

**DIÁLOGO REGIONAL DE POLÍTICA
RED DE GESTIÓN Y TRANSPARENCIA DE LA POLÍTICA PÚBLICA**

**ESTUDIOS SOBRE EXPERIENCIAS DE GESTION DE PERSONAL:
MEJORES PRÁCTICAS EN LAS POLITICAS DE
RECLUTAMIENTO, SELECCION Y PROMOCION BASADAS EN EL
MÉRITO**

I. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS DEL ESTUDIO

La marca distintiva de este momento de transición por el que pasa la sociedad contemporánea es, sin duda, la cuestión del conocimiento y por consiguiente, el gran desafío que representa, para las organizaciones en general y para las del sector público en particular, la gestión del conocimiento. Desde el punto vista práctico, las experiencias de implementación de programas de esta naturaleza han sido bastante variadas, siendo posible identificar por lo menos dos abordajes principales. El primero de ellos enfoca la cuestión como un problema de administración del acceso al conocimiento. En éste caso, las acciones se resumen en el uso intensivo de tecnología de la información (softwares), por medio de la creación de bases de conocimiento de los sistemas de identificación de perfiles y competencias esenciales (quién sabe, qué y dónde). El otro abordaje, menos difundido y ciertamente más complejo, se dirige al proceso de generación del conocimiento. La cuestión, en ésta perspectiva, es la identificación de los atributos organizacionales que estimulan o inhiben el proceso de producción del conocimiento y de la innovación organizacional.

Ambas perspectivas vienen provocando un acalorado debate sobre la necesidad de repensar las formas tradicionales de gestión, en particular las de gestión de las personas, donde el desafío principal está relacionado al desarrollo de mecanismos efectivos de atracción y retención de talentos dentro de las

organizaciones. En el ámbito del sector público esta cuestión tiene una particularidad interesante: lidiar con la “tensión” entre la necesidad de incrementar la flexibilización de los sistemas de gestión de recursos humanos (introducción de un nuevo atributo) y la necesidad de garantizar el principio del mérito (mantenimiento de un valor tradicional). El proceso de transformación (por ejemplo: de naturaleza social o del Estado), no significa, necesariamente, sustituir todo. Al contrario, significa cambiar lo que necesita ser cambiado y preservar lo que tiene sentido. Esta metáfora sirve como motivación inicial al tema. Empezar reformas en la administración pública, en especial, en los sistemas de servicio civil, implica lidiar con esta aparente paradoja (cambio versus preservación), y presupone ejercer la capacidad de discriminación (para evitar el riesgo de cambiar lo que no es necesario y preservar lo que ya no funciona).

De esta forma, éste estudio se orienta en el sentido de identificar las mejores prácticas¹ en la gestión de las personas, en particular, en los procesos de reclutamiento, selección y promoción de funcionarios públicos de carrera basados en el principio del mérito².

Algunos comentarios sobre la operacionalización del estudio:

- Los relatos de experiencias presentados en éste estudio no conforman lo que formalmente se conoce como estudios de casos, lo que exigiría mayor profundidad y rigurosidad investigativas, siendo también una limitación de los objetivos del trabajo (identificación de mejores prácticas).

¹ Una de las principales tendencias en la gestión contemporánea, en la perspectiva del desarrollo organizacional, ha sido el intercambio de experiencias institucionales a partir de la disseminación de mejores prácticas. A partir de los años 80 las empresas pasaron a adoptar frecuentemente procesos de análisis comparativo buscando el perfeccionamiento de sus modelos de gestión, tomando como referencia aquellas prácticas tenidas como las más avanzadas. Este proceso, que fue inicialmente utilizado en el sector privado por *Xerox Corporation*, pasó a ser denominado *benchmarking*. Actualmente, está siendo utilizado en gran escala por las organizaciones del sector público, principalmente a partir del advenimiento de la reforma gerencial.

² Esto se debe al hecho que las políticas de reclutamiento, selección y promoción son las más sensibles al principio del mérito y, por tanto, necesitan de “blindajes” que inhiban el personalismo y la arbitrariedad.

- El estudio no tiene la pretensión de realizar un análisis comparativo por las mismas razones señaladas anteriormente. A propósito, conforme Pollitt y Bouckaert (2000), la vida de un evaluador se dificulta por una serie de problemas, entre ellos, la inexistencia de unidades de análisis³.
- Ciertamente hay mucho más de innovación en esta área, que la capacidad (y posibilidades) de este estudio, cuyo propósito fue identificar las mejores prácticas en tres países previamente seleccionados de América Latina.
- Los países visitados (Brasil, Chile y México), fueron escogidos dentro de los mencionados Términos de Referencia (ver Anexo 1), y el estudio fue complementado con investigación documental.

El Capítulo II está dedicado a la proposición de algunos elementos de fundamentación sobre los procesos de reclutamiento, selección y promoción de personal, en el contexto de los sistemas del servicio civil.

El Capítulo III presenta algunos aspectos del debate contemporáneo sobre reformas de la administración pública y del servicio civil, con el objetivo de establecer un marco de referencia para la elaboración del estudio.

El capítulo IV muestra un breve panorama sobre el estado actual de las reformas (de la administración pública y del servicio civil), en los países estudiados, con el propósito de contextualizar las iniciativas seleccionadas.

El Capítulo V está dedicado al relato de las mejores prácticas identificadas, incluyendo datos de identificación, tipo de iniciativa (Política, Práctica o

³ “Algunos Estados continúan siendo entidades distintas en el mundo de la gestión pública. Ellos tienden a presentar sus propios sistemas político-administrativos, culturas administrativas, etc., y nos parece bastante natural que tales factores influyeran significativamente la trayectoria de la reforma administrativa. Tales diferencias son problemáticas porque, hablando de manera coloquial, enfrentan constantemente el peligro de comparar *manzanas y peras*. Países distintos tienen diferentes puntos de partida, con historias diversas y trayectorias distintas” (Pollitt e Bouckaert - 2000).

Instrumento), la descripción propiamente dicha y las potencialidades y limitaciones de cada una de ellas.

Finalmente, el Capítulo VI propone recomendaciones en el sentido de promover el alineamiento estratégico de las políticas de gestión de las personas como los movimientos orientados al establecimiento de un nuevo patrón de la gestión pública dirigido a la institucionalización de los procesos de cambio en curso en la región.

El autor destaca y agradece por el profesionalismo y compromiso de los equipos de las unidades de servicio civil visitadas. Sin este apoyo el trabajo no se habría podido realizar. Particularmente,

- En México al equipo liderado por el Dr. Jesús Mesta, Subsecretario de la Función Pública, en particular al Dr. Raúl Balmaceda, Asesor para Asuntos Internacionales, que coordinó la agenda de visitas.
- En Chile, al equipo del Dr. Alberto Arenas de Mesa, Subdirector de Racionalización de la Función Pública, Dra. Catalina Bau Directora Nacional del Servicio Civil y al Dr. Carlos Pardo que coordinó la agenda de visitas.
- En Brasil, a la Dra. Regina Luna Santos de Souza, Directora del Departamento de Análisis del Mérito de la Fuerza de Trabajo de SEGES del Ministerio de Planeamiento, Cynthia Beltrão De Souza Guerra Curado, Coordinadora de la Coordinación General de Elaboración, Sistematización y Aplicación de Normas de la Secretaría de Recursos Humanos del Ministerio de Planeamiento, Dra. Renata Vilhena, Secretaria Adjunta de Planeamiento y Gestión y Dr. Luiz Arnaldo Pereira da Cunha Júnior, Subsecretario de Gestión del Estado de Minas Gerais y la Dra. Rosa Hashimoto, Superintendente de la Superintendencia de Innovaciones en Desarrollo de las Personas FLEM -Fundação Luís Eduardo Magalhães del Estado de Bahía-.

II. LOS PROCESOS DE RECLUTAMIENTO Y SELECCION EN EL CONTEXTO DE LOS SISTEMAS DE SERVICIO CIVIL: ELEMENTOS DE FUNDAMENTACION

La noción de servicio civil aquí adoptada es la propuesta por Longo (2003): “sistema de articulación del empleo público mediante el cual determinados países garantizan, con enfoques, sistemas e instrumentos diversos, ciertos elementos básicos para la existencia de administraciones públicas profesionales.... es parte integrante de la institucionalidad del sistema político-administrativo... y son de dos tipos: el modelo según la perspectiva de *Rechtstaat*, según el cual la forma integradora central de la sociedad es el Estado, cuyas preocupaciones básicas son la elaboración de las leyes y el uso de la coerción necesaria para su aplicación; el modelo de interés público atribuye al Estado, más específicamente al gobierno, un papel menos significativo, cuyos poderes no deben ir mucho más allá de lo necesario... en el primer modelo los funcionarios tienden a ser vistos como investidos de poder y derecho para el ejercicio central de sus procesos de capacitación (modelos típicos de Alemania, Francia y España); en el segundo los servidores públicos son vistos como simples ciudadanos que trabajan para organizaciones gubernamentales, y no como una casta especial, investida de la alta misión de representar al Estado y su formación técnica debe ser multidisciplinaria (típico de los países anglo-sajones).

En la mayor parte de los países de la región, el sistema de servicio civil es operado por una unidad central⁴, normalmente responsable por la formulación de la gestión de la política de RRHH, con unidades desconcentradas en los

⁴ En Chile, el tema estaba a cargo de la Dirección de Presupuesto. Actualmente se creó la Dirección Nacional de Servicio Civil, dependiente directamente a la Presidencia de la República a través del Ministerio de Hacienda. En México, la Ley del 10 de abril de 2003, creó el Sistema de Servicio Profesional de Carrera que depende del titular del Poder Ejecutivo Federal y es dirigido por la Secretaría de la Función Pública. En Brasil, las competencias están divididas entre dos órganos, la Secretaría de Gestión y la Secretaría de Recursos Humanos, ambas dependientes del Ministerio de Planeamiento. A la primera le compete, de acuerdo con el Decreto 4.781 de julio de 2003: regir las actividades referentes al dimensionamiento de la fuerza de trabajo y proponer políticas y directrices relativas a los dirigentes públicos, en tanto que la segunda se ocupa de las actividades operacionales de gestión de RH (normatización, sistema informático, pago, etc.).

ministerios y demás dependencias. Normalmente estas unidades están técnicamente vinculadas al órgano central en la tentativa de adoptar un modelo sistémico (que, en la práctica, no siempre actúa de forma sistémica). Este sistema de gestión de RH se desdobra (idealmente), en los siguientes subsistemas:

Atracción, selección, ambientación e integración de las personas, que consiste en la identificación de las necesidades cualitativas y cuantitativas de incorporación de personas a la función pública, la adecuación del proceso de selección del perfil, el perfeccionamiento de las actividades de ambientación e integración, la evaluación de calidad del trabajo y la adecuación del perfil básico de los candidatos en el período de prueba, la definición de la metodología de evaluación, selección y promoción de la rotación interna de las personas y la identificación de liderazgos potenciales.

Carrera, remuneración y progreso funcional, que significa adecuar los procesos de promoción y progreso funcional a la realidad de la administración pública, monitoreando permanentemente las prácticas de remuneración.

Desvinculación de las personas, que consiste en la definición de la política dirigida a la preparación de las personas que, por algún motivo, van a ser separadas del servicio público y perfeccionamiento de los vínculos con los retirados.

Evaluación de la calidad y la productividad de las personas, que significa sistematizar el proceso de evaluación de las personas, relacionada al desempeño de su unidad de la administración pública como un todo, garantizando, al mismo tiempo, la correlación con el progreso funcional y teniendo como referencia un código de ética y conducta basado en los valores y creencias organizacionales.

Desarrollo de las personas, que consiste en la identificación de las necesidades de educación permanente, la sistematización de información sobre la oferta de programas, el gerenciamiento de la ejecución de las actividades, la

definición del sistema de incentivos y el reconocimiento del autodesarrollo y la evaluación de resultados.

A los efectos de este trabajo, reclutamiento, selección y promoción serán conceptualizados según la propuesta de Longo (2002) ⁵.

Los procesos de *reclutamiento y selección* son parte integrante del subsistema de Gestión del Empleo. Dependen del subsistema de Planeamiento de RH, que establece las necesidades cualitativas y cuantitativas de RRHH, a corto, mediano y largo plazo. El primero comprende las políticas y prácticas de GRH orientadas a buscar y atraer candidatos para los puestos de trabajo que deben ser cubiertos. El segundo comprende la definición y aplicación de los instrumentos precisos para escoger y contratar adecuadamente a las personas para los puestos de trabajo. Estos procesos permiten, juntamente con el desarrollo de las personas, promover el alineamiento de las competencias necesarias para que la organización alcance los objetivos establecidos en su agenda estratégica. Para ello es fundamental contar con un sistema de información eficiente que proporcione los insumos básicos para la realización de los procesos de reclutamiento y selección: prioridades de gobierno desdobladas en cantidad y perfil de competencias requeridas; dimensionamiento actual de la fuerza de trabajo; estimaciones de bajas; posibilidades de reordenamiento interno, etc. Desde el punto de vista de su operacionalización, los procesos pueden ser realizados centralizadamente por el órgano encargado de la gestión de RRHH (servicio civil), o su ejecución puede ser descentralizada, a través de las propias dependencias, de acuerdo a los requerimientos básicos de la política de RRHH. En algunas circunstancias pueden ser delegados a una organización externa especializada (vía tercerización). Los criterios usados para la selección e ingreso varían. Según Oszlak (2003), “son aplicados de forma generalizada procedimientos de selección basados en concursos (abiertos o cerrados), mediante la aplicación de criterios objetivos y transparentes, instancias de

⁵ ver Marco analítico para el diagnóstico institucional de sistemas de servicio civil - Banco Interamericano de Desarrollo - Diálogo Regional de Políticas – Abril 2002.

concurso, jurados neutros y competentes u otras garantías que aseguren la incorporación de los mejores candidatos disponibles, en un escenario donde la mayoría de las personas del ámbito jurisdiccional considerado se encuentran cubiertas por el sistema único de ingreso. Son aplicados criterios no (o poco) formalizados para la selección de personal respetando ciertos criterios de objetividad (como historia de los candidatos, entrevistas y la congruencia entre puesto y persona). El personal es seleccionado e incorporado a la función pública fundamentalmente por razones de confianza, con escasa relación con el mérito de los candidatos. Son aplicados regímenes mixtos de selección e ingreso combinando las formalidades del concurso y el libre albedrío, sin concurso público”.

El tercer proceso - *promoción* – es parte integrante del subsistema de Gestión del Desarrollo. Las políticas de promoción de la carrera permiten el progreso de las personas tanto como resultado de su contribución, como por el reconocimiento de estos aportes por parte de la organización. Sobre los regímenes de promoción, comenta Oszlak (2003): “En algunos países, existe legislación que establece prioridades para concursar o promover a puestos de mayor nivel, concediendo (por ejemplo), prioridad uno a los candidatos del propio organismo, prioridad dos a los funcionarios de la administración pública y prioridad tres a candidatos externos”. Lo cierto es que este proceso es un elemento central para la creación de un ambiente favorable para el desempeño profesional y para la minimización de los conflictos (tradicionales) que ocurren como producto de la necesidad de compatibilizar los intereses organizacionales e individuales. Mientras los procesos anteriores buscan atraer a las personas, este se orienta a la retención de los profesionales necesarios para el funcionamiento adecuado de la administración pública. El desafío, en éste caso particular, es mayor que en el sector privado, que cuenta con mayor flexibilidad para establecer políticas de retención de personal. Por tanto, es necesario innovar. La creación de un clima favorable, ciertamente, depende de un conjunto de factores: diseño de

estructuras de cargos más horizontales (ampliación de los cargos) que permitan mayor flexibilidad de movimiento de forma de atender las necesidades de la administración pública y, al mismo tiempo, aprovechar las potencialidades de los servidores públicos; política de remuneración adecuada a las responsabilidades funcionales y compatible con el mercado de trabajo privado evitando el éxodo de profesionales más calificados; adopción de incentivos y reconocimientos, establecimiento de un sistema de evaluación de desempeño basado en competencias y orientado a resultados que produzca consecuencias en la carrera funcional; adopción de prácticas transparentes que inspiren confianza y sentido de justicia; y, finalmente, el ejercicio del liderazgo por parte del cuerpo de dirigentes a partir de la construcción de un proyecto institucional que genere valor público y motive a las personas a desarrollar sus capacidades.

III. EN BUSCA DE UN MARCO DE REFERENCIA: ELEMENTOS DEL DEBATE CONTEMPORÁNEO SOBRE GESTIÓN DE LAS PERSONAS EN EL SECTOR PÚBLICO

La crisis de los años 70, que provocó la reestructuración económica y la reconfiguración de las estrategias empresarias, introdujo, a inicios de los años 80, en el debate sobre el Estado contemporáneo, cuestiones relativas a las necesidades de incorporación de nuevos roles, el abandono de otros y, sobretudo, la exigencia de su revitalización para adecuarse a la complejidad creciente de un nuevo mundo caracterizado por nuevos factores contextuales:

- El fortalecimiento de la democracia como valor pasó a integrar la agenda política a partir de la afirmación de la ciudadanía, el desarrollo de la sociedad civil y la defensa intransigente de los derechos humanos, en un contexto caracterizado por prácticas no siempre coherentes con estos principios;
- La tan propalada globalización, para muchos un proceso histórico complejo y contradictorio, referido a la creciente integración de la sociedad mundial, y el funcionamiento de actividades vitales en tiempo real, que abolieron las fronteras económicas,

internacionalizaron el capital, unificaron mercados, hábitos y comportamientos, permitieron la redistribución geográfica de los procesos productivos y aumentaron la competencia entre países;

- La revolución tecnológica, principalmente en las áreas de la comunicación y la información que permitió la reestructuración del sistema capitalista, reorganizó las empresas y los procesos de trabajo, produjo importantes innovaciones en las más diversas áreas de la existencia humana y simplificó la comunicación mundial, pero que viene generando preocupación creciente sobre la aparición de nuevas formas de exclusión social.

Este contexto implica nuevos desafíos para la reforma del Estado. Las reformas de primera generación (años 80 y 90), tenían una orientación esencialmente económica y fiscal. La crisis del Estado era un elemento central de las reformas de primera generación, a partir de la interrelación de factores contextuales tales como: a) el fin del desarrollo de post-guerra, por el fin de Bretton Woods, la crisis del petróleo, la crisis de liquidez y la inestabilidad del mercado financiero internacional, los nuevos requisitos de integración competitiva de la globalización, etc.; b) la crisis del estado de bienestar keynesiano, por las disfunciones y desventajas de la intervención estatal para garantizar el bienestar y la estabilidad económica, relativamente la eficiencia del mercado (noción idealizada por la economía neoclásica); c) disfunciones burocráticas frente a la crisis del modo de implementación estatal de los servicios públicos; y, entre otras, d) ingobernabilidad, sobrecarga fiscal, exceso de demandas y crisis de legitimidad. Salida de escena del desarrollo promovido por el Estado y entrada en escena del desarrollo empujado por el mercado en escala global.

La marca distintiva de las reformas de segunda generación al inicio del siglo XXI es la promoción de desarrollo. Se reconoce que los inmensos desafíos sociales a escala global, puestos de manifiesto por la pobreza y desigualdad crecientes a nivel mundial, no pueden ser superados por la simple acción de los

mercados, pero sí por medio del fortalecimiento de las instituciones como el Estado, el mercado y el tercer sector.

Asimismo, para enfrentar los desafíos de esta transición del Estado es preciso repensar el modelo actual de Administración Pública, a partir de la emergencia de un nuevo patrón de gestión pública que pone de relieve la necesidad de fortalecimiento de los sistemas de servicio civil. Siguen algunos elementos de esta nueva agenda.

Gestión pública: de la burocracia ortodoxa a la nueva gestión pública	Servicio civil: de la administración de personal a la gestión de las personas
Alineamiento de los modelos de gestión para alcanzar las metas de desarrollo. Transparencia y responsabilidad democrática en la administración pública. Descentralización, desconcentración, autonomía, proximidad acción-decisión, y construcción de redes de gobernabilidad. Nuevo patrón de gestión de las personas: nuevas competencias, liderazgo y trabajo en equipo, remuneración variable por resultados, horizontalización de la carrera funcional, nueva ética pública. Nuevas formas de prestación de servicios públicos: contrataciones con entes de cooperación, alianzas público-privado. Gestión de políticas públicas: profesionalización de la alta burocracia, separación formulación-implementación,	Gestión de las personas como elemento central de la estrategia organizacional: significa promover y alimentar las competencias y la reinención de los métodos de gestión. Gestión de las personas basada en el compromiso (control de la mano de obra y del compromiso de las mentes) Gestión del conocimiento: creación de redes de conocimiento y estímulo al proceso de creación de conocimiento. Flexibilización de los mecanismos de regulación del trabajo (teletrabajo, ambientes virtuales, contratos temporarios, vínculos múltiples, remuneración variable, jornadas flexibles, etc.) Perdida gradual de la estabilidad que siempre caracterizo al empelo público. Una nueva relación explicada por el concepto de empleabilidad: la seguridad no depende de estar empleado sino de la capacidad de ser

coordinación e intersectorialidad, relaciones intergubernamentales.	empleable.
--	------------

IV. BREVE PANORAMA SOBRE EL ESTADO ACTUAL DE LAS REFORMAS DE LA ADMINISTRACION PUBLICA Y DEL SISTEMA DE SERVICIO CIVIL EN LOS PAISES SELECCIONADOS PARA EL ESTUDIO

CHILE

Aún cuando existen semejanzas, el escenario en que se procesa la reforma del Estado chileno presenta por lo menos una diferencia importante en relación con los demás países de la región. Chile es, probablemente la excepción a la regla general dominante caracterizada por programas de reformas orientados a enfrentar los problemas derivados de la crisis financiera del Estado. El gran desafío era mantener el equilibrio fiscal. Bresser Pereira (2002) comenta que "... desde 1982 Chile no enfrenta los problemas que generalmente enfrentan los procesos de reforma del Estado, tales como la crisis fiscal, corrupción generalizada, ineficiencias evidentes o serios cuestionamientos al tamaño y objetivo del Estado". Además, según Shepherd (1998) fue el país que más avanzó en la reforma general en la región: "desde el inicio de los años 90, la administración pública chilena adoptó progresivamente una amplia diversidad de instrumentos de la Nueva Gestión Pública, entre ellos el Planeamiento Estratégico, acuerdos de modernización, remuneración basada en desempeño, indicadores de desempeño y evaluación de programas del sector público".

Orrego (1998) destaca entre los factores que impulsaron los cambios durante los años 90: la deuda social de los años 80, el aumento de las demandas sociales producidas por el nuevo contexto democrático, la necesidad de mejorar la calidad de los servicios y los nuevos temas de la agenda pública, como medio ambiente y desarrollo urbano. En éste contexto, las reformas fueron concebidas a partir de cuatro dimensiones básicas:

- económica: orientada a fortalecer la capacidad reguladora del Estado a partir los procesos de privatización.

- política: caracterizada por la transición de un Estado autoritario a un Estado democrático, participativo y descentralizado.
- social: a partir del cambio de un modelo frágil, de provisión directa de los servicios sociales, a un nuevo modelo donde el Estado comparte estas funciones con el mercado y el tercer sector.
- de gestión: orientada a la introducción de una nueva gerencia pública basada en la calidad y los resultados, en sustitución de una burocracia formal basada solamente en el cumplimiento de la norma.

En relación al **sistema de servicio civil**, el marco legal se origina en la Constitución de 1981 que dispone que una ley orgánica determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizando la carrera de los funcionarios en base a los principios de igualdad de oportunidades de ingreso y de capacitación (Art. 38). Como consecuencia de ello, en 1986 se sanciona la Ley 18.575 -Bases Generales de la Administración del Estado- que establece los principios generales de la carrera del servicio público y en 1989 una Ley Especial (Ley 18.834 -del Estatuto Administrativo), que define, dentro de otras, cuestiones relativas al ingreso, derechos y deberes, responsabilidades administrativas, capacitación y dimisión (ver www.clad.org.ve).

Más recientemente, el programa de modernización del Estado y de la gestión pública, que entiende “el Estado al servicio de la ciudadanía mediante una gestión eficaz, eficiente, participativa y transparente” (Arenas, 2003), establece un sistema de alta dirección pública. En éste sentido, el Nuevo Acuerdo Laboral (Ley 19.882/2003), que introduce importantes avances en materia de modernización y profesionalización de la administración del Estado, fue construido a partir de un acuerdo político entre la coalición gobernante y la oposición. Buscando fortalecer la institucionalidad se creó la Dirección Nacional de Servicio Social, con el objetivo de formular y aplicar las políticas de personal que promovieran al mismo tiempo la modernización de la administración

MÉXICO

A inicio de los años 80 la crisis fiscal del Estado asumía proporciones significativas, comprometiendo la imagen internacional del país. Arellano (1997), destaca entre las características básicas del patrón vigente:

“...el modelo económico: industrias altamente protegidas, básicamente dependientes de la exportación de materia prima, con un elevado control estatal, priorizando el desarrollo interno protegido de la competencia internacional. En el campo político, el sistema era formalmente democrático, con elecciones libres, basado en la separación de poderes dentro de un Estado federalista... la verdad, dirigido por el partido dominante. La administración del Estado era flexible, con un alto nivel de burócratas firmemente ligados a las poderosas estructuras políticas, y subordinados a corrupción en sus esquemas ... la verdad no existían *accountability* ni carrera en el servicio público”.

Sobre este particular Mesta (2003), destaca, entre otros, los problemas de ausencia de un sistema integral de administración de RH y el bajo nivel de inversión en capacitación del personal.

Así, las últimas décadas estuvieron marcadas por diversas tentativas de reforma de la administración pública, incluyendo preocupaciones centrales como la profesionalización del servicio civil. Las características principales fueron las siguientes:

Período 1982 - 1988: foco en la reforma económica siguiendo el patrón dominante de privatizaciones, achicamiento del aparato público buscando aumentar la competitividad internacional. Además de esto, especial atención al combate a la corrupción⁶.

⁶ Conforme destaca Arellano (1997), “fue definida una meta de renovación moral de la sociedad, donde la corrupción del funcionalismo fue un objetivo básico”. Otras iniciativas señaladas por el autor incluyen la descentralización y la renovación de los municipios.

- Período 1988 – 1994: que para algunos analistas no tuvo mayores impactos en términos de modernización de la gestión pública, para Guerrero (1998) significó la reintroducción del tema del servicio civil en la agenda gubernamental, aunque por presión de la OCDE. Así mismo, el autor recuerda que los acuerdos celebrados con los sindicatos de los trabajadores operacionales no fueron debidamente instrumentados o fueron simplemente postergados indefinidamente.
- Período 1994 – 2000: fue instituido el Programa de Modernización de la Administración Pública –PROMAP-. Arrellano (1997) enfatiza que, por lo menos en el plano formal, fue el más ambicioso y completo programa en la experiencia reciente de la gestión pública en el país. Según Guerrero (1998), el Programa diagnosticó cuatro problemas básicos: limitada infra-estructura para atender a los ciudadanos, excesiva centralización, deficiencias de evaluación gubernamental y falta de profesionalización de los servidores públicos. Específicamente, en relación con éste último punto, estaba prevista la implantación de un sistema de servicio civil cuyo marco legal debía estar lista para el año 1997.

A este respecto, en el **sistema de servicio civil** la preocupación con la profesionalización no era nueva. Según Mesta (2003), desde la constitución de la República, en 1821, se trató de establecer un servicio profesional de carrera. México tiene un sistema que diferencia los funcionarios de base (sindicalizados y estables), de los medios y altos (de confianza), que se ocupan de las funciones sustantivas de la administración pública. La Ley Federal de los Trabajadores del Servicio del Estado de 1963, que ordena esta materia, permite apenas un sindicato por dependencia.

El actual gobierno (electo para el período 2000 – 2006), definió la agenda del “buen gobierno”, en base a seis estrategias⁷. La estrategia del Gobierno Profesional significa: “atraer, retener, motivar a las mejores mujeres y los mejores hombres en el servicio público, garantizando que la administración pública transite cada seis años con el mínimo trastorno y la máxima eficacia y asegurando que, siendo políticamente neutra, se convierta en un factor estratégico de competitividad para el país”. En este sentido, el Congreso aprobó un nuevo marco legal (Ley del 10 de abril de 2003), creando el Servicio Profesional de Carrera⁸ para la Administración Pública Federal, bajo la coordinación de la Secretaría de la Función Pública (ex Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo), con el objetivo de establecer, según Mesta (2003), un sistema que se oriente por los principios del mérito, igualdad de oportunidades, legalidad, eficiencia, objetividad y transparencia, contando con mecanismos transparentes y descentralizados de operación en los diversos subsistemas de RH.

⁷ Gobierno que cueste menos – Gobierno de calidad – Gobierno profesional – Gobierno digital – Gobierno con capacidad regulatoria.

⁸ Para efectos de esta Ley se considera Servidor Público de Carrera a la persona física integrante del Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal, que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia.

BRASIL

La reforma gerencial fue introducida en Brasil en 1995, en un contexto semejante al de los otros países de la región, caracterizado por la profundidad de la crisis del Estado y la emergencia de reformas estructurales (flexibilización de monopolios, previsión social, tributaria, política, etc.). Entre ellas se destaca la necesidad de repensar la administración pública a partir de las señas evidentes del agotamiento del modelo burocrático vigente.

Uno de los primeros movimientos en este sentido fue la transformación de la entonces Secretaría de la Administración Federal SAF, en un nuevo ministerio, que, más allá de las funciones tradicionales de gestión de la función pública, asumió el papel de coordinador del proceso de reforma del aparato del Estado (MARE- Ministerio de la Administración Federal y Reforma del Estado). En 1995 fue elaborado el Plan Director de la Reforma del Aparato del Estado⁹, documento que expresa la visión estratégica y orientadora de los proyectos de reforma. El presupuesto era que un movimiento de esta envergadura implicaba promover cambios en las dimensiones institucional-legal, cultural y de gestión. Fueron definidos objetivos globales¹⁰ en relación a un conjunto de problemas identificados (costos, mala distribución del personal y de los servicios, ineficiencia de los servicios públicos, etc.), y propuesto un nuevo arreglo institucional.

⁹ Uno de las preguntas principales que el diagnóstico pretendía responder era “Para ejercer sus funciones el Estado necesita del contingente de funcionarios existente? La calidad y motivación de los servidores públicos son satisfactorias? Se dispone de una política de RRHH adecuada?” (MARE, 1995).

¹⁰ Según el Plan Director de la Reforma del Aparato del Estado (MARE, 1995):

- Aumentar la gobernabilidad del Estado, o sea su capacidad administrativa de gobernar con efectividad y eficiencia, dirigiendo la acción de los servicios del Estado hacia la atención de los ciudadanos;
- Limitar la acción del Estado a aquellas funciones que le son propias, reservándose, en principio, los servicios no exclusivos de propiedad pública no estatal, y la producción de bienes y servicios para el mercado de la iniciativa privada;
- Transferir para los estados y municipios las acciones de carácter local: solo en casos de emergencia cabe la acción directa de la Unión;
- Transferir parcialmente de la Unión para los estados las acciones de carácter regional, de forma de permitir una mayor asociación entre los estados y la Unión.

Así, el primer período (1995 – 1998), estuvo marcado por algunas iniciativas concretas de implementación del nuevo patrón, destacándose:

- La reforma constitucional (Enmienda 19/98), que introdujo, entre otras medidas, la flexibilización de la estabilidad con posibilidad de pérdida del cargo por insuficiencia en el desempeño o exceso de personal; la adopción de un régimen no estatutario (empleo público, con régimen semejante al adoptado por el sector privado); aumento del período de prueba por tres años; medidas de reducción de gastos para adecuar los límites de gastos en personal: la creación de escuelas de gobierno para la formación y el perfeccionamiento de los servidores públicos, constituyéndose la participación en los cursos en uno de los requisitos para la promoción en la carrera funcionaria; gestión asociada de servicios públicos entre entes de la federación, con transferencia de funciones, servicios, personal y bienes.
- La proposición de una nueva arquitectura organizacional: agencias reguladoras, ejecutivas (Ley n. 9.649/98 y Decreto n. 2.487/98) y organizaciones sociales (Ley 9637/98) y la adopción de instrumentos gerenciales innovadores (contratos de gestión, programas de innovación y de calidad de la administración pública).
- La valorización del servidor público (nueva política de recursos humanos, fortalecimiento de carreras estratégicas, revisión de políticas de remuneración e intensificación de la capacitación de funcionarios, buscando promover un cambio cultural).

En 1999, período correspondiente al segundo mandato del Presidente Fernando Henrique Cardoso, el MARE fue extinguido, siendo sus funciones absorbidas por el Ministerio de Planeamiento (que pasó a ser denominado Ministerio de Planeamiento, Presupuesto y Gestión), en un esfuerzo de integración de los principales instrumentos de gerenciamiento gubernamental:

planeamiento, presupuesto y gestión. En éste nuevo contexto, el planeamiento gubernamental, a partir del lanzamiento del PPA o Plan Plurianual 2000/2003, más conocido como Avanza Brasil, asumió un papel protagónico. Además de ello, fue adoptado un nuevo concepto de programa, según el cual las acciones y los recursos del gobierno son organizados de acuerdo con los objetivos a ser alcanzados y, fue instituida la figura del gerente de programa como elemento central del proceso. En la práctica, la estrategia contenida en el Plan Director sufrió alteraciones (y en algunos aspectos fue discontinuada aunque no oficialmente), reduciendo el ímpetu inicial de implementación de los nuevos modelos institucionales (Agencias Ejecutoras y Organizaciones Sociales) y de los nuevos instrumentos (contratos de gestión), dando lugar a un abordaje alternativo que buscaba el fortalecimiento del espíritu emprendedor orientado a la implementación de los programas del PPA. En síntesis, las experiencias de éste período tuvieron el mérito de reintroducir en la agenda gubernamental los temas de gestión y planeamiento, aunque de forma fragmentada: en la primera fase había un modelo innovador de gestión pública (Plan Director) en busca de un modelo de planeamiento gubernamental (PPA), en tanto que en el segundo acontece justamente lo inverso (un plan en busca de un modelo de gestión).

El actual gobierno (2003 – 2006), decidió, en un primer momento, dar énfasis a un Programa de Optimización, dirigido a la reducción de costos, mejora de la calidad y reducción del tiempo de ejecución. En paralelo, fue elaborado un nuevo PPA para el período 2004 – 2007, denominado Plan Brasil de Todos y propuesto un Plan de Gestión Pública, orientado al fortalecimiento de la capacidad del gobierno para la implementación de los programas previstos en el PPA. La adopción de este nuevo Plan de Gestión señalaba una tendencia (pionera) por integrar de hecho los instrumentos de gestión. Sorprendentemente, el Plan fue discontinuado, aparentemente sin dar lugar a otro, retirando la dimensión estratégica de la agenda, que pasó otra vez a centrarse en temas operacionales.

En lo que atañe al **sistema de servicio civil**¹¹, Brasil avanzó en la profesionalización más no en la flexibilización. Los concursos públicos están consolidados como instrumentos de selección para la provisión de cargos de carrera. A excepción de los cargos de dirección superior que, de acuerdo a la regla, son de libre provisión. Así, se asegura el principio del mérito, aún cuando la calidad sea dudosa. La verdad, los concursos miden mucho más la capacidad de memorización de los candidatos que la adecuación a las capacidades requeridas. Hay poco de innovación y creatividad en ésta área. El temor de enfrentar críticas sobre un eventual subjetivismo inhibe la osadía y compromete el resultado final. La tensión entre mérito y flexibilidad es colocada en una perspectiva extrema: entre el uno y la otra, sin duda, la elección recae sobre el primero. Un ejemplo de esta situación es que la institución de la entrevista es prácticamente desplazada como criterio de evaluación (con la excepción hecha del Ministerio de Relaciones Exteriores que, en algunos casos, incluye la entrevista y la exigencia, en el caso de la carrera diplomática, de la aprobación de un curso de dos años equivalente a maestría). Más recientemente, la Agencia Nacional de Energía Eléctrica ANEEL, innovó al incluir una lista de competencias¹², más allá de los ítems tradicionales de selección (aprobación de las pruebas objetivas y puntuación de títulos), como requisito para los nuevos concursos. Finalmente, vale destacar, como experiencia innovadora, la institución de la Mesa Nacional de Negociación Permanente, una

¹¹ Según Luna (2004), la relación laboral con el Estado está regulada según la siguiente tipología:

- Régimen Jurídico Estatutario, previsto en la Constitución Federal de 1988 y actualizaciones, materializado por la Ley No. 8.112, del 12 de diciembre de 1990 y que rige a la totalidad de los Servidores Públicos Civiles de la Unión, las autarquías, inclusive las de régimen especial, y las fundaciones públicas federales, considerando servidor a la persona que legalmente inviste un cargo público. A su vez, cargo público es el conjunto de atribuciones y responsabilidades previstas en la estructura organizacional que deben ser cumplidas por un servidor.
- Contratación por el Régimen de Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT), aplicables tanto a los trabajadores del sector privado, como en los casos de contratos con Empresas Estatales y demás Sociedades de Economía Mixta.
- Contratación por plazo determinado debido a una necesidad excepcional y temporaria de la Administración Pública, mediante proceso de selección simplificado, regido por la Ley no. 8.745, de 1993 y actualizaciones. No tiene posibilidad de reclamo de estabilidad en el cargo, una vez que la propia contratación se establece por una eventualidad y por un término dado.

¹² Las Competencias incluidas fueron: Visión sistémica, Relacionamento Humano, Conducta Pública, Compromiso, Comunicación, Gestión de Procesos, Aprendizaje continuo, Análisis y Solución de Problemas, Flexibilidad, Liderazgo, Creatividad, Trabajo en equipo, Negociación y Especialización técnica.

red de interlocución para discutir, entre otros, temas relativos a la política salarial en el ámbito de la administración pública federal. La Mesa tiene como objetivo discutir puntos de interés de los servidores de la administración pública buscando soluciones negociadas. La Mesa está constituida por representantes del gobierno y de los sindicatos. Por el gobierno participan los ministerios de Planeamiento, Presupuesto y Gestión, Hacienda, Casa Civil, Trabajo, Previsión Social, Salud, Educación y la Secretaría General de la Presidencia de la República. La bancada sindical está compuesta por las siguientes entidades: ANDES/SN, ASSIBGE/SN, CNTSS, CONDSEF, CUT, FASUBRA Sindical, FENAFISP, FENAJUFE, FENASPS, SINASEFE, SINDILEGIS y UNAFISCO Sindical.

V. LAS MEJORES PRÁCTICAS

De acuerdo con la metodología propuesta en los Términos de Referencia, el estudio debía:

- (i.) identificar técnicas, prácticas y políticas específicas de acceso y promoción de funcionarios de carrera que sirvan para garantizar la aplicación del principio del mérito y,
- (ii.) identificar como éstas se aplican en tres países seleccionados: Chile, México y Brasil.

Las experiencias innovadoras en la perspectiva internacional

El Comité de Gestión Pública (PUMA/OCDE, 2001) destacó que las principales orientaciones de las reformas de los servicios civiles de los países miembros fueron:

- Reducción de las diferencias de gestión de RRHH entre los sectores público y privado, a partir del presupuesto de que la administración pública podría obtener mayor eficiencia funcionando como una empresa. Así, varios servicios fueron privatizados y las regulaciones del sector público, en términos de gestión de RRHH fueron modificadas. El documento destaca los casos de Nueva Zelanda, donde prácticamente no existe distinción entre el status jurídico del sector público y privado. Longo (2003) llama la atención sobre el caso de Suecia, como un caso especial, donde los empleados públicos están sujetos a la legislación del trabajo común. En cuanto a la cuestión de la estabilidad, el estudio de la OCDE, destaca los casos de Australia, Nueva Zelanda y Suecia,

donde la estabilidad de los funcionarios fue flexibilizada, alineándose con las prácticas del sector privado.

- Descentralización y flexibilidad de la gestión de RRHH para ministerios y agencias (antes atribuida a la administración central), que pasaron a contar con legislación propia en materia de GRRHH. Sobre este particular, Australia, Nueva Zelanda y Suecia fueron los países que más avanzaron, acompañados por Dinamarca, Holanda y el Reino Unido.
- Cambios en el papel de los órganos centrales de RRHH, que pasaron a concentrarse en la formulación de políticas.
- Aumento de las responsabilidades y creación de incentivos a cambio de mayor flexibilización de la gestión de RRHH. En Islandia, a partir de un nuevo acuerdo con el sindicato, se introdujo una tabla de remuneración variable por desempeño en sustitución de los aumentos tradicionales por tiempo de servicio. Suecia y el Reino Unido también están adoptando prácticas semejantes. Alemania, Austria, Corea y Estados Unidos optaron por ajustar salarios de acuerdo con la demanda de mercado en materia de especialistas.

Longo (2003) resalta las principales modalidades de flexibilización introducidas en las experiencias recientes de reformas en las democracias avanzadas:

- ✓ La flexibilidad numérica, caracterizada por la reducción del control del crecimiento del volumen del empleo público (Reino Unido, principalmente).
- ✓ La flexibilidad contractual, a partir de la externalización de las actividades y/o reducción de la estabilidad del funcionario público (Australia y Nueva Zelanda).

- ✓ La flexibilidad funcional, que consiste en la adopción de nuevos instrumentos de organización del trabajo y gestión del empleo, tales como reclutamiento y selección más descentralizados y basados en competencias, horizontalización y ampliación de cargos, eliminación de barreras a la movilidad y sustitución de la antigüedad por el rendimiento en las prácticas remunerativas.
- ✓ La flexibilidad salarial, que significa romper con la uniformidad, permitiendo la adopción de políticas de remuneración compatibles con la realidad de cada organización y la adopción de políticas de remuneración atadas a las competencias y el desempeño.
- ✓ La flexibilidad de las jornadas, a partir de la introducción, por ejemplo, del trabajo a tiempo parcial (Holanda, Reino Unido, Francia).

Descripción de las mejores prácticas en los países visitados

Iniciativa: SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA	País: MÉXICO
Referencia: Ley del 10 de abril de 2003 http://www.funcionpublica.gob.mx/leyes/leyspc/lspc.htm	Tipo: POLÍTICA DE GESTION PÚBLICA
Descripción: Establece las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del nuevo sistema buscando asegurar la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública con base en el mérito y en beneficio de la sociedad. Es la primera iniciativa concreta de profesionalización del servicio civil en el país. Los principios fundamentales son: legalidad, eficiencia, objetividad, calidad, imparcialidad, equidad y competencia por mérito. Para efectos de esta política se considera como servidor público de carrera a la persona física integrante del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, que desempeña un cargo de confianza en alguna dependencia (Director General, D.G. Adjunto, Director de Área, S.D. de Área, Jefe de Departamento y Enlace). Incluye los subsistemas de planeamiento de RRHH, ingreso, capacitación y certificación, desarrollo profesional, evaluación de desempeño, salida y control. Potencialidades: sustituye la antigua forma de gestión de RRHH caracterizada por el apadrinamiento, contribuyendo a la profesionalización de la función pública. Introduce importantes innovaciones (creación de un consejo técnico que incluya la participación de representantes externos con papel de control social, gestión basada en competencias, etc.). Tiene el soporte del RUP –Registro de Servidores Públicos–, sistema de información de datos curriculares y situación patrimonial de los servidores públicos. Se encuentra en la fase final de empadronamiento (91% de las 284 instituciones de la Administración Pública Federal ya registraron aproximadamente 20 campos). Está prevista la implantación de un nuevo sistema de gestión –RHNET–, concebido a partir de la evaluación de la experiencia internacional, usando tecnología de punta que permitirá la gestión integrada de los subsistemas de RRHH. Incluye funcionalidades de dos tipos: soluciones de estructura, descripción y evaluación de puestos, soluciones de capacitación vía web, soluciones de ingreso integrando diversas modalidad de evaluación vía web, soluciones de evaluación de desempeño 360° vía web, soluciones de certificación de capacidades vía web y soluciones de control de gestión basadas en el Balanced Scorecard.	

Limitaciones: la nueva política no cubre, en todos los subsistemas, la totalidad de la Administración Pública Federal. En el caso de los ingresos, apenas alcanza un universo de aproximadamente el 2% de los cuadros.

Iniciativa: TRABAJAEN

País: MÉXICO

Referencia: Secretaría de la Función Pública
www.trabajaen.gob.mx

Tipo: PRÁCTICA

Descripción: Portal que administra la información relacionada con los procesos de reclutamiento y selección y sirve como entrada única para la recepción y procesamiento de solicitudes de ingreso a los concursos públicos. Se trata de un proceso permanente de reclutamiento abierto tanto a funcionarios como al público en general.

Recibe currículum de cualquier persona y publica las convocatorias de manera abierta y transparente de los puestos disponibles del servicio profesional de la carrera de la Administración Pública Federal, facilitando la operación de reclutamiento y selección de personal.

El nuevo proceso incluye tres etapas: en la primera, después de publicada la convocatoria, se registran los candidatos, se analizan los currículum y se publican los resultados. En la segunda etapa, después de comprobada la conformidad de los documentos presentados por los candidatos, son sometidos a un proceso de evaluación (técnica, gerencial/directiva, psicométrica y de visión del servicio público) y los resultados son divulgados. En la tercera etapa los candidatos son entrevistados por el Comité de Selección, que delibera y publica los resultados. Los candidatos aprobados son inmediatamente incorporados al servicio público de carrera.

Potencialidades: Significa una importante desburocratización de los procesos de reclutamiento y selección. Otorga transparencia a los procesos, pues permite su visualización permanente, desde el momento en que se abre un puesto de trabajo hasta la decisión final de incorporación. Aumenta la competitividad (relación candidato/puesto) y reduce los costos del proceso de registro y selección. Es un importante instrumento de gestión del conocimiento, pues contiene el registro del perfil de competencias de los funcionarios (base de datos de talentos).

Limitaciones: en la práctica no asegura cobertura amplia, pues el acceso a internet es limitado. La mayor parte de los candidatos, además, vienen del sector público.

En la práctica, incluye apenas la provisión en el ámbito del Servicio Profesional Carrera (excluye los cargos de libre provisión y de las carreras específicas de salud, educación, seguros, etc.). Entretanto, se estudia la posibilidad de la adopción en otras áreas (la SFP ha recibido demandas en este sentido)

Iniciativa: NUEVA POLITICA DE PERSONAL	País: CHILE
Referencia: Nuevo Tratado Laboral – Ley 19.882 de 2003 http://www.sispubli.cl/docs/Ley%2019882%20DNSC.doc	Tipo: POLÍTICA DE GESTION PÚBLICA
Descripción: establece las bases de un nuevo modelo de servicio civil con reglas claras y transparentes de provisión y manutención de servidores públicos e introduce una nueva cultura del trabajo orientada a la ciudadanía. Fue parte integrante del un Acuerdo Político entre el gobierno y los partidos políticos, dirigido a la construcción de una agenda de modernización del Estado, transparencia y crecimiento (Agenda de gestión de RRHH: profesionalización del servicio público). La nueva política define los siguientes objetivos: • Modernización y profesionalización de la carrera funcionarial; • Perfeccionamiento de la política de remuneraciones; • Establecimiento de una nueva institucionalidad para la administración de la política de personal; • Establecimiento de un sistema de alta gerencia pública. Se establecieron dos prioridades: • Sistema de Alta Gerencia Pública, dirigido al perfeccionamiento y selección de equipos dirigentes profesionales con el objetivo de dotar al gobierno central de gerentes competentes e idóneos, contribuyendo a la optimización de la gestión de las instituciones públicas¹³. El sistema está orientado para cargos de dirección superior de órganos del servicio público, predominantemente de ejecución de políticas pública o de prestación	

¹³ El nuevo Tratado establece una delimitación para el ejercicio de la función de dirección superior: habrá cargos que permanecen siendo de libre provisión) (subsecretarias, gobernadores, embajadores y determinados servicios públicos estratégicos), siendo los demás sometidos al nuevo concepto basado en la selección por concurso. Los cargos de mando medio pasaron a ser exclusivamente de carrera.

directa de servicios a la sociedad. La selección es realizada mediante concurso público con criterios de competencia profesional, integridad y propiedad, pudiendo ser utilizada la modalidad de contratación de empresas privadas especializadas en selección de personal. Es importante resaltar que los cargos de confianza de la autoridad competente pueden ser seleccionados en base a criterios meritocráticos. Para ello, el proceso de selección es conducido y regulado por un Consejo de Alta Dirección Pública, integrado por cinco miembros: el director nacional de servicio civil, que lo preside y cuatro consejeros con notorio saber en las áreas de gestión pública y gestión de recursos humanos, designados por el Presidente de la República y ratificados por el Senado. Los nuevos dirigentes superiores de servicios tendrán mandatos de tres años con posibilidad a dos renovaciones y deberán suscribir convenios de desempeño, con el ministro supervisor, con la anuencia del Ministro de Hacienda y del Secretario General de la Presidencia. Los dirigentes de segundo nivel de la jerarquía suscriben los convenios con sus respectivos jefes inmediatos. El nuevo concepto se aplicará a un universo aproximado de 100 gerentes, como una estrategia de transición que prevé la implantación al total del sistema de la nueva modalidad para el año 2010.

- Desarrollo de carrera a partir de una serie de medidas dirigidas a la valorización y profesionalización del funcionariado público: incremento salarial, perfeccionamiento de concursos, incentivo especial de desarrollo de carrera, incentivo especial para pasantías voluntarias, nueva política de remuneraciones basada en el desempeño, etc.

Potencialidades: realización del acuerdo político aumenta posibilidades de sustentabilidad de la nueva política. Creación de la Dirección Nacional del Servicio civil fortalece la gobernabilidad del nuevo sistema. Gestión de RRHH sobre la dependencia del Ministerio de Hacienda ayuda a la jerarquización y a la integración de los instrumentos de gestión (ver limitaciones).

Limitaciones: vinculación del sistema de servicio civil al Ministerio de Hacienda puede limitar la prioridad que el tema requiere debido a la diversidad de cuestiones (agenda concurrente), subordinadas a la disponibilidad de recursos (ver potencialidades).

Aparentemente la otra dependencia gubernamental que se ocupa del tema es el Ministerio Secretaría General de la Presidencia: proyecto de reforma y modernización del Estado (encargado del seguimiento de la Agenda de Modernización en el ámbito del Acuerdo Político). La integración de acciones entre estas dependencias es vital para evitar el riesgo de la fragmentación.

Iniciativa: CONSEJO DE ALTA DIRECCION PÚBLICA	País: CHILE
Referencia: Dirección Nacional del Servicio Civil http://www.serviciocivil.cl/	Tipo: PRÁCTICA
Descripción: Creado por el Art. 40° de la Ley 19.882 de 2003, con el objetivo, entre otros, de conducir y regular los procesos de selección de candidatos a cargos de jefes superiores del sistema del servicio civil, incluyendo la decisión de contratación de empresas especializadas, aprobar los perfiles profesionales y proponer una lista (entre 3 y 5) de candidatos seleccionados. Esta compuesto por cinco miembros: cuatro consejeros nominados por el Presidente de la República y ratificados por 4/7 del Senado, más el Director Nacional del Servicio Civil.	
Potencialidades: contribuir decisivamente al fortalecimiento de la sustentabilidad de la nueva política.	
Limitaciones:	

Iniciativa: INSTRUMENTOS DE APOYO AL SISTEMA DE ALTA DIRECCION	País: CHILE
Referencia: Dirección Nacional del Servicio Civil http://www.serviciocivil.cl/	Tipo: INSTRUMENTO
Descripción: fueron concebido como instrumentos de apoyo a la gestión del sistema: • Convenios de desempeño: establecimiento de metas estratégicas para el trienio. • Evaluación de Altos Dirigentes: informe de desempeño anual comunicando al superior el grado de avance y cumplimiento de las metas. • Sistema de remuneración: aplicación de remuneración variable de acuerdo con el cumplimiento de las metas.	
Potencialidades: alinea desempeño del dirigente con el desempeño organizacional (gestión por resultados), impactando el sistema de remuneración.	

Limitaciones: la aplicación de los instrumentos (y sus consecuencias) no puede limitarse a los cuadros dirigentes sin riesgo de crear resistencia de los demás funcionarios (que también son responsables por el alcance de los resultados).

Iniciativa: CERTIFICACIÓN OCUPACIONAL

País: BRASIL – Gobierno del Estado de Bahía

Referencia: Agencia de Certificación Educacional de FLEM - Fundação Luis Eduardo Magalhães www.certifica.org.br/

Tipo: PRÁCTICA

Descripción: desarrollado en 1990, originalmente para la Secretaría de Educación del Estado, el proyecto integra el Programa Educar para Vencer, destinado a promover una amplia transformación en la calidad de la enseñanza pública en Bahía. El sistema permite el ascenso profesional de los profesores y otros profesionales de la educación, como coordinadores y dirigentes, que tienen sus competencias revalidadas cada tres años. La tecnología fue adquirida al AIR –American Institute for Research, institución con sede en Washington DC–, con más de 50 años de experiencia en certificación ocupacional. La finalidad básica es elevar el patrón de la gestión pública por medio de la certificación de dirigentes y servidores teniendo como referencia un conjunto de competencias necesarias para el ejercicio de sus actividades profesionales. Esos servidores podrán obtener ascenso profesional y salarial en su carrera, por cada certificación o recertificación realizada con éxito. La inversión redundará en la eficacia de los servicios públicos prestados a los ciudadanos.

Buscando la legitimación del proceso, existe la Cámara de Certificación, que tiene carácter consultivo y deliberativo y que está constituida por especialistas escogidos entre personas de notoria representatividad social, capacidad profesional, idoneidad moral y desempeño destacada en el campo de actuación que está siendo certificado. Cabe a esta Cámara validar los procedimientos, la calidad, la coherencia y el proceso mismo de Certificación, siendo soberana en sus decisiones.

El proceso ha sido aplicado a un universo de 7.217 dirigentes de la red escolar de Bahía, habiendo sido 2.484 certificados. De 6.224 profesores, 1.421 fueron certificados. Otros Estados brasileños han demostrado interés en aplicar este proceso.

El próximo paso consiste en ampliar la aplicación del concepto a los profesionales que ocupan cargos gerenciales.

Potencialidades: el proceso contribuye al desarrollo de competencias y, si no elimina, por lo menos crea constreñimientos a las indicaciones políticas de profesionales no calificados.

El proyecto de Certificación Ocupacional obtuvo el reconocimiento internacional de la National Organization for Competency Assurance NOCA, comisión internacional que congrega el restricto universo de las 500 principales agencias de Certificación Ocupacional de todo el mundo, y que reconoce este sistema a nivel internacional.

Limitaciones:

Iniciativa: CHOQUE DE GESTION

<http://www.planejamento.mg.gov.br/choque/choque.asp>

País: BRASIL – Gobierno del Estado de Minas Gerais

Referencia: Secretaria de Planeamiento de Gestión

Tipo: POLÍTICA

Descripción: A finales del año 2002, fue presentado a la sociedad de Minas Gerais, un documento denominado “Minas Gerais do século XXI” (en nueve volúmenes), elaborado bajo la coordinación del Banco de Desarrollo de Minas Gerais BDMG, proponiendo nuevos caminos para el desarrollo del Estado. En particular, el volumen nueve –transformando el poder público: en busca de la eficacia–, destaca la necesidad de reformulación del aparato público como requisito fundamental para la implementación de un nuevo modelo de desarrollo. El diagnóstico apuntaba al agravamiento del cuadro fiscal, que demandaba profundas transformaciones en la envejecida estructura del Estado, más allá de identificar otras graves disfunciones producto de una fuerte cultura burocrática dominante.

El primer año del nuevo gobierno estuvo marcado por el rediseño del aparato público y por la elaboración de una nueva estrategia gubernamental, buscando reestablecer las bases para un nuevo proceso de desarrollo sustentable. Para ello, fueron revitalizados los instrumentos de planeamiento. Dentro de los proyecto del Plan Plurianual se destacaba el Choque de Gestión.

El Proyecto tiene como objetivo aumentar la efectividad de la administración pública del Estado, buscando la valorización del servidor público y la prestación de servicios públicos de calidad desde el punto de vista del ciudadano. Está estructurado a partir de dos abordajes, uno de emergencia, con la edición de 63 Leyes aprobadas por la Asamblea Legislativa y, otra, de carácter estructura, buscando establecer un nuevo modelo de gestión orientado a resultados. El modelo tiene como referencia central la implantación de la evaluación de desempeño desde la

perspectiva tanto institucional como individual.

La Evaluación de Desempeño Institucional traduce el mecanismo a ser utilizado para la implementación del modelo de gestión pública por resultados en el ámbito del Poder Ejecutivo del Estado. La evaluación institucional será realizada a partir de la celebración del Acuerdo de Resultados -definido como instrumento de resultados pautados, mediante negociación entre los dirigentes de las entidades del Poder Ejecutivo y las autoridades que tengan sobre ellos poder jerárquico o de supervisión.

La Evaluación de Desempeño Institucional es un proceso que busca la observación y el análisis continuos del desempeño del servidor, teniendo en cuenta las responsabilidades, actividades y tareas a él atribuidas. Tiene por finalidad fortalecer la aptitud y capacidad del servidor para el desempeño de las atribuciones del cargo ocupado, posibilitando un medio de aprendizaje que conduzca al crecimiento personal y profesional, estimulando la reflexión y la concientización del papel que uno representa dentro del contexto organizacional.

Además de ello, las diversas carrera fueron reestructuradas, sus atribuciones fueron ampliadas y sus reglas de progreso posibilitan un desarrollo más amplio de los servidores a lo largo de su vida profesional, dado que la misma carrera prevé cargos que demandan escolaridad de nivel medio y superior y la posibilidad de transitar de un cargo a otro, atendiendo a los requisitos establecidos.

El proyecto concluyó las etapas de revisión del marco legal y de elaboración de los nuevos instrumentos de gestión. A octubre de 2004 tres acuerdos habían sido firmados y dos estaban en fase de elaboración.

Potencialidades: emerge en un contexto de crisis del Estado, más no se limita simplemente a un proceso de ajuste fiscal. Combina medidas de nacionalización con medidas de transformación del patrón de gestión. Coloca la cuestión de la gestión como instrumento del nuevo modelo del desarrollo del Estado expresamente en el plano estratégico de gobierno. Innova porque introduce la cuestión de la gestión por resultados en las dimensiones institucional e individual, con posibilidad de adopción de mecanismos de remuneración variable en función de los resultados obtenidos.

Limitaciones: la celebración de acuerdos de resultados es, por adición, lo que limita la expansión de la reforma.

En la evaluación de desempeño de los servidores no fue considerada una perspectiva de evaluación por equipos (solamente individual).

Iniciativa: FCT – COMISION TECNICA http://www.planejamento.gov.br	País: BRASIL
Referencia: Secretaria de Gestión	Tipo: INSTRUMENTO
Descripción: Creada en 2000 por Medida Provisoria no. 14 y gerenciala por el Ministerio de Planeamiento, Presupuesto y Gestión, la FCT es un instrumento de gestión de RRHH aplicable al ámbito del Poder Ejecutivo Federal, que estimula (y recompensa), el desarrollo técnico, caracterizando lo que la literatura especializada (en las prácticas empresariales) viene llamando carrera en Y. En ausencia de un instrumento de esta naturaleza, las personas son tentadas a asumir funciones de dirección como forma de aumentar la remuneración. La consecuencia es que, en muchos casos, la organización pierde capacidad técnica, sin necesariamente ganar capacidad gerencial. Un buen técnico, no siempre es un buen gerente, más la ausencia de perspectivas de remuneración adicional puede generar desvíos funcionales debido a la falta de priorización de la actividad técnica. Las Comisiones Técnicas están destinadas exclusivamente a ocupantes de cargos efectivos que no han sido estructurados en carrera. Existen actualmente 8.700 Comisiones Técnicas, cuyos niveles y valores varían en cerca de 15 niveles. La recalificación es hecha de forma gradual, observándose la disponibilidad presupuestaria en cada ejercicio, y solamente podrá ocurrir después de la evaluación de cada puesto de trabajo existente en el organismo o la entidad en cuestión, de acuerdo con los criterios también establecidos en el Decreto. Por su naturaleza, las Comisiones Técnicas no se incorporan a las jubilaciones y pensiones.	
Potencialidades: estímulo al desarrollo de actividades técnicas, contribuyendo al fortalecimiento institucional. Disminución del éxodo hacia funciones gerenciales. Alineadas con los principios de gestión por resultados.	
Limitaciones: riesgo de inadecuada aplicación puede comprometer el concepto. Las FCT no pueden ser confundidas con mecanismos de reajuste salarial ni ser aplicadas linealmente sobre la masa salarial. Los niveles deben ser compatibles con la complejidad de la tarea y debe haber evaluación permanente.	

VI. DESAFIOS Y RECOMENDACIONES FINALES SOBRE LA POLITICA DE GESTION DE LAS PERSONAS EN LA ADMINISTRACIÓN PUBLICA A MODO DE CONCLUSIÓN

Las experiencias recientes de reforma administrativa están enfatizando vigorosamente el ajuste fiscal y, con ello, reduciendo su papel a la búsqueda (desorientada y obsesiva), de ganancia de eficiencia, casi siempre, a cambio de eficacia y efectividad de la acción estatal. Por lo menos dos argumentos influenciaron este movimiento:

- La creencia generalizada que la crisis del Estado tenía como dimensión preponderante (sino la única), la fiscal y, que, por tanto, era necesario proceder a ajustes para recuperar la capacidad de inversión.
- La visión ideológica (cuasi) hegemónica -de corte neoliberal-, que establecía la minimalización del Estado, ya que el mercado era suficiente.

Como consecuencia, los debates (y las prácticas consecuentes) sobre gestión pública se concentraron en cómo adecuar el aparato del Estado a los nuevos requerimientos, enfatizando una agenda más negativa que positiva. Lo que, vía regresiva, significó reducir las iniciativas de reforma a la redefinición del marco legal, la revisión de la estructura, la introducción (casi siempre literal) de métodos empresariales de gestión y la tentativa de adoctrinamiento de las personas para adecuarlas a esta nueva realidad.

Entretanto, sin dejar de considerar la importancia del mantenimiento del equilibrio macroeconómico y de la utilidad producto de la cultura (felizmente) consolidada de responsabilidad fiscal, la agenda de la gestión pública no se puede limitar a estos temas. Muchas veces el debate sobre los programas de ajuste contraponen de manera inadecuada estabilidad y desarrollo. Dada la necesidad de optimizar el uso de los recursos pública, una visión superficial

puede inducir a enfoques minimalistas, y que realmente se asista a la falta de Estado, en otras palabras, a la existencia de un profundo déficit institucional.

Así, el gran desafío impuesto por los programas contemporáneos de reforma es la cuestión del desarrollo¹⁴. De esta forma, hacer la reforma de la administración pública significa promover el alineamiento del modelo de gestión para que el Estado pueda cumplir con sus objetivos de desarrollo. Igualmente hacer la reforma del sistema del servicio civil significa, fundamentalmente, promover el alineamiento de competencias, lo que quiere decir dotar al aparato estatal de los cuadros (dimensión del *con quién hacer*) con un perfil compatible con el modelo de gestión seleccionado (dimensión de *cómo hacer*). Lo que, objetivamente significa, dentro de otras, las siguientes cuestiones: cómo asegurar que los modelos de planeamiento gubernamental aseguren la realización de los resultados de desarrollo, cómo alinear las agendas de las organizaciones (arquitectura gubernamental) con la agenda estratégica y cómo garantizar la ubicación adecuada de los recursos humanos para alcanzar los resultados esperados?

Así, el abordaje contemporáneo de las reformas de los sistemas del servicio civil incorpora un conjunto de atributos del nuevo mundo del trabajo y destaca el papel estratégico de la gestión de las personas para alcanzar los resultados. La buena administración de personal, centralizada y catastral, da lugar a una nueva concepción que considera la gestión de las personas como parte inseparable de la estrategia gubernamental, colocando como desafío la búsqueda del compromiso de las personas como resultado organizacional.

¹⁴ Este cuadro clama por una agenda positiva, de fortalecimiento y (re)composición de las instituciones estatales de modo de reducir el déficit institucional, lo que se constituye en una tarea mucho más compleja de la de los países que tuvieron que lidiar apenas con las disfunciones de “superávits institucionales”. La agenda positiva no es necesariamente una agenda de expansión del tamaño del Estado, tampoco por medio de la estatización de las actividades o de la expansión del funcionalismo, mas es fundamental una agenda de construcción de gobernabilidad, de mejoramiento de las capacidades de gobierno para alcanzar resultados de desarrollo, lo que requiere de estrategias, estructuras, procesos y personas alineadas con las finalidades en cuestión.

Este estudio tuvo la oportunidad de realizar un análisis, aunque parcial, sobre el contexto actual de los programas de reforma en la región, en particular sobre las iniciativas orientadas al perfeccionamiento de los sistemas de servicio civil. A manera de conclusiones, son presentadas algunas recomendaciones finales.

Premisas de una política de RRHH:

1. El conocimiento es el factor clave para el éxito de toda organización moderna. Así, la Política y el modelo de Gestión de RRHH deberán estar orientados a motivar los procesos de creación, disseminación y gestión del conocimiento en toda la Administración Pública.
2. La Gestión de RRHH es un instrumento básico e inseparable de la estrategia gubernamental. Alcanzar los objetivos económicos y sociales del Estado dependerá de la calidad de las personas que conforman la administración pública.
3. La Gestión de RRHH es un importante instrumento de modernización del Estado y deberá estar alineada con las demás políticas gubernamentales.
4. El modelo de gestión de RRHH deberá ser estructura en red, lo que significa la necesidad de desarrollar capacidades de integración y articulación, evitando visiones fragmentadas.

Algunas directrices para la Gestión de RRHH:

- Reconocer a las personas en cuanto profesionales, valorizando su competencia esencial, avalada por los resultados alcanzados, propiciando oportunidades de crecimiento.
- Propiciar a la persona, en cuanto integrante de la administración pública, en un clima que valore el compromiso, estimule la creatividad, la innovación, la

cooperación, el trabajo en equipo, fortaleciendo la comunicación en todos los niveles (Orientación a resultados, capacidad de negociación).

- Reconocer el carácter, la integridad y la motivación como valores fundamentales (Rendición de cuentas, compromiso con el bien común).
- Potencializar a las personas por medio de programas en las áreas de educación, desarrollo personal y profesional, diseccionados a obtener el perfil deseado y los resultados concretos esperados por la organización.
- Establecer el direccionamiento estratégico, mediante un proceso participativo orientado al mejoramiento de los servicios al ciudadano, concebir un sistema de monitoreo y descentralización de las acciones de gestión de las personas, transfiriendo a los líderes el efectivo gerenciamiento de sus equipos.
- Invertir en la evaluación sistemática de la calidad y productividad de las personas y de sus contribuciones para el mejoramiento de los resultados.
- Reducir diferencias entre mercados de trabajo, buscando asegurar la atracción y mantenimiento de los talentos en la administración pública.

Recomendaciones específicas para los procesos de reclutamiento, selección y promoción

- Utilizar métodos de reclutamiento y selección basados en los principios de mérito e igualdad de oportunidades asegurando, por este medio, la incorporación del mejor potencial humano y técnico disponible.
- Seleccionar adecuadamente una perspectiva orientada al futuro y no solamente basada en las necesidades de corto plazo.
- Incentivar la incorporación de personas con alta capacidad de aprendizaje y movilidad.

- Tener en cuenta que el reclutamiento, muchas veces, es inverso, pues los mejores pasan a buscar una organización.
- Evaluar y promover procesionalmente teniendo en consideración la integridad, el carácter y la motivación y no sólo la capacidad, el conocimiento y la experiencia.
- Proporcionar a los nuevos servidores orientaciones que aseguren una etapa de integración a los puestos de trabajo.
- Repensar la política de remuneración que deberá tener en cuenta las especificidades de cada unidad de la administración pública y estar basada en competencias y desempeño.
- Utilizar el estadio probatorio como mecanismo efectivo de evaluación de capacidades y potencial de aprendizaje.
- Vincular la identificación de necesidades de capacitación con la agenda estratégica gubernamental y con el modelo de gestión.
- Evaluar los impactos de la capacitación en los resultados de la agenda estratégica.
- Construir bases de conocimiento, utilizando recursos informáticos, de manera de identificar talentos.
- Estimular procesos de desarrollo de dirigentes, incluyendo programas de formación de sustitutos.
- Desarrollar mecanismos innovadores de evaluación de desempeño orientados al desarrollo de las personas y de las organizaciones (evaluación por equipos, evaluación 360°, etc).
- Sistematizar la evaluación del clima organizacional en el ámbito de la administración pública. Perseguir un elevado grado de satisfacción de las

personas debería constituirse en la meta fundamental de cada unidad organizacional.

- Dotar de transparencia a las prácticas de Política de Gestión de RRHH.

VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARELLANO, D – Avances, desigualdades e intenciones indefinidas: la reforma del Estado en México y la estrategia de gerenciamiento – Revista del Servicio Público – Año 48 Número 3 Dic 1997 – ENAP

ARENAS, A - Reforma del Servicio Civil en Chile - Sistema de Alta Dirección Pública - Coloquio Centroamericano Sobre Función Pública: Aprendiendo de la Experiencia Comparada – Septiembre 2003

GUERRERO, J – Un estudio de caso de la reforma administrativa en México: los dilemas de la instauración de un servicio civil a nivel federal – Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE, México 1998

LONGO, F – La reforma del empleo público en las democracias avanzadas: mérito con flexibilidad en Servicio civil: temas para un diálogo. Editado por Koldo Echebarría – Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, 2003

LONGO, F - Marco analítico para el diagnóstico institucional de sistemas de servicio civil - Banco Interamericano de Desarrollo - Diálogo Regional de Políticas – Abril 2002

LUNA, R. – “Regular la administración pública por competencias: Innovaciones y necesidades de la experiencia brasilera ” artículo a ser presentado en el 2º Congreso Nacional de la Administración Pública: Proyectos de Cambio - Centro de Congresos de la AIP Junqueira Alcântara - Lisboa Noviembre 2004

MARE - Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (1995) Plano Diretor da Reforma do Estado. Brasília: Presidência da República, Imprensa Oficial, novembro 1995.

MESTA, Jesús - Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal - VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, 28-31 Oct. 2003

ORREGO, C – Modernización del Estado y la gestión pública en Chile: balance y desafíos - presentado en el Seminario “Presente y futuro de los procesos de reforma del Estado” – Montevideo Diciembre 1998

OSLAK, O – El servicio civil en América Latina y el Caribe: situación y retos futuros en Servicio civil: temas para un diálogo. Editado por Koldo Echebarría – Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, 2003

POLLITT, C e BOUCCKAERT, G – Avaliando reformas da gestão pública: uma perspectiva internacional - Revista do Serviço Público – Ano 53 Número 3 Jul-Set 2002 – ENAP

PUMA/OCDE – Desenvolvimentos recentes na gestão dos recursos humanos nos países membros da OCDE - Revista do Serviço Público – Ano 52 Número 2 Abr-Jun 2001 – ENAP

SHEPHERD, G – El desafío de la reforma administrativa en América Latina – presentado en el III Congreso Internacional de CLAD, Madrid 1998

ANEXO 1. TERMOS DE REFERÊNCIA

Estudio sobre experiencias de la gestión de personal: Mejores prácticas en las políticas de reclutamiento, selección, y promoción basados en el mérito

Términos de Referencia
Caio Marcio Marini Ferreira

VIII. ANTECEDENTES

La preservación e interiorización del principio de mérito en el sistema de gestión de recursos humanos son imprescindibles para garantizar la existencia de administraciones públicas profesionales y, por consiguiente, una mejor gestión estatal. Toda vez que la toma de decisiones sobre el personal se realiza por consideraciones ajenas a las capacidades y merecimientos de las personas, la calidad del sistema de empleo público en su conjunto se resiente.

Dentro del sistema de gestión de recursos humanos, las políticas de reclutamiento y selección, junto a las de promoción, constituyen las áreas más sensibles a la vulneración del principio de mérito, y, por lo tanto, son las áreas clave en las cuales se deben introducir transformaciones orientadas a garantizar la aplicación del criterio meritocrático. El reclutamiento, selección, y ascenso en función del rendimiento y la capacidad, y no de las proximidades políticas o personales, o de la mera arbitrariedad, es el requisito básico que cualquier sistema de empleo público debe satisfacer antes que ningún otro.

El análisis de las prácticas más exitosas en este campo en los países más avanzados ofrece un aporte fundamental al pensamiento y el debate desarrollado en la región con el objetivo de lograr administraciones públicas más eficaces y eficientes, mediante el desarrollo de un cuadro de profesionales de alta calidad al servicio del Estado y a la ciudadanía.

IX. OBJETIVOS

La finalidad de esta actividad es la elaboración de un estudio que identifique las mejores prácticas en los procesos de **reclutamiento, selección, y promoción** de funcionarios públicos de carrera basados en el mérito. El trabajo se extenderá a los sectores públicos de tres de los países más avanzados en y fuera de América Latina y el Caribe. El estudio contribuirá al análisis y conocimiento de las transformaciones exitosas y las lecciones derivadas de las mismas sobre estrategias viables de reforma para la región.

X. CONTENIDO Y METODOLOGÍA DEL ESTUDIO

El documento deberá, en una forma sistemática, (i.) identificar técnicas, prácticas, y políticas específicas de acceso y promoción de funcionarios de carrera que sirvan para garantizar la aplicación del principio de mérito, y (ii.) identificar cómo éstas se aplican en

tres países seleccionados en consulta con el Banco. Con base en las experiencias de reforma de los países, el contenido del estudio deberá incorporar al menos las siguientes consideraciones:

▪ **El reclutamiento**

- ⇒ ¿Qué técnicas se usan para buscar y atraer candidatos a los puestos de trabajo? ¿Es el reclutamiento interno o externo? ¿Por cuánto tiempo dura el proceso de reclutamiento? ¿Dónde y cómo se anuncian los puestos de trabajo? ¿Quién es el responsable para el proceso? ¿De dónde vienen los recursos requeridos?
- ⇒ ¿Qué tipo de procedimientos y mecanismos existen para garantizar que el reclutamiento para la provisión de los puestos de trabajo esté abierto, de derecho y de hecho, a todos los candidatos que reúnan los requisitos exigidos? ¿Cómo se establecen los requisitos de idoneidad y de evaluación técnica de los mismos?
- ⇒ ¿Qué tipo de procedimientos y mecanismos de garantía existen para evitar la arbitrariedad, la politización, y las prácticas de patronazgo o clientelismo, a lo largo de todo el proceso de incorporación? ¿Cómo se aplican?
- ⇒ ¿Es limitado y razonable el número de puestos cubiertos por personal designado con arreglo a criterios y mecanismos de tipo político?
- ⇒ ¿Qué tipo de procedimientos y mecanismos existe para garantizar la igualdad efectiva y la no discriminación, orientadas a la superación de las desventajas de sexo, etnia, cultura u origen (en los procedimientos de acceso y de progresión en el empleo público)? ¿Cómo se aplican?
- ⇒ ¿Producen los medios utilizados para la búsqueda, comunicación, y atracción de candidatos un número adecuado de candidaturas solventes a los puestos que deben ser cubiertos?

▪ **La selección**

- ⇒ ¿Qué instrumentos se usan para la selección de personal? ¿Cómo se aplican?
- ⇒ ¿Se basa la selección en la existencia de perfiles de competencias de los ocupantes de los puestos que deben ser cubiertos?
- ⇒ ¿En general, son los instrumentos de selección utilizados adecuados a los perfiles previamente definidos? ¿Responde su diseño a criterios, técnicamente validados, de eficacia en la identificación de la idoneidad profesional?
- ⇒ ¿Está estandarizado el proceso de prueba? ¿Se delega el proceso? ¿A quién/cuál entidad? ¿Se puede renunciar al examen? ¿Cómo? ¿Quién diseña el examen requerido? ¿Cómo funciona el proceso de entrevista?
- ⇒ ¿Cómo se ordena la lista de candidatos (el *ranking*)? ¿Se consideran la preferencia de veteranos, la edad de la lista de candidatos, la “regla de tres/cinco/siete”, consideraciones de la igualdad efectiva y la no discriminación, etc.?
- ⇒ ¿Están diseñados los órganos de selección con criterios de profesionalidad y experiencia técnica? ¿Actúan con independencia en el ejercicio de sus funciones?
- ⇒ ¿Se adoptan las decisiones de incorporación obedeciendo a criterios de mérito y capacidad profesional técnicamente comprobados?

▪ **La promoción**

- ⇒ ¿Cuáles son los procesos por los cuales las personas progresan? ¿Cuáles son los criterios y mecanismos de promoción que se usan? ¿Cómo se aplican?

- ⇒ ¿Vinculan los criterios y mecanismos de promoción el ascenso al rendimiento, el potencial, y el desarrollo de competencias?
- ⇒ ¿Gestiona la organización el progreso de las personas flexiblemente, sin un exceso de barreras o limitaciones formales?
- ⇒ ¿Existen fórmulas alternativas a las carreras estrictamente jerárquicas, como las carreras horizontales o en el puesto, basadas en el reconocimiento de la excelencia profesional, sin necesidad de incrementar la autoridad formal de los afectados?
- **Consideraciones generales**
 - ⇒ ¿Son los procesos de reclutamiento y selección suficientemente simples y claros? ¿Existen líneas claras de *accountability* y autoridad? ¿Existe una excesiva centralización? ¿Una excesiva descentralización? ¿Existen un número excesivo de exenciones o excepciones en los procesos de reclutamiento y selección? ¿Están los puestos de trabajo claramente ligados a los propósitos de agencias o programas específicos? ¿Existen las flexibilidades necesarias para el reclutamiento y selección en áreas críticas (empleo a tiempo parcial, trabajo temporal o por contrato)? ¿Qué tipo de medios legislativos está vigente para flexibilizar los procesos del reclutamiento y selección?

Además de identificar y analizar el conjunto de mejores prácticas, el estudio deberá concluir con recomendaciones específicas frente a los principales retos de atracción y reclutamiento de candidatos calificados y el aseguramiento de que las decisiones respecto a los procesos de selección y promoción de personal se tomen bajo los criterios básicos de mérito y flexibilidad.

Metodología: Estudio de mejores prácticas y sus condicionantes que pueden resultar en la identificación de normas y metas deseables que los países de la región pueden adoptar. Selección de los casos de país más relevantes en función de su valor como ejemplares de la reforma exitosa. Los países que se considerarán para el estudio son Brasil, Chile, México, Trinidad y Tobago, países del ámbito de la OCDE, u otros países seleccionados en consulta con el Banco.¹⁵

XI. PRODUCTOS

Al término de la consultoría se espera disponer de (i.) un documento de entre 25 y 40 hojas, incluyendo un resumen ejecutivo, y (ii.) una presentación PowerPoint de las conclusiones principales del estudio.

XII. DURACIÓN Y CALENDARIO DE ACTIVIDADES

¹⁵ Se debe considerar como un posible fuente de información y análisis los términos de referencia de estudios anteriores de la Red de Gestión y Transparencia y los resultados y conclusiones de dichos estudios, incluyendo “El Servicio Civil en América Latina y el Caribe: Situación y Retos Futuros” por Oscar Oszlak, “Un Marco Analítico para el Diagnóstico Institucional de los Sistemas de Servicio Civil” por Francisco Longo, y los diagnósticos institucionales individuales de países relevantes (disponibles en el Web a <http://www.iadb.org/int/DRP/esp/Red5/transparencia-main.htm> o a pedido a la dirección de correo electrónico dialogo@iadb.org).

La consultoría será completada en el plazo de 7 meses a partir de su contratación y requerirá del trabajo de un profesional por cerca de 28 días/consultor. Se estima que la contratación se hará a partir del 1 de mayo hasta el 30 de noviembre del 2004.

El documento deberá ser entregado a la Secretaría del Diálogo Regional de Política del Banco Interamericano de Desarrollo antes del 30 de septiembre del 2004. La presentación PowerPoint debe ser entregada al personal del Banco antes del 1 de noviembre del 2004, para facilitar la presentación de los resultados y conclusiones del trabajo en la V Reunión de la Red del Diálogo programada para el mes de noviembre de 2004 en Washington, D.C.

A continuación se propone un calendario acorde a las actividades a desarrollar:

	<i>Fecha de entrega (primer borrador)</i>	<i>Fecha de entrega (versión final)</i>
Estudio	15-Sept-04	30-Sept-04
Presentación PowerPoint		1-Nov-04
<i>Otros</i>	<i>Fecha</i>	
Viajes a los países seleccionados	Mayo/Junio-04	
Participación V Reunión	Nov-04	

ANEXO 2. AGENDA MÉXICO

Estudio sobre experiencias de la gestión de personal: Mejores prácticas en las políticas de reclutamiento, selección, y promoción basados en el mérito

MÉXICO D.F., SEPTIEMBRE 6 - 7, 2004

Lunes 6

Contacto:

Subsecretaría de la Función Pública de México

Raúl Balmaceda

Asesor para Asuntos Internacionales

Tel: (52 55) 3003-3000 *4218

Fax: (52 55) 5662-3513

Email: rbalmaceda@funcionpublica.gob.mx

12:30–13:30 Subsecretaría de la Función Pública (SSFP)

Ing. Alejandro Oropeza

Director de Tecnología

Tema: Trabaja.gob.mx

Herramienta en línea para el Ingreso al Servicio Profesional de Carrera Mexicano.

Dirección:

Edificio Sede de la Secretaría de la Función Pública, Ala Norte, Piso 8, Oficina 8-031.

Insurgentes Sur 1735, Col. Guadalupe Inn, 01020, Delegación Álvaro Obregón, México D.F.

14:00–15:30 Comida libre

16:00–17:00 Unidad de Servicio Profesional y Recursos Humanos (SSFP)

Dr. Enrique Cárdenas
Director General de Ingreso,
Desarrollo y Certificación
del Talento Humano

Ing. Mario Arámbula
Director General de Control, Evaluación
y Apoyo Interno

Lic. Jacqueline Arteaga
Director General Adjunta de Control y Evaluación

Dr. Rafael Martínez Puon
Director de Diseño Normativo

Lic. Hernando Aguilera
Director de Estrategia Institucional

Tema:

Brief sobre el Reclutamiento, la Selección y la promoción en el Servicio Profesional de Carrera Mexicano.

Dirección:

Torre 3 de Nacional Financiera, Piso 7
Insurgentes Sur 1971, Conjunto Plaza INN, Torre 3, Piso 7, Col.
Guadalupe Inn, C.P. 01020, Álvaro Obregón, México D.F.
Tel. 3003 3000 Ext. 4286

17:00 –18:30 Unidad de Servicio Profesional y Recursos Humanos (SSFP)

Lic. Alejandro Gómez
Director General Adjunto de Ingreso

Tema:

Se profundizará en la parte técnica del Reclutamiento, la Selección y la promoción en el Servicio Profesional de Carrera Mexicano.

Dirección:

Torre 3 de Nacional Financiera, Piso 7
Insurgentes Sur 1971, Conjunto Plaza INN, Torre 3, Piso 7, Col.
Guadalupe Inn, C.P. 01020, Álvaro Obregón, México D.F.
Tel. 3003 3000 Ext. 4286

Martes 7

9:00–11:00 Dirección General de Eficiencia Administrativa y Buen Gobierno (SSFP)

Ing. Edgardo Cantú
Dirección General de
Eficiencia Administrativa y Buen Gobierno

Lic. Alfredo Velázquez
Director General Adjunto de
Eficiencia Administrativa y Buen Gobierno

Tema:

Presentación a los 25 Consultores de Procesos de la Dirección General

"Gestão governamental. Experiência nas áreas de Fortalecimento institucional do setor público".

"Implementação do Programa Choque de Gestão) do governo de Minas Gerais incluindo as áreas de avaliação de desempenho institucional, planejamento estratégico, diagnóstico institucional, acordos de resultados".

Dirección:

Casa Alternativa de la Secretaría de la Función Pública (Se recibirá al Dr. Marini en el Edificio Sede)

Insurgentes Sur 1735, Col. Guadalupe Inn, 01020, Delegación Álvaro Obregón, México D.F. (3003 3000 *4218)

- 11:30–12:30 Unidad de Servicio Profesional y Recursos Humanos (SSFP)**
Dr. Marcelo Villarreal
Director General Adjunto
Certificación del Talento Humano
- Tema:**
Certificación de los servidores públicos del Servicio Profesional de Carrera Mexicano
- Dirección:
Torre 3 de Nacional Financiera, Piso 7
Insurgentes Sur 1971, Conjunto Plaza INN, Torre 3, Piso 7, Col.
Guadalupe Inn, C.P. 01020, Álvaro Obregón, México D.F.
Tel. 3003 3000 Ext. 4286
- 12:30–13:30 Unidad de Servicio Profesional y Recursos Humanos (SSFP)**
Lic. Raúl Pichardo (Por confirmar)
- Tema:**
@Campus México, Portal Educativo del Servicio Profesional de Carrera para la capacitación y certificación de los servidores públicos.
- Dirección:**
Torre 3 de Nacional Financiera, Piso 7
Insurgentes Sur 1971, Conjunto Plaza INN, Torre 3, Piso 7, Col.
Guadalupe Inn, C.P. 01020, Álvaro Obregón, México D.F.
Tel. 3003 3000 Ext. 4286
- 14:00–16:00 Comida en la Embajada de Brasil en México**
Conmemoración del 182 Aniversario de la Independencia de la República Federativa de Brasil
Excmo. Señor Luiz Augusto S.B. de ARAUJO CASTRO
Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de Brasil en México

ANEXO 3. AGENDA CHILE

FECHA– HORARIO	ENTREVISTA	DIRECCION
16.10 10hs00	Dr. Carlos Pardo – Jefe Departamento Institucional Laboral - Dirección de presupuestos - Ministerio de Hacienda	Calle Teatinos 120 oficina 812
14hs00	Dr. Julio Valldares – asesor negociación con gremios - Dirección de presupuestos - Ministerio de Hacienda	Calle Teatinos 120 oficina 812
17.10 10hs00	Dra. Catalina Bau y equipo – Directora da Dirección Nacional de Servicio Civil	Calle Miraflores 178 7° piso
14hs00	Marcela Guzmán – jefe de División Control de Gestión	Calle Teatinos 120 oficina 812