



Universiteit
Leiden
The Netherlands

La alta dirección pública: mérito, profesionalización y modernización del estado en Chile

Menz Queirolo, E.A.

Citation

Menz Queirolo, E. A. (2025, September 25). *La alta dirección pública: mérito, profesionalización y modernización del estado en Chile*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/4261726>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/4261726>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Introducción

El Servicio Civil y el Sistema de Alta Dirección Pública (SADP) de Chile cumplieron 21 años de existencia en 2024. Esta nueva institucionalidad, que nació a raíz de una crisis política a principios de la década de los 2000, ha contribuido a generar mejores y aun perfectibles procesos de selección de funcionarios del Estado y altos directivos públicos. Para esto se han establecido mecanismos transparentes, legítimos y en donde el mérito y las capacidades técnicas de los postulantes priman por sobre otras características. Este hito en la profesionalización del Estado en Chile fue producto de un consenso político de los líderes del Gobierno y la oposición de aquella época. También fue posible gracias a la tradición chilena, caracterizada por tener un aparato estatal fuerte y funcionarios públicos que sean capaces de permanecer en el Estado a pesar de los distintos cambios políticos, sociales y económicos que ha vivido el país.

El caso de Chile constituye un buen ejemplo para analizar la relación entre los elementos políticos y burocráticos del Estado, teniendo en claro que el lugar de la política y/o el lugar al que se orienta en buena medida la política, es el Estado, como responsable principal de la acción colectiva de una sociedad. Por ello, la importancia, entre otros factores, de tener una administración pública profesionalizada. En contraposición, en un sistema clientelista los partidos en el poder capturan y copan con sus partidarios los principales puestos de la administración y del Estado. Con ello, se elimina la frontera entre cargos de confianza (altas autoridades políticas y sus asesores) y los cargos administrativos-técnicos, profundizando de esta manera las fallas del Estado. Dicha práctica clientelista va en claro desmedro de una administración pública profesionalizada, que cuente con funcionarios calificados y en donde el mérito profesional sea un eje clave en la gestión estatal.

Uno de los factores centrales para generar capacidad institucional en los Estados es tener un servicio civil profesional e institucionalizado. La profesionalización del servicio civil no es un fin en sí mismo, sino un medio para incrementar el rendimiento dentro de las organizaciones públicas y, con ello, la calidad, probidad, credibilidad y efectividad en las políticas públicas en pos del desarrollo, cuyo destinatario final sea la ciudadanía.

Diferentes estudios han encontrado evidencia de que contar con un servicio civil profesionalizado lleva a un mayor crecimiento económico e ingreso per cápita, así como a la reducción de los niveles de corrupción y pobreza de un país y también conlleva la mejora en la entrega de servicios y una mayor confianza en el Gobierno e, incluso, una mejor ejecución presupuestaria del gasto de inversión (Cortázar, Lafuente y Sanginés, 2014; Evans y Rauch, 1999). Junto a estos positivos efectos comprobados, el contar con un servicio civil profesional es fundamental para los

Gobiernos centrales, ya que estos generan empleo en un porcentaje importante de la fuerza laboral, invirtiendo importantes recursos económicos en ello.

Por lo anterior, es de vital importancia que quienes ocupen los cargos públicos justifiquen el gasto público realizado. Como destaca Aguilar (2006), es importante, por tanto, indagar sobre aquellos instrumentos de mejora de la gestión pública que posibiliten al Estado disminuir las prácticas clientelares y la politización de su institucionalidad técnico-operativa, de forma que le sea posible incrementar su capacidad de respuesta a las necesidades de la población a través de un servicio público centrado en los ciudadanos.

Las tendencias actuales de modernización del Estado plantean la reforma de la función pública como un componente importante para el logro de ese fin, presentando mayor relevancia aquellas orientadas a la gerencia pública, profesionalización de la función pública y generación de valor público. Esto, debido a los logros significativos que han presentado países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), como es el caso del Reino Unido, Australia, Nueva Zelanda, Suecia y Dinamarca (Longo, 2002a), y países latinoamericanos como Brasil, Chile y Costa Rica (Grindle, 2010).

Entre los estudios que han demostrado que las burocracias estatales basadas en un sistema meritocrático y de carreras predecibles tienen un efecto positivo en el crecimiento económico del país (Servicio Civil, 2018a), se puede mencionar la evidencia arrojada por el estudio de Evans y Rauch (1999), en el cual se analizaron las características de los principales servicios públicos en 35 países en vías de desarrollo, comparando su crecimiento económico entre 1970 y 1990. Los autores llegaron a la conclusión de que existe una relación entre el sistema meritocrático y el crecimiento económico, lo cual es consistente con el aumento de crecimiento en los años analizados para Asia Oriental y las bajas tasas de crecimiento económico identificadas en África.

Este crecimiento económico ha requerido en forma crítica del aumento de sus exportaciones y de su capacidad de atraer inversiones extranjeras que aporten a la economía, recursos, mercados y tecnologías. Las instituciones calificadoras de riesgo, los inversionistas y los medios han asignado creciente importancia al desempeño del sector público. Han insistido en su comparación con análogos servicios en otros países, creando competencia donde antes no la había. Esto ha generado un mayor interés en determinar por qué en algunos países el Estado es más eficiente y eficaz que en otros. Al mismo tiempo, ha surgido una fuerte demanda por incrementar estas dimensiones de medición en el sector público.

Durante el siglo XX diversos países latinoamericanos adoptaron estrategias de crecimiento hacia adentro, orientadas a atenuar la crisis económica de los años treinta, estimulando su crecimiento, produciendo localmente lo que antes se importaba y promoviendo especialmente su desarrollo industrial. El Estado se convirtió entonces

en el motor del desarrollo y orientó gran parte del presupuesto a la ejecución de esa estrategia (Vellinga, 1997). Ello contribuyó en forma decisiva a crear Estados nacionales y gobiernos democráticos en varios países, estimuló el desarrollo de la industria, construyó infraestructura, fomentó la educación, desarrolló políticas sociales y proporcionó a los Gobiernos instrumentos de desarrollo y de planificación económica. Pero, también es cierto que, con el respaldo del presupuesto fiscal, dotó a los partidos políticos de redes clientelistas a través de las cuales satisfacían los intereses de sus electores y actuaban como dispensadores de favores políticos (Rehren, 2000). Es decir, este proceso de reforma estatal no logró la real burocratización y profesionalización de las estructuras gubernamentales, ya que primaba el nepotismo y la contratación de empleos públicos protegidos (Góngora, 1986).

Durante las primeras décadas del siglo XX la burocracia estatal se expandía en las clases medias. Sin embargo, este desarrollo burocrático no permitía absorber las demandas de empleos de este grupo, dando lugar a “prácticas clientelistas que redundaron en detrimento de la eficacia profesional de la administración pública” (Carmagnani, 1984: 214).

Esta realidad en América Latina y el Caribe ha estado presente tanto en el periodo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) o de crecimiento hacia dentro, cuando imperaba la cultura de la administración pública tradicional (APT). También ha persistido en los periodos posteriores, con la aplicación de reformas de primera y segunda generación. A pesar de estos cambios, prácticas clientelares y de captación del Estado por ciertos grupos han perdurado (Rehren, 2000). Esta captura del Estado responde al ejercicio de influencia abusiva por parte de élites económicas y políticas, para que la legislación y administraciones funcionen de acuerdo con sus intereses y prioridades y en detrimento del interés general de la población, perjudicando así la democracia.

En el periodo posterior a la década de los años setenta, tanto el modelo ISI como la APT entraron en crisis. Esto dio paso al modelo de desarrollo basado en la integración al mercado internacional y a la consolidación de la nueva gestión pública (NGP). Como plantean Guzmán y Menz (2020: 5), esta corriente introduce elementos que modifican, sustituyen o complementan aspectos del modelo burocrático, sin constituir un modelo único ni estructurado. Entre sus características destacan la separación entre el diseño y la ejecución de políticas, la delegación vertical y horizontal, la flexibilidad presupuestaria, la privatización y externalización de servicios, y la incorporación de prácticas gerenciales del sector privado, con trayectorias distintas según el país.

Siguiendo con Guzmán y Menz (2020), la NGP, si bien ha incorporado innovaciones importantes desde su inicio hasta la actualidad, carece de evaluaciones generales. Aunque existen evaluaciones desde el punto de vista ideológico o algunas

que dan cuenta de sus alcances o resultados, es cuestionable su existencia como modelo único y comparable. Lo anterior ha llevado a desdeñar la eficacia en alcanzar los objetivos de política y la eficiencia en el uso de los recursos, alejando la acción de los Gobiernos con respecto a las demandas ciudadanas comprometidas en la agenda pública. Asimismo, ha afectado la competitividad de los países, no logrando resultados deseados en relación con altas cuotas de meritocracia y buenos índices de gobernabilidad en los países de la región, principalmente afectados por casos de corrupción y prácticas opacas en la gestión pública.

Todos estos planteamientos, son abordados en la presente investigación, la cual indaga en los procesos meritocráticos de la función pública en Chile, sus principales debilidades, fortalezas y desafíos para avanzar en el objetivo de lograr un Estado profesionalizado, transparente y responsable de sus actos ante la ciudadanía.

En los últimos años el cuestionamiento a la función pública en Chile ha alcanzado altos niveles. Ello puede deberse a que han desaparecido los mecanismos incorporados en la antigua estructura de la sociedad que servían para silenciar u ocultar transgresiones en la gestión estatal. Puede originarse también en el ejercicio cada vez más abierto de la democracia en una etapa en que, paradójicamente, se está desgastando el prestigio de las instituciones políticas. No cabe descartar la influencia en este fenómeno de los medios de comunicación en su rol investigativo y de informar, así como el rol de los organismos de la sociedad civil. No obstante lo anterior, en las mediciones internacionales Chile ha ocupado el segundo lugar en la resistencia a la corrupción en América Latina (ubicándose después de Uruguay), y supera en esta materia a varios países industrializados, situándose en el lugar número 24 a nivel mundial (Transparencia Internacional, 2016). Si bien en la medición de 2019 del índice de Transparencia Internacional Chile descendió al lugar 26, se mantuvo en el segundo lugar latinoamericano. En tanto, en la medición del 2022, el país descendió al lugar 27, manteniendo el segundo lugar, después de Uruguay. En 2024, Chile vuelve a descender a nivel mundial al puesto 32, aun manteniendo su segundo puesto en nivel latinoamericano, después de Uruguay.

Debido a la crisis política y social que se desató en Chile en octubre de 2019, y dentro de la cual uno de los puntos cuestionados fue la forma en que el poder político-institucional estaba siendo ejercido, se puso alertas respecto a ello, reforzando la concepción de probidad pública y la mayor profesionalización al interior del Estado.

En este sentido, y pese a observaciones que pudiesen existir, la creación de la Dirección Nacional del Servicio Civil y del Sistema de Alta Dirección Pública de Chile en 2003 ha buscado introducir mayores criterios de profesionalización y transparencia en la gestión del personal y directivos que se desempeñan en el Estado. Su creación surgió como un acuerdo político-legislativo entre Gobierno y oposición tras numerosos casos de corrupción. Se creó con el objetivo de aportar a la modernización y transparencia de la gestión pública en materia de selección,

contratación y evaluación de funcionarios públicos y altos directivos del Estado. El sistema ha sido objeto de críticas, que han llevado a modificaciones de este en la última década. Tal es así que este modelo fue objeto de una reforma importante durante el año 2016, la cual introdujo mayores exigencias al sistema de selección de altos directivos públicos. Esta reforma nació de la necesidad de limitar los cargos transitorios y provisionales, los cuales se producían cada vez que se abría una vacante ADP. Estos cargos transitorios eran ocupados por funcionarios que posteriormente postulaban al respectivo concurso, generando una desventaja frente al resto de posibles postulantes, por lo que el cambio vino a mejorar el sistema de selección.

Dado el rol crítico que tienen los directivos públicos en la generación de valor y en la conducción de organizaciones estatales, el proceso de selección (nombramiento) y destitución (remoción) de estos funcionarios se revela como un factor de importancia estratégica para el Estado y la sociedad. Dentro de este marco, los directivos públicos –entendidos como los altos directores, gerentes públicos o ejecutivos estatales que encabezan ministerios, agencias y servicios públicos– son actores centrales en la generación de valor público. En los regímenes democráticos modernos, si bien las autoridades políticas (ministros, secretarios, altos cargos electos) definen las orientaciones estratégicas y los objetivos de política pública, son los directivos públicos profesionales quienes traducen esas directrices en acciones concretas, programas y servicios, gestionando los recursos públicos y al personal para producir resultados.

La literatura reciente en administración pública ha reforzado la idea de que los directivos públicos deben actuar como creadores de valor público y no meramente como administradores rutinarios. Son ellos los agentes estratégicos que median entre las aspiraciones ciudadanas (transmitidas a través del liderazgo político) y la realidad operativa del Estado; de su capacidad de liderazgo, integridad y competencia profesional depende en gran medida que las políticas públicas se traduzcan en valor público tangible para la sociedad.

Un sistema riguroso de selección y destitución de directivos públicos es condición crítica para asegurar la generación de valor público. La selección con criterios de mérito garantiza, en la medida de lo posible, que los puestos directivos sean ocupados por profesionales capacitados y con vocación de servicio, capaces de gestionar recursos públicos. La posibilidad de destitución, por su parte, fortalece la responsabilidad final de estos actores, alineándolos con los resultados y valores esperados: sabiendo que deberán responder por su gestión y que podrían perder el cargo ante un mal desempeño o falta ética, los directivos tienen incentivos para conducirse con mayor diligencia, probidad y orientación a resultados. Ambos procesos –nombramiento y cese–, si se implementan con transparencia, imparcialidad y criterios técnicos, contribuyen a cimentar una cultura de buena gobernanza en la

administración pública, donde prevalezca el servicio al ciudadano por sobre la lealtad partidista o la perpetuación en el poder burocrático.

Por todo lo anterior, fortalecer los procesos de gobernanza pública asociados a la dirección pública –mejorar los sistemas de nombramiento por mérito, robustecer los mecanismos de control, las causas de destitución, la transparencia y rendición de cuentas, y desarrollar las competencias de liderazgo público– es fundamental para que las políticas públicas logren generar mayor valor para la ciudadanía. En un contexto de sociedades cada vez más informadas y exigentes, la figura del directivo público profesional y responsable se erige como garante de que el aparato estatal cumpla con su misión de servir al interés general.

Es dentro de este contexto de generación de mayores niveles de profesionalización del Servicio Civil del Estado en Chile, que la investigación desarrolla y analiza tres aspectos claves para entender este proceso: meritocracia, *accountability* (rendición de cuentas y responsabilización) y evaluación de desempeño, en el contexto de la alta dirección pública.

Se han seleccionado dichos aspectos pues cada uno de ellos está estrechamente vinculado con el proceso de profesionalización del Estado y poseen componentes que forman parte importante de la investigación, junto al análisis del posicionamiento de los principales actores involucrados en este proceso. Para ello se revisará la evolución que ha tenido la política pública de profesionalización del Estado a lo largo del siglo XX y su vigencia hasta la fecha. Especialmente fue analizada la política llevada a cabo a partir de la década de 1990, en que está el hito del retorno de Chile al sistema democrático. Por lo tanto, la pregunta central que guía la investigación es: ¿de qué manera [y en qué medida] los principios de meritocracia, *accountability* y evaluación de desempeño han estado presentes en el desarrollo del proceso de profesionalización del Estado de Chile en el periodo 1900-2021?

Se aborda ese periodo, dado que desde finales del siglo XIX y comienzos del XX comenzó a surgir una incipiente clase media que ocupó diversos cargos públicos en el país, acentuándose los debates y las inquietudes por posicionar una carrera administrativa que permitiera profesionalizar el Estado y, además, generar una gestión de los recursos estatales de manera eficiente. El año 2021 está dado por el término del segundo gobierno del presidente Sebastián Piñera (marzo de 2022) y, con ello, la incorporación de cambios en el sistema. Para generar una respuesta a esta interrogante se ha optado por subdividir la pregunta general en cuatro preguntas específicas:

¿Cómo ha sido el contexto histórico, desarrollo y características que ha tenido la profesionalización del Estado desde inicios del siglo XX hasta el año 1990?

¿Qué políticas específicas han sido aplicadas en Chile desde 1990 hasta 2000 en relación con el proceso de modernización y profesionalización del Estado? Se

seleccionan dichas fechas pues abarcan desde el retorno al sistema democrático hasta el periodo de diseño del Sistema de Alta Dirección Pública.

¿Cuáles han sido los antecedentes, actores y cambios institucionales generados a partir del proceso de profesionalización del Estado desde el año 2000 hasta el 2021?

¿Cuáles son los elementos políticos-burocráticos que han favorecido u obstaculizado el proceso de profesionalización del Estado, particularmente en el contexto de la Alta Dirección Pública?

Para responder a lo anterior, el análisis revisa diversas fases históricas, teniendo en consideración hitos relevantes como el fin del régimen militar en 1990 y la creación de la institucionalidad del servicio civil tras los escándalos de corrupción que se evidencian a partir del año 2000. Asimismo, la pregunta 4 corresponde más a un análisis de los procesos descritos en las preguntas anteriores.

El presente estudio sostiene que, si bien son destacables las políticas públicas diseñadas por el Estado de Chile desde 1900 para avanzar en los procesos meritocráticos y de profesionalización de la función pública, estas aún son insuficientes para la consolidación de un sistema meritocrático de características y efectos tales en la administración que se traduzcan en mayor confianza y credibilidad en las instituciones del Estado y en una mayor contribución al desarrollo, bienestar y cohesión social.

El fenómeno aún se tensiona con prácticas no profesionales, en donde los elementos de politización todavía persisten para la selección en ciertos tipos de cargos públicos (que, por su naturaleza, debieran responder a un sistema basado en el mérito). Así también, como con otras prácticas de captura de espacios de la administración que implican que una meritocracia de alto estándar esté aún en un horizonte con dificultades no menores de ser alcanzado.

En cuanto a la metodología utilizada, esta disertación corresponde a un estudio de caso de nivel descriptivo-explicativo, entendiendo los estudios de caso como un análisis intensivo de una sola unidad (caso), con el propósito de comprender una clase mayor de unidades similares (Gerring, 2004). Estos estudios tienen tres fases generales: formulación de objetivos, diseño y estructura de investigación; desarrollo del caso según el diseño y análisis del investigador sobre los resultados de los estudios de caso, y evaluación de su contribución a lograr el objetivo de investigación del estudio (George y Bennett, 2005).

Considerando el propósito de esta investigación, el estudio de caso analiza la variación de los conceptos de meritocracia, *accountability* y evaluación de desempeño en una sola unidad de tiempo (1900-2021). El estudio de caso tiene la pretensión de iluminar las características de un conjunto más amplio de casos (Gerring, 2004), de ahí que su número puede ser uno o varios, así como la

metodología puede ser cualitativa o cuantitativa. Para estos efectos se consideró solo el caso del proceso de profesionalización del Estado en Chile, asunto de análisis que puede servir de modelo para otros Estados a partir de los conceptos considerados en el análisis.

El estudio se desarrolló a partir de una metodología con enfoque mixto, entendiendo este como un “proceso que recolecta, analiza y vincula datos cuantitativos y cualitativos en un mismo estudio (...) para responder a un planteamiento del problema” (Hernández, Fernández y Baptista, 2008: 755). Desde una perspectiva metodológica, el enfoque de métodos mixtos permite capturar la complejidad de fenómenos sociales que no pueden ser comprendidos plenamente desde una sola estrategia investigativa. En específico, el diseño mixto adoptado en este estudio corresponde al modelo convergente, en el cual los datos cualitativos y cuantitativos son recolectados y analizados de forma paralela para, luego, ser integrados en una fase interpretativa. Este tipo de diseño resulta especialmente pertinente cuando la literatura previa ofrece explicaciones fragmentadas o unilaterales del objeto de estudio, como ocurre en el caso de las reformas administrativas, donde los análisis estadísticos suelen excluir dimensiones culturales o institucionales, y los enfoques cualitativos pueden carecer de generalización empírica. Como afirman Creswell y Plano Clark (2017), el diseño mixto convergente es útil cuando la literatura existente provee visiones parciales, ya sea cualitativas o cuantitativas, y se requiere un enfoque comprensivo que compare y sintetice información cualitativa y cuantitativa. De este modo, el enfoque mixto no solo permite validar los hallazgos mediante la triangulación de datos, sino también construir una comprensión más holística del fenómeno, combinando patrones medibles con interpretaciones contextualizadas.

Los datos considerados son principalmente fuentes secundarias, tanto cualitativas como cuantitativas, a saber: estudios empíricos, análisis y reflexiones, antecedentes históricos, información de prensa nacional, programas de gobierno, registros administrativos, sitios web de instituciones públicas, entre otros. Cada uno de ellos fue seleccionado porque aportó información clave para entender el proceso de modernización y profesionalización del Estado a partir de los conceptos de meritocracia, *accountability* y evaluación de desempeño. Además, para complementar la información secundaria, se realizaron 15 entrevistas semiestructuradas a académicos, expertos en la materia y miembros de la Alta Dirección Pública, las cuales se enfocaron en la gestión pública y profesionalización del Estado. Estas entrevistas consideraron la opinión de actores con miradas diversas sobre el fenómeno de estudio, abordando la institucional, política, del funcionariado público y académica, entre otros.

El presente enfoque metodológico permite un abordaje acabado de la información pública disponible en torno al proceso de modernización y profesionalización del

Estado en materia de Alta Dirección Pública, recabando información vinculada a concursos, contrataciones, evaluaciones de desempeño y remociones desde el surgimiento de esta política a la fecha. Ello, permite caracterizar su evaluación y detectar desafíos pendientes en la materia, pudiendo responder a la pregunta central de la presente investigación y a las preguntas derivadas. Por su parte, el levantamiento cualitativo, entrega una visión en profundidad desde la perspectiva de expertos e incumbentes de las fortalezas y desafíos tanto institucionales como de cultura organizacional que esta acción conlleva.

Este libro se estructura en cuatro capítulos. El primero, de carácter teórico, discute los conceptos de mérito, *accountability* y evaluación de desempeño. En relación con el concepto de mérito, se rescata la contribución de Weber (1922), para proseguir presentando los aportes de Young (1958) y Noya (1999), cuyo trabajo es crucial para comprender el rol del concepto de mérito en la alta dirección pública. A continuación, se aborda el concepto de *accountability*, a menudo traducido al español como fiscalización, control o responsabilidad, pero también como rendición de cuentas. A partir de la contribución de O'Donnell (2007) se discute la variedad conceptual o tipos de *accountability*, distinguiendo en particular entre *accountability* vertical, horizontal y social. Esta exploración conceptual se enmarca en el contexto de una discusión más amplia acerca de los sistemas de evaluación y su relación con el servicio civil. En esta discusión cobra relevancia la cuestión de las capacidades técnicas de los funcionarios que trabajan al interior del Estado. Por último, se desarrolla el concepto de evaluación de desempeño, entendido como un procedimiento que permite cualificar los requerimientos profesionales dentro de las estructuras burocráticas.

El capítulo 2, de tipo diacrónico, desarrolla una revisión histórica de la burocratización y profesionalización del Estado desde mediados del siglo XIX hasta 1990. Para ello, se emplea como matriz de análisis la periodización elaborada por Domingues (2009), para quien este proceso se desarrolla en tres etapas sucesivas, denominadas como los períodos del Estado aristocrático y oligárquico, la modernidad trunca y la matriz neoliberal. A lo largo de este capítulo se recoge tanto la evolución institucional como el rol de los actores clave para cada uno de estos períodos, así como las principales discusiones y elementos contextuales en los cuales se enmarca el desarrollo del proceso de burocratización y profesionalización del Estado en Chile.

El capítulo 3 conduce el análisis al estudio del proceso político reciente. Para ello, se describe la situación de la administración pública chilena tras el retorno a la democracia, así como los intentos de modernización del Estado por parte de las administraciones de los presidentes Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000) y Ricardo Lagos (2000-2006). En la trayectoria que adoptaría el desarrollo institucional en esta materia cobró especial relevancia un conjunto de casos de corrupción ocurridos a inicios del presente siglo. Estos eventos, conocidos popularmente como ‘caso

coimas’, ‘caso MOP Gate’ y ‘caso Inverlink’, produjeron una profunda crisis de probidad y fueron un factor determinante para impulsar agendas de transparencia y modernización del Estado. Este capítulo explora este proceso considerando las posiciones de los distintos actores clave tanto en el espectro político como en la sociedad civil, y describe los términos del compromiso alcanzado, cuya materialización, la Ley 19.882 (2003), dio origen a la Dirección Nacional del Servicio Civil y el Sistema de Alta Dirección Pública.

Por último, el capítulo 4 realiza un análisis crítico del Sistema de Alta Dirección Pública. Para ello, se abordan y discuten tres cuerpos de evidencia. En primer lugar, se presentan y consideran críticamente los indicadores creados por el propio Servicio Civil. En seguida, se hace lo propio con un conjunto de evaluaciones internas y externas, entre las que destacan tres evaluaciones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), evaluaciones encargadas por el propio Servicio Civil a otras instituciones, y un tercer grupo de evaluaciones realizadas desde organizaciones de la sociedad civil. Finalmente, se presenta y analiza evidencia cualitativa proveniente de un set de 15 entrevistas realizadas a actores clave en el marco de esta investigación. El análisis crítico de las distintas fuentes mencionadas permite identificar los principales logros del SADP (particularmente en términos de caracterización técnica de los altos directivos públicos, permanencia de los ADP en sus cargos, e impacto del SADP en educación) y el impacto de nuevos desarrollos institucionales (tales como la Ley 20.955, de 2016, que amplía el número de instituciones que conforman la Alta Dirección Pública), para concluir con los principales desafíos del SADP de cara al mejoramiento continuo de la gestión pública.