios que no solo se alejan de lo que se pretendía buscar originalmente, sino que además se generan efectos éticamente cuestionables, en ocasiones con efectos adversos para la eficiencia y efectividad organizacional. Lo relevante, por tanto, es comprender la complejidad del resultado de desempeño que se quiere alcanzar, entendiendo mejor los objetivos, y secundariamente los indicadores para su verificación, evitando que el agente persiga solo cumplir con los verificadores o indicadores, los que podrían acabar por convertirse en un fin en sí mismo. En este sentido, la tendencia es a usar múltiples

indicadores desde una perspectiva de mayor complejidad de los procesos y agregando consideraciones de proceso y, en algunos casos, éticas. De esta forma, es más viable prevenir potenciales efectos colaterales de incentivos que son exigentes y, en ocasiones, atractivos económicamente (Arnaboldi et al. 2015; Capelli y Tavis 2016; Knights y Kennedy 2005; Pollitt 2015; Pulakos et al. 2015; Pulakos y O’Leary 2011).

- iv) *La retroalimentación continua es determinante para mejorar desempeños.* Junto con el sistema de evaluación que se implemente, el consenso de la investigación sobre desempeño es que se enfatizen acciones “humanas” que impliquen conversaciones recurrentes y sistemáticas en torno al “cómo” alcanzar los resultados, incluyendo retroalimentación continua tanto preventiva como correctiva (Ewenstein et al. 2016). Para que esto sea posible, es necesario contar con un sistema más complejo, ya que supone la estandarización de capacidades mucho más sofisticadas en todos los involucrados en el proceso. Diversos autores coinciden en que a pesar de que las capacidades para “conversar” sobre las causas del desempeño o sobre las formas de mejorarlo podrían aparentemente percibirse como una solución muy evidente, usualmente no se encuentran instaladas en las organizaciones y resultan particularmente difíciles de desarrollar (Albrecht et al. 2015; Buckingham y Goodall 2015; Buick et al. 2015; Collins 2002; Ewenstein et al. 2016).
- v) *El impacto de los incentivos económicos asociados al desempeño individual en el Estado es escaso o errático.* Desde el punto de vista de las consecuencias de procesos de evaluación, los hallazgos de Verbeeten y Spekle (2015) indican que no se observaron mejoras del desempeño en base a incentivos económicos en países OCDE, sugiriendo incluso que reformas basadas en nociones de “gerenciamiento” pueden tener resultados negativos en el desempeño individual. Adicionalmente, Morales (2011, 2014) encontró reducidos efectos de los sistemas de evaluación del desempeño en los resultados de gestión, y en sus sugerencias incluye “mejorar la relevancia y calidad de los indicadores y metas de desempe-

ño, (...) y promover el uso de incentivos no económicos” (2014, 435). La mirada de estos autores apunta a incorporar una mirada técnica más amplia a la discusión, dejando en segundo plano mejoras meramente procedimentales, que, aun cuando pueden impactar la eficiencia del proceso, no alcanzan a impactar de modo efectivo el desempeño individual.

4 /

Recapitulando el problema

En lo general, la coyuntura de la Ley N° 20.955 que perfecciona el SADP entrega una oportunidad para profundizar el impacto de los directivos en la calidad de la gestión pública y los servicios prestados a la ciudadanía. Para ello es necesario desarrollar un set de herramientas de gestión más sofisticado en su diseño, pero simple en su implementación, que configuren un verdadero sistema, más allá del ya consolidado proceso de selección ADP.

En lo específico, los CD presentan oportunidades significativas de mejora. Los problemas centrales identificados son al menos tres: (i) excesiva burocratización de los procedimientos utilizados para el diseño, suscripción y evaluación de los convenios. No existen verdaderos diálogos de desempeño y el involucramiento de las autoridades es escaso. Tal como ha ocurrido con otras herramientas de gestión en el Estado, su uso se ha tornado en el mero trámite de hitos burocráticos; (ii) tal como operan hoy, los CD no entregan información sustantiva para hacer gestión sobre sus resultados y el desempeño institucional, y (iii) las consecuencias de la evaluación se reducen a la asignación variable por desempeño, pero no existen otras salidas del sistema, como oportunidades de formación y desarrollo (desajuste entre propósito institucional versus consecuencias individuales). Más aún, el CD no es vinculante con decisiones de desarrollo o mantención, lo que le resta legitimidad y atención de las autoridades. Las siguientes páginas ofrecen un conjunto de reformas que, desde el punto de vista legal y de gestión, permitirían cubrir, progresivamente, estas falencias.

Propuestas

A partir del diagnóstico expuesto, toda intervención debe aspirar al logro de los siguientes objetivos específicos para mitigar las dificultades históricas identificadas en el diseño y gestión de los CD: (i) reducir los incentivos perversos del sistema para sincerar las evaluaciones y aumentar la varianza en los resultados; (ii) involucrar activamente a las autoridades competentes en la gestión del desempeño de los altos directivos; (iii) contribuir con instrumentos útiles y ligeros a orientar el proceso de toma de decisiones, con el fin de mejorar la productividad de las instituciones públicas y la calidad de las prestaciones entregadas a la ciudadanía, y (iv) construir mecanismos para el desarrollo y la retención de talento que permitan rentabilizar mejor la inversión hecha en la selección de los directivos.

Para cumplir con cada uno de los objetivos anteriormente señalados, este estudio recomienda un paquete de cuatro reformas concretas: (5.1) Modificar los incentivos económicos asociados al cumplimiento de los CD; (5.2) Reemplazar el actual proceso de “evaluación del desempeño” por uno de “gestión del desempeño”; (5.3) Rediseñar el instrumento, priorizando la evaluación de elementos institucionales para los jefes de servicio y elementos individuales y cualitativos para los segundos niveles jerárquicos; y (5.4) Generar un conjunto mínimo de estrategias desde la DNSC para apoyar la gestión directiva y desarrollar talento.

5.1. Modificar los incentivos económicos asociados al cumplimiento de los CD

La evidencia internacional converge a limitar o eliminar los incentivos de renta variable asociados al desempeño de los servidores públicos, en tanto la motivación extrínseca de obtener la renta reemplazaría en orden de prioridad la motivación intrínseca por mejorar la calidad del servicio público, primando la burocratización y los formalismos por sobre los principios de eficiencia y eficacia (Weber et al. 2017; Waissbluth y Larraín 2009).

En Chile la existencia de un componente de remuneración variable del 7,6 por ciento^[4] de la renta del directivo se ha transformado, en la práctica, en un incentivo perverso. Según el informe entregado en mayo de 2017 por el Consejo ADP a las comisiones de Hacienda del Congreso de la República, el año 2016, el 92 por ciento de los directivos de primer nivel jerárquico y el 88 por ciento de los directivos de segundo nivel jerárquico alcanzó el 100 por ciento de cumplimiento en sus CD (CADP 2017). Estos datos, más allá de ser poco representativos de la realidad, en la práctica muestran que resulta extremadamente difícil hacer gestión con resultados que no discriminan. Esto replica la experiencia vivida con los incentivos por desempeño institucional contenidos en los PMG y Convenios de Desempeño Colectivo (CDC), entre otros. Como fenómeno, la búsqueda a toda costa por alcanzar el máximo porcentaje de cumplimiento se ha convertido en un fin en sí mismo, tergiversando el espíritu original de incentivar mejores desempeños y, por ende, mejores resultados para la ciudadanía. Esto ha afectado la calidad de los indicadores y metas de los CD, las que han dejado de ser relevantes y desafiantes.

Resulta ingenuo entonces pensar en cambios de fondo a los CD, que permitan aumentar el involucramiento de las autoridades y usar la herramienta para mejorar la gestión, si no se modifica este componente, una de las principales piedras de tope que ha frustrado el adecuado uso de los CD. Por ello, esta investigación enfatiza la relevancia técnica y estratégica de abordar directamente el impacto en la renta del directivo como un elemento fundamental que condicionará la efectividad de cualquier otra propuesta de mejora a los CD. En lo específico, para combatir esta mala práctica, se recomiendan dos acciones alternativas:

[4] El porcentaje final del componente de renta variable del CD dependerá de una combinatoria entre el porcentaje de logro de las metas definidas en el CD y el porcentaje de cumplimiento en los Programas de Mejoramiento a la Gestión (PMG) o las Metas Anuales de Eficiencia Institucional, según corresponda.

5.1.1. Eliminar el componente de renta variable asociado al CD, asumiéndolo como parte de la renta fija (requiere modificación legal)

Una iniciativa que permitiría sincerar los resultados de las evaluaciones a los CD es eliminar por completo el incentivo de renta variable. El supuesto detrás de esta propuesta es que, si la totalidad de la renta fuera fija, entonces el directivo no debería dedicar tiempo ni esfuerzo en alterar –consciente o inconscientemente– los indicadores o los resultados de la evaluación. Si bien en este nuevo escenario los incentivos por alcanzar el 100 por ciento de logro serán de otra índole –intrínsecos, reputacionales, etc.–, los motivos no se verían alterados por la sensación de pérdida, es decir, de reducir una remuneración que en la práctica es asumida como un derecho adquirido. En otras palabras, hoy el directivo evalúa que solo puede perder renta en lugar de ganar reales incentivos adicionales por el valor agregado de su trabajo.

Por otra parte, no existe evidencia respecto de que el componente de renta variable del SADP contribuya a atraer talento ni a incentivar mejores desempeños. Por el contrario, resulta complejo en el sector público desarrollar métricas inequívocas que permitan atribuir aumentos en la productividad –en la cantidad o en la calidad de las prestaciones entregadas a la ciudadanía– a acciones específicas de las personas.^[5] Dadas esta complejidad en la naturaleza de los incentivos y el comportamiento de las personas, la imprecisión de la métrica y el problema de la atribución de resultados se recomienda eliminar el componente de renta variable asociado a desempeño.

Entendemos que la decisión de eliminar la renta variable por completo podría generar costos políticos y una presión inflacionaria: una vez sinceradas las rentas, entonces corresponderá aumentarlas o generar nuevos incentivos monetarios adicionales, señalarían algunos. Por ello, una solución parcial o transitoria, a la espera de los acuerdos políticos para eliminar la renta variable, es simplemente aumentar el rango posible de puntajes dentro de la evaluación que permitan alcanzar el máximo de renta variable fijada en la ley, tal como se explica a continuación.

[5] Esto es contrario a lo que, por ejemplo, resulta evidente en una fuerza de ventas en el sector privado.

5.1.2. Aumentar la dispersión al interior del tramo superior de desempeño (requiere modificación legal)

La Ley N° 20.955 establece una modificación en tal sentido: quienes obtengan entre 95 por ciento y 100 por ciento de logro en los CD serán acreedores del 100 por ciento de la renta variable correspondiente. Si bien esta determinación apunta en la dirección correcta, se recomienda incrementar el rango posible de notas/logro para alcanzar el 100 por ciento de la remuneración; por ejemplo, a partir del 80 por ciento. Esto permitiría aumentar los incentivos para definir indicadores genuinamente relevantes, desafiantes y estratégicos, sin temor a ser castigados por un eventual incumplimiento del estándar. Esto presupone, por cierto, que los resultados de las evaluaciones no sean públicos. Un rango más amplio permitiría clasificar a los directivos en una eventual escala de 20 puntos, aumentando la probabilidad de varianza y entregando información diferencial de cada uno.

Por supuesto, para que esta intervención sea efectiva no puede aislarse de las características del instrumento y de los criterios utilizados por los evaluadores, cuestiones que se abordarán en otras propuestas a continuación. Nuevamente, enfatizamos que, al igual que la propuesta anterior, lo relevante no es sancionar al directivo con la pérdida de renta, sino que generar información que permita discriminar entre mejores y peores desempeños, y así promover diálogos efectivos de desempeño para mejorar la gestión.

5.2. Reemplazar el actual proceso de “evaluación del desempeño” por uno de “gestión del desempeño”

La gestión del desempeño, al ser un proceso dinámico y permanente de planificación, evaluación y apoyo, es principalmente una herramienta de gestión directiva (Pulakos et al. 2015). En este sentido, se transforma en un medio que, correctamente utilizado por las jefaturas, permite alinear incentivos y objetivos individuales con resultados institucionales. Para cumplir tal efecto, se propone reemplazar el proceso actual, centrado en la suscripción y la evaluación, por un proceso de cuatro etapas, cada una con énfasis particulares: (i) Planificación; (ii) Seguimiento; (iii) Evaluación; (iv) Planes de acción, y (v) Control de gestión.

5.2.1. Planificación: centrada en el diseño de metas desafiantes y expectativas fundadas de desempeño (requiere ajustes al reglamento)

Hoy, conforme lo dispone la Ley N° 19.882, la preparación y formulación del convenio de desempeño es responsabilidad de la autoridad respectiva –ministro o subsecretario, en el caso del primer nivel, o jefe de servicio, en el caso del segundo nivel–. Se espera que la autoridad pueda identificar las expectativas de desempeño del directivo en función de los desafíos del cargo establecidos en el perfil de selección y los lineamientos estratégicos, incluidos en los distintos instrumentos de planificación y gestión institucional. En el caso del primer nivel, el convenio base estaría constituido por lineamientos estratégicos del presupuesto (consultados al ministro de Hacienda), del Centro del Gobierno (consultados al ministro de la Secretaría General de la Presidencia) y del ministro del ramo. En el caso del segundo nivel, estos lineamientos deberán constituir una bajada de los lineamientos establecidos para el primer nivel.

Más adelante en este documento se señalan modificaciones específicas a la herramienta CD que permitan establecer prioridades relevantes de gestión y evaluar aspectos centrales a nivel de desempeño institucional, para el caso del primer nivel, e indicadores individuales y competencias, en el caso del segundo nivel. El producto final de esta etapa es la suscripción del convenio.

5.2.2. Seguimiento: basado en la promoción de diálogos permanentes de desempeño con la autoridad y retroalimentación (requiere ajuste de reglamento)

El Decreto N° 172 del 1 de octubre de 2014, que aprueba el reglamento que regula los convenios de desempeño para los Altos Directivos Públicos, establece: “El jefe de servicio deberá realizar el seguimiento del cumplimiento de las metas acordadas en el Convenio de Desempeño y la retroalimentación respectiva, con el propósito de utilizar el convenio de desempeño como una herramienta efectiva de gestión. A su vez, el ministro del ramo deberá realizar dicho segui-

miento, para cuyo efecto podrá solicitar la colaboración al subsecretario respectivo” (Título V, Art. 23 del Reglamento). En este sentido, los CD deben promover “diálogos de desempeño” permanentes entre el directivo y su superior jerárquico. De este último se espera un involucramiento activo en el reforzamiento de los logros, la corrección de los aspectos deficitarios del desempeño y la entrega de lineamientos para ajustar las prioridades según las contingencias del sector y de cada servicio en particular. Este informe anticipa que esta etapa de seguimiento podrá ser mejor estructurada y más efectiva para los segundos niveles jerárquicos. Más allá de lo descrito en el reglamento, la experiencia ha demostrado la complejidad de ejercer un efectivo seguimiento para los jefes superiores de servicio, debido a los factores ya expuestos en este documento: escaso tiempo de las autoridades, alta exposición política, relación virtual o distante entre las partes, dispersión geográfica, entre otros. En el caso de los segundos niveles jerárquicos, la realidad es diferente, ya que la mayoría de ellos reporta en forma constante a sus superiores jerárquicos, haciendo posible la implementación de esta etapa como parte de las rutinas organizacionales internas a través de reuniones obligatorias, las cuales deberán quedar registradas en el sistema de la DNSC, a modo de asegurar el cumplimiento de estas acciones, así como detectar posibles modificaciones del CD suscrito al inicio.

5.2.3. Evaluación: periódica y centrada en el análisis y retroalimentación sobre evidencia relevante (requiere ajuste de reglamento)

La evaluación de los CD corresponde al análisis y auditoría sobre el cumplimiento de las metas definidas en ellos. Por ley, esta evaluación es presentada por el directivo y ratificada por la autoridad. Hoy esta etapa es, en la práctica, un mero trámite burocrático, de cuestionable rigurosidad. Teóricamente, toda evaluación debe ir acompañada de retroalimentación: una conversación estructurada entre jefatura y subalterno, basada en el análisis de los estándares de desempeño, sus causas y consecuencias. La práctica habitual ha demostrado la ausencia de retroalimentación sobre los CD.

En este sentido, se proponen modificaciones al proceso de evaluación del segundo nivel jerárquico, incorporando una entrevista de retroalimentación obligatoria, que tendrá por objetivo entregar los resultados de la evaluación y comentarios sobre la forma en que han sido alcanzados dichos resultados. Se recomienda utilizar una estructura estándar, donde se explicita al directivo sus fortalezas, debilidades y aspectos de mejora en relación con el CD suscrito. Con ello, en conjunto con su superior, deberán definir compromisos de mejora. Se espera que esta instancia sea una oportunidad de diálogo y ajuste de expectativas, por lo cual, en caso de que el directivo requiera alguna modificación en su convenio, este hito es adecuado para plantear dicha solicitud.

Se espera que la evaluación fundada y rigurosa del CD entregue información útil a las autoridades para la desvinculación o continuidad del alto directivo público, aun cuando sus resultados no sean estrictamente vinculantes.

5.2.4. Planes de acción: orientados a promover mejores desempeños y evaluar alternativas de salida para desempeños deficitarios (requiere ajustes al reglamento)

Actualmente esta etapa no existe. Como resultado de la etapa anterior de evaluación y retroalimentación, y a partir de las brechas detectadas, se deberán establecer planes de acción concretos dirigidos a fortalecer y reforzar las habilidades y competencias necesarias para asegurar el buen ejercicio de la función directiva del segundo nivel. Estos planes deberán ser observables y medibles, a desarrollar en un tiempo previo a la próxima evaluación. Se recomienda desarrollar planes alineados con las distintas instancias y herramientas señaladas en el Modelo de Acompañamiento y Desarrollo (MAD) de la DNSC.

5.2.5. Control de gestión: incorporación de un sistema *on-line* de control de gestión que permita el monitoreo eficiente del proceso, para evaluados, evaluadores y la DNSC

El objetivo del nuevo sistema de gestión del desempeño es proveer información útil que permita tomar decisiones de gestión para aumentar

la productividad de las instituciones públicas y mejorar la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía. Para ello, es fundamental simplificar la excesiva burocracia y el papeleo que el sistema pueda generar, reduciendo los registros a aquellos que sean particularmente informativos y objeto de gestión.

En este sentido, la utilización de una plataforma digital de acceso *on-line* controlado podría representar un salto cualitativo para todas las tareas de registro y monitoreo que implicará el nuevo sistema, agilizando el proceso completo, desde la planificación hasta los planes de acción y reduciendo los costos de transacción. Hoy en el mercado existen innumerables alternativas que permiten administrar en formatos electrónicos las evaluaciones del desempeño, las que, en términos procedimentales, son completamente adaptables al sector público.

Más allá de las responsabilidades de archivo y resguardo que le confiere la ley a la DNSC, los documentos relativos a las conversaciones de seguimiento deben estar disponibles para la autogestión de los directivos, facilitando su acceso y consulta con miras a optimizar la toma de decisiones. Esta iniciativa podría sumarse además a la implementación del sistema de firma electrónica avanzada, que permite acelerar el despacho de documentos gubernamentales, reduciendo así los tiempos de registro y eliminando la burocracia que implica este proceso.

5.3. Rediseñar el instrumento, priorizando la evaluación de indicadores institucionales para los jefes de servicio e indicadores individuales y cualitativos para los segundos niveles jerárquicos

El actual procedimiento que entrega el Servicio Civil de Chile (2015) no precisa acciones de seguimiento: los CD operan como un “hito” burocrático de medición.^[6] El desafío es transformar esta rutina en un “proceso” útil de evaluación para la toma de decisiones, el que debe configurar *diálogos de desempeño efectivos* o conversaciones semi-estructuradas.

.....
[6] Se refiere en el citado documento la ocurrencia de una revisión de cumplimiento cuatro meses antes de cada revisión anual, con excepción del tercer año, en que 120 días antes del término del período de nombramiento debe entregar un informe de gestión. Sin embargo, tales actividades contemplan como contenido y objeto de reporte el informe de avance o logro de metas establecidas en los CD.

Para que la herramienta sea de mayor utilidad, se sugiere la incorporación de una mirada sistémica que incorpore dos ejes de evaluación y tres niveles de análisis. Los ejes son indicadores cuantitativos e indicadores cualitativos, y los niveles propuestos serán individual, grupal e institucional.

Los indicadores cualitativos –la novedad en la relación a lo existente hoy– incorporarán atributos, competencias o valores que la autoridad espera que el alto directivo pueda demostrar en el ejercicio de su cargo. Similar a lo que ocurre en Australia, Canadá, Estados Unidos y Reino Unido, esta evaluación cualitativa exige la sistematización y operacionalización conductual del modelo de competencias disponible hoy en el Servicio Civil para la selección de directivos. La evaluación de competencias exige cierto nivel de entrenamiento de los evaluadores, la que debiera ser coordinada por la DNSC si los atributos evaluados son consistentes con este modelo. Cada institución podrá utilizar sus propios modelos de competencias, si existen, y son evaluados como apropiados por la autoridad facultada para el nombramiento y la DNSC. Debido a la importancia de observar el desempeño en forma permanente y las características diferenciales ya abordadas en este documento entre los directivos de ambos niveles jerárquicos, la evaluación por competencias solo podrá ejecutarse en forma confiable en el segundo nivel jerárquico. Se recomienda que esta evaluación no tenga una ponderación superior al 20 por ciento de la evaluación total, al menos en los primeros períodos de implementación del sistema.

En cuanto a los niveles de análisis, considerando la experiencia internacional, no puede desligarse como resultado primordial de la gestión de los jefes superiores de servicio el desempeño integral de sus instituciones. En ese caso, cobra menos relevancia y es más difícil de evaluar el nivel individual para el *principal* –ministro o subsecretario–. De esta manera, en el Nivel I lo relevante será el nivel institución, mientras que en el Nivel II serán relevantes el nivel individual y de área o equipo.

Formalmente, para efectos de la suscripción de los CD, se mantendría la estructura actual de objetivo, nombre del indicador, su fórmula de cálculo, las metas por año y su ponderación, los medios de verificación y los supuestos.

TABLA N° 1 / Esquema general para el instrumento convenio de desempeño

Nivel de evaluación	ADP Nivel I (jefe superior de servicio)	ADP Nivel II
Nivel institucional	Indicadores cuantitativos (100%)	N/A
Nivel grupal	N/A	Indicadores cuantitativos (80%)
Nivel individual	N/A	Indicadores cualitativos: evaluación de competencias (20%)

Fuente: Elaboración propia.

Esta propuesta supone ajustes a nivel de gestión, al implicar el desarrollo de orientaciones y artefactos ligeros que permitan planificar y ejecutar los diálogos de desempeño asociados a los CD. Se recomienda el desarrollo de protocolos que planteen una secuencia básica de revisión de los indicadores, su estado de avance y el grado de operación de los supuestos. Lo anterior puede definir una secuencia semestral de revisión, con inicio en el segundo semestre de ocupación del puesto del alto directivo público. Para cada ocasión se contará con una revisión por parte del directivo de los Indicadores, los supuestos y su relación con los medios de verificación. A partir de una conversación guiada y orientada a la reflexión, en torno a la pertinencia y oportunidad de cada uno de estos aspectos, será posible establecer la necesidad de determinado plan de acción y plazos de revisión.^[7]

La Tabla N° 2 sintetiza las preguntas que pueden guiar una conversación de desempeño que podría ser denominada “Análisis de Desempeño” (AD), para diferenciarla de la evaluación anual.

Con ello, la lógica de instrumentos se amplía, y ya no se trata solo de la medición, sino que también de documentos que deben ser completados previo a la evaluación y mecanismos de registro de aquello acordado en la reunión de trabajo.

[7] En el Nivel II, las conversaciones pueden conectarse con las acciones ejecutadas en el Modelo de Acompañamiento y Desarrollo (MAD) que plantea la Alta Dirección Pública; particularmente en su componente de Desempeño del Segundo Ciclo. En la misma línea, respecto de los planes de acción, tanto en el Nivel I como en el Nivel II, sería factible que se conecten con las acciones de Formación del Segundo Ciclo de este mismo MAD (Servicio Civil de Chile 2016).

TABLA N° 2 / Estructura de un Análisis de Desempeño (AD)

	Indicador	Supuestos	Medios de Verificación	Planes de Acción	Plazo de revisión
Descripción	Métricas cualitativas y cuantitativas	Condiciones que deben cumplirse y que están fuera del control del AD	Índices que darán cuenta del alcance del indicador	Acciones requeridas para avanzar en el indicador	6 meses máx. (período hasta la siguiente revisión)
Contenidos de la conversión	¿Es este indicador un modo apropiado de observar su trabajo? ¿Es adecuada su formulación? ¿La meta es desafiante?	¿Han estado presentes estos supuestos? ¿Hay otros supuestos que deben ser incorporados?	¿Se debe mantener, modificar o cambiar este medio de verificación?	¿Qué acción(es) es (son) necesaria(s) para avanzar en el alcance de este indicador?	¿Se mantiene el plazo general del indicador? (Incluye revisión de meta/ponderador por año) ¿Qué logros se pueden tener en el plazo de 5/6 meses a contar de ahora?

Fuente: Elaboración propia.

En particular, el formato de los CD incluiría una tabla adicional que programe las instancias de análisis del desempeño según la siguiente estructura:

1. Firma Convenio de desempeño
2. 1^{er}. Análisis de desempeño: mes 6 del primer año
3. 2^o Análisis de desempeño: mes 11 del primer año
4. Evaluación 1.er año de gestión: mes 12 del primer año
5. 3^{er}. Análisis de Desempeño: mes 6 del segundo año
6. 4^o Análisis de Desempeño: mes 11 del segundo año
7. Evaluación 2^o año de gestión: mes 12 del segundo año

8. 5° Análisis de Desempeño: mes 6 del tercer año
9. 6° Análisis de Desempeño: mes 10 del tercer año (preparación de cierre de gestión)
10. Evaluación final (3^{er}. año): mes 12 del tercer año.

La ejecución de las instancias de AD implica desarrollar un registro complementario, que estaría adjunto al CD pero que no sería público, sino que operaría como una bitácora del trabajo, y que está disponible para el alto directivo y para quien conduzca cada instancia de AD. Estas instancias no contemplan consecuencias directas, pero sí con insumo para las evaluaciones anuales y la final, y serían evidencia que sustente los eventuales cambios que se hagan en los CD a lo largo del proceso de gestión del directivo.

5.4. Generar un set mínimo de estrategias desde la DNSC para apoyar la gestión directiva y desarrollar talento

Pese a los esfuerzos de la DNSC por construir un modelo de acompañamiento y desarrollo de altos directivos, en la práctica hoy existen acotadas instancias de desarrollo y escasas iniciativas que permitan capturar el valor de los directivos una vez que concluyen su periodo, por la razón que fuere. Por ello, se propone una batería de alternativas, de progresiva implementación, que contribuirían a consolidar el SADP más allá de la selección.

Hay pocas iniciativas desde el gobierno central que hoy aglutinen a los altos directivos públicos. Si bien se realiza un proceso de inducción liderado por la DNSC y algunas iniciativas complementarias de formación, es cuestionable la existencia de una identidad común para los directivos. Una forma de contribuir a la creación de este espíritu de cuerpo y aprovechar para el Estado el talento seleccionado es la reciente reforma introducida el 2016 sobre “gestión de candidatos”, que permite incorporar en nuevos procesos de selección, antes de la etapa de entrevistas, a altos directivos públicos que hayan ejercido el cargo por veinticuatro meses y que al mismo tiempo hayan demostrado al menos 90 por ciento de logro en sus CD (Art. 54, letra b) Ley N° 20.955).

Similar a lo que ha ocurrido en Perú con la reforma al Servicio Civil, se propone denominar a este grupo de directivos “Cuerpo de Altos

Directivos Públicos”. A las disposiciones ya existentes, se recomienda incorporar a directivos “no activos”; es decir, aquellos que habiendo ocupado un cargo de ADP no se encuentren actualmente en funciones, con independencia de haber sido o no incorporados en nuevas nóminas. Para ellos, su permanencia en el Cuerpo de Altos Directivos Públicos tendría una vigencia de tres años a partir del término de su último contrato.

La existencia de este grupo de directivos de capacidad demostrada permitiría reducir los costos del reclutamiento y selección, que en promedio entre los años 2013 y 2015 alcanzó 21 millones de pesos para el primer nivel y 10 millones de pesos para el segundo nivel (CADP 2017). Además, entregaría al Estado la posibilidad de retener talento que hoy simplemente se pierde por la ausencia de alternativas de movilidad horizontal y la burocracia que deben sortear para incorporarse a un nuevo concurso público.

5.4.1. Crear en la DNSC el Equipo Asesor Directivo, un cuerpo especializado de asesores para orientar a evaluadores y evaluados en el proceso y los contenidos de la gestión del desempeño directivo

Hasta el momento, la DNSC ha cumplido un rol asesor en la elaboración de los CD, a través de la entrega de orientaciones para la elaboración de los convenios, la disposición de horas profesionales para la coordinación de las firmas necesarias para la suscripción y el registro de los convenios. Sin embargo, el nuevo sistema exige un rol significativamente más activo en asesoría especializada para maximizar el valor de sus usuarios.

Por ello, se propone la creación del “Equipo Asesor Directivo”, alojado en la DNSC, cuya función principal sea la implementación de las recomendaciones acá señaladas.^[8] Sus integrantes deben ser expertos en gestión del desempeño, lo que les permitirá entregar orientaciones más precisas para la construcción de indicadores desafiantes, estandarizar los criterios de los evaluadores, promover y entrenar en habilidades de

.....
[8] Por supuesto, es necesario un análisis detallado de los costos de esta propuesta frente a un eventual incremento dotacional.

retroalimentación y acompañar, idealmente a través de plataformas, la generación de planes de acción. Su rol por tanto será facilitar el proceso y permitir a cada usuario capturar el máximo valor.

Adicionalmente, este equipo deberá realizar el análisis de la evidencia disponible sobre los resultados de las evaluaciones y sus consecuencias, con el fin de generar optimizaciones y mejoras continuas al sistema en cualquiera de sus etapas, y tanto en el diseño como en la operación.

5.4.2. Crear el Reconocimiento a la Excelencia Directiva, otorgado a los diez directivos destacados en materia de liderazgo

Se propone crear un reconocimiento anual, inicialmente no monetario, entregable a una cuota no superior a diez altos directivos que hayan sobresalido en su gestión en materia de liderazgo. Para poder acceder a este reconocimiento, los directivos deberán ser postulados por terceros, incluyendo sus jefaturas directas y subordinados. Las postulaciones serían consolidadas por la Subdirección de Alta Dirección Pública y las evaluaciones y la designación de los ganadores serían responsabilidad del Consejo de Alta Dirección Pública, garantizando la independencia del proceso.

Una marcha blanca de este reconocimiento permitiría evaluar la eventual incorporación de un reconocimiento monetario, no superior al promedio de una remuneración mensual para cada directivo. Esto, por supuesto, en la medida en que el proceso de evaluación sea en base a evidencia y bajo estrictos parámetros técnicos, permitiendo reconocer a aquellos que efectivamente se destacan por sobre el resto o han generado transformaciones sustantivas en sus instituciones.^[9]

5.4.3. Crear la Academia de Gestión Directiva, como un apéndice de la DNSC

Pese a la heterogeneidad de las funciones que desempeñan los altos directivos, hoy existe un modelo de competencias desarrollado por la

.....
[9] Si se asigna el equivalente a una remuneración anual para diez directivos por año, el costo total para el Estado se acercaría a los cuarenta millones de pesos. Cálculo sobre la base de la estimación de una renta promedio ADP de cuatro millones brutos mensuales.

TABLA N° 3 / Resumen de propuestas

Propuesta	Objetivo	Modificación
(5.1) Modificar los incentivos económicos asociados al cumplimiento de los CD, eliminando la renta variable y creando un incentivo solo para el 5 por ciento de desempeños superiores.	Reducir los incentivos perversos del sistema para sincerar las evaluaciones y aumentar la varianza en los resultados.	Legal
(5.2) Reemplazar el actual proceso de “evaluación del desempeño” por uno de “gestión del desempeño”, promoviendo el involucramiento activo de las autoridades y el uso de la tecnología disponible en el mercado.	Involucrar activamente a las autoridades competentes en la gestión del desempeño de los altos directivos.	Reglamentaria
(5.3) Rediseñar el instrumento, priorizando la evaluación de elementos institucionales para los jefes de servicio y elementos individuales y cualitativos para los segundos niveles jerárquicos.	Contribuir con instrumentos útiles y ligeros a orientar el proceso de toma de decisiones, con el fin de mejorar la productividad de las instituciones públicas y la calidad de las prestaciones entregadas a la ciudadanía.	Reglamentaria
(5.4) Generar un set mínimo de estrategias desde la DNSC para apoyar la gestión directiva y desarrollar talento, incluyendo la Academia de Gestión Directiva, el Reconocimiento a la Excelencia Directiva y el Equipo Asesor Directivo.	Construir mecanismos para el desarrollo y la retención de talento que permitan rentabilizar mejor la inversión hecha en la selección de los directivos.	Legal

Fuente: Elaboración propia.

DNSC que describe los principales atributos, valores y resultados que se espera de todo alto directivo, modelo que es utilizado en la selección. Estos elementos transversales a la gestión directiva, sofisticados, son muchas veces difíciles de capturar desde el mercado y la oferta de postulantes. Asumiendo que aun cuando buena parte de los predictores del desempeño deben ser evaluados en los procesos de reclutamiento y selección (como, por ejemplo, elevados niveles de liderazgo y experiencia gerencial demostrada), otros deberán ser necesariamente desarrollados a partir de la experiencia del directivo en el puesto de trabajo. Típica-

mente, es en este momento cuando el directivo se encuentra solo y con escasos sistemas de apoyo. Como una forma de reducir la rotación directiva no explicada por la pérdida de confianza, y entregar capacitación basada en evidencia, se propone la creación de la Academia de Gestión Directiva. Siguiendo la tradición de Chile, este órgano sería apéndice de la DNSC, cuya misión será la de diseñar una malla de formación pertinente para desarrollar las competencias del modelo descrito previamente. Para ello, elaborará procesos de detección de necesidades de capacitación y licitará a los oferentes disponibles en el mercado, idealmente consorcios de proveedores de la más alta calidad, la oferta formativa. Esto permitiría crear una institucionalidad eficiente y pequeña, con capacidad de gestión de proyectos, pero no ejecutora. Serán los privados quienes ejecuten la formación. Esto además permite un mejor control de calidad de la oferta, evita conflictos de intereses y permite reemplazar a aquellos proveedores que no cumplen los estándares de calidad. Esta agencia será responsable también de evaluar la calidad y el impacto de la formación entregada.

6 /

Condiciones para la implementación de estas propuestas

Para que las propuestas presentadas operen de manera efectiva, es necesario que se cumplan ciertas condiciones que les den viabilidad técnica y política. A continuación, se enumeran las principales:

- i) *Construir sobre lo existente, avanzando progresivamente a través de programas piloto.* La gestión del desempeño en el Estado no parte de cero. La tentación intelectual inicial es a construir un modelo ideal, consistente con la literatura y las prácticas de clase mundial, bajo el supuesto errado que “de otros será el problema de la implementación”. Por el contrario, el esfuerzo desarrollado en este documento ha sido proponer alternativas razonables que permitan un tránsito moderado hacia nuevas modificaciones legales, reglamentarias o arreglos de gestión. Por ello, algunas de las propuestas señaladas, como la Academia de Gestión Di-

rectiva, pueden considerarse una operacionalización del Modelo de Acompañamiento y Desarrollo que se deriva de la reciente modificación a la Ley N° 20.955 que “establece que [el Servicio Civil] tiene la obligación de diseñar e implementar programas de inducción, acompañamiento, formación y desarrollo directivo” (Servicio Civil de Chile 2016).

Junto con ello, la búsqueda de cambios útiles y sostenibles en el tiempo exige la implementación de programas piloto o experiencias acotadas, que permitan testear estas propuestas para anticipar y mitigar riesgos, y generar aprendizaje organizacional. A partir de un análisis riguroso de la evidencia recolectada en estas experiencias parciales, se podrá avanzar progresivamente a escalas más grandes: mayor cobertura de altos directivos y servicios públicos.

- ii) *Integrar la gestión del desempeño con otros subsistemas de gestión.* Resulta primordial considerar que un sistema de gestión del desempeño debe ser parte de una red de funciones organizacionales cuyo valor particular depende del funcionamiento armónico del conjunto. En ese sentido, la función de selección de altos directivos públicos es central para incorporar a quienes cuentan con los atributos esenciales para desempeñar tareas de gestión de alta complejidad con solvencia. Será sobre este supuesto —que la selección es eficaz— que es factible plantear acciones de planificación, retroalimentación y evaluación. A su vez, realizada la evaluación y retroalimentación, uno de los productos de este proceso serán las “necesidades de formación y desarrollo”, que habrían de informar actividades de capacitación o similares, que se orienten a subsanar las brechas detectadas. De no ocurrir, se desnaturaliza la funcionalidad de la retroalimentación y el seguimiento, y se restringe su alcance y utilidad a nivel institucional. De esta manera, la inversión en gestión del desempeño cobra sentido en la medida en que sus *inputs* son confiables (ej.: proceso de selección) y sus *outputs* son informativos para otro tipo de decisiones organizacionales (ej.: productividad, capacitación, movilidad, desarrollo y salida).
- iii) *Transitar desde un hito burocrático de medición a un proceso útil de evaluación y toma de decisiones.* La efectiva implementación

de estas orientaciones supone un cambio relevante en la lógica con que se ha mirado la gestión del desempeño de los Altos Directivos Públicos: tal es el tránsito desde un hito de medición, representado por la suscripción del CD, su registro y revisiones de carácter administrativo, a un proceso de análisis de contexto y revisión de tal convenio con una mirada orientada al logro de los resultados institucionales y una mejor prestación de servicios a la ciudadanía. Esto presupone el esfuerzo de migrar desde un procedimiento percibido como irrelevante, burocrático y extrínsecamente motivado, a un proceso útil, simple e intrínsecamente motivado. Buena parte de las propuestas acá presentadas buscan promover, de manera paulatina, este tránsito. Por supuesto, el cambio no es automático ni a costo cero. Por el contrario, requiere el compromiso político de las autoridades para incurrir en costos de corto plazo –directos e indirectos–, para obtener retornos en eficiencia y productividad en el largo plazo.

- iv) *Balancear la influencia del Centro de Gobierno^[10] con el fortalecimiento del rol de las subsecretarías en el control del desempeño.* Si bien resulta evidente el valor que puede otorgar la DNSC en el diseño de modelos y orientaciones para la evaluación del desempeño directivo, es el compromiso de las autoridades directas –el principal– aquel elemento primordial en la definición de las expectativas y la gestión del desempeño de los directivos. Solo ellos conocen las prioridades del sector, son responsables ante el ministro del ramo y debieran ser los responsables directos de entregar los lineamientos programáticos y de políticas públicas centrales para el desempeño de las agencias públicas. El empoderamiento del rol del subsecretario, tal como tímidamente lo señalan las modificaciones legales, resulta fundamental para consolidar un sistema útil, que genere *accountability* y la flexibilidad necesaria para tomar decisiones de gestión pertinentes a la realidad de cada servicio público.

[10] Los principales actores del Centro de Gobierno involucrados en la gestión directiva incluyen la DNSC, la Dirección de Presupuestos y el Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Palabras al cierre

La modernización del Estado es un proceso de avance paulatino que requiere de una compleja dosis de diagnóstico, búsqueda de las soluciones con mejor evidencia, y prueba sistemática de las alternativas de intervención, hasta encontrar las que sean efectivas en un contexto institucional particular. De más está decir, que este no es un proceso de respuestas sencillas que permita tomar atajos fácilmente. Por ejemplo, importar una innovadora solución en gestión del talento de directivos en Finlandia podría resultar en un fiasco radical en el mundo público local, incluso a pesar de un gran esfuerzo de adaptación e implementación. En este contexto, los CD, tal como han sido implementados hasta hoy, tuvieron como intención mejorar y objetivizar el desempeño de directivos públicos cuya gestión resultaba casi imposible de evaluar más allá de un juicio parcial y subjetivo. No obstante, tal como en otros aspectos del proceso de modernización del Estado, diversos análisis, incluyendo el actual, concluyen que es tiempo de considerar una evolución mayor en este ámbito de la gestión pública.

El estudio aquí presentado pretende mostrar acciones factibles de mejora en el proceso de gestión del desempeño de directivos públicos, que considera profundamente los avances en gestión de personas a nivel internacional, así como también la realidad pública local y las restricciones que debe enfrentar. Como ocurre solo cada cierto tiempo, en la última década se produjo un tremendo consenso entre los expertos a nivel mundial respecto de cómo gestionar desempeño en toda la escala, pero particularmente a nivel de directivos. Un consenso es que la gestión efectiva de quienes lideran organizaciones es una de las apuestas más rentables para todo tipo de organización. Sin embargo, la realidad es que la apuesta por la mejora pasa no solo por una optimización de mecanismos de evaluación (como lo son los CD), sino que fundamentalmente por una mejora en capacidades organizacionales vinculadas a gestionar desempeño. La mala noticia es que el desarrollo de estas capacidades requiere una inversión que no es menor a nivel de compromiso organizacional, formación de los actores involucrados e instalación de competencias de análisis y mejora continua.

A pesar del enorme consenso entre los expertos sobre lo que se requiere para tener una gestión del desempeño más eficiente y eficaz, todavía son una minoría las organizaciones que lo logran desarrollar y convertir en una capacidad organizacional. No obstante, creemos que la expectativa de contar con un Estado chileno más moderno es consistente con aspirar a objetivos desafiantes en esta esfera. Las sugerencias aquí presentadas para la mejora de la gestión del desempeño de altos directivos públicos sin duda requieren de una inversión y un proceso de cambio complejo, pero que creemos alcanzable, si se diseña progresivamente. Sin lugar a dudas, cada propuesta presentada en este estudio debe ser considerada con un nivel de detalle aún mayor al desarrollado en este documento, para evaluar los costos precisos de su implementación y el consiguiente impacto sobre el presupuesto público, particularmente en tiempos de ajustes fiscales. Sin embargo, nos tranquiliza que las medidas aquí presentadas son reconocidas como imprescindibles si se pretende generar una capacidad organizacional que no se queda solo en el “evaluar”, sino que también tiene el foco puesto en “cambiar” y desarrollar competencias de gestión, que tienen consensualmente un beneficio organizacional potencialmente medible.

Considerando la experiencia de organizaciones públicas y privadas que han efectuado transiciones desde mecanismos básicos y mecánicos (burocráticos, en lo público) de “evaluación y control” del desempeño, a sistemas más sofisticados de gestión del desempeño —que sacan lo mejor de quienes ejercen roles de liderazgo— es evidente que el proceso de cambio no será fácil. Por ejemplo, sabemos que considerar un involucramiento más profundo de la DNSC en la gestión del desempeño de los directivos puede no tener ni las personas ni los recursos para funcionar efectivamente hoy; pero esto es precisamente parte del desafío. Las mejoras a nivel estructural en la capacidad de obtener mejores desempeños requieren un involucramiento sistémico, que no está libre de mayores esfuerzos y costos. Creemos, no obstante, que poner *a priori* una restricción de los recursos disponibles a un camino —vastamente considerado más efectivo por los expertos— es dejar de considerar no solo los beneficios institucionales de una gestión más efectiva, sino que también los efectos indirectos y más de largo plazo sobre los ciudadanos y el país. ¿Qué mejor apuesta por servicios públicos que responden efi-

cazmente a las necesidades de los ciudadanos, que apostar por el desempeño de quienes lideran y gestionan a estos organismos? Por supuesto, tenemos claro que esto es un desafío que requiere de sistematicidad y perseverancia; además de una dosis de valentía para asumir el riesgo de retrocesos o potenciales errores de alta exposición pública.

Referencias /

Albrecht, S. L., A. B. Bakker, J. A. Gruman, W. H. Macey & A. M. Saks (2015). "Employee engagement, human resource management practices and competitive advantage". *Journal of Organizational Effectiveness: People and Performance*, 2(1): 7-35. <http://doi.org/10.1108/JOEPP-08-2014-0042>.

Arnaboldi, M., I. Lapsley & I. Steccolini (2015). "Performance Management in the Public Sector: The Ultimate Challenge". *Financial Accountability & Management*, 31(1): 1-22.

Buckingham, M. & A. Goodall (2015). "Reinventing Performance Management". *Harvard Business Review*, 93(4): 40-50. Disponible en <http://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>

Buick, F., D. A. Blackman, M. E. O'Donnell, J. L. O'Flynn & D. West (2015). "Can enhanced performance management support public sector change?" *Journal of Organizational Change Management*, 28(2): 271-289. Disponible en <http://doi.org/10.1108/JOCM-12-2013-0249>

Cabinet Office (2013). *Performance Management Arrangements for the Senior Civil Service 2013/2014*. United Kingdom. London: Cabinet Office.

CADP (2017). "Estado del Sistema de Alta Dirección Pública 2016". Rendición de cuentas del Consejo de Alta Dirección Pública a las Comisiones de Hacienda del Congreso Nacional.

Capelli, P. & A. Tavis (2016). "The performance management revolution". *Harvard Business Review*, (October): 58-67.

Centro UC Políticas Públicas (2013). "Informe Final: Convenios de Desempeño. Rediseño de los convenios de desempeño de los altos directivos públicos". Santiago.

Chiavenato, I. (2004). *Administración de recursos humanos*. Santafé, Colombia: McGraw Hill.

Collins, D. B. (2002). *The effectiveness of managerial leadership development programs: A meta-analysis of studies from 1982-2001*. Louisiana State University.

Cortázar, J. C., J. Fuenzalida & M. Lafuente (2016). “Sistemas de mérito para la selección de directivos públicos: ¿Mejor desempeño del Estado?: Un estudio exploratorio”. p. cm. – (Nota técnica del BID; 1054).

Cortázar, J. C., M. Lafuente & M. Sanginés (2014). “Una Década de Reformas del Servicio Civil en América Latina (2004-13)”. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Costa, R., & M. Waissbluth (2007). “Tres años del Sistema de Alta Dirección Pública en Chile: Balance y Perspectivas”. CSP. Universidad de Chile.

Ewenstein, B. B., B. Hancock & A. Komm (2016). “Ahead of the curve: The future of performance management”. McKinsey Quarterly, (May): 1-10.

Knights, J. A. & B. J. Kennedy (2005). “Psychological Contract Violation: Impacts on Job Satisfaction and Organizational Commitment among Australian Senior Public Servants”. Applied H.R.M. Research, 10(2): 57-72.

Lambertini, G. & E. Silva (2009) “Hacia un perfeccionamiento del Sistema de Alta Dirección Pública”. En *Un mejor Estado para Chile*, Consorcio para la Reforma del Estado. Santiago.

Losada, C. & J. Xirau (1995). “Evaluación del desempeño. El plan de evaluación de recursos humanos de la Generalitat de Catalunya”. Gestión y Análisis de Políticas Públicas N° 2. Instituto Nacional de Administración Pública.

Morales, M. (2011). *La Calidad de los Servicios Públicos: Reformas de Gestión Pública en Chile (1990-2009)*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Sede México.

--- (2014). “Nueva Gestión Pública en Chile: Orígenes y efectos”. Revista de Ciencia Política, 34(2): 417-438. Disponible en <http://doi.org/10.4067/S0718-090X2014000200004>

Pollitt, C. (2015). “Public Servants to Public Managers: The European Story: Transformation or Torture?”. En *11th Transatlantic Dialogue (TAD)*. Boston, June 2015 (pp. 3-5). Boston.

Pulakos, E., Mueller, R., Arad, S., & Moyer, N. (2015). “Performance Management Can Be Fixed: An On-the-Job Experiential Learning Approach for Complex Behavior Change”. *Industrial and Organizational Psychology*, 8(1), 51-76. Disponible en <http://doi.org/10.1017/iop.2014.2>

Pulakos, E., & O’Leary, R. (2011). “Why Is Performance Management Broken?” *Industrial and Organizational Psychology*, 4(2), 146-164. Disponible en <http://doi.org/10.1111/j.1754-9434.2011.01315>.

Servicio Civil de Chile (2015). “Orientaciones para la elaboración y suscripción de convenios de desempeño”. Santiago.

___ (2016). “Altos Directivos Públicos: Modelo de Acompañamiento y Desarrollo”. Santiago.

Valdés, R. (2016). “Proyecto de Ley que Perfecciona el Sistema ADP y fortalece la Dirección Nacional del Servicio Civil”. Presentación ante la Comisión de Hacienda del Senado. 16 de marzo de 2016.

Verbeeten, F. H. M. & R. F. Spekle (2015). “Management Control, Results-Oriented Culture and Public Sector Performance: Empirical Evidence on New Public Management”. *Organization Studies*, 36(7): 953-978. Disponible en <http://doi.org/10.1177/0170840615580014>

Vries, J. De (2010). “Is New Public Management Really Dead?” *OECD Journal on Budgeting*, (1): 1-6.

Waissbluth, M. & F. Larraín (2009). “Modelos de gestión pública y sus implicancias para la planificación, evaluación y control de gestión del Estado”. En *Un mejor Estado para Chile*, Consorcio para la Reforma del Estado. Santiago.

Weber, A., M. Lafuente & J. C. Cortázar (2017). “¿Cómo diseñar e implementar un segmento directivo profesionalizado?: Opciones para una gerencia pública ‘a la carta’”. p. cm. – (Nota técnica del BID; 1240).