

Liderazgo en el sector público en tiempos de COVID-19 y más allá

Leadership in the public sector in times of COVID-19 and beyond

Rigoberto García-Contreras¹ 

J. Patricia Muñoz-Chávez² 

Héctor Barrios-Quiroz³ 

Resumen

La inesperada aparición y propagación de la COVID-19 (SARS-CoV-2) ha tenido un impacto devastador en todo el mundo. Las medidas determinadas para combatirlo han afectado las decisiones económicas, políticas y sociales. Asimismo, los efectos en las organizaciones públicas han exigido cambios y soluciones organizativas para dar respuesta a las demandas y cumplimiento de objetivos durante este periodo crítico. Un factor determinante en momentos de cambio e incertidumbre organizacional es el rol de liderazgo que apoye el cumplimiento de los objetivos organizacionales de manera eficaz y eficiente a partir de cualquier evento inesperado. Por consiguiente, es necesario centrar la atención en identificar las competencias del líder requeridas para la gestión pública en tiempos de crisis. Este documento tiene como objetivo realizar una revisión sistemática de literatura bajo el enfoque PRISMA (n = 25) para

Recibido: 28 de julio del 2023 Publicado: 28 de septiembre del 2023

Para citar este artículo:

García-Contreras, R., Muñoz-Chávez, J. & Barrios-Quiroz, H. (2023) Liderazgo en el sector público en tiempos de COVID-19 y más allá. *Lúmina* 24(2), E0040. <https://doi.org/10.30554/lumina.v24.n2.4911.2023>

Copyright: © Esta revista provee acceso libre, gratuito e inmediato a su contenido bajo el principio de hacer disponible la investigación al público. Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-Compartir Igual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)

- 1 Escuela Nacional de Estudios Superiores Unidad León. Universidad Nacional Autónoma de México. Tizayuca, Hidalgo, México. Correo electrónico: rgarcia@enes.unam.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7951-9205>
- 2 Universidad Tecnológica de la Zona Metropolitana del Valle de México. México. Correo electrónico: j.chavez@utvam.edu.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8485-8594>
- 3 Universidad Politécnica Metropolitana de Hidalgo, México. Correo electrónico: hbarrios@upmh.edu.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8816-6918>

realizar un mapeo actual de los estudios relacionados con el liderazgo en el sector público y construir un marco teórico preliminar sobre las competencias observadas en los líderes públicos para superar la crisis actual y que deben persistir ante la nueva normalidad y futuros retos que pongan a prueba la capacidad de adaptación del sector público.

Palabras clave: liderazgo, competencias, gestión pública, COVID-19

Clasificación JEL: M10, M12

Abstract

The unexpected spread of COVID-19 (SARS-CoV-2) has had a devastating impact worldwide. The measures taken to tackle it have affected economic, political, and social decisions. Likewise, the effects on public organizations have required organizational changes and solutions to respond to the demands and fulfillment of objectives during this critical period. A determining factor in times of organizational change and uncertainty is the leadership role that supports the achievement of organizational objectives in an effective and efficient manner in the face of any unexpected event. Therefore, it is necessary to focus on identifying the leader competencies required for public management in times of crisis. This paper aims to perform a systematic literature review based on the PRISMA approach (n = 25) to map current studies related to leadership in the public sector and to build a preliminary theoretical framework on the competencies observed in public leaders to overcome the current crisis and that must persist in the face of the new normal and future challenges that will test the adaptive capacity of the public sector.

Keywords: leadership, competencies, public management, COVID-19

Introducción

Actualmente las organizaciones enfrentan diversos desafíos derivados de las transformaciones económicas, políticas, sociales, culturales y tecnológicas (Chávez-Rodríguez et al., 2022). La repentina aparición y propagación de la enfermedad provocada por el virus SARS-CoV-2 se convirtió en una de las pruebas más complicadas que ha enfrentado la sociedad y está cambiando las normas humanas, sociales y económicas hacia una nueva era humana (Dirani et al., 2020).

Si bien, en el contexto anterior a la pandemia de COVID-19, los gobiernos y organizaciones del sector público se esforzaban por lograr transformaciones que facilitarían la adaptación a los cambios del entorno (político, económico y social). Por ejemplo, la iniciativa de la “Nueva Administración Pública” (Iacovino et al., 2017). Estos esfuerzos ya

representaban grandes retos emergentes para los profesionales del sector público (Brunetto & Beattie, 2020). No obstante, se puede interpretar que, las crisis, ya sean producto de causas naturales o humanas, aceleran en gran medida la transformación de la administración pública (Ansell et al., 2021; Peters, 2021). En efecto, la pandemia exigió cambios organizativos en todos los sectores y actividades (económicas, políticas, de salud, sociales y educativas). Por ejemplo: la digitalización de las actividades o el trabajo remoto (Gabryelczyk, 2020; García-Contreras et al., 2021b).

Con el mundo al borde del colapso, cada situación que se presente se vuelve un gran desafío para los gobiernos de todos los países; quienes se han tenido que hacer cargo del manejo de la crisis de salud, la crisis económica, el apoyo ciudadano y la búsqueda de un estado efectivo (Dirani et al., 2020; Mazzucato & Kattel, 2020; Schuster et al., 2020). Asimismo, se ha generado un estado de incertidumbre que ha limitado el margen en la toma de decisiones dentro del sector público (Ansell et al., 2021). De acuerdo con lo anterior, se debe resaltar el papel que juegan las habilidades, los conocimientos, las experiencias y las destrezas del líder que permitan buscar respuestas rápidas al manejo de las crisis y adaptarse a las nuevas realidades sin descuidar aspectos relacionados con el capital humano y el éxito organizacional (Ahmed & Lodhi, 2021; Dwiedienawati et al., 2021).

En este sentido, trabajos previos hacen evidente las necesidades presentes del tema. Por ejemplo, Bauwens et al. (2021) resaltan la importancia actual del tema, al documentar la presencia de investigaciones relacionada con COVID-19 y liderazgo en los últimos dos años; así como un aumento en búsquedas rápidas (Google Scholar) sobre el tema. Además, se ha señalado la falta de estudios relacionadas con las competencias del líder dentro del sector público (Dwiedienawati et al., 2021), así como un vacío en la convergencia teórica y empírica sobre lo que se sabe del liderazgo público (Hamlin & Whitford, 2020; Ahmed & Lodhi, 2021). De igual manera, a pesar de los efectos negativos de la pandemia, ésta representa una oportunidad para analizar las competencias necesarias durante momentos críticos para poder concebir al gestor público durante y post COVID-19. Por lo tanto, es fundamental construir un marco que aborde las tendencias actuales del tema y comience a llenar los vacíos de la literatura sobre liderazgo y las competencias necesarias del líder dentro del sector público en tiempos de COVID-19 y que vayan más allá de este periodo crítico.

Ante la importancia de los líderes de las organizaciones públicas y su capacidad de responder a escenarios de incertidumbre constante a través de sus competencias; las preguntas de investigación que conducen este trabajo son las siguientes: ¿Cuáles son las competencias observadas de los líderes de organizaciones del sector público que permiten superar la crisis de COVID-19? ¿Cómo estas competencias construirán al gestor público de la nueva normalidad?

Por lo tanto, considerando las preguntas de investigación planteadas, este documento tiene como objetivo realizar una revisión sistemática de literatura bajo el enfoque PRISMA⁴, para realizar un mapeo actual de los estudios relacionados con el liderazgo en el sector público durante los años 2020 y 2021 (periodo más fuerte de pandemia) y construir un marco teórico preliminar sobre las competencias observadas en los líderes públicos para superar la crisis actual y que deben persistir ante la nueva normalidad y futuros retos que pongan a prueba la capacidad de adaptación del sector público.

El resto del documento se presenta de la siguiente forma. Una sección para el marco teórico que incluye antecedentes sobre la crisis de COVID-19 en el sector público y sobre el liderazgo en el sector público durante la pandemia. Una sección con el desarrollo de la metodología PRISMA. Una sección de resultados con las principales tendencias en la literatura sobre el liderazgo dentro del sector público durante la pandemia de COVID-19, así como las competencias del líder identificadas durante la revisión sistemática. Una sección para la discusión de los hallazgos. Finalmente, una sección para las consideraciones finales y recomendaciones para futuros estudios.

Marco teórico

La crisis de COVID-19 y el sector público

Durante el primer trimestre del 2020, la mayoría de los países tenía un alto índice de casos confirmados de COVID-19 (Estados Unidos, España, Italia, Francia, Reino Unido, entre otros). A pesar de que la humanidad tiene una trayectoria histórica sobre eventos catastróficos ocasionados por enfermedades infecciosas (Tabla 1): gripe española de 1918 o gripe aviar H1N1 de 2009; la propagación global del coronavirus es considerado uno de los peores eventos en los últimos 100

4 Por sus siglas en inglés: Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses.

años, incluso es comparado con la Segunda Guerra Mundial y la crisis económica de 2008 (García-Contreras et al., 2021a).

Tabla 1. Enfermedades infecciosas históricas

| Nombre | Año | Muertes | Alcance |
|-----------------|---------------|--------------------------|---------|
| Peste bubónica | Siglo XIV | 25 millones | Mundial |
| Fiebre española | 1918-1920 | 50 millones | Mundial |
| VIH-Sida | 1980-Presente | 25 millones | Mundial |
| Gripe aviar | 2009 | 575,000 | Mundial |
| Coronavirus | 2020-Presente | >4 millones ⁵ | Mundial |

Fuente: Elaboración con base en Kraus et al. (2020) y Rasheed et al. (2020).

Ante esta amenaza global, los gobiernos se han enfrentado a tres crisis: COVID-19 y la crisis de salud, la crisis económica (consecuencia) y la crisis de adaptación a las acciones derivadas de las sugerencias hechas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) para mitigar los riesgos de la pandemia de COVID-19 (Peters, 2021; García-Contreras et al., 2021a). Lo anterior ha vuelto al sector público en uno de los principales actores en el manejo de la situación crítica actual (Pan, 2020). Asimismo, la pandemia revela que el sector público está expuesto a problemas complejos de diversa índole y que los gobiernos no estaban preparados para escenarios como éste. Por ejemplo, a pesar de que el Gobierno de Estados Unidos contaba con planes pandémicos fundamentados en crisis anteriores, no se ha podido garantizar su éxito ante la contingencia de COVID-19 (Peters, 2021). No obstante, con una visión entusiasta, estas situaciones emergentes son oportunidades para implementar cambios en las reglas del juego de la administración pública y promover la adaptación, la flexibilidad y las estrategias sólidas de gobernanza para hacer frente a los problemas turbulentos (Ansell et al., 2021).

Liderazgo en el sector público durante la pandemia de COVID-19

El liderazgo es definido como el proceso de influir en otros para transmitir los ideales y procesos organizacionales que faciliten los esfuerzos individuales y colectivos en el logro efectivo de los objetivos compartidos (Demircioglu & Chowdhury, 2020). Los modelos universa-

⁵ Consultado en tiempo real en: <https://covid19.who.int/>

les de liderazgo no han cumplido con las demandas laborales del sector público, debido a que los líderes del sector público se comportan de manera distinta a sus contrapartes en el mundo empresarial (Hamlin & Whitford, 2020). Por ejemplo, Franken et al. (2019) indican que el liderazgo transformacional encaja incómodamente con la visión de la gestión pública tradicional, pero que es tiempo de trascender las nociones convencionales para adaptarse eficazmente al cambio y a los desafíos del entorno dinámico.

De acuerdo con lo anterior, la pandemia por COVID-19 es una contundente prueba para los líderes de todo el mundo y superar los retos es una oportunidad para mejorar las condiciones de gestión y adaptar un modelo óptimo para el sector público. En algunos casos, las estrategias actuales contra el COVID-19 y sus efectos han fracasado en el intento de mantener la estabilidad social; o bien, la implementación de estas ha sido complicada y ha desestabilizado a organizaciones e individuos (Dirani et al., 2020; García-Contreras et al., 2021b). Sin embargo, es fundamental centrar la atención en las experiencias específicas de los directivos del sector público y reconocer que las competencias del líder juegan un papel crucial en aspectos como la gestión estratégica efectiva, el trabajo en equipo, la motivación de los empleados, y de manera general, en el éxito de la gestión del sector público y en la formulación de políticas públicas que permitan mantener el rumbo correcto (Hamlin & Whitford, 2020; Ahmed & Lodhi, 2021).

Metodología

Para comprender los estudios existentes sobre las tendencias del liderazgo en el sector público durante el periodo 2020-2021 (pandemia de COVID-19), se realizó una revisión sistemática de literatura a través del método PRISMA (Moher et al., 2009). La búsqueda realizada bajo este enfoque permitió extraer y resumir las tendencias del campo de estudio. A continuación, se describen los pasos de la metodología utilizada.

El primer paso consiste en la identificación de las fuentes. La revisión sistemática comenzó con la búsqueda de artículos a través de criterios basados en palabras clave relacionadas con liderazgo, sector público y COVID-19. Para realizar una revisión precisa y lógica se utilizó un patrón de consulta con las palabras clave en tres de las principales bases de datos de documentos científicos (*SpringerLink*, *Scopus* y *Web of Science*). Los patrones de consulta fueron los siguientes:

- El patrón de consulta realizado en SpringerLink fue: TITTLE-ABS-KEY(("Covid-19" OR "Coronavirus" OR "Pandemic") AND ("Leadership" OR "Public Leadership" OR "Leader") AND ("Public sector" OR "Public organizations")).
- El patrón de consulta realizado en Scopus fue: TITTLE-ABS-KEY(("Covid-19" OR "Coronavirus" OR "Pandemic") AND ("Leadership" OR "Public Leadership" OR "Leader") AND ("Public sector" OR "Public organizations")).
- El patrón de consulta realizado en Web of Science fue: TS=(("Covid-19" OR "Coronavirus" OR "Pandemic") AND ("Leadership" OR "Public Leadership" OR "Leader") AND ("Public sector" OR "Public organizations)).

Los resultados de la búsqueda arrojaron un total de 43 artículos en SpringerLink, 24 artículos en Scopus y 40 en Web of Science: por lo tanto, el total de artículos identificados durante la búsqueda fue $n = 107$. La recolección y análisis de documentos se realizó durante el mes de julio de 2021. Debido a que la pandemia se considera a partir de enero de 2020, se consideró el criterio de búsqueda de los años 2020 (total) y 2021 (parcial hasta el mes de julio).

El segundo paso corresponde a la evaluación general de elegibilidad. En este paso se establecieron los criterios de inclusión primarios con base en los términos generales de liderazgo, sector público y COVID-19. Asimismo, se determinaron los criterios generales adicionales: (1) Solo artículos científicos; (2) Artículos publicados en inglés y español; (3) Búsqueda en el título resumen de los conceptos centrales, (4) Las áreas de conocimiento de Administración, Administración pública y relacionadas. Una vez aplicados los requisitos de exclusión y el análisis de los títulos y resúmenes quedaron $n = 49$; excluyendo 58.

El tercer paso consistió en seleccionar los artículos científicos que serán analizados en su texto completo. En este paso se incluyeron los artículos que están estrechamente relacionados con los criterios de la búsqueda. En esta fase no se tuvo acceso a 3 artículos y se excluyeron 18 por su contenido, además, se excluyeron 3 artículos duplicados. Por lo tanto, el escaneo de esta etapa nos dio un total de $n = 25$ fuentes que son adecuadas para el análisis sistemático.

En la siguiente sección, se presentan los resultados del análisis de los artículos y se identifican las características y tendencias del liderazgo del sector público para los tiempos de COVID-19 y más allá.

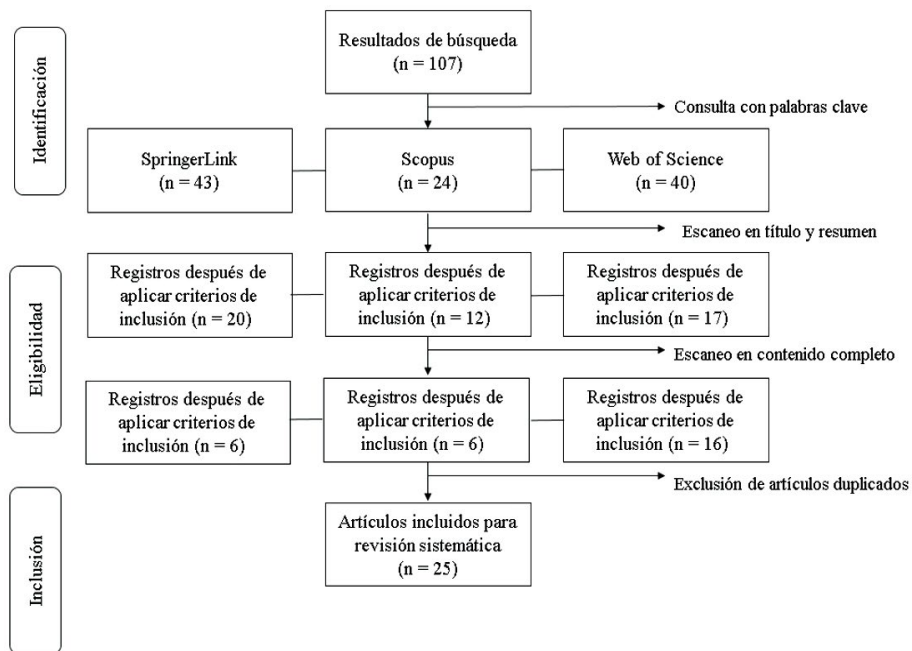


Figura 1. Diagrama de flujo basado en el enfoque PRISMA.

Nota: Artículos identificados elegibles y no duplicados (n = 25). Fuente: Elaboración propia.

Resultados

Características de los artículos

En esta sección se muestran las características de los artículos identificados y que están estrechamente relacionados con el objetivo de este documento. En primer lugar, se presentan las fechas de publicación para ver la concentración de las publicaciones en los últimos dos años (pandemia de COVID-19), así como los países y revistas donde están incluidas las publicaciones. En segundo lugar, se identifican las tendencias sobre las competencias de liderazgo dentro de la gestión pública durante la crisis de COVID-19.

Mapeo general de los artículos incluidos

La Figura 2 muestra que la distribución por año de los artículos identificados sobre liderazgo en el sector público y COVID-19 se ha mostrado constante a lo largo de los dos años que ha persistido la pandemia. Para el primer trimestre del 2020 y comienzo de la de-

claración de pandemia por la OMS, se identificaron 3 artículos que abarcaban temas como: comportamientos de liderazgo, liderazgo ético, liderazgo en el sector público, resiliencia, sector público, organizaciones públicas, COVID-19, coronavirus, pandemia, crisis. En el segundo semestre solo se identifica 1 artículo publicado; mientras que, el tercer trimestre es el que cuenta con más artículos identificados (7). A partir del último trimestre de 2020 y para los tres trimestres de 2021 el número de artículos identificados es constante. No obstante, a partir del tercer trimestre de 2020, los artículos se enfocan en el liderazgo del sector público en tiempos de COVID-19.

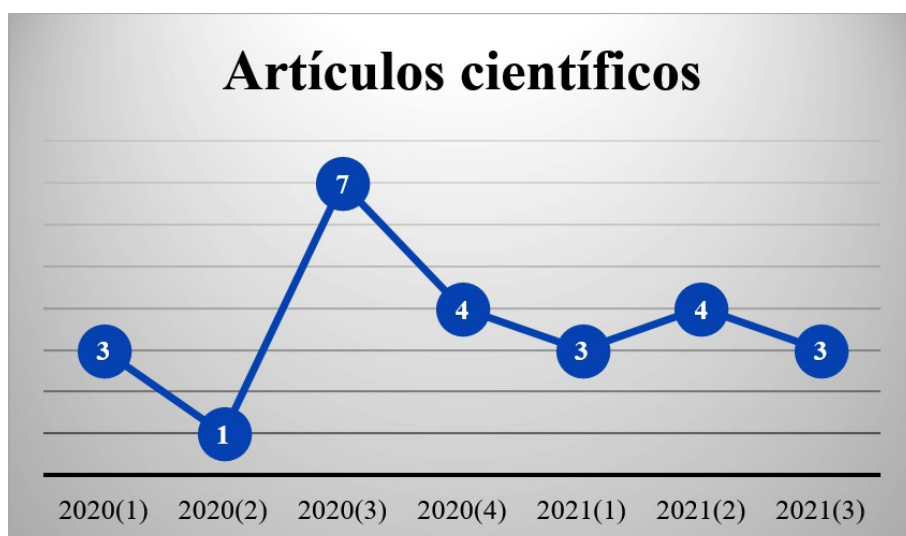


Figura 2. Número de artículos publicados por trimestre 2020-2021 (n =25)

Nota: Año 2020 (trimestres totales). Año 2021 (trimestres parciales). Fuente: Elaboración propia.

En términos geográficos sobre los países en los que fueron publicados los artículos identificados para la revisión sistemática, los datos muestran una representación manifiesta de los países más desarrollados: Estados Unidos (n = 7; 28%) y Reino Unido (n = 6; 24%). Entre los dos suman más de la mitad de los artículos identificados, seguidos de los Países Bajos (n = 5; 20%), Rumania (n = 2; 8%), Alemania, Australia, China, Egipto e Italia (cada país n = 1; 4%). Véase Figura 3.

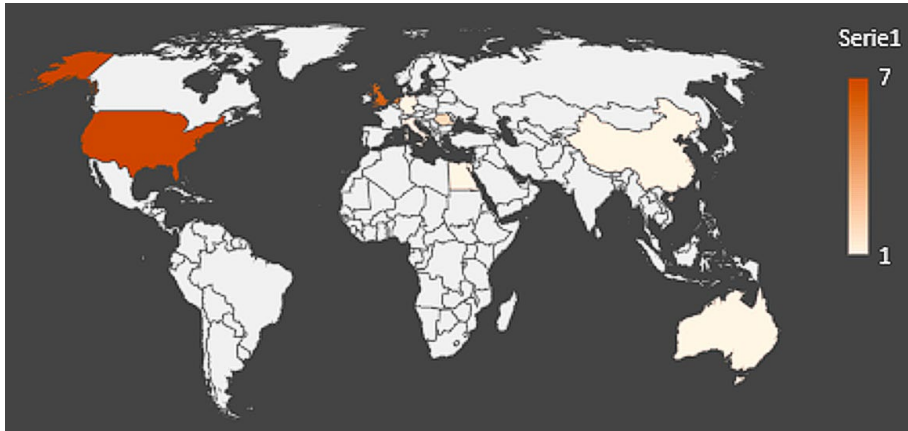


Figura 3. Distribución geográfica de los artículos incluidos (n = 25)

Estados Unidos (n = 7); Reino Unido (n = 6); Países Bajos (n = 5); Rumania (n = 2); Alemania, Australia, China, Egipto e Italia (n = 1). Fuente: Elaboración propia.

En los 25 artículos científicos identificados, los temas más relevantes son “public”, “leadership”, “sector”, “covid”, “pandemic”, “crisis”, “organizations”; lo que concuerda con lo esperado de la búsqueda y selección del enfoque PRISMA. Esto permite confirmar que los artículos indagán sobre aspectos relacionados con liderazgo dentro del sector público que permiten afrontar la crisis de COVID-19. Por lo tanto, los artículos incluidos para el estudio son adecuados para construir el marco sobre las capacidades del líder presentes durante la pandemia y que pueden mantenerse para crisis inesperadas futuras (Figura 4).



Figura 4. Palabras más frecuentes en los artículos incluidos (n = 25).

Fuente: Elaboración propia.

Los artículos identificados están publicados en 22 revistas. Solo dos publicaron más de un artículo sobre el tema: Public Organization Review (n = 3) y Transylvanian Review of Administrative Sciences (n = 2). El resto de las revistas solo presentan un artículo publicado (n = 1). Todas las revistas identificadas se incluyen en las categorías de: administración, administración pública, liderazgo, administración de capital humano, economía; excepto Sage Journal y PROSPECTS que son de carácter multidisciplinario (Tabla 2).

Tabla 2. Revistas científicas con los artículos publicados (n =25)

| Revista | Artículos | País |
|--|------------------|----------------|
| Public Organization Review | 3 | Países Bajos |
| Transylvanian Review of Administrative Sciences | 2 | Rumania |
| International Journal of Information Technology Project Management | 1 | Estados Unidos |
| Small Business Economics | 1 | Países Bajos |
| Australian Journal of Public Administration | 1 | Australia |
| Review of Managerial Science | 1 | Alemania |
| Sage Open | 1 | Estados Unidos |
| International Journal of Public Leadership | 1 | Reino Unido |
| Human Resource Development Quarterly | 1 | Estados Unidos |
| Public Management Review | 1 | Reino Unido |
| Public Administration Review | 1 | Estados Unidos |
| American Review of Public Administration | 1 | Estados Unidos |
| Cogent Business & Management | 1 | Reino Unido |
| International Public Management Journal | 1 | Estados Unidos |
| Information Systems Management | 1 | Estados Unidos |
| Human Resource Development International | 1 | Reino Unido |
| Emerging Science Journal | 1 | Italia |
| Research in Transportation Economics | 1 | Reino Unido |
| Prospects | 1 | Países Bajos |
| Future Business Journal | 1 | Egipto |
| Global Public Policy and Governance | 1 | China |
| SN Business & Economics | 1 | Reino Unido |

Fuente: Elaboración propia.

Competencias de liderazgo para el sector público durante el COVID-19 y más allá

Se proponen cinco competencias generales de liderazgo derivado del análisis de contenido realizado. De acuerdo a la frecuencia con que se presentaron en los artículos incluidos para la revisión sistemática, se determinan las siguientes: socio-emocional, resiliencia, robustez, tecnológica y basada en evidencia (Tabla 3). A pesar de las divergencias semánticas y conceptuales encontradas durante el análisis, se lograron interpretar las cinco competencias que se detallan a continuación.

Socioemocional. Se presenta en 14 de las 25 fuentes, es la que más prevalece en la literatura actual identificada. Los líderes deben ser símbolos de admiración, inspiración y apoyo; estar dispuestos a ayudar a los empleados, guiarlos a superar sus problemas laborales, emocionales y personales (Qing et al., 2020; Ahmed & Lodhi, 2021; Dwiedienawati et al., 2021). Por consiguiente, deben desarrollar aspectos como la inteligencia emocional; así como enfocarse en otras competencias como: sensibilidad social, justicia social, capacidad de interrelación, trabajo en equipo, emprendimiento y autoeficacia (Demircioglu & Chowdhury, 2020; Dirani et al., 2020; Qing et al., 2020; Donkor, 2021; Lajčin & Porubčanová, 2021). Otro punto fundamental durante la etapa de pandemia y trabajo virtual fue disminuir la distancia con los empleados trabajando desde casa, y que más allá de verificar que el empleado realice sus tareas, debe conducir y motivar el equilibrio vida-trabajo, sin debilitar las reglas y el tiempo laboral (Dirani et al., 2020; Asif & Rathore, 2021; Dwiedienawati et al., 2021; Monroe & Haug, 2021). De igual manera, debe fomentar la comunicación bilateral voluntaria que facilite la instrucción de actividades (realistas); la autonomía; el conocimiento sobre inquietudes y necesidades de los empleados; compartir los desafíos, y celebrar los logros (Ika et al., 2020; Donkor, 2021; Goodson & Schostak, 2021). De manera general, el líder debe lograr el sano equilibrio humano basado en valores intrínsecos más que en factores transaccionales de castigo-recompensa (usuales en el sector público) para superar de manera conjunta la crisis y en el futuro anticipar los cambios sociales que envuelven a la organización y a sus integrantes (Fay & Ghadimi, 2020; Baimyrzaeva & Meyer, 2021; Donkor, 2021).

Resiliencia. La resiliencia es un elemento de gran ayuda durante cualquier crisis debido a que permite soportar y regresar a la organización

a un estado original, incluso a tener un futuro prometedor (Dirani et al., 2020; Peters, 2021). De esta manera, la capacidad de resiliencia del líder ayuda a comprender y responder al entorno dinámico que envuelve a las organizaciones públicas e incluso ponerlo a su favor (Demircioglu & Chowdhury, 2020; Toleikienė et al., 2020).

Un líder que muestra compromiso y utiliza su inteligencia emocional, (Ahmed & Lodhi, 2021; Donkor, 2021), contagia a los empleados, facilitando el autocontrol y la autonomía (Qing et al., 2020; Asif & Rathore, 2021). Por esta razón, sin importar que los actos de los empleados, ya sea bajo control o de forma discrecional, se muestran eficaces en entornos inciertos (Franken et al., 2019; Fay & Ghadimi, 2020; Ţiclău et al., 2021).

Promover la resiliencia permite desarrollar capacidades para gestionar a la organización más allá de la crisis y ponerla en una mejor situación que su estado anterior. Para el líder significa guiar a los individuos y equipos a través de la crisis con agilidad, integridad e innovación para soportar la adversidad y mejorar constantemente la capacidad de respuesta ante futuros desafíos micro y macro organizacionales (Wu & Walker, 2020; Kovynyov et al., 2021).

Robustez. El análisis muestra que ante problemas turbulentos se requieren estrategias de gobernanza sólidas que permitan el ajuste de la organización (Demircioglu & Chowdhury, 2020; Ansell et al., 2021). Para poder tener margen de acción, las decisiones del líder público ante la crisis deben buscar el bienestar de la organización en general (Franken, 2019).

En este sentido, la reducción de gastos, mantener la liquidez, procurar la salud financiera y las acciones transparentes son fundamentales para mantener el equilibrio en la toma de decisiones legítimas (Baimyrzaeva & Meyer, 2021; Christensen & Ma, 2021). Lo anterior puede ayudar a salvar puestos y evitar despidos (Lajčín & Porubčanová, 2021); reduciendo el estrés financiero de empleados y dirigentes. Por un lado, los empleados sienten seguridad laboral y no ven afectada su productividad; mientras que, los líderes pueden enfocarse en resolver la crisis sin distraerse por solventar los riesgos financieros (Dirani et al., 2020). Asimismo, se puede garantizar la provisión de recursos e infraestructura para cualquier crisis o cambio requerido, y de manera integral, dar respuesta cualquier situación contingente (Ika et al., 2020; Wu & Walker, 2020; Kovynyov et al., 2021).

Tecnológica. En general, los avances en tecnología e innovación ofrecen una amplia gama de oportunidades y desafíos para los líderes del sector público en todo el mundo (Baimyrzaeva & Meyer, 2021). La tendencia inducida por la crisis de COVID-19 ha provocado una reubicación masiva de los lugares de trabajo y la implementación del trabajo remoto obligatorio, además, el uso de tecnologías de información y comunicación (TIC) se convirtió en la única alternativa para dar respuesta a las demandas ciudadanas, compromisos y objetivos propios del sector público (Toleikienė et al., 2020; Baimyrzaeva & Meyer, 2021).

De igual forma, las actividades remotas han sido importantes para que la gestión pública mantenga comunicación constante con todas las partes interesadas e informar sobre medidas de seguridad y efectos de la crisis (Dirani et al., 2020; Suresh & Gopakumar, 2021). El liderazgo ante los cambios tecnológicos debe incluir el desarrollo y una visión que facilite la integración de la tecnología dentro de la organización pública. En efecto, la tecnología se ha convertido en una parte importante para las organizaciones y las actividades de los empleados remotos (Kovynov et al., 2021; Suresh & Gopakumar, 2021). Los líderes deben estar capacitados y contar con conocimientos para instruir a sus colaboradores. Incluso el desarrollo de competencias tecnológicas debe ser parte de la cultura organizacional porque la actualidad económica global se caracteriza por ser inestable, dinámica e incierta y la tecnología ofrece opciones para flexibilizar los procesos, reducir costos, actuar con agilidad y adaptarse a cualquier cambio (Monroe & Haug, 2021). De hoy en adelante términos como *e-learning*, *e-leadership*, *teleworking*, *artificial intelligence* (AI), *Big Data*, *Internet of Things* (IoT) y otros relacionados con la era digital deben ser parte de la agenda los gestores públicos y del conocimiento sobre la administración pública (Gabryelczyk, 2020; Toileikienė et al., 2020; Baimyrzaeva & Meyer, 2021).

Basada en evidencias. Los líderes son capaces de cambiar sus estrategias en función al conocimiento del entorno (Demircioglu & Chowdhury, 2020). Para el caso de entornos turbulentos o soluciones a problemas complejos, se requiere de enfoques diferentes a los convencionales y plantear una política informada, eficaz y eficiente derivada del análisis avanzado de datos y la información comprobada (Turrini et al., 2020; Ansell et al., 2021; Baimyrzaeva & Meyer, 2021).

La intensa presencia del COVID-19 en los medios de comunicación puede hacer que algunos de los empleados se sientan preocupados.

Es probable que los periódicos, televisoras y redes sociales difundan información errónea. En estos casos, los líderes tienen la responsabilidad de seleccionar y compartir con otros miembros de la organización información correcta y actualizada para reducir la incertidumbre y evitar suposiciones poco razonables (Peters, 2021; Weber et al., 2021). En este sentido, tanto para tiempos de crisis como para tiempos ordinarios, la información es vital para anticipar, planear e implementar estrategias; es decir, la gobernanza consiste en usar eficazmente la información a favor del establecimiento de políticas públicas basadas en criterios y metodologías rigurosas (Turrini et al., 2020; Dirani et al., 2020; Weber et al., 2021).

De manera adicional, la toma de decisiones basada en datos es fundamental para responder a situaciones de emergencia. En este contexto, los líderes públicos deben tomar y explicar sus acciones y políticas con base en datos, opiniones y evidencia científica para justificar e incentivar (*nudge*⁶) el comportamiento de los empleados y ganar la confianza de la ciudadanía (Hamlin & Whitford, 2020; Turrini et al., 2020).

Tabla 3. Competencias del liderazgo en el sector público

| Competencia identificada | Número de documentos |
|--------------------------|----------------------|
| Socioemocional | 14/25 |
| Resiliencia | 12/25 |
| Robustez | 10/25 |
| Tecnológica | 7/25 |
| Basada en evidencias | 7/25 |

Fuente: Elaboración propia.

Discusión

No existe una fórmula organizacional mágica para predecir y afrontar los desafíos que presenta el entorno cambiante e inestable; así como no existen organizaciones homogéneas ni todas las crisis son iguales (Ahmed & Lodhi, 2021). Por lo tanto, los líderes del sector público deben contar con una visión ágil y adaptativa (Dirani et al., 2020; Pan, 2020; Peters, 2021). Sí se desea que las organizaciones sobrevivan

⁶ Término utilizado por la Economía Conductual para señalar a aquellos que toman acciones para que los individuos tomen una decisión (Thaler & Sunstein, 2009).

a crisis como la que actualmente enfrentan a raíz de la aparición de la COVID-19, se deben tomar decisiones que garanticen su operación (recursos e infraestructura), la salud financiera, la comunicación saludable y la confianza de los empleados e interesados (Demircioglu & Chowdhury, 2020; Toleikienė et al., 2020).

Los hallazgos indican que las organizaciones públicas prosperan con un líder que: (1) muestre estabilidad emocional y procure el bienestar psicosocial y emocional de sus colaboradores; (2) tenga rasgos de resiliencia ante cualquier situación y tome acciones que promuevan la resiliencia de empleados, equipos de trabajo y organización; (3) anticipe decisiones que aseguren la salud financiera; (4) asegure el acceso e instrucción de los empleados al uso de tecnologías que facilite la operación y comunicación, y (5) difunda información y tome decisiones con base en evidencia válida para generar un ambiente informado (empleados y sociedad).

Las tendencias identificadas no son necesariamente nuevas y han sido consideradas dentro de las teorías tradicionales del liderazgo (Donkor, 2021; Ahmed & Lodhi, 2021; Baimyrzaeva & Meyer, 2021). No obstante, los resultados de la revisión sistemática pueden abrir el debate de las competencias del liderazgo que, de cierta forma, no eran ampliamente abordadas para el sector público, como la tecnología o la toma de decisiones basadas en evidencia científica (Toleikienė et al., 2020; Baimyrzaeva, & Meyer, 2021). Esto también considera las tendencias a la luz de la pandemia y posibles eventos futuros (Ansell et al., 2021; Baimyrzaeva & Meyer, 2021; Bauwens et al., 2021; Țiclău et al., 2021).

Consideraciones finales

Este documento analizó la literatura sobre el liderazgo en organizaciones del sector público durante el episodio de la pandemia. A través de la revisión de 25 artículos identificados en la literatura científica sobre el tema, se exploró la postura teórica y empírica del comportamiento de los líderes para responder a la situación contingente enfrentada.

Por lo tanto, el documento tiene la intención de servir como una vía para complementar el conocimiento teórico y práctico sobre el liderazgo en organizaciones públicas a partir de los eventos ocurridos a raíz de la pandemia de COVID-19; la cual, a pesar de su gravedad, presenta una oportunidad para el mejoramiento de las prácticas del sector público.

En primer lugar, se considera que los hallazgos de este documento llenan de manera inicial los vacíos del liderazgo en el sector público durante la situación emergente de COVID-19. Se contempla como una guía hacia un marco de liderazgo con cualidades que se apegan a la situación de crisis actual y puedan apegarse a futuros eventos contingentes. Por consiguiente, los hallazgos velan por un enfoque de liderazgo participativo para el sector público que permita lidiar con eventos negativos emergentes.

Por otro lado, la pandemia de COVID-19 hizo evidente lo poco preparados que estaban los sectores económicos y gubernamentales para eventos de esta naturaleza y dimensión. En efecto, la toma de decisiones incrementó de manera exponencial su complejidad. Por lo tanto, los hallazgos de este documento muestran que las cualidades del liderazgo identificadas aparecen como una respuesta para momentos de estabilidad y para momentos críticos presentes y futuros.

Finalmente, el documento presenta un marco inicial sobre las principales cualidades identificadas en la literatura de liderazgo en el sector público en los tiempos de COVID-19, existen algunas limitaciones que conducen a futuros estudios. El primer camino es analizar de manera empírica (cualitativa y cuantitativa) las dimensiones del líder identificadas para este modelo. El segundo camino es ir desarrollando a partir de este marco teórico propuesto una línea de investigación que profundice en un liderazgo socioemocional, resiliente, robusto, tecnológico y basado en evidencia. Un tercer camino, es ampliar la búsqueda en otras bases de datos y repositorios. Aunque utilizamos tres de las principales bases de datos utilizadas para estudios bibliométricos (SpringerLink, Scopus y Web of Science), se pueden incorporar otras búsquedas. Finalmente, como se mencionó anteriormente, la crisis del COVID-19 fue un momento desolador, también resultó un momento oportuno para el estudio del liderazgo y es seguro que en la nueva normalidad debe continuar siendo un tema por estudiar.

Referencias

- Ahmed, R. & Lodhi, K. M. (2021). Do Project Managers' Emotional Leadership Competencies Affect the Success of Public Sector Projects in Pakistan? *International Journal of Information Technology Project Management (IJITPM)*, 12(2), 83-98. <http://doi.org/10.4018/IJITPM.2021040105>
- Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2021). The COVID-19 pandemic as a game changer for public administration and leadership? The need for robust governance responses to turbulent problems, *Public Management Review*, 23(7), 949-960. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1820272>
- Asif, A. & Rathore, K. (2021). Behavioral Drivers of Performance in Public-Sector Organizations: A Literature Review. *SAGE Open*. <https://doi.org/10.1177/2158244021989283>
- Baimyrzaeva, M. & Meyer, C. T. (2021). Megatrends and the future of work for public sector leaders and educators. *International Journal of Public Leadership*, 17(2), 178-195. <https://doi.org/10.1108/IJPL-07-2020-0064>
- Bauwens, R., Batistič, S., Kilroy, S., & Nijs, S. (2021). New Kids on the Block? A Bibliometric Analysis of Emerging COVID-19—Trends in Leadership Research. *Journal of Leadership & Organizational Studies*. <https://doi.org/10.1177/1548051821997406>
- Brunetto, Y. & Beattie, R. (2020). Changing role of HRM in the public sector. *Public Management Review*, 22(1), 1-5. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1645876>
- Chávez-Rodríguez, M. C., Sandoval Caraveo, M. C., & Morales Aguilar, N. (2022). Atributos del liderazgo resiliente en las micro y pequeñas empresas hoteleras en Villaflores, Chiapas, México. *Acta Universitaria* 32, e3374. <http://doi.org/10.15174.au.2022.3374>
- Christensen, T. & Ma, L. (2021). Comparing SARS and COVID-19: Challenges of Governance Capacity and Legitimacy. *Public Organization Review*, 21, 629-645. <https://doi.org/10.1007/s11115-021-00510-y>
- Demircioglu, M. A. & Chowdhury, F. (2020). Entrepreneurship in public organizations: the role of leadership behavior. *Small Business Economics*, 57, 1107-1123. <https://doi.org/10.1007/s11187-020-00328-w>
- Dirani, K. M., Abadi, M., Alizadeh, A., Barhate, B., Capuchino-Garza, R., Gunasekara, N., Ibrahim, G., & Majzun, Z. (2020). Leadership competencies and the essential role of human resource development in times of crisis: a response to Covid-19 pandemic. *Human Resource Development International*, 23(4), 380-394. <https://doi.org/10.1080/13678868.2020.1780078>
- Donkor, F. (2021). Do Transformational Leaders Affect Employee Performance and Normative Commitment Through General Self-Efficacy? Analysis in Ghanaian Public Sector Organizations. *Public Organization Review*, 22, 707-723. <https://doi.org/10.1007/s11115-021-00531-7>

- Dwiedienawati, D., Tjahjana, D., Faisal, M., Gandasari, D., & Bramatoro, S. (2021). Determinants of perceived effectiveness in crisis management and company reputation during the COVID-19 pandemic. *Cogent Business & Management*, 8(1). <https://doi.org/10.1080/23311975.2021.1912523>
- Fay, D. L. & Ghadimi, A. (2020). Collective bargaining during times of crisis; recommendations from de COVID-19 Pandemic. *Public Administration Review*, 80(5), 815-819. <https://doi.org/10.1111/puar.13233>
- Franken, E., Plimmer, G., & Malinen, S. (2019). Paradoxical leadership in public sector organisations: Its role in fostering employee resilience. *Australian Journal of Public Administration*, 79, 93-110. <https://doi.org/10.1111/1467-8500.12396>
- García-Contreras, R., Valle-Cruz, D., & Canales-García, R. A. (2021a). Selección organizacional: resiliencia y desempeño de las pymes en la era de la COVID-19. *Estudios Gerenciales*, 37(158), 73-84. <https://doi.org/10.18046/j.estger.2021.158.4291>
- García-Contreras, R., Muñoz-Chávez, J. P., Valle-Cruz, D., Ruvalcaba-Gómez, E. A., & Becerra-Santiago, J. A. (2021b). Teleworking in Times of COVID-19. Some Lessons for the Public Sector from the Emergent Implementation During the Pandemic Period. *DG. O'21: The 22nd Annual International Conference on Digital Government Research*. 376–385. <https://doi.org/10.1145/3463677.3463700>
- Gabryelczyk, R. (2020). Has COVID-19 Accelerated Digital Transformation? Initial Lessons Learned for Public Administrations. *Information Systems Management*, 37(4), 303-309. <https://doi.org/10.1080/10580530.2020.1820633>
- Goodson, I. F., Schostak, J. F. (2021). Curriculum and coronavirus: New approaches to curriculum in the age of uncertainty. *Prospects*. <https://doi.org/10.1007/s11125-020-09523-9>
- Hamlin, R. G. & Whitford, S. (2020). Perceived managerial and leadership effectiveness within the Canadian public sector. *Human Resource Development Quarterly*, 31(4), 423-448. <https://doi.org/10.1002/hrdq.21406>
- Iacovino, N. M., Barsanti, S. & Cinquini, L. (2017). Public Organizations Between Old Public Administration, New Public Management and Public Governance: The Case of the Tuscany Region. *Public Organization Review*, 17, 61–82. <https://doi.org/10.1007/s11115-015-0327-x>
- Ika, L., Matthews, J., & Fang, W. (2020). Shared Leadership, Value and Risks in Large-scale Transport Projects: Re-calibrating Procurement Policy for Post-COVID-19. *Research in Transportation Economics*. 10.1016/j.retrec.2020.100999
- Kovynyov, I., Buerck, A., & Mikut, R. (2021). Design of transformation initiatives implementing organisational agility: an empirical study. *SN Business & Economics*, 1(79). <https://doi.org/10.1007/s43546-021-00073-6>

Kraus, S., Clauss, T., Breier, M., Gast, J., Zardini, A., & Tiberius, V. (2020). The economics of COVID-19: Initial empirical evidence on how family firms in five European countries cope with corona crisis. *International Journal of Entrepreneurial Behavior & Research*, 26(5), 1067-1092. <https://doi.org/10.1108/IJEER-04-2020-0214>

Lajčín, D. & Porubčanová, D. (2021). Teamwork during the COVID-19 Pandemic. *Emerging Science Journal*, 5. <http://dx.doi.org/10.28991/esj-2021-SPER-01>

Mazzucato M. & Kattel, R. (2020). COVID-19 and public-sector capacity, *Oxford Review of Economic Policy*, 36(1), 256-269. <https://doi.org/10.1093/oxrep/graa031>

Moher D, Liberati A, Tetzlaff J, Altman D. G, The PRISMA Group. (2009). Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses: The PRISMA Statement. *PLoS Med*, 6(7). <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1000097>

Monroe, R. W. & Haug, J. C. (2021). Assessment of Telework in a Federal Agency at the Operational Phase. *Public Organizational Review*. <https://doi.org/10.1007/s11115-021-00538-0>

Pan S. K. (2020). South Korea's fast response to coronavirus disease: implications on public policy and public management theory. *Public Management Review*, 23(12), 1736-1747. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1766266>

Peters, B. G. (2021). Governing in a time of global crises: the good, the bad, and the merely normal. *Global Public Policy and Governance*, 1, 4–19 (2021). <https://doi.org/10.1007/s43508-021-00006-x>

Qing, M., Asif, M., Hussain, A., & Jameel, A. (2020). Exploring the impact of ethical leadership on job satisfaction and organizational commitment in public sector organizations: the mediating role of psychological empowerment. *Review of Managerial Science*, 14, 1405–1432. <https://doi.org/10.1007/s11846-019-00340-9>

Rasheed, J., Jamil, A., Alihameed, A., Aftab, U., Aftab, J., Attique Sha, S., & Draheim, D. (2020). A Survey on artificial intelligence approaches in supporting frontline workers and decision makers for the COVID-19 pandemic. *Chaos, Solitons & Fractals*, 141. <https://doi.org/10.1016/j.chaos.2020.110337>

Schuster, C., Lauren, W., Mikkelsen, K. S., Meyer-Sahling, J-H., Bersch, K., Fukuyama, F., Paskov, P., Rogger, D., Mistree, D., & Kay, K. (2020). Responding to COVID-19 Through Surveys of Public Servants. *Public Administration Review*, 80(5), 792-796. <https://doi.org/10.1111/puar.13246>

Suresh, M. & Gopakumar, K. (2021). Multi-grade fuzzy assessment framework for software professionals in work-from-home mode during and post-COVID-19 era. *Future Business Journal*, 7(10). <https://doi.org/10.1186/s43093-021-00057-w>

Thaler, R. H. & Sunstein, C. R. (2009). *Un pequeño empujón: El impulso que necesitas para tomar mejores decisiones sobre salud, dinero y felicidad*. Impresoras Tauro.

Țiclău, T., Hintea, C., & Trofin, C. (2021). Resilient Leadership. Qualitative Study on Factors Influencing Organizational Resilience and Adaptive Response to Adversity. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 127-143. <http://dx.doi.org/10.24193/tras.SI2021.7>

Toleikienė, R., Rybnikova, I., & Juknevičienė, V. (2020). Whether and how does the Crisis-Induced Situation Change e-Leadership in the Public Sector? Evidence from Lithuanian Public Administration. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*, 149-166. <http://dx.doi.org/10.24193/tras.SI2020.9>

Turrini, A., Cristofoli, D., & Valotti, G. (2020). Sense or Sensibility? Different Approaches to Cope With the COVID-19 Pandemic. *The American Review of Public Administration*, 50(6–7), 746–752. <https://doi.org/10.1177/0275074020942427>

Weber, G., Cabras, I., Ometto, P., & Peredo A. M. (2021). Direct Management of COVID-19 at National and Subnational Level: The Case of the Western Amazon Countries. *Public Organization Review*, 21, 741–757. <https://doi.org/10.1007/s11115-021-00565-x>

Wu, J. & Walker, R.M. (2020). Public management in China: reform, innovation, and governance. *International Public Management Journal*, 23(3), 5-9. <https://doi.org/10.1080/10967494.2020.1784646>