

Diálogo Regional de Política

Diálogo Regional de Política

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

Formato Abreviado para los Diagnósticos Institucionales de Sistema de Servicio Civil

RAZÓN DE SER Y CRITERIOS DE CUMPLIMENTACIÓN DEL FORMATO ABREVIADO DE DIAGNÓSTICO

Objeto

El objeto de este documento, redactado por encargo del Banco Interamericano de Desarrollo, es presentar un formato abreviado de cumplimentación de diagnósticos institucionales de sistemas nacionales de Servicio Civil en América Latina y El Caribe.

La finalidad de este formato abreviado de diagnóstico es el de servir de base a:

- a) La elaboración de las evaluaciones encargadas por el BID en el año 2004
- b) La actualización de los diagnósticos realizados, por encargo del BID, con anterioridad a este año.

Metodología

La metodología de relevamiento de la información y obtención de conclusiones del diagnóstico es la contenida en el “Marco Analítico para el Diagnóstico Institucional de Sistemas de Servicio Civil”, versión de agosto de 2002, elaborado por Francisco Longo y adoptado como instrumento metodológico por la Red de Gestión y Transparencia de la Política Pública del Diálogo Regional de Políticas del BID. Dicho marco sólo quedará modificado en aquellos aspectos expresamente indicados en este formato abreviado.

El formato abreviado contiene las indicaciones de presentación del producto, una vez aplicada la metodología indicada.

Actualizaciones

La utilización del formato abreviado a fines de actualización de los diagnósticos ya elaborados tendrá como finalidad:

- a) La incorporación al diagnóstico de las consecuencias de cambios relevantes producidos en la situación evaluada con posterioridad a la elaboración de aquél, ya afecten al entorno del sistema de SC, al marco legal, a las políticas o prácticas de gestión del empleo y los recursos humanos, o a los indicadores básicos del mismo.
- b) La presentación resumida y sintética de los resultados del diagnóstico, en forma que facilite la comparación entre países.

- c) La mejora de la consistencia de los análisis, mediante la aplicación al trabajo de actualización de los criterios que se indican en el apartado siguiente.
- d) La mejora de la calidad de la información, intentando en lo posible atender las indicaciones y comentarios que se realizan en los “informes de país” que se facilitarán a cada consultor.

Consistencia del análisis

El amplio número de expertos que han participado en los trabajos de evaluación realizados hasta la fecha, así como el carácter predominantemente cualitativo del trabajo de análisis, son factores que favorecen la aparición de ciertas inconsistencias, que se hacen particularmente visibles a la hora de comparar. En especial, son constatables en ocasiones diferencias de criterio entre consultores al aplicar la escala de valoración de puntos críticos. La mayor o menor dureza de la evaluación redundará inevitablemente en los índices y subíndices.

El trabajo de actualización, al concentrarse en tres consultores, ofrece una inmejorable posibilidad para revisar dichos déficits, ya que a menudo estas inconsistencias resultan detectables simplemente al comparar las apreciaciones literales realizadas por el consultor en el análisis de los diferentes subsistemas con las valoraciones numéricas aplicadas al mismo país en la valoración de puntos críticos. En estos casos, el evaluador deberá revisar dichas valoraciones, e intentar homogeneizar los criterios de análisis aplicados al diagnóstico de las diferentes realidades nacionales.

Ámbito del diagnóstico

Para asegurar la comparabilidad de los resultados, las evaluaciones correspondientes a esta fase del proyecto (formato abreviado) se referirán, tanto en los casos de nuevos diagnósticos como en las actualizaciones, al Servicio Civil correspondiente a la Administración central o federal, excluyendo la correspondiente a los niveles subnacionales.

Se entenderán incluidos dentro del citado ámbito de análisis los organismos paraestatales, cualquiera que sea el régimen jurídico de gestión de su personal, siempre que desarrollen finalidades inequívocamente administrativas o de servicio público. No se incluirá a las empresas de titularidad pública que realizan actividades puramente económicas.

INSTRUCCIONES PARA LA CUMPLIMENTACIÓN

Incluimos a continuación la plantilla para construir el *Formato Abreviado*.

Desde el punto de vista formal, las principales recomendaciones que cabe formular para la redacción del mismo son de concreción y claridad. El analista, que en el momento de elaborar el informe habrá llegado a un grado alto de conocimiento de la situación y familiaridad con el contexto, debe ser capaz de transmitir lo más relevante de sus conclusiones a destinatarios muy alejados de todo ello, por lo que habrá de extremar el esfuerzo por hacerlas inteligibles.

Los datos entre corchetes [..] deberán ser sustituidos por la información solicitada, respetando la extensión máxima sugerida.

Estas instrucciones no sustituyen al “Marco Analítico para el Diagnóstico Institucional de Sistemas de Servicio Civil”, salvo cuando expresamente lo indiquen. Cualquier duda al cumplimentarlas deberá resolverse recurriendo a dicho *Marco Analítico*.

Banco Interamericano de Desarrollo
Diálogo Regional de Políticas

SÍNTESIS DEL

**DIAGNÓSTICO INSTITUCIONAL
DE SISTEMAS DE SERVICIO CIVIL**
(FORMATO ABREVIADO)

Caso **[nombre del país]**

Diagnóstico finalizado en **[mes]** de **[año]**.

ÍNDICE [en autoformato, actualizar al terminar el informe]

RESUMEN EJECUTIVO	10
Análisis de los Subsistemas.....	10
Planificación de recursos humanos.....	10
Organización del trabajo.....	10
Gestión del empleo	10
Gestión del rendimiento.....	10
Gestión de la compensación	10
Gestión del desarrollo profesional.....	10
Gestión de las relaciones humanas y sociales	10
Valoración simbólica de los subsistemas de recursos humanos.....	11
INDICADORES	11
A) Indicadores cuantitativos.....	11
B) Índices para la evaluación de los sistemas de servicio civil.....	13
Tabla de índices.....	13
CONCLUSIONES.....	14
Análisis de áreas causales.....	14
Factores del contexto interno.....	14
Factores del entorno	14
Conclusiones principales del diagnóstico.....	14
TABLA DE SÍNTESIS	14
RECOMENDACIONES	15
Propuestas de mejora.....	15
Comentarios adicionales.....	15
ANEXOS A INCLUIR EN EL FORMATO ABREVIADO	16

[El objetivo de este formato abreviado es la obtención de un documento breve (**máximo 15 páginas**), que permita a) tener una visión sintetizada del sistema de servicio civil del país b) que sirva de documento base al BID para su constante actualización, y c) que permita la comparación con el resto de países de la región.]

RESUMEN EJECUTIVO

(Extensión máxima: 1 página a doble cara)

[Incorporar, sintetizándolas, las conclusiones principales del trabajo Resumen breve de toda la información que se analizará a continuación con el diagnóstico. Con especial énfasis en el contexto institucional, el marco legislativo, y los cambios producidos entre el primer informe y esta actualización (cuando proceda).]

Análisis de los Subsistemas

[Introducción breve, seguida por un análisis de cada uno de los subsistemas (extensión: entre media y una página por subsistema), siguiendo la metodología. La tabla de subsistemas permitirá obtener una visión de conjunto de cómo unos subsistemas afectan al funcionamiento de los demás.]

Planificación de recursos humanos

(Extensión: entre media y una página).

Organización del trabajo

(Extensión: entre media y una página).

Gestión del empleo

(Extensión: entre media y una página).

Gestión del rendimiento

(Extensión: entre media y una página).

Gestión de la compensación

(Extensión: entre media y una página).

Gestión del desarrollo profesional

(Extensión: entre media y una página).

Gestión de las relaciones humanas y sociales

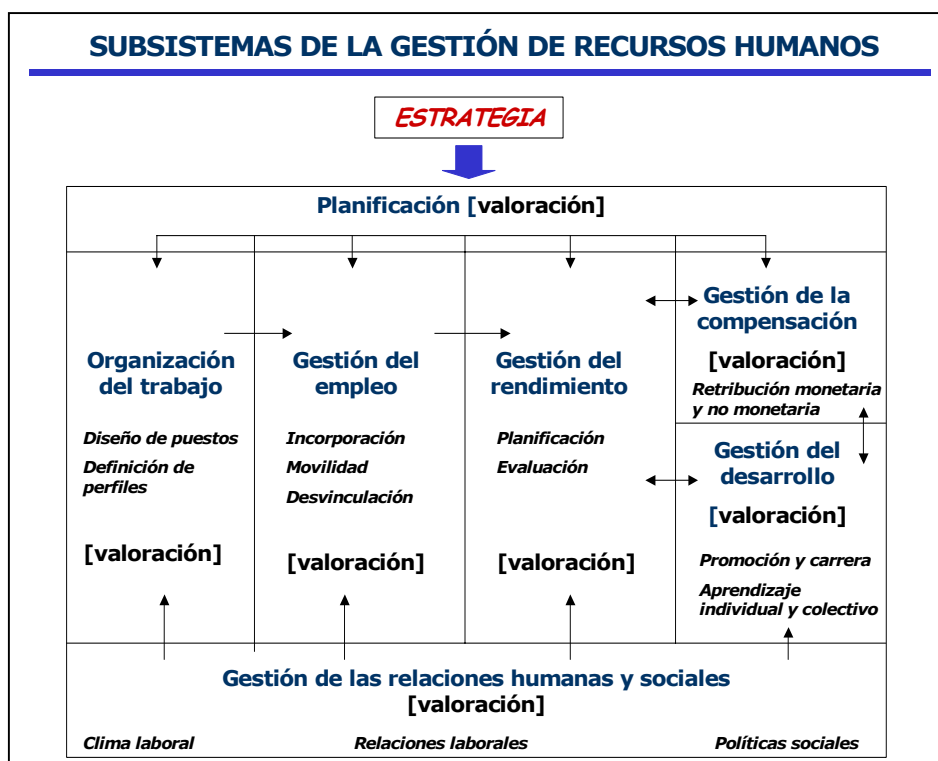
(Extensión: entre media y una página).

Valoración simbólica de los subsistemas de recursos humanos

[El objetivo de esta tabla es resumir la valoración global de cada subsistema con un signo:

- + positivo, desarrollado en su conjunto
- + - situación media, en evolución positiva
- valoración negativa del indicador

En la valoración se deberá tener en cuenta que todos los subsistemas enunciados se encuentren operativos, y que operen interconectados.]



INDICADORES

A) Indicadores cuantitativos

[Hasta ahora, para los *Diagnósticos Institucionales*, el *Marco Analítico* solicitaba información sobre 24 indicadores cuantitativos. En este documento de *Síntesis en*

formato abreviado se solicita la información exclusivamente de los siguiente siete¹]:

1. Tasa de designaciones políticas
2. Nómina salarial del gobierno central / Producto Interno Bruto

¹ Indicadores cuantitativos para la síntesis en formato abreviado:

Profesionalismo del Servicio Civil

1. Tasa de designaciones políticas

Mide el porcentaje de puestos que son provistos por criterios y mecanismos políticos en el gobierno central civil, en relación con los puestos totales que integran el universo administrativo examinado. En general, cifras porcentuales bajas denotan un Servicio Civil más profesional y basado en el mérito.

Peso fiscal del Empleo Público

2. Nómina salarial del gobierno central / Producto Interno Bruto

Mide el porcentaje que representa la primera sobre el segundo. Cifras porcentuales altas indican que el gasto gubernamental en salarios puede suponer una carga sobre la economía del país.

Incentivos del Servicio Civil

3. Compresión vertical de los salarios

Es la medida de la diferencia entre la retribución total percibida por los empleados del nivel salarial superior y los del nivel inferior de la escala salarial principal del gobierno central. Para ello, se toma el sueldo inferior como base 1. La existencia de una compresión muy alta reduce los incentivos de carrera y el estímulo al rendimiento. La descompresión excesiva es síntoma de captura del sistema por algunas élites y refleja un grado más o menos alto de inequidad interna de la estructura de compensación.

4. Sueldo gubernamental promedio del gobierno central / PIB per cápita

Mide la relación entre ambos. Muestra hasta qué punto los salarios son satisfactorios para los empleados públicos en un contexto nacional determinado.

Se debe destacar que si se calcula el indicador dividiendo la nómina salarial del gobierno central para el número correspondiente de empleados del gobierno central, o si la información se obtiene a través de encuesta salarial.

5. Sueldo gubernamental promedio del gobierno central / Sueldo promedio del sector privado

Mide la relación entre ambos. Es una medida de en qué grado las retribuciones públicas son competitivas con las de otros sectores en el mercado de trabajo.

Cifras de dotaciones del empleo

6. Número total de empleados públicos en el gobierno central / Población total

Mide el porcentaje que representa la primera cifra sobre la segunda. En general, y en relación con los referentes internacionales comparados, una cifra porcentual excesiva reflejaría una gestión ineficiente del empleo público, con manifestaciones más o menos clientelares. Una cifra muy baja pondría de manifiesto un insuficiente desarrollo del sector público, globalmente considerado.

Indicador de eficiencia y productividad

7. Gasto público total del gobierno central (excluye pensiones y servicio de la deuda) / Número total de empleados públicos del gobierno central

3. Compresión vertical de los salarios
4. Sueldo gubernamental promedio del gobierno central / PIB per cápita
5. Sueldo gubernamental promedio del gobierno central / Sueldo promedio del sector privado
6. Número total de empleados públicos en el gobierno central / Población total
7. Gasto público total del gobierno central (excluye pensiones y servicio de la deuda) / Número total de empleados públicos del gobierno central

B) Índices para la evaluación de los sistemas de servicio civil

[Los índices y subíndices serán construidos por el evaluador mediante el análisis de puntos críticos, siguiendo el orden de los subsistemas de la GRH, tal como se describen en el marco analítico.]

Tabla de índices

ÍNDICE	Valor índices (escala 4 a 20)	SUBÍNDICE	Valor subíndices (escala 2 a 10)
(E) EFICIENCIA	..		
(M) MÉRITO	..		
(CE) CONSISTENCIA ESTRUCTURAL	..		
		(CES) COHERENCIA ESTRATÉGICA	..
		(CD) CONSISTENCIA DIRECTIVA	..
		(CP) CONSISTENCIA PROCESOS	..
(CF) CAPACIDAD FUNCIONAL	..		
		(COM) COMPETENCIA	..
		(EI) EFICACIA INCENTIVADORA	..
		(FL) FLEXIBILIDAD	..
(CI) CAPACIDAD INTEGRADORA	..		

[Los informes no deben limitarse a cuantificar los índices y subíndices, sino que dedicarán un espacio al comentario cualitativo de los mismos, y a explicitar el método seguido para elaborarlos.]

CONCLUSIONES

(Extensión: máximo una página a doble cara).

[En esta parte final del trabajo, el evaluador de sistemas de SC se hallará en condiciones de valorar sintéticamente la realidad analizada y seleccionar algunas conclusiones. Es recomendable que éstas se concentren en aquellos elementos verdaderamente centrales, que constituyan las verdaderas claves del diagnóstico, así como las áreas decisivas de mejora potencial de los sistemas evaluados.]

Análisis de áreas causales

[Conclusiones referidas a sistemas y subsistemas.]

Factores del contexto interno

[Conclusiones referidas a cultura organizativas, ajustes presupuestarios, o cualquier otro issue relevante.]

Factores del entorno

[Conclusiones referidas a la normativa, las políticas públicas, elecciones, economía del país, o cualquier otro issue relevante.]

Conclusiones principales del diagnóstico

[Resumen ejecutivo de las conclusiones].

TABLA DE SÍNTESIS

[Incluye aquellos elementos informativos que resulten, a juicio del analista, imprescindibles, o al menos altamente convenientes para entender las conclusiones del informe. Comentarios telegráficos sobre claves de lectura del país en sus puntos críticos, y las puntuaciones de los indicadores cuantitativos].

CATEGORÍAS	FACTORES	COMENTARIOS DEL EVALUADOR
ANTECEDENTES		
ANÁLISIS DEL CONTEXTO INSTITUCIONAL	Análisis del marco legal	
ANÁLISIS FUNCIONAL DEL SERVICIO CIVIL	Análisis organizativo de la función Recursos Humanos	
	Indicadores cuantitativos del sistema de SC analizado	
Análisis por subsistemas		
	Planificación	
	Organización del trabajo	
	Gestión del empleo	

	Gestión del Rendimiento	
	Gestión de la Compensación	
	Gestión del Desarrollo	
	Gestión de las Relaciones Humanas y Sociales	
	Contraste con otros análisis comparados	
ÍNDICES DEL SISTEMA DE SERVICIO CIVIL		

RECOMENDACIONES

(Extensión: 1 página máximo).

[Recomendaciones de reforma o modernización del sistema que se consideren convenientes en cada caso. La exploración de los subsistemas y los dispositivos de organización de la función de RRHH serán la base sobre la cual fundamentar las recomendaciones].

Propuestas de mejora

Comentarios adicionales

ANEXOS A INCLUIR EN EL FORMATO ABREVIADO

1. Relación valorada de los **93 puntos críticos** (Anexo 6 del *Marco Analítico* debidamente cumplimentado y valorado).
2. **Ficha técnica:** datos básicos de la metodología utilizada para la obtención de la información.
 - Fecha de finalización del informe
 - Consultores que han formado parte en la recopilación de información y redacción del documento
 - Fuentes de obtención de la información²

² Fuentes de obtención de la información:

a) Documentales:

Normas de diferente carácter y naturaleza: leyes, reglamentos, directrices, acuerdos colectivos.

Instrumentos de ordenación de alcance general, tales como planes de dotaciones, presupuestos, plantillas de personal, escalas de retribuciones, catálogos o relaciones de puestos de trabajo.

Muestras de instrumentos utilizados, como bases de convocatorias de acceso o promoción, informes de evaluación del rendimiento, actas de negociación, sanciones disciplinarias.

Bases de datos, como los de pirámides de edades, movilidad, formación, evolución vegetativa, absentismo, rotación.

Estudios internos y externos sobre la materia: libros blancos, diagnósticos anteriores, encuestas de satisfacción...

b) Opiniones de informadores:

Dirigentes centrales, políticos y ejecutivos, responsables del funcionamiento del sistema de SC.

Técnicos expertos en las diferentes áreas de la GRH gubernamental.

Directivos de línea de la Administración pública, gestores de diferente nivel en organizaciones de distinto tipo, en un elenco que abarque lo más posible de la diversidad de organismos, grados de autonomía y características sectoriales específicas del sistema público.

(El analista deberá cuidarse especialmente de conocer las opiniones de los gestores, tanto en las áreas más intensivas en personal, como sanidad y educación, como en las de mayor especificidad sectorial: justicia, policía...)

Expertos externos, procedentes del mundo académico, profesional o de otros ámbitos, conocedores del SC y con opiniones solventes sobre el mismo.

Miembros de sindicatos, asociaciones o gremios de empleados, en especial para el análisis de las relaciones laborales.

Instrumentos para la obtención de estas opiniones:

Entrevistas, abiertas o semiestructuradas, individuales o de grupo, como vehículo más frecuente para la obtención de opiniones y la prospección de otras fuentes.

Paneles de expertos, reunidos para la puesta en común de información cualitativa y armonización de opiniones sobre temas que revistan un cierto grado de complejidad o controversia.

Técnicas diagnósticas, como el "brain storming", la técnica de grupo nominal u otras, focalizadas sobre el análisis de materias específicas.

Cuestionarios y encuestas distribuidos a muestras significativas de informadores relevantes sobre ciertos temas.