

MERITOCRACY: An Instrument of Governance and Governability in Human Resources Management in Ecuador

LA MERITOCRACIA: Un instrumento de gobernanza y gobernabilidad en la gestión de recursos humanos en el Ecuador

Johnson Marcelo Folleco Chalá^a

Universidad Central del Ecuador, Facultad de Ciencias Administrativas, Quito, Ecuador

Abstract: The objective of this document is to address meritocracy as an instrument of governance and governability in the management of human resources for the recognition of equal opportunities; Therefore, it is necessary to review the management instruments used in the merit and opposition competition processes in order to assess the recognition of the distinctive abilities of the people who intend to be part of the civil service. The analysis of the Ecuadorian legal base with its normative and technical aspects in the management of human talent, its quality and the descriptive expositions in different dimensions of time and space allow us to determine the convenience of establishing meritocracy as a policy, which supports greater efficiency in the new public management.

Keywords: Governance, governability, merit, meritocracy, public.

Resumen: El presente documento tiene por objetivo abordar a la meritocracia como instrumento de gobernanza y gobernabilidad en la gestión de recursos humanos para el reconocimiento de la igualdad de oportunidades; siendo por tanto necesario revisar los instrumentos de gestión que se utilizan en los procesos de concursos de méritos y oposición a efectos de valorar el reconocimiento de las capacidades distintas de las personas que pretenden formar parte del servicio civil. El análisis de la base legal ecuatoriana con sus aspectos normativos y técnicos en la gestión del talento humano, cualitativa y las exposiciones descriptivas en diferentes dimensiones del tiempo y espacio permiten determinar la conveniencia del establecimiento de la meritocracia como política, que soporte mayor eficiencia en la nueva gestión pública.

Palabras Claves: Gobernanza, gobernabilidad, mérito, meritocracia, pública,

I. INTRODUCCIÓN

En el contexto histórico, se aprecia la evolución del mérito, la igualdad de oportunidades y la meritocracia, en hechos como los relatados por (Livraghi, 2011); quien describe al meritaje como forma de selección o jerarquización social instrumentado a partir de la valoración y evaluación del desempeño de puestos en el gobierno. Confucio en la época antigua habría expuesto que los males de los siglos VI y V. a.C., que asediaron a China se originaron en conflictos que sólo podían palparse con la formación de una clase de funcionarios profesionales bondadosos y eruditos; a diferencia de los “legalistas” que criticaron el moralismo y la erudición de los confucianos para gobernar, porque para ellos hacía falta un sistema de castigos crueles para los desobedientes y recompensas para quienes en forma sumisa acataban las ordenes de sus superiores.

En la dinastía Han hace 2.000 años, se inicia la selección de funcionarios exigiendo el conocimiento de los textos confucianos. El emperador Yangdi, de la dinastía Sui, en el año 606 instituyó el sistema de exámenes imperiales, conocidos como el Keju, para seleccionar a diez mil burócratas que cumplieran con los méritos de ser profesionales eruditos y bondadosos. Este proceso se instrumentó con pruebas de oposición o locales; quienes aprobaban recibían el título de jihshi, permitiéndoles ocupar los puestos más altos del Estado.

Según (Chenglie, 2006); en el templo de Confucio en Pekín, se encontraron 198 lápidas de piedra grabadas con los nombres de 51.624 candidatos que aprobaron y obtuvieron títulos de funcionarios para la dinastía Yuan, Ming y Qing.¹

¹Familia reinante en el Imperio chino entre 1368 y 1644. Su fundador fue Zhu Yuan Zhang (Chu Yan chang o Hongw, 1368-98), un monje budista de origen campesino, que encabezó la revuelta china contra la dinastía reinante mongola de los Yuan, descendientes de Qubilay Kan. Una serie de malas cosechas había facilitado aquel estallido, que llevó a Zhu de la toma de Nankín (1356) a la de la capital imperial, Pekín (1368). Inmediatamente, reorganizó China, trasladando la capital a Nankín y estableciendo una burocracia profesional especializada y un poder político fuertemente centralizado. La nueva dinastía se esforzó por restablecer las

Se evidencia en (Livraghi, 2011); que durante veinte años debían prepararse los candidatos a funcionarios, repasando y memorizando los escritos de Confucio, garantizando con su aprobación un mejor futuro para él y su familia y con ello un estatus social alto. Como resultado también accedía a la clase gobernante con todas las condiciones meritocráticas; distinguiéndolos como la clase culta y preparada que proporcionaba al imperio chino seguridad y estabilidad; inclusive para enfrentar las grandes rebeliones y conquistas extranjeras. En los cambios de dinastía los funcionarios meritocráticos permanecían garantizando la continuidad de la administración pública.

En occidente, “los mandarines” eran funcionarios letrados del servicio civil de las dinastías imperiales, usaban además el idioma chino mandarín del norte en la poesía, la literatura y los estudios de Confucio en el periodo de las dinastías Ming y Qing.

A finales del Siglo XVI arribaron a China misioneros jesuitas, que al observar estas prácticas escribieron cartas a Europa describiendo de la mejor manera la realidad; lo positivo fue que éstas influyeron en la actitud de intelectuales como Leibniz y Voltaire; los lectores de las cartas calificaron a China como “la nación más sabia y mejor gobernada del mundo” y al emperador Qianlong como el rey filósofo ideal. Para Voltaire era mejor sustituir la nobleza de sangre por el mérito, atribuyéndole a Confucio ser el pensador más racionalista e ilustrado del mundo.

En Francia, el proceso de reclutamiento por competencias en el servicio público y las “grands écoles”, conocidas como tales a una serie de instituciones de educación superior de alto nivel, adoptaron el sistema de exámenes imperiales de China desde 1794, con la Revolución Francesa; empezando con el Conservatorio Nacional de Artes y Oficios; la Escuela Normal y la Escuela Politécnica, que se abrieron al reclutamiento competitivo sobre la base del mérito individual, para estar en línea con el ideal republicano. Por sus impactos, el sistema fue adoptado por los países más cercanos como Corea y Vietnam, incorporando además el idioma chino como la lengua para sus procesos de oposición; en Vietnam el sistema duró cerca de mil años y fue abolido por Francia en 1913; en Corea, esta ideología se transformó en oficial, sobre todo durante la Dinastía Joseon. Posteriormente gran parte de Europa y América implantaron el sistema Chino.

En Prusia, durante la monarquía absoluta de Federico Guillermo I en el siglo XVIII; se estableció la formación académica como requisito para el ingreso al servicio público (Aravena, 2008).

En la India, durante la administración colonial, sin considerar al imperio británico, se aplicó instrumentos técnicos para la selección de los candidatos interesados en ingresar al servicio civil. Gran Bretaña en 1855 mediante “Order in Council”, crea una comisión para evaluar los candidatos que ingresarán al servicio público pretendiendo terminar con el sistema de botín, siendo necesario el desarrollo de procesos de selección en función del principio de méritos. Stafford Northcote y Charles Trevelyan propusieron un modelo de reclutamiento basado en un concurso abierto; aunque éste se encontrase en controversias por la oposición al clientelismo dominante de la época, donde la provisión de personas para el servicio público era desde la recomendación familiar (Longo, 2004). El sistema de botín comienza a generar reacciones negativas, ocasionado inclusive el magnicidio del presidente electo Garfiel, por un aspirante a un cargo diplomático a finales del siglo XIX.

En los Estados Unidos con la intervención de la Four Tenure Office Act.² De 1820, se estableció un período de cuatro años para que los servidores públicos responsables de las finanzas rindan cuentas, según lo cual se decidía la renovación o no de los contratos. Se da inicio posteriormente a una reforma administrativa en la presidencia de Andrew Jackson, donde se aplica una política de rotación de cargos; luego se otorgó empleos de acuerdo a las tendencias políticas triunfadoras en los procesos electorales, propiciando la participación política y la consolidación del poder ejecutivo, bajo el lema: “To the victors belong the spoils” (a los vencedores pertenece el botín). Con el Act. De Pendleton³ se elimina el criterio político en el servicio civil.

tradiciones chinas, protegiendo el confucionismo. Yong lo (Yung-lo o Chu Ti, 1403-24) llevó a su apogeo a la China Ming, extendiendo sus fronteras por el norte y el sur y afirmando su influencia sobre Mongolia, Indochina y el Índico. Trasladó de nuevo la capital a Pekín, que enriqueció construyendo múltiples palacios y templos. También hizo construir la Gran Muralla para proteger China de los mongoles. (Ruiza, 2014-2019)

²El Congreso aprobó la Ley de tenencia del cargo el 2 de marzo de 1867. El presidente Andrew Johnson intentó vetar la ley, pero fracasó. La razón por la que el Congreso aprobó la Ley de Tenencia del cargo fue para limitar los poderes del presidente y evitar que el presidente Andrew Johnson despidiera a los republicanos radicales de su cargo. (Publisher Site seen Limited, 2018)

³La Ley Pendleton de 1883 fue el resultado del asesinato del presidente James A. Garfield. Su asesino creía que estaba cumpliendo una venganza política. La muerte de Garfield empujó al Congreso a debatir la reforma del servicio civil y aprobar la Ley Pendleton. Una razón fue la política (no es de extrañar allí). El sistema de botín en el empleo federal significaba que los trabajos llegaban a aquellos con conexiones políticas. Guiteau había sido rechazado recientemente por un trabajo federal. (study.com, s.f.)

Para 1978 se instrumenta una nueva reforma del Civil Service Reform Act con la cual se dio paso al sistema descentralizado con exámenes de habilitación, creando además un departamento encargado de la protección del sistema de méritos; a raíz de los hechos descritos, los EE.UU. empiezan a aplicar un sistema libre de injerencias políticas en la designación de personas al servicio civil. El 10% de los cargos correspondían a designaciones políticas, los demás pertenecían a funcionarios agrupados en el servicio ejecutivo senior (Senior Executive Service) y a los funcionarios de base en la escala general (Schedule Martínez Puón, 2003). Mediante el Act de Pendleton se transforma el sistema de selección de lo descriptivo a un mecanismo neutral (Villoria, 2007). Este sistema debía esperar casi un siglo para su plena aplicación y vigencia con la reforma llevada a cabo bajo la presidencia de James Carter en 1978. (Akerman, 2005).

Según (Young, 1994); quien vivió entre el 9 de agosto de 1915 y el 14 de enero de 2002; sociólogo, activista social y político del Reino Unido, la palabra meritocracia toma vida en 1958 en la novela futurista conocida como "El ascenso de la meritocracia, 1870-2033; misma que argumenta en sentido "peyorativo y sarcástico" al describir el surgimiento de una sociedad estratificada, donde el éxito de las personas depende de que ellas posean ciertas habilidades mentales; en la sociedad imaginada por Young, el sistema educativo selecciona a los ganadores y descarta a los perdedores. Esta novela relata que, en el 2033, las elites meritocráticas, se convertirán en una aristocracia arrogante, convencida de sus merecimientos y será derrocada por una revolución violenta.

Siguiendo a (Livraghi, 2011, Op.Cit), se establece que antes de publicar, su novela futurista, Young confió a su amiga con la cual estudió literatura clásica en Oxford; quien lo desacredita al mencionar que la palabra "meritocracia" solo podría ocurrírsele a un ignorante al mezclar una expresión de raíz latina (mareo) con otra griega (gracia). Expresiones ignoradas por Young. En el 2001, Michael Young escribió un artículo en el que critica el nuevo significado de la palabra meritocracia dado por Tony Blair, primer ministro de Inglaterra, quien lo califica como la movilidad social e igualdad de oportunidades. Entonces, le pide que la elimine de sus discursos; puesto que pretende defender su teoría mencionando que no era lo mismo la asignación de cargos en base al mérito individual que la consolidación de una nueva clase social de élite y arrogante que se considera dueña de todos los privilegios.

(Daniel Bell, 1972), define a la meritocracia como el grupo de quienes han ganado estatus o alcanzado posiciones de autoridad racional en razón de sus competencias; plantea que la autoridad racional se establece en los requerimientos de la ciencia y la tecnología modernas, que coadyuvan a las diferencias de estatus y de ingreso en razón de las habilidades técnicas y una mayor educación, existiendo pocos cargos altos para los que no tienen estas calificaciones. Estima que la autoridad, el estatus e ingreso elevados con los que se distingue a ciertas personas, están justificados por su capacidad para contribuir a una mejor producción. Coincide con (Kerr, 1978) al afirmar que la modernización económica exige proporcionar una educación superior a la élite académica.

Para (Torsten Husen, 2009); es necesaria la existencia de una élite de individuos competentes para lograr la eficiencia económica, reconoce también la necesidad de la igualdad para alcanzar la justicia social, que a través de un modelo de economía mixta puede armonizar valores opuestos. Además, el sistema educativo debe preparar a los individuos para servir a la economía y al mismo tiempo para generar igualdad de oportunidades.

Para el norteamericano (Walzer, 1993), la teoría política se sustenta en las tradiciones y la cultura de cada sociedad, y se opone a quienes hacen una "abstracción excesiva de la Filosofía Política". Gran parte de sus aportes se circunscriben a la teoría de la "igualdad compleja", donde menciona que no existe un criterio único para valorar la justicia social y que la justicia igualitaria exige que los bienes sean distribuidos de acuerdo a su importancia social. Concluye que ninguno de ellos como el dinero o el poder político puede dominar o interferir; para él, la justicia obedece a los preceptos morales de cada nación o sociedad; por tanto no pueden ser sometidas a abstracciones universales.

Para (Walzer, 1993), la meritocracia es el sistema que proporciona mayor justicia, igualdad social y económica en los procesos de selección política, superponiéndose a las distinciones de sexo, raza, riqueza o posición social; asegura que el acceso a los niveles jerárquicos en las instituciones públicas es un premio al esfuerzo, el talento y a la responsabilidad individual y colectiva. Cataloga a la meritocracia como la "justa distribución de puestos de trabajo", que conlleva a la carrera abierta de los talentos planteada por los franceses. Avala el gobierno del mérito, donde los títulos y los certificados de estudio son determinantes y los cargos deben ser ocupados por los individuos mejor calificados. El cargo es una posición que para la comunidad política es como un todo, sobre el cual se pone de manifiesto el interés y deseo de escoger a la persona a ocuparlo y plantea que no todos los puestos deben ser convertidos en cargos a ser concursados ya que aquellos que son representativos no son distribuidos por razones meritocráticas, ni podrían ser evaluados mediante un sistema de exámenes. El sistema de selección, es el marco de referencias de la "justa igualdad de oportunidades" y constituye por tanto el parámetro para la distribución de algunas plazas de trabajo.

Afirma que en las sociedades que Weber llamó patrimoniales no era necesaria la emisión de nombramiento alguno, ya que los puestos de la burocracia eran heredados por la aristocracia como si formaran parte de su propiedad; en la modernidad el mercado es el principal regulador del sistema de cargos. Hace énfasis en que los certificados de capacitación no deben estar a la venta, es la presión del mercado la que obliga a las instituciones que ofrecen empleos a exigir certificados de niveles cada vez más avanzados.

Según (Walzer, 1993) la idea de cargo surgió por la lucha de la iglesia católica en contra del feudalismo privatizador; en ella se manejaban dos argumentos: Según el primero los cargos eclesiásticos no podían ser ocupados por dignatarios o por patrones feudales, ni entregados a amigos o parientes, más aún intercambiados o vendidos; en el segundo, no se admitía el nepotismo o la preferencia de parientes para ocupar empleos públicos. Dice que las autoridades de la iglesia, actuando en nombre de Dios y por el bien de su servicio, estaban facultadas para distribuir los cargos.

Según (Walzer, 1993), Hegel habría mencionado que la sociedad civil es el lugar de enfrentamientos de las individualidades mediante el lucro, es el lugar donde cada ciudadano se convierte en medio para los fines de otro ciudadano, el ámbito en el que la idea clásica de bien común ha sido definitivamente sustituida por la de interés individual.

La ocupación de un cargo en la sociedad moderna demanda de laboriosidad, esfuerzo y eficacia. Estima al Estado como el “administrador de exámenes” en las funciones de capacitación, certificación y selección ya que solo él podría contrarrestar el privilegio corporativo y el poder del mercado; garantizando a cada ciudadano igualdad de oportunidades medibles con estándares universales. Respecto a las cuales, distingue dos escenarios: En primer lugar, define a la igualdad simple, como un sistema en el que todos los ciudadanos poseen idéntica riqueza económica y a la igualdad compleja, al predominio sobre los bienes y no sobre las personas; este tipo de igualdades establecen un conjunto de relaciones donde la dominación es imposible, de tal manera que el mérito constituye el principio distributivo central de la igualdad compleja (Miller, 1996).

En la Carta Iberoamericana de la Función Pública, se menciona que para la consecución de un mejor Estado, es necesaria la profesionalización de la función pública, mediante la cual los servidores públicos sean dotados de una serie de atributos como el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficacia en el desempeño, la responsabilidad, la honestidad y la adhesión a los principios y valores de la democracia; las finalidades de un sistema de gestión del empleo y los recursos humanos deben compatibilizar los objetivos de eficacia y eficiencia con los requerimientos de igualdad, mérito e imparcialidad que son propios de administraciones profesionales en contextos democráticos (CLAD/ONU, 2003).

En el contexto ecuatoriano la Constitución de la República, establece en el Art. 228; que:

“El ingreso al servicio público, el ascenso y la promoción en la carrera administrativa se realizarán mediante concurso de méritos y oposición, en la forma que determine la ley, con excepción de las servidoras y servidores públicos de elección popular o de libre nombramiento y remoción” (Asamblea Nacional, 2008, pág. 79).

Del mismo modo, en la Ley Orgánica de Servicio Público en el Ecuador, al referirse al ingreso el ascenso o promoción en un puesto público; plantea que este debe ser efectuado mediante concurso de merecimientos y oposición, en el que evalúen la idoneidad de los interesados y se garantice el libre acceso, bajo preceptos de justicia, transparencia y sin discriminación alguna. La calificación en los concursos de méritos y oposición debe hacerse con parámetros objetivos, evitando que las autoridades nominadoras puedan intervenir en forma directa, subjetiva o mediante el uso de mecanismos discrecionales. El cumplimiento de lo antes expuesto genera estabilidad de los servidores públicos a través del establecimiento de la carrera del servicio público, compuesta por un conjunto de políticas, normas, métodos y procedimientos orientados a motivar el ingreso y la promoción de las personas para desarrollarse profesionalmente dentro de una secuencia de puestos que pueden ser ejercidos en su trayectoria laboral, sobre la base del sistema de méritos. Conforme lo dispuesto en la Constitución de la República, el régimen de libre nombramiento y remoción tendrá carácter de excepcional (Asamblea Nacional, 2010).

Para la (RAE, 2017); la consolidación de estos preceptos solo se puede lograr con adecuados instrumentos orientados desde el concepto de gobernanza, es decir de herramientas que sustenten “el arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía”.

Todo esto atañerá resultados traducidos en una buena gobernanza (Martínez, 2005). La herramienta utilizada con frecuencia para indicar las nuevas formas o maneras de gobernar y que difiere al modelo jerárquico de controlar para conseguir como resultado un modo corporativo en el cual los actores estatales, hoy no estatales, participen en redes mixtas - publico privadas.

Para (Pierre & Peters Carles; 2003); este término surge por tres razones: por la necesidad de introducir a los actores privados y las organizaciones representativas de intereses en la prestación de servicios públicos; por fomentar la participación e inclusión de actores privados y sociales en la gestión del sector público; y, por existir una relación de la prestación de servicios públicos con la legitimidad criticada por diferentes sectores durante la crisis de los años ochenta y noventa.

(Siguiendo a Ramió M. S., 1999). La Gobernanza permitiría una pluralidad de actores, relaciones horizontales, la búsqueda del equilibrio entre poder público y sociedad civil; y, la participación en el gobierno de la sociedad en general, y no de un único actor, sea éste político, económico, social o cultural. Desde su punto de vista presenta dos ventajas: identifica y fija la atención en los cambios claves en los gobiernos actuales y se centra en el replanteamiento del Estado y en la pluralización de la formación de las decisiones públicas.

Para Ramió M. S., 1999 la gobernanza también se define como el conjunto de normas, principios y valores para la interacción de los actores que intervienen en el desarrollo de una política pública determinada y por tales consideraciones puede ser entendida como una institución de la administración pública. Esta debe interpretarse como las reglas de juego o elementos atenuantes de la compleja interacción entre las personas en un espacio determinado de la sociedad, así como dentro de una organización determinada y en ellas los individuos que lo conforman. Es fundamental contar con las aportaciones de las instituciones en cuanto a la definición de un marco de referencia para generar acciones individuales incentivadoras de la acción personal y organizativa; de esta manera los comportamientos se hacen de manera razonable y previsible, permitiendo formular expectativas sensatas; la incertidumbre y las complejidades se minimizan y aportan a la resolución de los problemas mermando las limitaciones de las mentes individuales en el procesamiento de la información disponible. Se destaca también las estrategias adoptadas en la mediación y solución de los conflictos, utilizando entre otros sistemas de incentivos, que coadyuvan a la estabilidad organizacional y consecuentemente a un mejor desarrollo social.

En la aproximación conceptual a la gobernanza es importante poner de manifiesto que ésta sirve como base para que exista una mejor gobernabilidad, es decir que no es un objetivo en sí mismo, pero sí un medio para conseguir una variedad de resultados que son escogidos independientemente por los actores implicados

La gobernabilidad se entiende como la capacidad de una sociedad determinada para hacer frente a los retos de manera positiva; tiene a la gobernanza como uno de los aspectos positivos que se entretiene institucionalmente y que configura la gobernanza, porque se relacionan con la capacidad de las instituciones para asumir y procesar las demandas sociales, basando la calidad de la gobernanza en el grado de desarrollo institucional. Se establece que un sistema es gobernable cuando en su estructura sociopolítica se evidencia una interrelación entre los actores sociales y se resuelvan los conflictos mediante la instrumentación de reglas y procedimientos formales (Prats, 1988).

A partir de la gobernanza y la gobernabilidad se puede estructurar un sistema de recursos humanos basados en el reconocimiento de la igualdad de oportunidades, que, para (Carles Ramió, 2003) ha sido definido como un conjunto de normas, reglas, valores y los procesos que en sus diferentes ámbitos inciden o configuran una determinada manera de hacer las cosas en relación a los empleados. Estas reglas de juego suponen entrar a valorar el funcionamiento de los procesos de selección, formación, retribución, evaluación, con base de las normas, reglas y procedimientos de interacción. Define, también, al modelo de servicio civil como un conjunto interrelacionado de normas, principios y valores, estructuras, rutinas y procesos. Determina que el conjunto de elementos que componen la institución facilita a los actores un marco para interpretar las situaciones a las que se enfrentan, incidiendo en la definición que éstos hacen de sus propios intereses y expectativas, a partir de sus responsabilidades institucionales y relaciones con el resto de actores.

Una primera caracterización de los sistemas de servicio civil obedece a una estructura abierto - cerrado y a su grado de politización - profesionalización. Con base de estas dos categorías se establecen las dicotomías de los distintos ámbitos de gestión de los recursos humanos. La primera variable hace referencia a dos grandes modelos de gestión de los empleados públicos: uno modelo cerrado y uno abierto.

El modelo cerrado de servicio civil parte de la consideración de que el empleado público debe estar vinculado toda una vida en la administración, prestando sus servicios en diferentes puestos de trabajo. Esta estructura es la que aparentemente ha dado lugar al desarrollo de la carrera profesional del servicio civil. Como característica de este modelo está la polivalencia de los funcionarios para ocupar diferentes puestos y en una vinculación vitalicia con la administración. Bajo estas premisas se deben desarrollar procesos selectivos de carácter colectivo (Ramió & Salvador, 2003)

Este planteamiento conduce a la elaboración de procesos selectivos de carácter colectivo que dan acceso no a un puesto de trabajo concreto sino a un cuerpo o a una categoría desde la cual desarrollar cierto tipo de funciones. Reconfigura por lo tanto los instrumentos de selección, básicamente oposiciones, como el tipo de pruebas selectivas, de carácter genérico, para comprobar la adecuación de los candidatos a las características comunes de entrada al sistema. La selección suele apoyarse en ciertos mecanismos de acogida, formación y

adiestramiento de entrada, que facilitan la adecuación de los empleados seleccionados a las distintas unidades de la organización.

El modelo abierto de servicio civil se basa en los diferentes puestos de trabajo de la administración, lo que supone hacer un estudio detallado de cada uno de ellos con el objetivo de reclutar a las personas más idóneas; con el principio de buscar la mejor persona para cada puesto, la especialización resulta un rasgo básico de este sistema; tiene como elemento clave la relación con las necesidades de personal dispuestas en los cargos a cubrir. En este modelo se asume que las incorporaciones provienen del exterior de la organización y que su vinculación termina al abandonar el puesto concreto. Su correcto funcionamiento se basa en una adecuada descripción de puestos, a partir de la cual se organiza los procesos de reclutamiento y selección para ocupar dichos puestos y no otros. A este primer eje definidor de la estructura del servicio civil cabe añadir la dimensión de politización - profesionalización, que hace referencia al predominio de una lógica que priorice la confianza política o los méritos profesionales en el reclutamiento y selección de los diferentes grupos de empleados públicos.

II. MÉTODOS Y TÉCNICAS UTILIZADAS

La metodología utilizada en el documento se basa en una investigación interpretativa – comparativa documental, que describe el desarrollo de la fundamentación teórica la cual recoge discursos completos con el propósito de construir hechos generadores de conocimientos que permiten plantear diferencias y semejanzas en la aplicación de juicios de meritocracia en el sistema laboral ecuatoriano.

III. DISCUSIÓN

A. Una mirada de la meritocracia y la igualdad de oportunidades en el contexto histórico

A pesar de que el término meritocracia es totalmente nuevo como se deja en evidencia, no es menos cierto que la práctica de mérito es más antigua que la existencia misma del Estado moderno y que el surgimiento controversial; ha dado lugar a una serie de distorsiones en la práctica de la gestión pública. El autor Michael Young al citar este término en su obra “Rise of the meritocracy” en 1958; esclareció la distinción de clase a pesar que con antelación Mandeville en el siglo XVIII había mencionado a la “nobleza de mérito”, la cual surge para desplazar a la “nobleza de la cuna” y aún mucho antes se habló de la igualdad de oportunidades siendo una de las formas de hacer frente a los problemas de los Estados, el contar con funcionarios públicos capaces y preparados mediante la conjugación de elementos de la historia que son los cuales configuran el quehacer actual de un sistema de acceso al sector público que se basa en la capacidad y en los méritos de las personas, sin distinciones de ninguna naturaleza.

La memoria histórica y sus acontecimientos permiten considerar que era necesario tener una preparación de al menos veinte años en la administración de la cosa pública, sobre la cual ha existido una involución social y se considera que cualquier persona con una mínima formación tiene la capacidad para ser un funcionario público y los resultados saltan a la vista. Una referencia clara de los primeros pasos del sistema de selección de los funcionarios es la experiencia China a pesar de su estructura de gobierno comunista, en la cual según varios estudiosos de la administración pública, no es factible la sobrevivencia de la estructura burocrática; quienes establecieron que los aspirantes a formar parte del servicio público debían formarse por un período no menor de veinte años para después presentarse a rendir pruebas de selección mediante los llamados exámenes imperiales; es menester destacar que para la época no solo era necesario la formación en los textos de Confucio sino que debían someterse a rigurosas pruebas de conocimientos, evidencias de las cuales se encuentran en Pekín.

Otra demostración de la experiencia del país asiático, sobre este aspecto, se refleja en la tradición de los mandarines que además de su formación en la administración pública eran los mejores preparados en el dominio del idioma chino-mandarín para sus declamaciones poéticas, que sólo lo podrían realizar quienes estaban revestidos de una alta formación cultural.

Los franceses, en cambio, fueron los primeros en Europa en adecuar la experiencia china mediante la creación de las grandes escuelas, que eran instituciones públicas y privadas de educación, las cuales se dedicaban a la formación de profesionales mediante la aplicación de procesos rigurosos de selección de los aspirantes a formarse en dichas instituciones. De esta forma se inicia la educación basada en méritos, a las que podían acceder únicamente las grandes élites de la época.

Se evidenció que en varios países se adoptaron procesos similares, encontrándose como novedoso para la época la actitud asumida por la India, que siendo una colonia Británica dio por terminado el sistema de botín; instrumentando un sistema de selección para el ingreso al servicio civil, constituyéndose un ejemplo para el imperio de Gran Bretaña, el cual mediante un Decreto de Ley, como se conoce en la actualidad, aplica el sistema de méritos y abre las puertas al reclutamiento y la selección con el propósito de estructurar posteriormente los concursos para los aspirantes al servicio público.

La meritocracia se identifica como un instrumento que permite distribuir de manera justa los puestos de trabajo y para ello es importante que los sistemas de carrera del servicio civil sean lo suficientemente transparentes; siendo el sistema abierto el que puede garantizar una distribución justa. En Francia, durante la época de la revolución francesa se dejaron sentadas las bases del gobierno del mérito, lo cual equivale a decir que los cargos deben ser provistos y ocupados por las personas mejor calificadas. En la valoración del mérito se da mucha relevancia a los títulos y los certificados de estudio; a los que se consideran determinantes. No podría esperarse reacción de los Estados Unidos en el sentido de acoger también este sistema, aunque sea con muchos años posteriores.

B. La meritocracia en el contexto iberoamericano

La última evidencia del abordaje de la meritocracia en el contexto de los países de Iberoamérica se encuentra en la “Carta Iberoamericana de la Función Pública” suscrita en el año 2003 en Bolivia, documento poco conocido, al menos, por la administración pública ecuatoriana; de allí su casi nula aplicación; en lo atinente a la administración de recursos humanos y el acceso al empleo en términos particulares; tiene como finalidad establecer las bases para un sistema profesional y eficaz en la función pública para facilitar la gobernabilidad y la buena gestión pública. Es necesario aclarar que este documento no tiene el carácter de vinculante, por lo tanto constituye una guía de referencia para los países iberoamericanos que lo suscriben.

Bajo las premisas expuestas se plantean principios relacionados con los procesos de acceso al empleo: la instrumentación de los mecanismos de publicidad para dar a conocer y difundir las necesidades en las instituciones del sector público de tal manera que los candidatos potenciales estén enterados y puedan postularse como aspirantes a una determinada posición; la libre concurrencia de acuerdo con los requisitos generales de acceso y sin restricciones, considerándose como tales únicamente a aquellas derivadas del perfil del puesto, lo cual guarda relación con las personas que de manera libre tengan acceso en términos de transparencia a las fuentes de empleo, de tal manera que se evite el amiguismo o el compadrazgo.

Las organizaciones, en conocimiento de la relación existente entre la oferta y la demanda de personal pueden replantear las estrategias de publicidad y accesibilidad en la postulación; transparentar los procesos y el funcionamiento de los órganos de reclutamiento y selección, permitiendo la confianza adecuada en estos órganos de tal manera que se eliminen subjetividades por manipulación o distorsiones en la aplicación de estos procesos; los órganos técnicos responsables del proceso deben contar con conocimientos especializados en cada una de las instancias y en las particularidades del reclutamiento y selección, a fin de que las decisiones adoptadas estén revestidas del criterio profesional y técnico que garanticen credibilidad; la imparcialidad de estos órganos evita el tráfico de influencias y conflicto de intereses, resolviendo los problemas de manera individual y consistente con las normas políticas y procedimientos previamente establecidos; los instrumentos a utilizarse en cada etapa de los procesos deben ser confiables y ofrecer validez, es importante que sean previamente definidos y aprobados para evitar la introducción de otros que distorsionen en forma y fondo la finalidad de las acciones; la elección del candidato debe ser el resultado del reconocimiento de sus méritos y capacidad, de lo cual se debe dejar expresa constancia para asegurar una eficiente prestación de servicios por parte de los servidores elegidos.

El cumplimiento cabal de los procesos de reclutamiento y selección permite mayor garantía en la adecuación del candidato con el perfil del puesto requerido; de igual manera coadyuva a replantear una mejor imagen institucional y la reducción de conflictos a nivel de las personas, la organización y la sociedad involucrada.

Es importante destacar, también, que los instrumentos de gestión sugeridos por la Carta Iberoamericana tienden a relativizar los procesos de acceso al empleo público; la cual plantea el siguiente esquema operativo: Para la selección de candidatos las instituciones deben contar con la información que permita realizar un análisis de las referencias biográficas así como la valoración de sus méritos y certificados laborales y personales; refiere también realizar y aplicar las pruebas de conocimiento, tanto orales como escritas, con la finalidad de medir los aspectos técnicos y experiencias que el candidato acredita y que forman parte del perfil; la ejecución de pruebas de aptitudes o capacidades cognitivas, mediante operaciones mentales que evalúan las capacidades y competencias; la aplicación de pruebas físicas para medir las habilidades y destrezas, dependiendo de las necesidades del puesto, cabe resaltar que no todos requieren de la aplicación de este tipo de las mismas; la instrumentación de pruebas de simulaciones demostrativas para evaluar las habilidades y destrezas del candidato; la práctica de pruebas psicométricas orientadas a la exploración de los rasgos de personalidad o carácter, debiendo aplicarse según el perfil del puesto; la instrumentación de exámenes médicos para examinar las condiciones de salud, más no para evidenciar discriminaciones por razones de enfermedad; la realización de entrevistas de selección; la ejecución de cursos selectivos de formación tiene relación con las actividades de inducción y la ejecución de acciones para la adaptación del candidato al puesto y evitar de esta manera

deserciones por falta de adecuación de las personas al ambiente de trabajo; y, la evaluación del período de prueba que permite medir el grado de eficiencia y eficacia de los procesos de reclutamiento y selección.

C. La gobernanza y la gobernabilidad en el servicio civil ecuatoriano basado en el sistema de méritos

Del análisis de los criterios expuestos en la Carta Iberoamericana de la función pública y la evaluación de la aplicación de estos procesos en la realidad ecuatoriana, se determina que la reforma del sistema del servicio civil y la instrumentación de herramientas de gobernanza y gobernabilidad se inician en el año 2008, cuando se introduce en la carta magna la disposición de que el ingreso, el ascenso y la promoción en el servicio público será a través de concurso público de méritos y oposición; la práctica anterior referenciada en su artículo 125 de la Constitución de 1998 mantenía al servicio civil. Como se puede apreciar, se enmienda el nombre de “servicio civil” por el de “servicio público”. Esta modificación dio lugar a que en el año 2010 se derogue la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y se dicte la Ley Orgánica de Servicio Público, guardando consistencia con la reforma constitucional; uno de los cambios sustanciales entre las dos normas, es que la primera contemplaba que el ingreso al servicio civil debía efectuarse mediante el sistema cerrado en tanto que la segunda establece el sistema abierto con lo cual se da mayores garantías a la igualdad de oportunidades y a la valoración de los méritos de los ciudadanos. Cabe acotar que la gestión del talento humano era regentada por la Oficina del Servicio Civil, entidad adscrita a la Presidencia de la República; la nueva Ley le asignó dichas competencias al Ministerio de Relaciones Laborales, hoy denominado como Ministerio de Trabajo, el cual tenía únicamente competencias en el ámbito de los empleados del sector privado, y en lo que respecta al sector público, únicamente regía para los obreros a quienes no se aplicaba ningún proceso de ingreso a través de méritos, dejando en claro que la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; únicamente amparaba a los servidores públicos que realizaban labores de carácter administrativas, mas no a los obreros.

No estaba instrumentado el proceso de ingreso a través del sistema de mérito; en el sistema actual se incorporó el Instituto de la Meritocracia como órgano adscrito al Ministerio de Trabajo, instancia que garantizaba y vigilaba el cumplimiento del debido proceso y el acceso en igualdad de oportunidades; en la actualidad estas competencias se han incorporado a la cartera de Estado en referencia únicamente como una subsecretaría sin poderes de decisión. Ahora son las unidades de administración del talento humano de cada dependencia del Estado, con sus tribunales de méritos y de oposición, así como de los tribunales de apelaciones, los encargados de instrumentar y aplicar el sistema de méritos.

El Ministerio de Trabajo, órgano rector de la administración de recursos humanos ha expedido la Norma Técnica del Subsistema de Selección de Personal, a partir de la emisión del Reglamento de la Ley Orgánica de Servicio Público en el año 2010, misma que ha merecido una serie de modificaciones y reformas, dada la necesidad de establecer procedimientos e instrumentos de carácter técnico operativos e idóneos que permitan escoger a la persona más competente entre postulantes para ocupar un puesto público, en función de la relación entre los requerimientos establecidos en la descripción, clasificación y valoración de puestos, que básicamente contienen elementos relacionados con la instrucción formal, experiencia y capacitación.

La norma técnica referida establece que todos los procesos de selección de personal para puestos protegidos por la carrera del servicio público, deberán realizarse obligatoriamente a través de concursos de méritos y oposición; vale la pena aclarar que la Constitución Ecuatoriana excluye de la carrera a los puestos de nivel jerárquico superior; entendiéndose como tales a aquellos que son de libre nombramiento y remoción por parte de la autoridad nominadora; los cargos de elección popular y los nombramientos provisionales; es decir aquellos que gozan de cierta temporalidad como es el caso de personas designadas por exigencias de reemplazo de servidores de carrera que deban ausentarse en forma temporal, ya sea por situaciones institucionales como es el caso de comisiones de servicio, licencias, o asuntos disciplinarios; también están exentos de concursos de méritos y oposición los contratos de servicios ocasionales o servicios especializados.

Se denomina concurso público de méritos y oposición al proceso mediante el cual se hace una convocatoria a las personas mayores de dieciocho años, legalmente habilitadas para desempeñar un puesto en el servicio civil, que en Ecuador se denomina servicio público; deben participar en el llamamiento únicamente las personas que además de encontrarse habilitadas cumplan con los requisitos dispuestos en el correspondiente manual de clasificación y valoración de puestos, diseñado por la institución pública y aprobados por el Ministerio de Trabajo o el órgano competente de conformidad con los preceptos establecidos en la Ley Orgánica de Servicio Público. Los instrumentos del concurso serán la convocatoria, los méritos y la oposición, a la cual se incorporan las pruebas de conocimientos técnicos; pruebas psicométricas; y, la entrevista; el concurso se cierra con la declaratoria de ganador. Lo descrito, tiene similitud con la carta iberoamericana de la Función Pública. Es necesario realizar un análisis más detallado y profundo a efectos de establecer con precisión los puntos concordantes y aquellos que deben ser objeto de revisión o ajuste para garantizar la plena vigencia de un sistema de méritos y de igualdad de oportunidades.

Como se aprecia en la norma técnica ecuatoriana existen dos distinciones: la primera fase evoca al mérito y lo cataloga como el análisis del perfil de los postulantes con el requerido en la convocatoria a concurso; en tanto que la oposición se define como la medición objetiva de los niveles de competencia que ostentan los postulantes, evaluados a través de pruebas psicométricas, de conocimientos técnicos y de las entrevistas. La convocatoria es la etapa en la que se planifica y se realiza la difusión plena del concurso.

Ley Orgánica de servicio público, LOSEP; el reglamento y la norma técnica de selección; no hacen ninguna distinción entre las etapas de reclutamiento y selección, que son técnicamente distintas y que muy a menudo se suelen confundir como que fueran sinónimas o como si se trataran de un solo proceso. Por lo tanto se puede colegir que al hablar de méritos se hace alusión al reclutamiento, en razón que en esta fase se habla de la instrumentación de los mecanismos de publicidad, mediante la convocatoria; mientras que la libre concurrencia tiene relación con lo que la norma vigente concibe como la postulación; y, en cuanto al funcionamiento de los órganos de reclutamiento y selección, se hace una analogía con lo que la norma denomina el administrador del concurso y la comisión de méritos como se explicará más adelante.

En cuanto a la selección que homologa la fase de oposición y la información, se abstrae de las referencias bibliográficas, o lo que sería la verificación de la hoja de vida del aspirante; luego se realiza la instrumentación de pruebas de conocimiento; cabe mencionar que en la norma técnica no existe evidencia de la aplicación de las pruebas de aptitudes o capacidades cognitivas expuestas en el instrumento iberoamericano y tampoco se habla en los procesos ecuatorianos de las pruebas físicas, ni de las simulaciones demostrativas.

D. Puntos críticos sobre la meritocracia y la igualdad de oportunidades

Para el ingreso al servicio público cabe la existencia de un cargo vacante que responda a una necesidad institucional y no aquellos que se crean en respuesta a la conveniencia de favoritismos políticos o de cualquier otra índole. Debe primar el interés de la sociedad civil o de la comunidad política de postularse a través de cualquiera de los mecanismos legales que garanticen el acceso en igualdad de oportunidades. Si bien es cierto, no todos los puestos o posiciones deben ser cubiertos a través de los mecanismos de concursos de méritos y oposición, tal como refiere la constitución y la ley en el caso ecuatoriano, esto no aplica para los cargos de libre nombramiento y remoción; lo cual no quiere decir que aquellos funcionarios no sean sometidos a procesos de selección sino que de alguna manera se demuestre que cumplen con las expectativas y requerimientos que el cargo demanda, tal como lo refieren varios autores, que si no están sometidos al sistema abierto deben tener como condición la aplicación de la dicotomía política - profesionalización, es decir que respondan a una coyuntura política y profesional en el campo que se demanda. Por tanto no basta con el hecho que estos puestos se sometan a la determinación de las grandes elites políticas, quienes establecen sus propios mecanismos distributivos que les permita acceder al poder del Estado. También la Constitución Ecuatoriana hace mención que el ingreso se hará mediante concurso público de méritos y oposición a excepción de los cargos de elección que están sometido a la voluntad popular, mediante el proceso de elecciones, sobre las cuales no existe ningún tipo de méritos, que no sea la dependencia a un grupo político.

Uno de los brazos ejecutores de la meritocracia ha sido considerado la igualdad de oportunidades y también ésta debería prevalecer en los puestos de elección popular y de libre nombramiento y remoción. La educación como queda señalado es la que determina la eficacia y la eficiencia en la función pública por tanto no deberían existir bajo ninguna condición funcionarios alejados de la formación profesional. Hasta que los gobiernos y los administradores de las instituciones públicas no tomen conciencia de que las desigualdades restringen las capacidades de un servicio público de calidad, se seguirá generando la inconformidad y el Estado seguirá condenado a situaciones de ineficiencia. Es importante destacar que una de las garantías elementales de la continuidad y del sostenimiento de la función pública tal como ocurría en las dinastías chinas era el reconocimiento e instrumentación del sistema de formación de los funcionarios públicos, la evaluación y selección de los mejores; los funcionarios de libre designación, al no formar parte de la carrera del servicio civil y los puestos transitorios, de ninguna manera pueden asegurar ni garantizar la continuidad ni el sostenimiento de la gestión, pensar y sostener lo contrario, hace más vulnerable la calidad en la prestación de los servicios públicos en una administración con altos índices de rotación. Lo expuesto, tampoco justifica la existencia de servidores públicos de por vida sin que exista por parte de las instituciones y de ellos mismos el interés por actualizar sus conocimientos mediante procesos continuos y permanentes de capacitación y sin una evaluación constante de sus méritos. La evaluación y la medición de los méritos, no solo es un requisito que garantice el ingreso; tal como lo refiere nuestra constitución también es un mecanismo para el ascenso y la promoción. Debe aplicarse la evaluación de méritos también para establecer si los servidores deben continuar o salir del sector público. Bajo este esquema es necesario plantear un sistema de méritos y desméritos, el primero para incentivar y motivar el ingreso la promoción y al ascenso; y el segundo para castigar y no permitir la inoperancia e incompetencia. No se debe dejar de mencionar que los buenos méritos efectivamente nacen de la educación, a través de la formación y la capacitación y que estos no son atributos de las clases dominantes en términos

económicos a pesar de que una de los instrumentos que permite el acceso a la educación es el dinero. Si los gobiernos no invierten en la educación de sus ciudadanos no pueden pretender mejorar sus condiciones socioeconómicas y por tanto garantizar el acceso en condiciones de una justicia social equilibrada.

Otro aspecto importante es la efectividad dentro de los procesos para el acceso al empleo público, esto significa que los sistemas de reclutamiento, selección y designación de los ciudadanos deben proteger la profesionalización y que los órganos que intervienen en cada una de las instancias actúen con imparcialidad, sobre todo en la resolución de controversias que se deriven de la aplicación de los procedimientos; siendo necesaria la determinación de medidas que garanticen la cualificación e independencia de los miembros de órganos respecto al poder político o de otros grupos de interés; estos elementos deben estar garantizados por las normas que rigen los nombramientos, ejercicio del cargo y la cesación de funciones, dejando de lado la no incursión en incompatibilidad por razones de interés directo en los procedimientos; la posibilidad de recusación por causa justa, por parte de interesados con un interés legítimo en ello.

Por otro lado también se debe dejar sentada la necesidad de instrumentar mecanismos mediante los cuales la función pública garantice que los procedimientos de acceso al empleo público tengan la efectividad necesaria, se apliquen principios de igualdad y no discriminación, así como los de equidad de género e inclusión de las minorías desprotegidas con políticas y medidas activas de discriminación positiva o acción afirmativa. El desconocimiento de la igualdad social ha generado el resentimiento social sobre todo de las clases populares en razón de que el ingreso al servicio público se ha convertido en un privilegio para las élites que gozan de reconocimientos y poder económico. La aplicación de acciones afirmativas, en vez de resarcirlos prejuicios a los sectores vulnerables o históricamente segregados, han sido utilizadas en la formación de listas como candidatos a cargos de elección popular con el pretexto de garantizar la participación ciudadana en igualdad de condiciones; pretendiendo una democratización de la participación al estilo de los postulados democráticos griegos que buscaban la instauración de una democracia representativa.

El sistema de carrera abierta, garantiza el reconocimiento de las capacidades distintivas de los ciudadanos a efectos de proveer servicios públicos de calidad y propender al desarrollo social, en las condiciones que el Estado moderno demanda, sin ningún tipo de injerencia por consanguinidad, afinidad, amistad o cualquier otro mecanismo que para efectos de la igualdad son adversos y lesivos, dando lugar al monopolio de los cargos públicos en pocas manos.

El nepotismo o sea la desmedida preferencia de ubicar a parientes en puestos públicos, es otro de los aspectos desfavorables para la meritocracia; aunque las legislaciones modernas lo han categorizado como que existe únicamente por vinculación directa con la autoridad nominadora o la autoridad que emite el nombramiento, tomando en cuenta la relación entre el segundo grado de consanguinidad y cuarto de afinidad. Weber hizo algunas referencias al respecto cuando menciona que en las sociedades patrimoniales no era necesario el nombramiento y que por tanto los puestos de la burocracia estatal eran heredados por los hijos del aristócrata, como si formaran parte de su propiedad; en los Estados Modernos éstas aseveraciones siguen vigentes con la diferencia de que ya no se puede hablar de la mera aristocracia, al considerar que siendo las mismas personas las que están en varios puestos y que prácticamente han hecho de este mecanismo la oportunidad para perennizarse en el Estado, sólo por la existencia del mérito político o reconocimiento o algún tipo de relaciones con los gobernantes de turno. Casos recurrentes se han presentado en la Asamblea Nacional y en los gobiernos autónomos descentralizados; situación que ha dado lugar a que se plantee e instrumente dentro de la legislación ecuatoriana la reelección hasta por dos periodos; de tal forma que no se afecte a la igualdad de oportunidades; en los cargos de libre nombramiento y remoción. Sobre estos casos debería existir algún tipo de limitación donde por lo menos quienes no han tenido un desempeño relevante y eficiente, sea analizada su conducta y que precisamente para evitar presiones del mercado político se disponga que las instituciones exijan certificados que demuestren niveles de conocimiento de la gestión pública

Finalmente no se puede dejar de lado el tráfico de influencias en las designaciones a los cargos públicos, que, en muchos casos también han sido pretendidos por la compra de conciencia o por mecanismos corruptos que afectan a la institucionalidad y sobre todo a los principios de las buenas costumbres y prácticas de convivencia social.

IV. CONCLUSIONES

A pesar de que la palabra meritocracia, desde el punto de vista de la semántica se empezó a utilizarse en el siglo XX, como práctica administrativa se viene aplicando desde la época de Confucio donde se potencializa la necesidad de que las personas que deben servir al Estado deben estar investidos de las capacidades necesarias para administrar; sin que la misma tenga estricta relación con las condiciones de procedencia de las personas por sus atributos de linaje, capacidad económica o cualquier otra distinción sino por la capacidad y la formación de las personas.

Se desata la relación entre la igualdad de oportunidades y la meritocracia como atributos fundamentales que se deben potencializar en los individuos para su incorporación al servicio civil y que los responsables de los

procesos de reclutamiento y selección deben tomar muy en cuenta, evitando la injerencia de cualquier índole sino el reconocimiento de las capacidades y competencias individuales.

En la gestión de talento humano en el Ecuador, se evidencia la aplicación de procesos de manera análoga de lo descrito en la Carta Iberoamericana de la función Pública, con la estructura técnica del proceso de meritaje, en la cual se han identificado los siguientes elementos: evaluación de la hoja de vida del aspirante, aplicación de pruebas de conocimiento, medición de aptitudes, administración de pruebas de simulación, aplicación de pruebas psicométricas, exámenes médicos, entrevista de selección; la inducción y evaluación del periodo de prueba. Se debe garantizar la aplicación de instrumentos técnicos que sustenten procesos eficientes y eficaces conducentes a la identificación de los mejores perfiles.

La gobernanza y la gobernabilidad, en el ámbito de la meritocracia, deben garantizar la adecuación de los instrumentos técnicos de gestión a efectos de que el sistema de servicio civil brinde la confianza necesaria en la ciudadanía y su reconocimiento como procesos transparentes, y eficientes que por lo demás garanticen una adecuada prestación de servicios.

Merece la meritocracia ser elevada a la categoría de política pública como un instrumento que asegure la gobernabilidad, tomando en cuenta su capacidad para el establecimiento de técnicas para gobernar, de tal manera que sus resultados se plasmen en la gobernanza, fundamentalmente en la capacidad de la burocracia para responder a las necesidades sociales, políticas económicas del Estado.

V. BIBLIOGRAFÍA

- [1]. Akerman, J. M. (2005). La política del desarrollo administrativo en Estados Unidos. Scielo. org.mx, XIV(2).
- [2]. Aravena, W. M. (2008). Cuando el mérito acentúa la desigualdad. Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, VI(9), 247-261.
- [3]. Asamblea Nacional. (4 de 10 de 2008). Constitución de la República del Ecuador.
- [4]. Constitución de la República del Ecuador. Alfaro, Manabí, Costa: Registro Oficial.
- [5]. Asamblea Nacional. (10 de Octubre de 2010). Ley Orgánica de Servicio Público. Ley Orgánica de Servicio Público. Quito, Pichincha: Suplemento del Registro Oficial 294.
- [6]. Carles Ramió, M. S. (2003). Servicio Civil en América Latina: Reflexiones y propuestas tentativas la gestión de recursos humanos como institución. Revista Vasca de Administración Pública.
- [7]. Chenglie, L. (2006). La historia de Confucio. Miami : L.D. Books.
- [8]. CLAD/ONU. (2003). Carta Iberoamericana de la Función Pública. V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración pública y Reformas del Estado. Bolivia.
- [9]. Livraghi, G. (2011). Las contradicciones de la "meritocracia". *Llebrez del Rey*.
- [10]. Longo, F. (s.f. de s.f. de 2004). Mérito y flexibilidad. Barcelona: Paidós.
- [11]. Martínez Puón, R. (2003). La profesionalización de la Administración Pública en México: Dilemas y Perspectivas. Madrid, España: Ed. INAP.
- [12]. Martínez, A. C. (2005). *La Gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- [13]. Miller, D. (1996). *Pluralismo, justicia e igualdad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- [14]. Prats, P. C. (1988). El Mérito en el empleo público. *Biblioteca IDEAS del Instituto Internacional de Gobernabilidad*.
- [15]. Publisher Site seen Limited . (09 de 01 de 2018). *Ley de tenencia del cargo*. Obtenido de <http://www.american-historama.org/1866-1881-reconstruction-era/tenure-of-office-act.htm>
- [16]. RAE. (2017). *Diccionario de la lengua española* (23. ed., ed.). Recuperado el 04 de 08 de 2019, de <https://dle.rae.es/>
- [17]. Ramió, M. S. (1999). Nueva Gestión Pública. CLAD.
- [18]. Ruiza, M. (2014-2019). *Bibliografías y Vidas*. Obtenido de <https://www.biografiasyvidas.com>
- [19]. *study.co.* (s.f.). Obtenido de <https://study.com/academy/lesson/the-pendleton-act-definition-summary.html>
- [20]. Villoria, M. (2007). Ética postconvencional e instituciones en el servicio público. España.
- [21]. Walzer, M. (1993). La justicia plural como freno a las prerrogativas de los talentos. *Las esferas de la justicia*.
- [22]. Walzer, M. (1993). *Las esferas de la justicia*. México: Fondo de Cultura Económica.
- [23]. Young, M. D. (1994). *The Rise of the Meritocracy (Classics in Organization and Management Series)*. Classics in Organization and Management Series