



Resumen

LIDERAZGO PARA UN SERVICIO PÚBLICO DE ALTO RENDIMIENTO

“Hacia un servicio civil senior en los países de la OCDE”

Por Daniel Gerson- Jefe de Empleo Público y administración

Documentos de trabajo de la OCDE sobre Gobernanza Pública

No. 40

La pandemia mundial de coronavirus llama a los líderes de servicios públicos para tomar decisiones rápidas para garantizar la prestación de servicios públicos esenciales mientras se protege a los ciudadanos y empleados. Los líderes profesionales del servicio público han estado trabajando incansablemente entre bastidores para garantizar que la vasta y compleja maquinaria gubernamental pueda mantener a las poblaciones saludables, seguras y con apoyo económico.

Los países de la OCDE invierten significativamente en su fuerza laboral del sector público. En 2017, los empleados públicos representaron, en promedio, el 9,2% del PIB y el 22,8% del gasto público total de los Países de la OCDE (OCDE, 2019 [1]). Una inversión de esta magnitud debe gestionarse cuidadosamente para asegurar que proporcione el retorno esperado de políticas y servicios que mejoren la vida y la prosperidad de los ciudadanos. Esto requiere un liderazgo de servicio público calificado y profesional.

Investigaciones recientes sugieren que la profesionalización del servicio civil senior es uno de los factores más importantes para reducir la corrupción riesgos en entornos burocráticos. La selección basada en méritos también puede mejorar directamente la confianza pública en las instituciones gubernamentales, si los ciudadanos creen que los funcionarios públicos que dirigen estas instituciones están ahí porque tienen las competencias, la experiencia, los valores y la ética necesarios.

Recomendaciones en la construcción de capacidades en el servicio público, particularmente a través de:

- Aclarar las expectativas que incumben a los funcionarios públicos de alto nivel de ser políticamente líderes imparciales de organizaciones públicas, confiables para cumplir con las prioridades del gobierno, y defender y encarnar los más altos estándares de integridad sin temor a retribución por motivos políticos.
- Considerar criterios basados en méritos y procedimientos transparentes en el nombramiento de servidores públicos de alto nivel y responsabilizarlos por su desempeño
- Asegurar que los servidores públicos de alto nivel tengan el mandato, las competencias y las condiciones necesarias para proporcionar asesoramiento imparcial basado en pruebas y decir la verdad al poder



- Desarrollar las capacidades de liderazgo de los servidores públicos de alto nivel actuales y potenciales.

El futuro del servicio público plantea muchas preguntas sobre el papel de la tecnología y la innovación en el gobierno, y cómo el servicio público debe adaptarse a circunstancias imprevistas, cambiantes y en crisis. Si bien nadie puede predecir el futuro, la OCDE ha desarrollado una serie de supuestos basados en investigaciones, evidencia, experiencia de países y discusiones de expertos. Estos sugieren una fuerza laboral masiva desafiada a preparar el terreno para el uso eficaz de las nuevas tecnologías y la innovación del sector público, haciendo que el empleo público sea más progresista, flexible para resistir las crisis y satisfactorio para los funcionarios.

El trabajo público debe estar habilitado por una base de liderazgo fuerte: valores claros, misión, objetivos que permitan al trabajador orientar su trabajar de forma independiente sin gestión diaria o presencial. En este sentido el futuro del trabajo también dependerá del futuro del liderazgo, por ejemplo:

Nueve estudios de caso sobre la administración pública senior en países de la OCDE

Este documento es el resultado de un proyecto en el que nueve países invitaron a la OCDE a desarrollar estudios de caso sobre los desafíos específicos de liderazgo que enfrentan. Los estudios de caso se desarrollaron a través de diferentes métodos, basados en una estrecha interacción con altos funcionarios de los países participantes. Estos nueve estudios de caso también se utilizaron para generar discusión y debate en cuatro talleres a los que asistieron todos los participantes de los países.

Algunos de los estudios de caso analizaron capacidades de liderazgo particulares. Por ejemplo, Finlandia pidió a la OCDE identificar desafíos y oportunidades para promover la colaboración entre silos; Los países bajos querían explorar un desafío similar de cómo promover a los altos funcionarios como socios sociales; Canadá quería explorar el liderazgo inclusivo; e Irlanda y Francia querían mirar la innovación y liderazgo de la tecnología digital. Aunque todos estos estudios de caso se realizaron antes de la crisis del coronavirus, los temas que se observan se ven reforzados de muchas maneras por esta crisis, que otorga una gran importancia a la entrega conjunta, la innovación e inclusión.

Capacidades de liderazgo para el desempeño del sector público

Liderazgo es una palabra que todo el mundo entiende, pero que es bastante difícil de definir. En el sector público, el concepto de liderazgo se complica aún más por la naturaleza política del gobierno, que requiere cierta distinción entre el liderazgo realizado por las autoridades políticas y el liderazgo desde dentro de la administración pública.

Este proyecto analiza el liderazgo administrativo en el sector público. El liderazgo político a menudo guía y limita a los líderes administrativos en áreas como establecer la dirección estratégica de las políticas, el presupuesto y la asignación de recursos, o involucrarse directamente con los ciudadanos en diversos temas políticamente sensibles.

Una teoría del desempeño humano establece que las personas pueden alcanzar sus metas cuando tienen las habilidades, la motivación y las oportunidades requeridas. Esto es particularmente



aplicable a los contextos de trabajo y tiene una doble aplicación al análisis del liderazgo del servicio público. En primer lugar, este marco ayuda a comprender el desempeño de los propios líderes del sector público:

1. **Habilidades:** ¿Cuáles son las habilidades, conocimientos y competencias que necesitan tener?
2. **Motivación:** ¿Qué motiva a los líderes públicos eficaces? ¿Cómo guían los valores públicos a los líderes en su propio comportamiento y toma de decisiones?
3. **Oportunidad:** ¿Cómo permite el entorno operativo a los líderes poner sus habilidades y motivación al mejor uso? ¿Cómo se pueden alinear mejor los sistemas de gobierno para apoyar a los líderes a marcar la diferencia?

El liderazgo es a menudo referenciado como un rasgo o un conjunto de habilidades relacionados con la capacidad de convencer, motivar y guiar a un grupo hacia un resultado deseado. Este conjunto de habilidades incluye habilidades técnicas, habilidades conceptuales, habilidades interpersonales, inteligencia emocional e inteligencia social.

Componentes de liderazgo transformador:

1. **Influencia idealizada (carisma):** los líderes muestran convicción; enfatizar la confianza; tomar stands sobre cuestiones difíciles; presentar sus valores más importantes; y enfatizar la importancia del propósito, el compromiso y las consecuencias éticas de las decisiones.
2. **Motivación inspiradora:** los líderes articulan una visión atractiva del futuro, desafían a los seguidores con altos estándares, hablan con optimismo con entusiasmo y proporcionan aliento y significado para lo que hay que hacer.
3. **Estimulación intelectual:** los líderes cuestionan viejas suposiciones, tradiciones y creencias; estimular en otros nuevas perspectivas y formas de hacer las cosas; y fomentar la expresión de ideas y razones.
4. **Consideración individualizada:** los líderes tratan con los demás como individuos; considerar sus necesidades, habilidades y aspiraciones individuales; escuchar atentamente; promover su desarrollo; aconsejar; enseñar; y entrenador.

El desarrollo del liderazgo y una cultura basados en valores sustenta la Recomendación sobre liderazgo y capacidad de los servicios públicos. Se espera que los servidores públicos trabajen de manera que promuevan valores públicos comunes a través de estándares más altos de rendición de cuentas, transparencia, integridad, igualdad y comportamiento ético.

Sistemas de Servicio Civil Senior

El objetivo del sistema de servicio civil debe ser garantizar que todos estos elementos estén alineados para dotar a los funcionarios superiores de las habilidades, los recursos y los entornos



operativos adecuados para desplegar el tipo de liderazgo necesario para alcanzar objetivos complejos. Pensando en estos elementos sistemáticamente, la OCDE propone considerar dos grupos principales.

Un conjunto de intervenciones tiene como objetivo garantizar que el SCS tenga las habilidades y competencias adecuadas para hacer su trabajo. Sin embargo, muchos de los estudios de caso muestran que el SCS altamente calificado todavía no tiene objetivos debido a las limitaciones ambientales, por ejemplo, la falta de autonomía, los incentivos desalineados o los sistemas de gestión rígidos. Por lo tanto, el segundo conjunto de intervenciones se centra en estas cuestiones. Estas intervenciones tienen como objetivo asegurar que los buenos líderes, una vez en su lugar, tengan la autonomía, las herramientas, el apoyo y la responsabilidad necesarios para utilizar eficazmente sus capacidades de liderazgo.

El primer conjunto de intervenciones, destinadas a llevar a las personas adecuadas a la administración pública superior, incluye lo siguiente:

1. En primer lugar, los perfiles de trabajo del SCS deben identificar las capacidades de liderazgo adecuadas al puesto, alineados con los marcos de competencias de liderazgo.
2. A continuación, los instrumentos y mecanismos de contratación y selección deberían ser apropiados para el puesto, a fin de evaluar las capacidades necesarias y garantizar el equilibrio adecuado de los candidatos internos y externos.
3. El desarrollo de tuberías es importante para asegurar que haya un grupo potencial de candidatos con las habilidades y la motivación necesarias para asumir estos puestos, tanto internos como externos.
4. Por último, estas herramientas no sólo deben utilizarse para incorporar a las mejores personas, sino también para garantizar una diversidad de personas y antecedentes en la administración pública superior en su conjunto. Esto sugiere la necesidad de desarrollar herramientas de diversidad e inclusión.

El segundo conjunto de intervenciones tiene como objetivo apoyar el SCS calificado con las herramientas adecuadas una vez en posición. Incluyen lo siguiente:

Objetivos de liderazgo, autonomía y rendición de cuentas por los resultados: los objetivos deben proporcionar un claro sentido de dirección para los líderes, alineados con los objetivos políticos del gobierno, y ser emparejados con niveles adecuados de autonomía y responsabilidad para alcanzarlos.

6. Oportunidades de aprendizaje y apoyo entre pares. SCS necesita estar continuamente aprendiendo y adaptándose a las realidades cambiantes y requieren un conjunto personalizado y sensible al tiempo de intervenciones que incluyan redes, apoyo entre pares, tutoría, coaching y oportunidades de reflexión con sus compañeros, equipo de gestión y empleados.
7. Herramientas de gestión. Estos incluyen herramientas financieras que ofrecen un nivel adecuado de flexibilidad; Sistemas de recursos humanos que ayudan a SCS a acceder a las habilidades y



experiencia que necesitan; datos e información para apoyar la toma de decisiones; y herramientas de comunicación para conectarse a redes más amplias y liderar.

8. Un factor contextual adicional es la naturaleza de la interfaz administrativa política - la relación entre el servicio civil, sus ministros y el gobierno de la época. Se trata tanto de una cuestión estructural (sistema de gobierno y nivel de permanencia) como de relación específica entre el gobierno y el servicio civil, coloreada no sólo por la relación individual, sino también por el grado de confianza entre los actores involucrados.

Interfaz político-administrativa estable y eficaz

- Estabilidad entre el servicio civil y el gobierno electo, para desarrollar relaciones basadas en la confianza.
- Un reconocimiento mutuo de las funciones y responsabilidades entre la toma de decisiones políticas y administrativas, y foros para discutir los espacios entre.
- Valores de servicio público bien establecidos y comúnmente entendidos que guían la relación y la toma de decisiones.

La naturaleza de un sistema político tiene un impacto significativo en la labor del Servicio Civil, y también es una característica distintiva del liderazgo público. Si bien el Servicio Civil en la mayoría de los países participantes es profesional, objetivo y no partidista, sus entornos operativos se ven muy afectados por el contexto político y sus relaciones directas con su ministro, el parlamento y el público en general al que sirven.

La visión de liderazgo holandesa por ejemplo presenta tres funciones para el Servicio Civil: líderes organizativos, socio social y asesor ministerial de confianza. Un estudio informal sobre la división de tiempo y esfuerzo en estas tres áreas constata que gran parte del tiempo los servidores públicos se dedican a esta última área.

El papel de los más altos niveles de liderazgo administrativo para informar y gestionar la interfaz política con respecto al riesgo y la experimentación debe ser resaltado y abordado abiertamente. Esto a menudo depende de la relación específica entre cada Servicio Civil y su Ministro.

Conclusión: Recomendaciones de Liderazgo y Capacidad de Servicio Público y próximos pasos

La creación de capacidad de liderazgo en el servicio civil de alto nivel requerirá una perspectiva sistémica. Los estudios de caso muestran cómo ninguna intervención puede cambiar significativamente la capacidad de liderazgo, sino más bien cómo múltiples políticas y procesos de refuerzo pueden desarrollar las habilidades y el entorno operativo necesarios. También muestran cómo las capacidades de liderazgo son contextuales en el lugar y el tiempo. Las capacidades de liderazgo actuales pueden ser diferentes del pasado, haciendo hincapié en la colaboración en red además de la autoridad jerárquica.

Los estudios de caso muestran cómo el desarrollo de los tipos de capacidades descritas en el capítulo anterior no se logrará a través de medios tradicionales: las nuevas capacidades requieren ajustes en



los sistemas antiguos. Y a medida que las capacidades están cambiando, también lo deben hacer los sistemas que las habilitan.

Un principio central de este artículo es que el liderazgo tiene dos componentes necesarios: el primero se trata de liderar las relaciones con los demás, mientras que el segundo consiste en guiarlos hacia algo nuevo. Los estudios de caso refuerzan cada uno la importancia central de la administración pública superior como institución profesional y estable que es capaz de tomar una perspectiva a largo plazo para la administración de la función pública. Sin embargo, el contexto político en el que el trabajo del SCS siempre está a la vanguardia de su trabajo y requiere un cuidadoso equilibrio entre la proactividad y la reactividad con las prioridades políticas cambiantes.

Volviendo a la Recomendación de la OCDE sobre Liderazgo y Capacidad de los Servicios Públicos, en esta sección se examinará cómo los conocimientos de los estudios de caso pueden informar a los adherentes en su aplicación. El primer pilar recomienda que los adherentes, "construyan una cultura impulsada por los valores y un liderazgo en el servicio público, centrados en mejorar los resultados para la sociedad". Este es un desafío de liderazgo central dependiendo de la calidad de la administración pública de alto nivel.

1. Aclarar las expectativas que incumben a los servidores públicos de alto nivel para ser líderes políticamente imparciales de las organizaciones públicas, confiar en cumplir con las prioridades del gobierno y defender y encarnar los más altos estándares de integridad sin temor a represalias políticamente motivadas;
2. Considerando los criterios basados en el mérito y los procedimientos transparentes en el nombramiento de los funcionarios públicos de alto nivel, y responsagiarlos de su desempeño;
3. Garantizar que los servidores públicos de alto nivel tengan el mandato, las competencias y las condiciones necesarias para proporcionar asesoramiento imparcial informado sobre pruebas y decir la verdad al poder; Y
4. Desarrollar las capacidades de liderazgo de los servidores públicos actuales y potenciales de alto nivel."

El primer numeral exige expectativas claramente articuladas de liderazgo, confianza e integridad. Esto se refleja en el marco presentado en este informe de varias maneras. Por ejemplo, el uso de marcos de competencias (sección 1 de la herramienta anterior) puede aclarar cómo se espera que el SCS lidere las organizaciones públicas. Los objetivos claramente definidos e individualizados del Servicio Civil pueden ayudar a aclarar las expectativas sobre la contribución de los servidores a los objetivos de los gobiernos y, por lo tanto, servir de base para la confianza. Y la referencia a la integridad es un aspecto clave del liderazgo basado en valores, que requiere que el talento humano tenga una comprensión clara y común de los valores que guían el servicio público.

El segundo numeral exige procesos de nombramiento basados en el mérito y rendición de cuentas por el desempeño. Esto estaría más directamente relacionado con la sección 2 del marco, que describe la gama de mecanismos de nombramiento aplicados en los servicios civiles de alto nivel de liderazgo. Evaluar y analizar las capacidades de liderazgo es un desafío particular para los sistemas de servicio civil de alto nivel, en particular el tipo de capacidades identificadas anteriormente en el



informe. Dada la falta de certidumbre en estos sistemas, es aún más importante contar con sistemas adecuados de rendición de cuentas y rendimiento, que también se destacan en la sección 5 anterior.

El tercer numeral subraya el papel cambiante de los altos funcionarios y su papel como asesores gubernamentales en muchos servicios públicos. Pide en primer lugar un mandato para proporcionar asesoramiento imparcial e informado sobre pruebas, que exige que se considere en objetivos individuales (sección 5), la referencia a las competencias sugiere no sólo competencias personales y profesionales para el análisis y el asesoramiento, que podrían formar parte de un marco de competencias (sección 1), sino también la necesidad de generar estas competencias dentro de sus organizaciones, a través de la administración de la fuerza de trabajo y los sistemas de datos y pruebas de sus organizaciones. Por último, para garantizar las condiciones necesarias para decir la verdad al poder, los altos funcionarios requieren cierto nivel de protección contra el despido por motivos políticos y una relación estable con el gobierno basada en la confianza y el respeto mutuo.

El cuarto numeral exige el desarrollo de capacidades de liderazgo adecuadas. Sección 3 y cada uno examina las herramientas necesarias para la gestión del aprendizaje en el SCS principal y la canalización que conduce a él. Juntos, las secciones presentan muchos intentos de desarrollar líderes superiores actuales y futuros con las capacidades necesarias para ser asesores gubernamentales eficaces, socios sociales de confianza y líderes de vastos y complejos sistemas y organizaciones gubernamentales.