

# Servicio civil y Alta Dirección Pública: experiencias y lecciones regionales

**Juan Carlos Cortázar**

Especialista en Modernización del Estado  
División de Innovación para los ciudadanos  
Banco Interamericano de Desarrollo

Seminario: Construyendo capacidades estatales, los desafíos del Servicio Civil  
Brasilia, ENAP, 19 setiembre 2017



# Agenda y estrategias posibles para la modernización del Servicio Civil

1. Naturaleza de los avances en la región
2. Agenda a Futuro: Diez tareas clave para mejorar el servicio civil en América Latina
3. Estrategias para avanzar en la modernización del servicio civil en América Latina: lecciones aprendidas

# 1. NATURALEZA DE LOS AVANCES EN LA REGIÓN

# Subsistemas de Gestión de RRHH en el Estado

ESTRATEGIA

## 1. PLANIFICACIÓN

### 2. Organización del Trabajo

Diseño de Puestos

Definición de Perfiles

### 3. Gestión del Empleo

Incorporación

Movilidad

Desvinculación

### 4. Gestión del rendimiento

Planificación

Evaluación

### 5. Gestión de la Compensación

Retribución monetaria y no monetaria

### 6. Gestión del Desarrollo

Promoción y carrera  
Aprendizaje individual y colectivo

## 7. Gestión de las Relaciones Humanas y Sociales

Clima Laboral

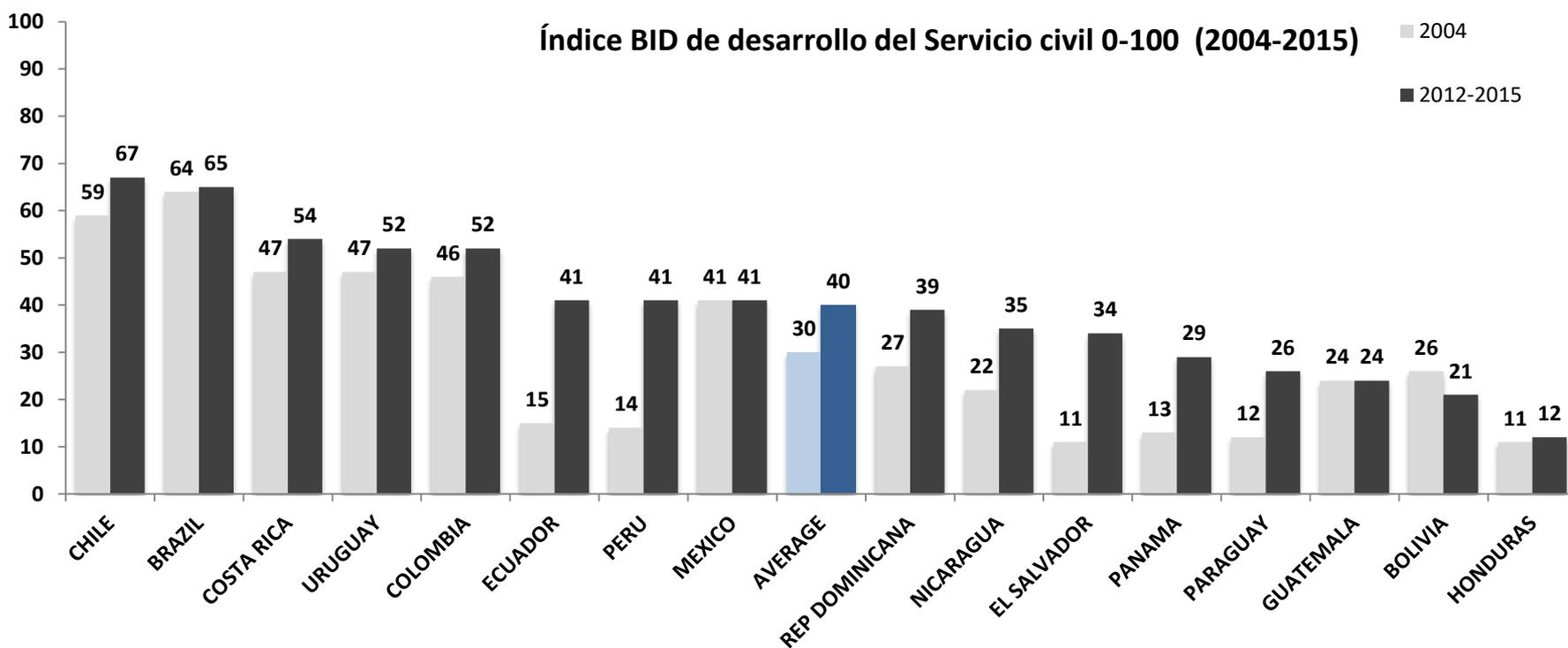
Relaciones Laborales

Políticas Sociales

## 8. Organización de la Función de RRHH

Fuente: Longo (2002)

# Los Servicios Civiles de la región han avanzado, pero a un ritmo desigual



Fuente: BID(2015)

## Principales avances en la región

**Planificación** : Mejora de los sistemas de información sobre el personal.

**Gestión del empleo**: Extensión de la incorporación de concursos de mérito para el acceso al empleo público

**Organización del trabajo**: Incipiente introducción de modelos de competencias tanto en la definición de los perfiles como en la selección.

**Organización de la función de RH**: Fortalecimiento de las áreas rectoras responsables del subsistema

## Evolución de los sub sistemas (2004/2011-13)

Los principales avances se concentran en funciones relacionadas a la dimensión y perfil del capital humano, más que en los comportamientos. Además, se observa mayor avance en sub sistemas que dependen más del nivel central que de las entidades que sectoriales.

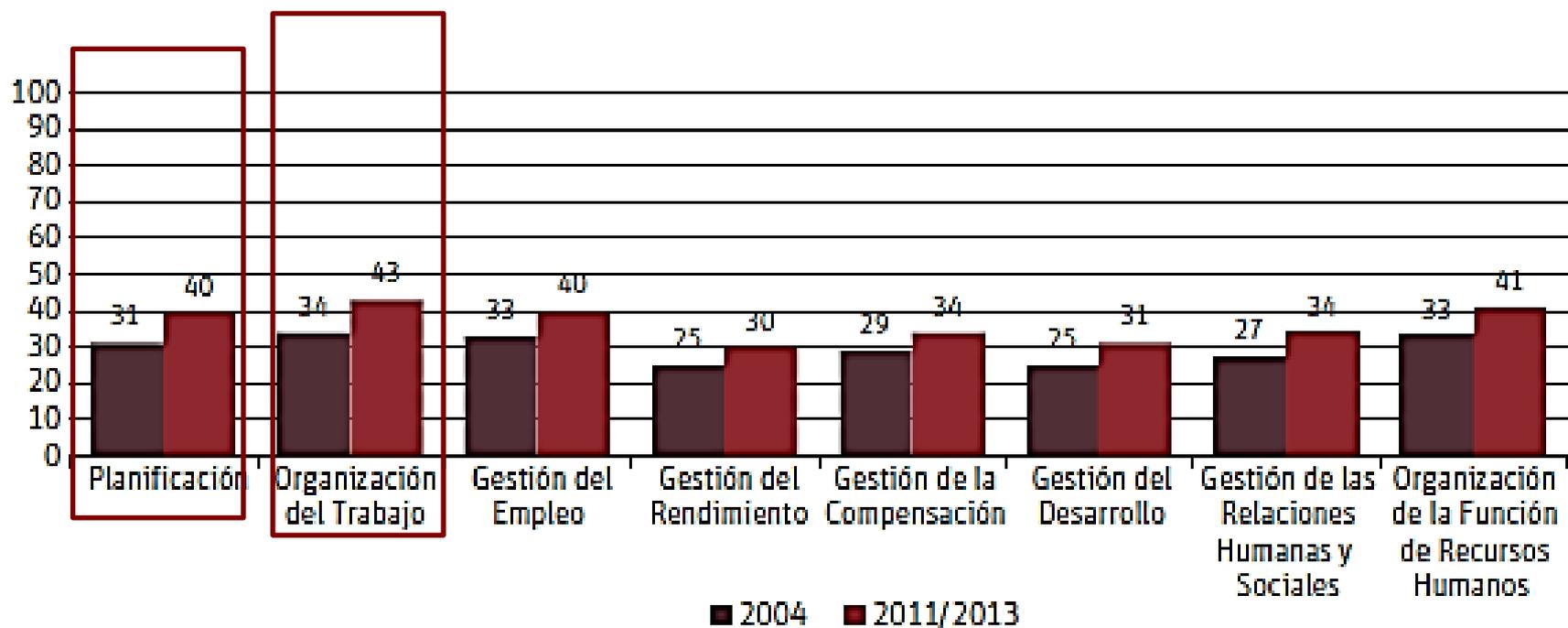
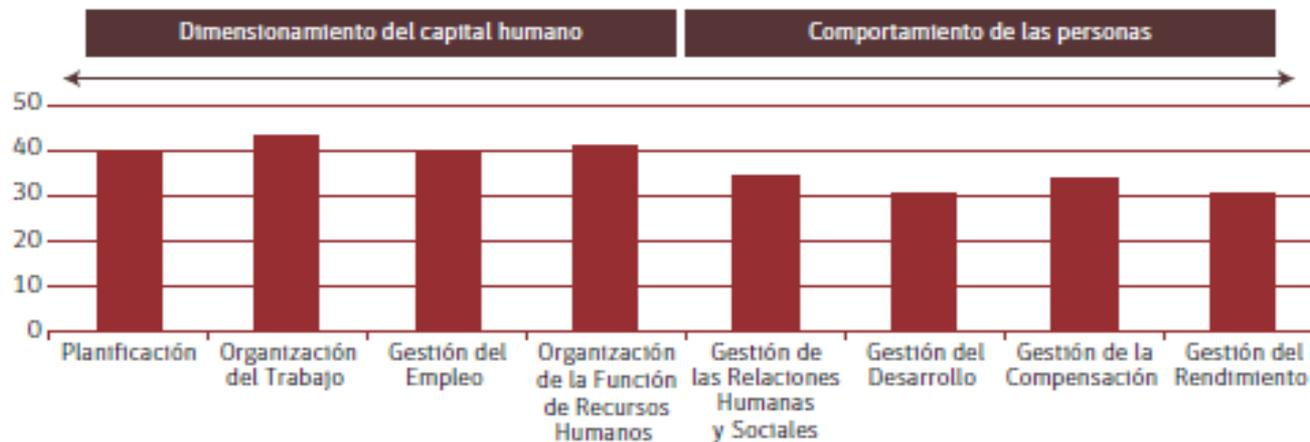


GRÁFICO 3.2: IMPACTO DE LOS SUBSISTEMAS EN LAS ÁREAS DE CREACIÓN DE VALOR



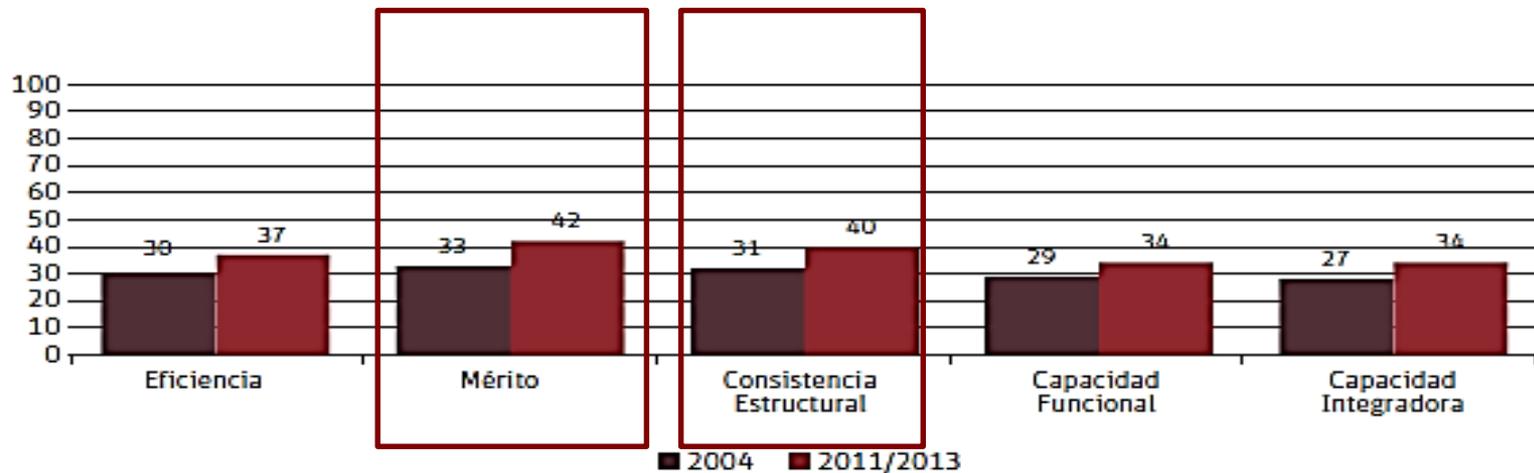
Fuente: Elaboración propia.

## Índices de calidad del sistema de servicio civil

<b>Eficiencia</b>	Evalúa el grado de <b>optimización de la inversión en capital humano</b> que presenta el sistema, así como su <b>congruencia</b> con las magnitudes de la política fiscal y con la situación de los mercados de referencia.
<b>Mérito</b>	Evalúa el grado en que el sistema incorpora <b>garantías de profesionalidad</b> , que protegen a aquellas de la arbitrariedad, la politización y la búsqueda de rentas.
<b>Consistencia estructural</b>	Evalúa la <b>solidez e integración sistémica del Servicio Civil</b> , prestando atención al grado de a) coherencia estratégica, b) consistencia directiva, c) consistencia de los procesos
<b>Capacidad funcional</b>	Evalúa la capacidad del sistema de Servicio Civil para <b>influir eficazmente en el comportamiento de los empleados públicos</b> , induciendo al desarrollo de conductas laborales adecuadas y orientadas a la mejora de los servicios públicos.
<b>Capacidad integradora</b>	Evalúa la <b>eficacia con que el sistema armoniza las expectativas de los diferentes actores</b> (dirección, empleados y otros grupos), incrementando el sentimiento de pertenencia y reduciendo la conflictividad.

## Índices de calidad (2004/2011-13)

Los principales avances se concentran en las garantías de profesionalidad y en la coherencia institucional y normativa del sistema, más que en la capacidad de influir en el comportamiento de funcionarios y organizaciones.

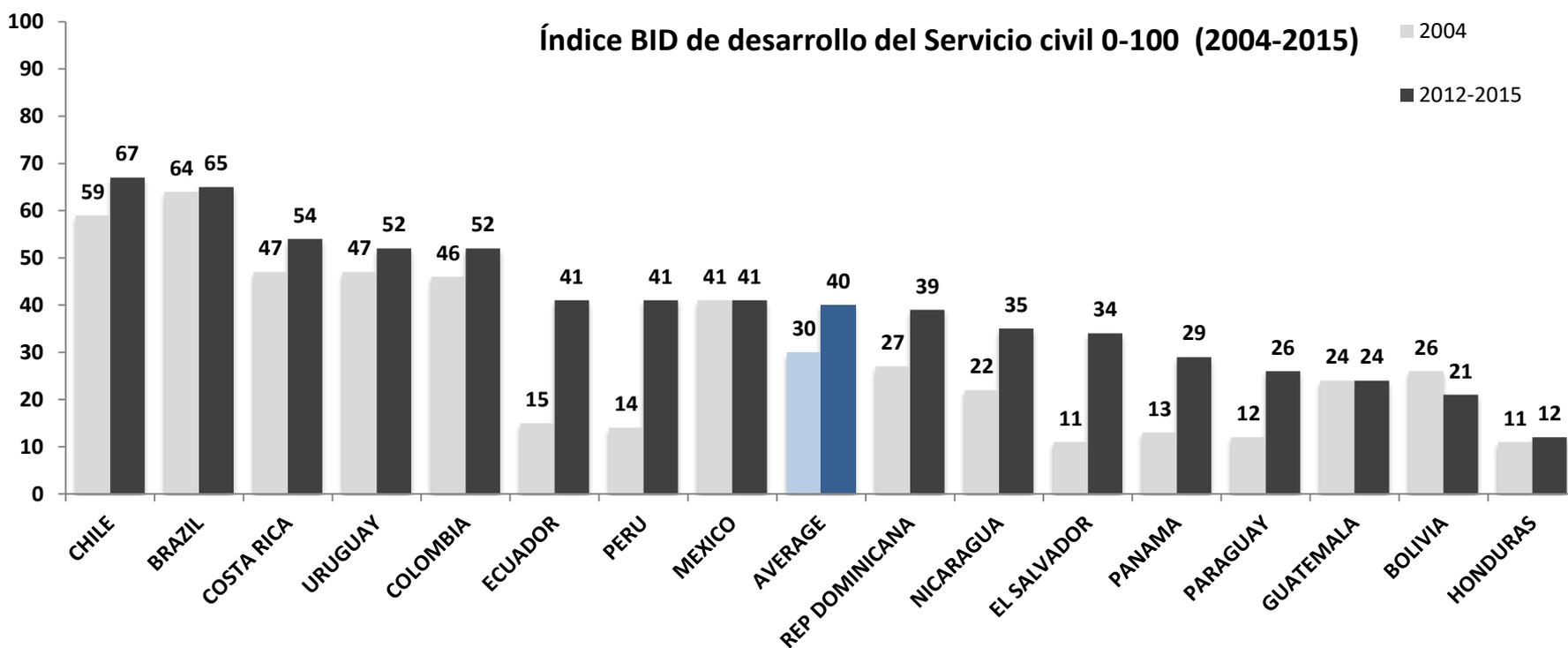


**CUADRO 3.1: RESUMEN DE PUNTOS CRÍTICOS SELECCIONADOS POR ÍNDICE, Y POSIBLE GRADO DE IMPACTO DEL ENTE CENTRAL Y LAS INSTITUCIONES SECTORIALES EN CADA ÍNDICE**

ÍNDICES				
MAYOR CENTRALIZACIÓN		MAYOR DESCENTRALIZACIÓN		
CONSISTENCIA ESTRUCTURAL	MÉRITO	EFICIENCIA	CAPACIDAD INTEGRADORA	CAPACIDAD FUNCIONAL
Planificación de RR.HH. alineada a la planificación del gobierno.	Reclutamiento abierto y basado en mérito.	Déficit o excedente de personal.	Conocimiento del clima laboral.	Tecnificación adecuada de las dotaciones.
Servicios centrales aportan valor.	Procedimientos y mecanismos para evitar la arbitrariedad.	Costo de la masa salarial.	Relaciones laborales orientadas a la concertación.	Inclusión en los perfiles de las competencias clave para el puesto.
Sistemas de información proveen conocimiento razonable de la fuerza laboral.	Inexistencia de despidos por razones políticas.	Diferencial salarial con el sector privado.	Grado de conflictividad no excesivo.	Rendimiento de las personas evaluado por la organización.
Clasificación responde a criterios racionales.		Evaluación de costo-efectividad de la formación.	Instrumentos de comunicación para reforzar la percepción de pertenencia.	Vinculación de los criterios y mecanismos de promoción con el rendimiento y potencial.

Fuente: Elaboración propia.

# Los Servicios Civiles de la región han avanzado, pero a un ritmo desigual



Fuente: BID(2015)

# Naturaleza de los avances en la modernización del servicio civil en América Latina

Calidad institucional

(+)



(III)

## MESETA

Bajo impacto del esfuerzo de reforma en una situación de calidad elevada o media

(IV)

## CUMBRE

Alto impacto del esfuerzo de reforma en una situación de calidad elevada o media



(II)

## VALLE

Bajo impacto del esfuerzo de reforma en niveles bajos de calidad



(I)

## LADERA

Alto impacto del esfuerzo de reforma en una situación de baja calidad



(-)

(+)

Progreso

# Naturaleza de los avances en la modernización del servicio civil en América Latina

Calidad institucional

(+)



(III)

## MESETA

Bajo impacto del esfuerzo de reforma en una situación de calidad elevada o media

Brasil (2013), Costa Rica (2012), Colombia (2013), México (2013), Uruguay (2013)

(IV)

## CUMBRE

Alto impacto del esfuerzo de reforma en una situación de calidad elevada o media

Chile (2013), Perú (2014)



(II)

## VALLE

Bajo impacto del esfuerzo de reforma en niveles bajos de calidad

Bolivia (2013), Ecuador (2011), Guatemala (2012), Honduras (2012)

(I)

## LADERA

Alto impacto del esfuerzo de reforma en una situación de baja calidad

El Salvador (2012), Nicaragua (2012), Panamá (2012), Paraguay (2013), Perú (2011), R. Dominicana (2012)



(-)

(+)

Progreso

## 2. LA AGENDA A FUTURO: DIEZ TAREAS CLAVE PARA MEJORAR EL SERVICIO CIVIL EN AMÉRICA LATINA

## ¿Qué hacer? La agenda a futuro: 10 tareas clave

1. Lograr mejor equilibrio entre el principio de mérito y el de flexibilidad en las decisiones de gestión de recursos humanos
  - Hacia una noción de “mérito sustantivo” (desempeño previsible)
2. Lograr un mejor equilibrio entre las tendencias hacia la uniformidad y centralización de la gestión del servicio civil y un mínimo nivel de diversidad y descentralización
  - No confundir desorden con diversidad (regímenes contractuales)
3. Introducir gradualmente características de sistemas de empleo para algunos sectores o puestos, complementando los sistemas de carrera vigentes
4. Profesionalizar el espacio directivo
5. Institucionalizar los sistemas de gestión e información

## ¿Qué hacer? La agenda a futuro: 10 tareas clave

6. Implantar la gestión por competencias, pero rehuyendo los diseños de laboratorio
7. Avanzar en la gestión del rendimiento con una visión estratégica y una alta dosis de realismo
8. Mejorar la gestión de las compensaciones para la atracción, retención y motivación del capital humano
  - Tensión uniformización y diversidad: el empleo público no es un fenómeno completamente aislado del mercado laboral
9. Mejorar la gestión de las compensaciones para la contención de la masa salarial
10. Fomentar la captación y retención de talento joven para el sector público

# Pensando la cúspide: opciones en la región



Explícito adelgazamiento del nivel de confianza política: corrimiento de la frontera vía acuerdo político y Ley

Estamento de directivos profesionales sin carrera (Alta Dirección Pública): selección que equilibra criterios técnicos y de confianza política



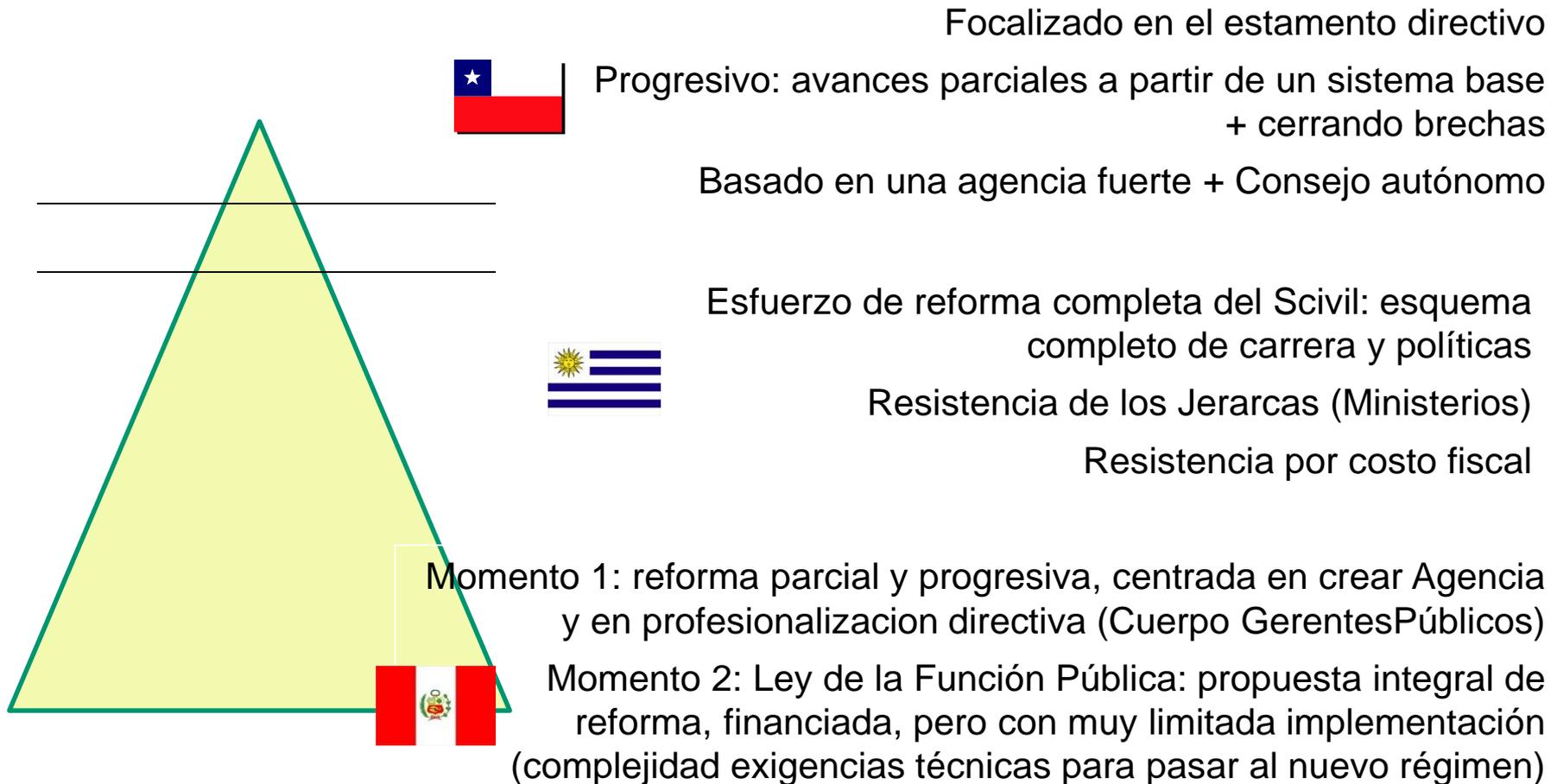
Posiciones directivas no de confianza asociadas a progreso en carrera pública + estudios específicos



Momento 1: profesionalización progresiva sin carrera (Cuerpo de Gerentes Públicos)

Momento 2: creación estamento directivo sin carrera, en el marco de reforma integral

# Los procesos de reforma: big bang, progresividad, focalización





## **CUMBRE**

**Alto impacto del esfuerzo de reforma en una situación de calidad elevada o media**



## **MESETA**

**Bajo impacto del esfuerzo de reforma en una situación de calidad elevada o media**

- ✓ Buscar mejor equilibrio entre mérito y flexibilidad: diversificar sistemas de empleo y trayectoria/ introducir sistemas de empleo
- ✓ Profesionalizar el segmento directivo
- ✓ Introducir la gestión por competencias de manera racional
- ✓ Gestión del rendimiento: avanzar con realismo
- ✓ Equilibrar roles centrales y descentralizados: fortalecer unidades de gestión de las personas

### 3. ESTRATEGIAS PARA AVANZAR EN LA MODERNIZACIÓN DEL SERVICIO CIVIL: LECCIONES APRENDIDAS

# ¿Cómo hacerlo? Estrategias para modernizar el servicio civil

1. Buscar cooperación entre ente rector del servicio civil e instituciones fiscales, y construir coaliciones dentro del poder ejecutivo en favor de la reforma
  - Anticipar y evitar vetos (especialmente el fiscal)
  - Organizar nuevos equilibrios y administrarlos (equilibrios inestables vs equilibrios tipo empate)
2. Diseñar reformas graduales que tomen en cuenta posibilidades y limitaciones técnicas y políticas existentes en cada contexto
  - La reiterada tentación del “big bang” normativo
3. Priorizar la mejora efectiva de las prácticas de gestión de las personas y no sólo el perfeccionamiento del marco normativo
  - Mayor énfasis en desarrollar e implantar herramientas, procedimientos y prácticas: laboratorios, pilotos, ensayo y error
  - Mayor énfasis en formar gestores de las personas en las entidades públicas

# ¿Cómo hacerlo? Estrategias para modernizar el servicio civil

4. Fomentar capacidad técnica para la reforma, en ente rector a nivel central como en las unidades de RRHH en sectores
5. Buscar aumentar los incentivos políticos pro-reforma
  - Aprovechar o generar efectos de arrastre: una política con impulso propio a la cual atarse: ahorro fiscal, ordenamiento salarial (contención), mejora de servicios públicos, mejora de calidad del gasto.
  - Estrategia de comunicación de cara a los ciudadanos
6. Promover y permitir el aprendizaje
  - Crear experiencias tipo laboratorio o piloto (directivos)
  - Ensayo y mejora continua con herramientas y procedimientos: incorporar a los que las utilizan
  - Transferencia de otras experiencias y contextos



Instituciones para la gente



AL SERVICIO DEL CIUDADANO  
**UNA DÉCADA DE REFORMAS DEL SERVICIO CIVIL  
EN AMÉRICA LATINA (2004–13)**

Juan Carlos Cortázar Velarde, Mariano Lafuente y Mario Sanginés



# BID

## Portal del Servicio Civil



Inicio



Descargar Libro



Metodología



Gráficos Interactivos



Materiales Adicionales



Vínculos

### ¿Por qué es importante fortalecer el servicio civil?

Contar con un servicio civil profesionalizado es uno de los hitos fundamentales para lograr una mayor capacidad del Estado y una mejor calidad del gasto público.

El mayor activo de las instituciones son las personas que las componen. En el caso del sector público, las personas están a cargo del diseño y la implementación de todas las políticas públicas.

Diferentes estudios cuantitativos realizados recientemente vinculan la profesionalización del servicio civil –entendido este último como el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que integran éste – con beneficios tales como el crecimiento económico, la reducción de pobreza y la disminución de la corrupción.

Por último, en 2012 dieciséis gobiernos de América Latina invirtieron una cantidad importante de recursos en las remuneraciones de sus servidores públicos de la administración central: en promedio un 5,8% del PIB, equivalentes al 41% de sus ingresos tributarios y el 26% del gasto total del sector público.

En este sitio web encontrarás el libro "Al servicio del ciudadano: Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-2013)" y todo su material relacionado. Por cualquier consulta por favor contáctenos a: [gobemarte@iadb.org](mailto:gobemarte@iadb.org)



<http://iadb.libguides.com/c.php?g=199140&p=3270315>