

Capítulo 6

Gestión de recursos humanos

6.1. ORGANIZACIÓN Y DELEGACIÓN DE LA GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

La Gestión de Recursos Humanos (GRH) consiste en el diseño e implementación de tareas tales como el reclutamiento y la selección del personal, la gestión de la compensación, la gestión del desempeño y la capacitación. En las administraciones públicas del gobierno central existen principalmente dos modelos organizativos para llevar a cabo estas tareas: centralizados o descentralizados. En términos generales, los modelos más centralizados ayudan a ganar coherencia estratégica en todo el sistema, pero suelen generar desafíos de implementación (especialmente en procesos de gran volumen o engorrosos). En contraste, los modelos de mayor delegación pueden ser más eficientes y pueden adaptarse fácilmente a cada organización de manera individual; sin embargo, implican un riesgo de generar asimetrías en la implementación de las reglas y requieren capacidades adecuadas en todo el sector público.

Existen tres variables principales para evaluar los niveles de organización y delegación de GRH. El primero es la concentración o dispersión de dicha responsabilidad. Tanto en los países de ALC incluidos en la encuesta (67%) como en los países miembros de la OCDE (64%), existe una agencia central de GRH responsable a nivel del gobierno central/federal, que en la práctica delega parte del diseño e implementación a los diferentes ministerios u organismos. Esto implica que los gobiernos de ambas regiones consideran valioso tener un centro que diseñe y ejecute políticas de gestión de recursos humanos en coordinación con otras instituciones públicas.

La segunda variable es la ubicación del órgano rector de GRH. En los países de ALC, es común encontrarlos bajo el Ministerio de la Presidencia o su equivalente (50% de los casos: Argentina, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Perú, y Uruguay). Otros países lo ubican bajo el Ministerio de Finanzas (25%: Chile, Jamaica y, recientemente, Brasil), lo colocan bajo un ministerio o agencia específica de GRH (17%: Colombia y República Dominicana) o bajo otro ministerio (8%: México). Mientras tanto, los países de la OCDE muestran una diversidad aún mayor de arreglos organizativos, siendo las tres opciones más comunes el tener una agencia específica (26%), el colocar al órgano rector bajo el Ministerio de Finanzas (20% de los casos) o hacerlo bajo la Oficina del Presidente/Primer Ministro (14%).

Finalmente, la tercera variable es la concentración de responsabilidades en la agencia central de GRH. Los resultados de la encuesta muestran que estas tienen una gama similar de responsabilidades en ALC y en los países de la OCDE. En promedio, en la primera región, tal agencia tiene 11 áreas de responsabilidad, y, en la segunda, 9.

En todos los países de ALC, la agencia central es responsable de proporcionar liderazgo y orientación sobre GRH en general y diseñar una estrategia de RH, en

comparación con el 94% y el 75% de los países de la OCDE, respectivamente. Además, en el 94% de los países de la OCDE, la agencia tiene la responsabilidad de proporcionar asesoramiento sobre el marco legal, esto también sucede en la mayoría de los países de ALC, excepto en Jamaica.

Brasil es el país de ALC donde la agencia tiene más responsabilidades (14 áreas), incluido el manejo de jubilaciones y pensiones. Entre los países de la OCDE, este es el caso en la República Checa y Japón. En Costa Rica, Guatemala, Jamaica y México está a cargo la menor cantidad de áreas (9). Entre los países de la OCDE, esto sucede en Portugal, donde es responsable de solo dos (liderazgo y orientación sobre GRH en general y asesoramiento sobre el sistema legal).

Metodología y definiciones

Los datos de ALC se refieren a 2018 y se recopilaron a través de la Encuesta BID-OED de 2018 sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos. La encuesta fue completada por 11 países de ALC (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Jamaica, México, Perú y Uruguay). Los datos de los países de la OCDE corresponden a 36 países encuestados, se refieren a 2016 y se recopilaron a través de la Encuesta de 2016 sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos. Se encuestó principalmente a altos funcionarios de ministerios/agencias con responsabilidades en el empleo público/gestión del servicio civil. Su enfoque principal fue la práctica de GRH e instituciones en la administración pública central a nivel del gobierno federal/nacional.

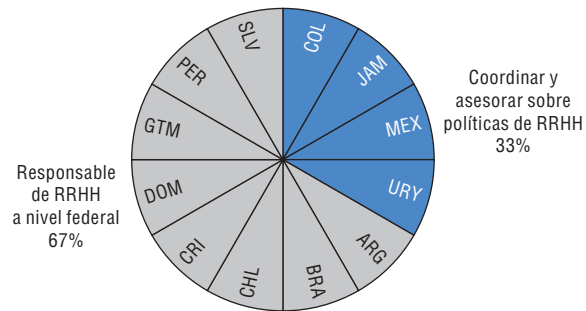
Los funcionarios públicos se consideran aquellos empleados públicos cubiertos por un marco legal público específico u otras disposiciones específicas. Para los fines de esta encuesta, se asume que son el perfil dominante de los empleados públicos.

Bibliografía complementaria

- Cortázar J.C., M. Lafuente y M. Sangines (2014), *Al servicio del ciudadano: Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-2013)*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC <https://publications.iadb.org/en/serving-citizens-decade-civil-service-reforms-latin-america-2004-13>
- OCDE (2017), *Government at a Glance 2017*, Publicaciones de la OCDE, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/gov_glance-2017-en

6.1. ORGANIZACIÓN Y DELEGACIÓN DE LA GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

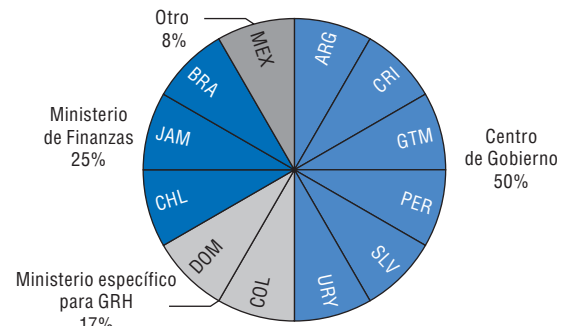
6.1. Función de la agencia central de GRH, 2018



Fuente: Encuesta OCDE/BID (2018) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos en gobiernos centrales / federales de países de América Latina y el Caribe

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934095191>

6.2. Ubicación de la agencia central de GRH, 2018



Fuente: Encuesta OCDE/BID (2018) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos en gobiernos centrales / federales de países de América Latina y el Caribe

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934095210>

6.3. Responsabilidades de la agencia central de GRH, 2018

País	Proporcionar liderazgo y orientación sobre la gestión de recursos humanos en general	Diseñar una estrategia de RRHH	La coordinación y supervisión en la implementación de la política/estrategia de RRHH	Asesoramiento sobre el marco legal	Diseño de la política salarial	Transmitir valores de la función pública	Estandarizar el reclutamiento y definir perfiles de competencias
Argentina	●	●	●	●	●	●	●
Brazil	●	●	●	●	●	●	●
Chile	●	●	●	●	●	●	●
Colombia	●	●	●	●	●	●	●
Costa Rica	●	●	●	●	●	●	○
El Salvador	●	●	●	●	●	●	●
Guatemala	●	●	○	●	●	○	●
Jamaica	●	●	●	○	●	●	●
México	●	●	●	●	●	●	●
Perú	●	●	●	●	○	●	●
República Dominicana	●	●	●	●	●	●	●
Uruguay	●	●	●	●	●	●	●
Total ALC							
● Sí	12	12	11	11	11	11	11
○ No	0	0	1	1	1	1	1
Total OCDE							
● Sí	34	27	26	34	26	27	28
○ No	2	9	10	2	10	9	8

Fuente: Encuesta OCDE/BID (2018) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos en gobiernos centrales / federales de países de América Latina y el Caribe, Encuesta OCDE (2016) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934095229>

6.2. RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN

El reclutamiento y la selección basadas en mérito –a saber, que los puestos estén abiertos a todos los candidatos con las calificaciones requeridas y con mecanismos de protección contra la arbitrariedad durante el proceso de contratación– son fundamentales para garantizar una prestación adecuada de los servicios públicos. Cuando el mérito se vuelve sistémico, es más probable que las administraciones obtengan mejores resultados. Si bien hay varias formas de promoverlo en los diferentes procesos de gestión de recursos humanos, hacerlo durante el reclutamiento y la selección es esencial porque es la forma más segura de contratar sistemáticamente a personas con aptitudes y competencias consistentes con los puestos a ocupar.

En el 66% de los países de ALC, se utiliza un examen competitivo. En algunos de ellos (Argentina, Chile, Colombia y Costa Rica), el reclutamiento y la selección son gestionados centralmente por el órgano rector de GRH, y en otros (Brasil, México, Perú y Chile), se delega a los ministerios/agencias. Esta práctica es más común en la OCDE (solo el 22% de los países gestionan el reclutamiento y la selección centralizadamente, incluidos Bélgica, España, Francia e Israel). En El Salvador, Jamaica y Uruguay, los candidatos se postulan directamente a un puesto específico.

En los países de ALC, el reclutamiento basado en mérito está garantizado principalmente mediante la publicación de todas las vacantes (100% de los países encuestados), entrevistas estructuradas (83%) y exámenes estandarizados (83%). Solo Colombia, Jamaica y México reportaron usar metodologías de centros de evaluación (27%), y Brasil, Chile, Colombia, Jamaica, México y República Dominicana, reportaron usar empresas del sector privado (45%). Mientras tanto, los países de la OCDE también tienden a publicar todas las vacantes (86%) y utilizan exámenes estandarizados (69%) y entrevistas estructuradas (64%) como sus principales prácticas de reclutamiento. Las metodologías de centros de evaluación están más extendidas que en ALC (44%), pero el uso de empresas del sector privado es menos común (28%). Las prácticas de reclutamiento han cobrado mayor importancia en los últimos años, con el fin de atraer y promover solicitudes de más y mejores candidatos. En el 66% de los países, la mayoría o todas las vacantes están abiertas a reclutamiento externo. Además, el 73% informó que la contratación se incluyó en la planificación estratégica de GRH (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Jamaica, México, y Uruguay). Entre los países de la OCDE, el 72% incluye reclutamiento como parte de la planificación estratégica.

Finalmente, si bien el análisis anterior se centró en los funcionarios públicos permanentes, hay otros grupos de empleados en la administración pública central con diferentes reglas de GRH. Algunos países de ALC tienden a tener una proporción relativamente alta de personal no permanente. Por ejemplo, en Chile representan el 57% del servicio civil, en Perú el 40% y en Argentina el 34%. En los países de la OCDE, solo en Chile, Eslovenia e Israel su proporción en el empleo público es mayor a la de los

funcionarios permanentes (en la mayoría de los países no superan el 10%). Estos datos señalan la importancia de que los gobiernos también se centren en la implementación efectiva de reglas basadas en el mérito para el reclutamiento y la selección de este tipo de personal.

Metodología y definiciones

Los datos de ALC se refieren a 2018 y se recopilaron a través de la Encuesta BID-OCDE de 2018 sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos. La encuesta fue completada por 11 países de ALC (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Jamaica, México, Perú y Uruguay). Los datos de los países de la OCDE corresponden a 36 países encuestados, se refieren a 2016 y se recopilaron a través de la Encuesta de 2016 sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos. Los encuestados eran predominantemente altos funcionarios de ministerios/agencias con responsabilidades en el empleo público/gestión del servicio civil. Su enfoque principal fue la práctica y las instituciones de gestión de recursos humanos en la administración pública central a nivel del gobierno federal/nacional.

Los funcionarios públicos se consideran aquellos empleados públicos cubiertos por un marco legal público específico u otras disposiciones específicas. Para los fines de esta encuesta, se supone que son el perfil dominante de los empleados públicos.

Bibliografía complementaria

- Iacoviello, M. y L. Strazza (2014), “*Diagnóstico del Servicio Civil en América Latina*”, en J.C. Cortázar, M. Lafuente y M. Sanginés (ed), *Al servicio del ciudadano: Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-2013)*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC. <https://publications.iadb.org/en/serving-citizens-decade-civil-service-reforms-latin-america-2004-13>
- OCDE (2016), *Engaging Public Employees for a High-Performing Civil Service*, OECD Public Governance Reviews, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264267190-en>

Notas para los gráficos

- 6.5 Por medio de la ley 1960 de 2019 Colombia reformó el régimen de empleo público permitiendo a los funcionarios de carrera la participación en concursos cerrados para obtener ascensos. La nueva ley también incentiva la movilidad horizontal basada en los resultados de las evaluaciones de desempeño y el desarrollo de competencias.
- 6.6 (Reclutamiento basado en el mérito al nivel de ingreso, 2018), 6.7 (Reclutamiento vinculado a la planificación estratégica de recursos humanos, 2018), 6.8 (Distribución de empleados según la duración del contrato, 2018) se puede encontrar en línea en el Anexo F.

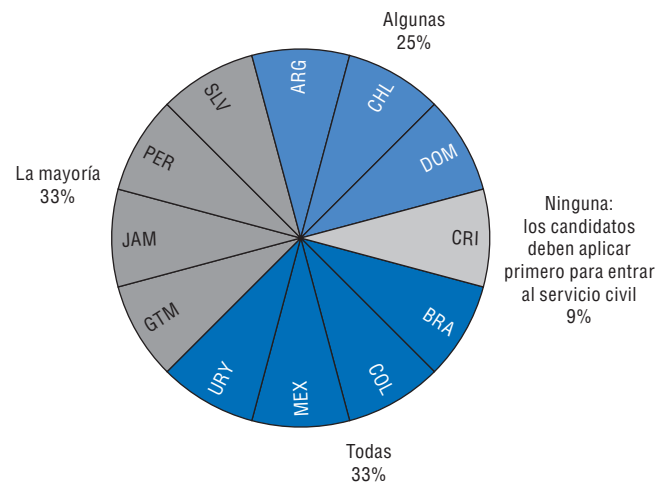
6.4. Tipo de proceso de reclutamiento para la función pública, 2018

País	Tipo de aplicación			Institución que gestiona el examen de ingreso competitivo	
	Examen de ingreso competitivo	Aplicación directa a una publicación específica	Dependie del puesto	Centralmente	Delegado a cada ministerio/ organización
Argentina	●	○	○	●	○
Brasil	●	○	○	○	●
Chile	●	●	●	●	●
Colombia	●	○	○	●	○
Costa Rica	●	●	○	●	○
El Salvador	○	●	○	○	○
Guatemala	○	○	●	○	○
Jamaica	○	●	○	○	○
México	●	○	○	○	●
Perú	●	○	○	○	●
República Dominicana	●	○	○	○	●
Uruguay	○	●	○	○	○
Total ALC					
● Sí	8	5	2	4	5
○ No	4	7	10	8	7
Total OCDE					
● Sí	21	15	9	13	13
○ No	15	21	27	23	23

Fuente: Encuesta OCDE/BID (2018) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos en gobiernos centrales/federales de países de América Latina y el Caribe, Encuesta OCDE (2016) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888934095248>

6.5. Proporción de vacantes publicadas y abiertas a reclutamiento externo, 2018



Fuente: Encuesta OCDE/BID (2018) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos en gobiernos centrales/federales de países de América Latina y el Caribe, Encuesta OCDE (2016) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888934095267>

6.3. FLEXIBILIDAD PARA REESTRUCTURAR EL SERVICIO CIVIL

El entorno en que operan los gobiernos se encuentra en constante evolución, por lo que constantemente surgen desafíos que necesitan nuevas políticas públicas, las cuales requieren de una administración pública flexible y versátil. Por lo tanto, el sector público como empleador, y los directivos de cada institución, deberían poder realizar cambios en la composición y el tamaño de la fuerza laboral cuando sea necesario (a saber, debido al bajo desempeño, una crisis fiscal, etc.). Tener mecanismos que permitan dicha flexibilidad –basados en motivos razonables–, y usarlos de manera efectiva cuando sea necesario, es clave para garantizar la efectividad de las políticas y el uso eficiente de los recursos públicos. En el contexto de los países de ALC, dicha flexibilidad debe equilibrarse con salvaguardas contra las decisiones basadas en motivaciones políticas.

Los resultados de la encuesta para los países de ALC indican que la mayoría de los países tienen normativas para despedir empleados permanentes en ciertos casos. En el 83% de los países encuestados, el marco legal permite la extinción de la relación laboral debido a reestructuración y en el 100% debido al bajo desempeño (aunque rara vez se usa). En Brasil y Uruguay, la ley prohíbe el despido debido a reestructuraciones, y en Argentina, el despido de un empleado solo es factible si la función se elimina dentro de la estructura organizativa, junto con los puestos de trabajo asociados, y si él/ella elige no ser reubicado. Los marcos legales permiten que los empleados sean despedidos debido a la reestructuración en el 86% de los países de la OCDE y al mal desempeño en el 97% de ellos.

Pese a tener disposiciones legales para hacerlo, el despido de los empleados públicos no es una práctica común. Según los resultados de la encuesta, solo el 33% de los países que permiten despedir empleados debido a reestructuraciones, lo hacen regularmente (Chile, Guatemala, México y República Dominicana,). Otro 33% de los países rara vez lo hacen (Colombia, El Salvador, Jamaica y Perú) y el 9% lo hace de vez en cuando (Costa Rica). En la OCDE, solo el 19% de los países reportaron despidos muy infrecuentes debido a razones de gestión (el 36% lo hace de vez en cuando y el 22% restante, regularmente). En el caso de los despidos debido al bajo desempeño, el 15% de los países de la OCDE informaron que utilizan este mecanismo con frecuencia.

Probablemente debido a las rigideces explicadas anteriormente, los países de ALC han optado por mecanismos alternativos para reestructurar el personal del sector público. Uno de ellos es reclutar empleados con contratos a plazo fijo (en vez de personal permanente), para los cuales existen menos restricciones legales y procedimentales a la hora de rescindir un contrato. Estos constituyen actualmente el 24% de los empleados en los países de ALC. Existen grandes diferencias entre países; mientras que en El Salvador no hay empleados de plazo fijo, la proporción alcanza el 92% en República Dominicana (ver la sección de reclutamiento)

Otra estrategia ha sido ofrecer paquetes de desvinculación voluntaria, el 67% de los países informaron haber usado tales iniciativas en los últimos años (programas de jubilación anticipada en Argentina, Chile, Jamaica y

El Salvador y programas de baja voluntaria en Colombia, Costa Rica, Guatemala y México). Solo Brasil, Perú y Uruguay no han aplicado estos esquemas.

En comparación, el 31% de los países de la OCDE informaron haber diseñado regularmente planes para alentar las bajas voluntarias. Sin embargo, durante la última crisis económica y financiera, los países de la OCDE implementaron una variedad de medidas (congelamiento de ingresos, recortes transversales de empleo, subcontratación, desvinculación voluntaria) que les permitieron gestionar los niveles de empleo con mayor velocidad e impacto.

Metodología y definiciones

Los datos de ALC se refieren a 2018 y se recopilaron a través de la Encuesta BID-OCDE de 2018 sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos. La encuesta fue completada por 11 países de ALC (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Jamaica, México, Perú y Uruguay). Los datos de los países de la OCDE corresponden a 36 países encuestados, se refieren a 2016 y se recopilaron a través de la Encuesta de 2016 sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos. Se encuestó principalmente a altos funcionarios de ministerios/agencias con responsabilidades en el empleo público/gestión de la administración pública. Su enfoque principal fueron las prácticas e instituciones de GRH en la administración pública central a nivel del gobierno federal/nacional.

Los funcionarios públicos se consideran aquellos empleados públicos cubiertos por un marco legal público u otras disposiciones específicos. Para los fines de esta encuesta, se supone que son el perfil dominante de los empleados públicos.

Bibliografía complementaria

- Cortázar, J., M. Lafuente, F. Longo y C. Schuster (2014). “La agenda futura: estrategias y tareas clave para mejorar el servicio civil en América Latina”, en Cortázar, J., M. Lafuente y M. Sangines (2014). *Al servicio del ciudadano: Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-2013)*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC.
- OCDE (2011), *Public Servants as Partners for Growth: Toward a Stronger, Leaner and More Equitable Workforce*, Publicaciones de la OCDE, Paris, <https://doi.org/110.1787/9789264166707-en>
- OCDE (2015), *Government at a Glance 2015*, Publicaciones de la OCDE, Paris, https://doi.org/110.1787/gov_glance-2015-en.

Notas para los gráficos

- 6.9 Brasil, Perú y Uruguay no respondieron la pregunta sobre los paquetes de jubilación anticipada.

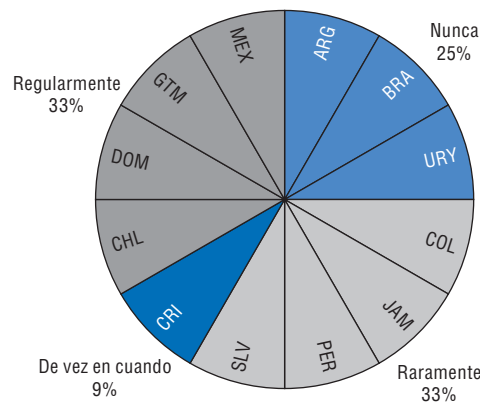
6.9. Facultad de realizar una reestructuración de personal público, 2018

País	Posibilidad de despedir empleados por reestructuración			Existencia de paquetes de desvinculación voluntaria		
	El empleado recibe una compensación monetaria	El gobierno debe proponer al personal posibilidades de reubicación de antemano	No es posible	Con esquemas de baja voluntaria	Con esquemas de retiro anticipado	No existen
Argentina	○	○	●	○	●	○
Brasil	○	○	●
Chile	●	○	○	○	●	○
Colombia	●	○	○	○	●	○
Costa Rica	●	●	○	●	○	○
El Salvador	●	○	○	○	●	○
Guatemala	●	○	○	●	○	○
Jamaica	○	●	○	○	●	○
México	○	○	○	●	○	○
Perú	●	○	○
República Dominicana	●	○	○	○	○	●
Uruguay	○	○	●
Total ALC						
● Si	7	3	2	3	5	1
○ No	5	9	10	9	7	11
Total OCDE						
● Si	17	18	5	6	5	23
○ No	19	18	31	30	31	13

Fuente: Encuesta OCDE/BID (2018) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos en gobiernos centrales/federales de países de América Latina y el Caribe, Encuesta OCDE (2016) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888934095286>

6.10. Frecuencia de despidos en la administración central debido a reestructuraciones, 2018



Fuente: Encuesta OCDE/BID (2018) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos en gobiernos centrales/federales de países de América Latina y el Caribe

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888934095305>

6.4. CAPACITACIÓN

La capacitación es una función importante de la GRH, especialmente para las capacidades que se vuelven obsoletas rápidamente en el marco de organizaciones públicas que buscan mantener una fuerza laboral estable. La mayoría de los países de ALC tienden a asignar a la capacitación un papel destacado en sus agendas. Sin embargo, debido a la complejidad y la escala, su diseño y puesta en marcha son desafiantes y dependen de varios aspectos, como su coordinación y su ejecución, el diseño de la oferta y plan de capacitación.

En ALC, existen principalmente dos modelos de gestión para la coordinación y ejecución de actividades de formación. En el 67% de los casos, hay una sola institución cuya función es coordinar, promover y gestionar la capacitación de toda la administración central, mientras que en el 33% restante, las responsabilidades se delegan a los ministerios / departamentos. Entre los países de la OCDE, el 31% centraliza las responsabilidades de capacitación en una institución, y en el 69% son compartidas.

Además, el 83% de los países de ALC tienen una estrategia de capacitación para todo el gobierno (solo en Chile y Guatemala hay más estrategias, diferenciadas por ministerio u organismo), en comparación con el 64% de los países miembros de la OCDE (como se reportó en 2019).

Los países de ALC y la OCDE utilizan instrumentos similares para diseñar la oferta de capacitación. El diagnóstico de las necesidades de capacitación se basa en la evaluación de los programas y prioridades gubernamentales (75% de los países de ALC y el 67% de la OCDE), y la evaluación del desempeño (67% y 69%). Esto refleja una intención de vincular la capacitación, las capacidades de los funcionarios públicos y la productividad del sector público. Tanto en ALC como en la OCDE, las preferencias y la autopercepción de los funcionarios públicos se toman como insumos para estructurar la oferta de capacitación. En ALC, la mayoría de los países utilizan encuestas de empleados (53%) y en la OCDE, el 39% utiliza autoevaluaciones al decidir sobre las necesidades de capacitación. En Guatemala, los directivos informan sobre las mismas.

En los países de ALC, existe un creciente interés en desarrollar capacitación en línea (92%) para extender la cobertura y reducir los costos directos. El 58% de los países destacó el hecho de contar con una estrategia de capacitación para todo el gobierno. En cuanto a las áreas, el 58% expresó que la capacitación de liderazgo ejecutivo es una prioridad, mientras que el 50% está interesado en las aptitudes en TI/digitales. Entre los países de la OCDE, una proporción mayor da prioridad al desarrollo del liderazgo ejecutivo (68%), por lo tanto, se centra en un segmento de empleados muy específico, y el desarrollo de la capacitación en línea también es un área de enfoque (58%).

En términos de capacitación de nuevos empleados, el 67% de los países de ALC (Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Guatemala, México, Perú y Uruguay) tienen planes estandarizados para ellos (aunque en el caso de Perú y México varían entre los ministerios). Además, el 33% de los países de ALC (Argentina, Chile, Colombia y República Dominicana) diferencian la capacitación por nivel de antigüedad, y en el 17% (Brasil y Jamaica) solo algunos

empleados la reciben al inicio. Solo El Salvador no ofrece capacitación estandarizada a los nuevos empleados. En la OCDE, el 28% de los países la ofrece a todos los empleados, el 25% ofrece una diferenciada y el 31% solo capacita a algunos empleados. Además, en Francia, Alemania, Italia y España, los funcionarios deben asistir a una escuela de formación específica antes de ser empleados como tales. Ningún país de ALC informó haber tenido ese tipo de capacitación previa.

Finalmente, la capacitación en los países de ALC es principalmente relevante para el desarrollo profesional de los funcionarios públicos. En el 67% de los países (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Jamaica, México y Uruguay), la capacitación es un requisito para ser elegible para las promociones, mientras que casi no tiene impacto en otros incentivos, como los aumentos salariales en el mismo puesto (17%) o asignaciones de beneficios (0%). Esta tendencia es similar a la OCDE, pero mucho más atenuada, ya que solo impacta en las promociones en el 31% de los países.

Metodología y definiciones

Los datos de ALC se refieren a 2018 y se recopilaron a través de la Encuesta BID-OCDE de 2018 sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos. La encuesta fue completada por 12 países de ALC (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Jamaica, México, Perú y Uruguay). Los datos de los países de la OCDE corresponden a 36 países encuestados, se refieren a 2016 y se recopilaron a través de la Encuesta de 2016 sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos, excepto la pregunta de tener una estrategia de capacitación para todo el servicio civil que se actualizó en 2019. Se encuestó principalmente a altos funcionarios de ministerios/agencias con responsabilidades para el empleo público/gestión del servicio civil. Su enfoque principal fue la práctica y las instituciones de gestión de recursos humanos en la administración pública central a nivel del gobierno federal/nacional.

Los funcionarios públicos se consideran aquellos empleados públicos cubiertos por un marco legal público u otras disposiciones específicos. Para los fines de esta encuesta, se supone que son el perfil dominante de los empleados públicos.

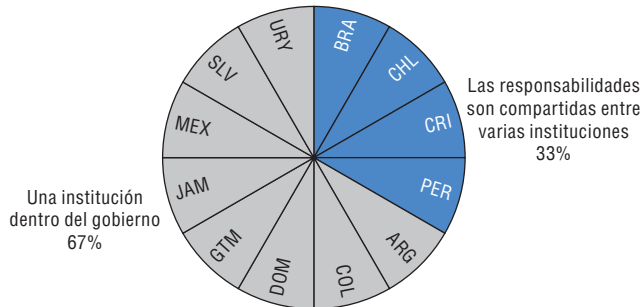
Bibliografía complementaria

OCDE (2019), *Innovation Skills and Leadership in Brazil's Public Sector: Towards a Senior Civil Service System*, OECD Public Governance Reviews, Publicaciones de la OCDE, Paris, <https://doi.org/110.1787/ef660e75-en>.

Notas para los gráficos

6.14 (Relación entre formación y desarrollo profesional, 2018) está disponible en línea en el Anexo F.

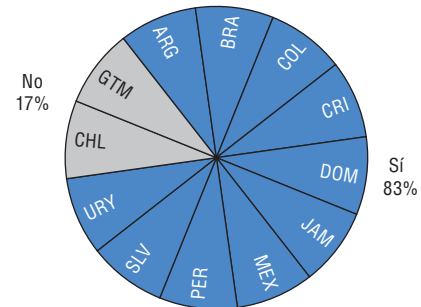
6.11. Institución responsable de coordinar, promover y administrar el aprendizaje para la administración pública central, 2018



Fuente: Encuesta OCDE/BID (2018) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos en gobiernos centrales/federales de países de América Latina y el Caribe

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934095324>

6.12. Existencia de una estrategia de capacitación y/o plan de acción para todo el servicio público, 2018



Fuente: Encuesta OCDE/BID (2018) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos en gobiernos centrales/federales de países de América Latina y el Caribe

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934095343>

6.13. Identificación de necesidades y prioridades de capacitación actuales, 2018

País	Identificación de las necesidades de capacitación a través de...					Prioridades de capacitación				
	Evaluaciones de programas y prioridades gubernamentales	Evaluaciones de desempeño	Encuestas a empleados	Proceso estratégico de planificación de la fuerza laboral	Estudios en profundidad sobre brechas de competencias	Desarrollo de cursos en línea	Una estrategia de capacitación para "todo el gobierno"	Capacitación y asesoramiento de liderazgo ejecutivo	Formación en competencias digitales/IT	Mecanismos de coordinación para la capacitación del servicio civil
Argentina	○	○	○	○	○	●	○	○	○	●
Brasil	●	○	○	○	○	○	●	●	○	○
Chile	●	●	●	●	●	●	●	●	○	○
Colombia	●	●	●	●	○	●	●	●	●	○
Costa Rica	●	●	●	○	○	●	○	●	●	○
El Salvador	●	●	●	○	●	●	●	●	○	○
Guatemala	○	○	○	○	○	●	○	○	●	○
Jamaica	●	●	○	●	○	●	○	●	○	●
México	●	●	●	●	●	●	●	○	●	●
Perú	○	●	○	○	○	●	○	○	●	●
República Dominicana	●	●	●	●	●	●	●	●	○	●
Uruguay	●	○	●	○	○	●	●	○	●	○
Total ALC										
● Sí	9	8	7	5	4	11	7	7	6	5
○ No	3	4	5	7	8	1	5	5	6	7
Total OCDE										
● Sí	24	25	14	14	11	21	15	24	11	12
○ No	12	11	22	22	25	15	21	12	25	24

Fuente: Encuesta OCDE/BID (2018) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos en gobiernos centrales/federales de países de América Latina y el Caribe, Encuesta OCDE (2016) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934095362>

6.5. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

La evaluación del desempeño implica planificar, motivar y evaluar las contribuciones de los empleados al desempeño del sector público. Puede ser una de las herramientas más poderosas para generar un servicio civil más efectivo. Pero generalmente es difícil de implementar, ya que debe hacerse de manera objetiva. Analizar la evaluación del desempeño requiere no solo considerar su cobertura en todo el servicio civil, sino también los instrumentos utilizados, lo que se mide, el uso de reglas específicas para evaluar al personal y el impacto de los resultados de la evaluación en otras áreas de la gestión de recursos humanos (GRH), como el desarrollo profesional.

En términos de cobertura, el 92% de los países de ALC incluidos en la encuesta reportaron tener algún tipo de evaluación de desempeño para todos o casi todos los funcionarios públicos (solo en Perú, la evaluación está en fase piloto). Sin embargo, estos altos niveles de cobertura reflejan en muchos casos un mandato legal implementado para fines de cumplimiento, que carece de una metodología de evaluación sólida y un uso significativo de los resultados. Además, el 75% de los países de ALC incluidos en la encuesta reportaron que también evalúan el desempeño a nivel de equipo (excepto Argentina, Costa Rica y El Salvador). Este uso generalizado de la evaluación del desempeño para los funcionarios públicos es muy similar al de los países de la OCDE, donde el 88% de los casos reportaron una implementación generalizada de la evaluación del desempeño a nivel individual y un 6% adicional informó que solo algunas organizaciones realizan tales evaluaciones. Sin embargo, solo el 28% de los países de la OCDE evalúan el desempeño a nivel de equipo, incluidos Francia, Alemania, Corea y Suecia.

Tanto en ALC como en los países de la OCDE, las cuotas (o límites al número de personal que puede ser evaluado en cada categoría, por ejemplo, excelente, muy bueno, bueno, etc.) no son utilizadas generalmente para evaluar a los empleados. De acuerdo a los resultados, el 75% de los países de ALC en la muestra no usan cuotas. Solo Brasil los usa en algunas instituciones, mientras que en Colombia y República Dominicana la mayoría de las instituciones las usan. Del mismo modo, en los países de la OCDE, el 72% de los países no utilizan un sistema de cuotas. Los únicos países que lo utilizan para todos o casi todos los empleados son: República Checa, Alemania, Hungría, Israel, Italia, Corea y Portugal. El uso de esta regla –común en el sector privado– podría ser importante para mitigar el desafío de calificar a todos los empleados en la parte superior de la escala. Sin embargo, su implementación no está exenta de desafíos, por ejemplo, en unidades pequeñas, o en contextos donde los directivos simplemente rotan a los servidores públicos entre los diferentes niveles para evitar conflictos.

Las tres cuartas partes de los países de ALC informaron que la evaluación del desempeño tiene una importancia media o alta para definir el avance profesional, similar a los de OCDE (72%). Otro 75% de ALC considera que el desempeño es relevante para continuar en el servicio civil (frente al 53% de la OCDE). Más países de la OCDE

reportaron que el desempeño es importante para definir la remuneración (75% versus 58% de ALC).

La evaluación del desempeño puede, en teoría, tener un alto impacto en la definición de la desvinculación debido al bajo desempeño, pero todos los países de ALC informaron que esto ocurre muy raramente. Solo Chile (con un promedio de 22 casos por año durante 2013-2017) y Costa Rica (0,5 casos por año durante 2013-2018) reportaron datos, en ambos casos, alrededor de 1 cada 10,000 servidores públicos. Entre los países de la OCDE, si bien es posible en el 97% de los países (excepto Turquía), el 86% reportó que esto ocurre muy raramente, solo 4 países lo hacen regularmente: Hungría, Noruega, Suiza y Reino Unido. Australia (un promedio de 84 casos por año durante 2011-2015) Canadá (60) y Francia (82) fueron los únicos países que proporcionaron datos. En todo caso, estas desvinculaciones, como proporción del tamaño del servicio civil, son ínfimas.

Metodología y definiciones

Los datos de ALC se refieren a 2018 y se recopilaron a través de la Encuesta BID-OCDE de 2018 sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos. La encuesta fue completada por 11 países de ALC (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Jamaica, México, Perú y Uruguay). Los datos de los países de la OCDE corresponden a 36 países encuestados, se refieren a 2016 y se recopilaron a través de la Encuesta de 2016 sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos. Los encuestados eran predominantemente altos funcionarios de ministerios/agencias con responsabilidades en el empleo público/gestión de la administración pública. Su enfoque principal fueron las prácticas e instituciones de gestión de recursos humanos en la administración pública central a nivel del gobierno federal/nacional.

Los funcionarios públicos se consideran aquellos empleados públicos cubiertos por un marco legal público específico u otras disposiciones específicas. Para los fines de esta encuesta, se supone que los funcionarios públicos son el perfil dominante de los empleados públicos.

Bibliografía complementaria

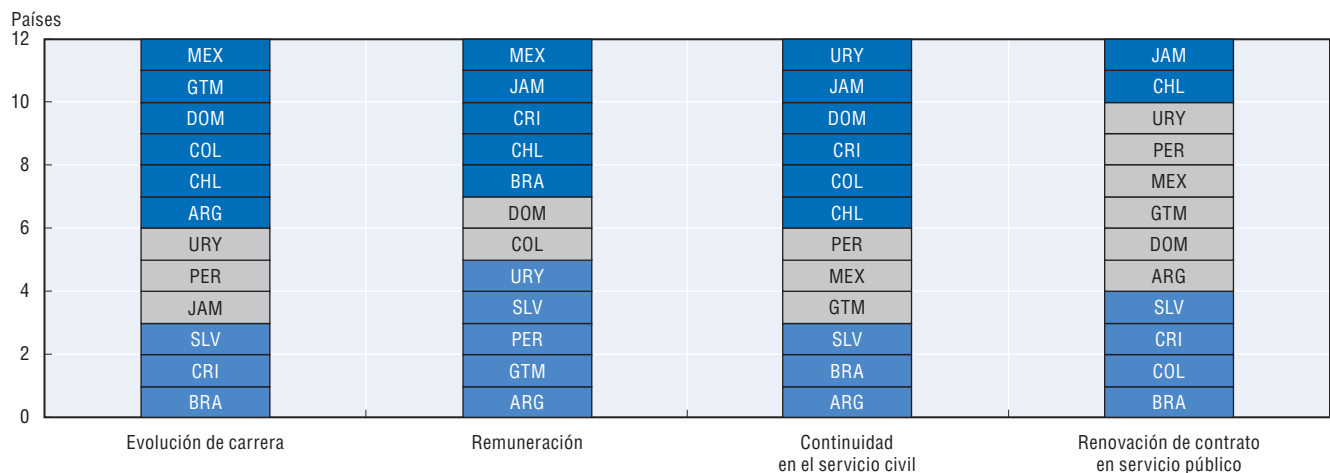
- Iacoviello, M. y L. Strazza (2014), "Diagnostico del servicio civil en América Latina", en Cortázar, J.C., M. Lafuente y M. Sanginés (ed), en *Al servicio del ciudadano: Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-2013)*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC. <https://publications.iadb.org/en/serving-citizens-decade-civil-service-reforms-latin-america-2004-13>
- OCDE (2016), *Engaging Public Employees for a High-Performing Civil Service*, OECD Public Governance Reviews, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264267190-en>

6.15. Evaluación del desempeño en la administración central, 2018

País	Evaluación de desempeño formal obligatoria para empleados del gobierno	Uso de los sistemas de cuotas por parte de las instituciones al evaluar a los empleados	Avances hacia la evaluación formal del "desempeño del equipo"
Argentina	●	○	○
Brasil	●	◐	●
Chile	●	○	●
Colombia	●	●	●
Costa Rica	●	○	○
El Salvador	●	○	○
Guatemala	●	○	●
Jamaica	●	○	●
México	●	○	●
Perú	○	○	●
República Dominicana	●	●	●
Uruguay	●	○	●
Total ALC			
● Todos o Casi todos	11	2	9
◐ Solo algunos	0	1	
○ No	1	9	3
Total OCDE			
● Todos o Casi todos	32	7	10
◐ Solo algunos	2	3	
○ No	2	26	26

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934095381>

6.16. Nivel de relevancia del buen desempeño para el desarrollo profesional, 2018



	ALC	OCDE	ALC	OCDE	ALC	OCDE	ALC	OCDE
■ Bajo	3	10	5	9	3	17	4	20
■ Medio	3	9	2	10	3	15	6	12
■ Alto	6	17	5	17	6	4	2	4

Fuente: Encuesta OCDE/BID (2018) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos en gobiernos centrales/federales de países de América Latina y el Caribe, Encuesta OCDE (2016) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888934095400>

6.6. COMPENSACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS

La compensación es un elemento crítico de la Gestión de Recursos Humanos (GRH). Para los funcionarios públicos significa probablemente la recompensa más importante por su trabajo. Para los gobiernos, especialmente en América Latina y el Caribe (ALC), la gestión de salarios es una función crítica que regula los incentivos y los impactos sobre la sostenibilidad fiscal de un país. Los sistemas remunerativos equilibrados contribuyen a atraer, motivar y retener al personal sin comprometer la salud fiscal. Por el contrario, los sistemas distorsionados tienen un impacto negativo en la GRH. A este respecto, es fundamental tener en cuenta las normas que impactan el sistema salarial, tales como el esquema de negociación, y los criterios utilizados para la determinación de las remuneraciones.

En los países de ALC con datos disponibles, como en la mayoría de los países de la OCDE, la compensación suele fijarse centralmente en una negociación entre el gobierno y los sindicatos; esto significa que ella sola define los ajustes salariales para todos los funcionarios. La centralización permite mantener en la mira la salud general del gasto público, mientras que la delegación acuerda margen de acción a los ministerios, pero con el riesgo de generar grandes disparidades entre ellos y gastos totales más elevados.

Cerca de las tres cuartas partes de los países de ALC reportaron utilizar un esquema centralizado para la negociación salarial. Sin embargo, hay diferencias. Mientras que Chile, Colombia y Costa Rica están más centralizados; otros países, como Argentina, Brasil, El Salvador, Guatemala, México y Uruguay, conceden ajustes a nivel descentralizado o por departamento/sector, aunque siempre dentro de las reglas y límites de la nómina definidos por la autoridad presupuestaria. Perú indicó que cuenta con un esquema de negociación colectiva descentralizada, aunque desde noviembre de 2018, la misma está prohibida por ley. En Jamaica, los salarios se siguiendo la recomendación del ejecutivo.

En el 69% de los países de la OCDE, la negociación también está centralizada entre gobiernos y sindicatos. Sin embargo, una característica interesante en algunos países de la OCDE, ausente en ALC, es la existencia de un comité examinador independiente que proporciona evidencia y parámetros objetivos alineados con el contexto económico e institucional y hace recomendaciones.

En cuanto a criterios para definir el salario base en los diferentes niveles jerárquicos, la práctica más común es utilizar parámetros *funcionales* –como el contenido real de cada trabajo y la experiencia específica necesaria para ejercerlo–, por sobre características personales como la edad y la antigüedad. Esto se repite en todos los segmentos, desde directivos hasta auxiliares administrativos. En cuanto al desempeño, para el 33% de ALC es una prioridad en el cálculo de la compensación para directivos y en un 25% para profesionales, soporte técnico y auxiliares administrativos. En el 67% de los países de la OCDE, el mismo es muy relevante para determinar la compensación del personal de soporte técnico; mientras que, para las otras categorías, una proporción similar a la de ALC lo considera muy importante.

Con respecto a los criterios para definir remuneraciones complementarias, la antigüedad aún tiene más peso que el desempeño en ALC. Si bien el 67% de los países de ALC asignan

bonos por antigüedad en el puesto (solo Brasil, Perú, República Dominicana y Uruguay no lo hacen), algunos de ellos han ido disminuyendo su peso. En la OCDE, el 69% todavía incluye una bonificación por antigüedad (aunque el 31% ha reducido su participación en la compensación general).

Con respecto al pago por desempeño, el 42% de los países de la muestra de ALC informaron haber utilizado este mecanismo. Si bien su implementación está principalmente descentralizada a nivel de las instituciones, Brasil, Chile y Uruguay tienden a vincular sus esquemas con el desempeño institucional o de equipo, mientras que Costa Rica y Jamaica tienden a aplicarlo a nivel individual (BID, 2014). En los países de la OCDE, el 83% tiene algún tipo de pago por desempeño, que se implementa a través de una bonificación anual y/o aumentos salariales.

Metodología y definiciones

Los datos de ALC se refieren a 2018 y se recopilaron a través de la Encuesta BID-OCDE de 2018 sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos. La encuesta fue completada por 11 países de ALC (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Jamaica, México, Perú y Uruguay). Los datos de los países de la OCDE corresponden a 36 países encuestados, se refieren a 2016 y se recopilaron a través de la Encuesta de 2016 sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos. Se encuestó principalmente a altos funcionarios de ministerios/agencias con responsabilidades en el empleo público/gestión de la administración pública. Su enfoque principal fue la práctica y las instituciones de gestión de recursos humanos en la administración pública central a nivel del gobierno federal/nacional.

Los funcionarios públicos se consideran aquellos empleados públicos cubiertos por un marco legal público u otras disposiciones específicos. Para los fines de esta encuesta, se supone que son el perfil dominante de los empleados públicos.

Bibliografía complementaria

- Cortazar, J.C., M. Lafuente y M. Sangines (2014), *Al servicio del ciudadano: Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-2013)*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC. <https://publications.iadb.org/en/serving-citizens-decade-civil-service-reforms-latin-america-2004-13>
- OCDE (2017). *Skills for a High Performing Civil Service*, Publicaciones de la OCDE, Paris. <https://doi.org/110.1787/9789264280724-en>.

Notas para los gráficos

- 6.19 (Factores más importantes para determinar el salario base por función, 2018) está disponible en línea en el Anexo F.

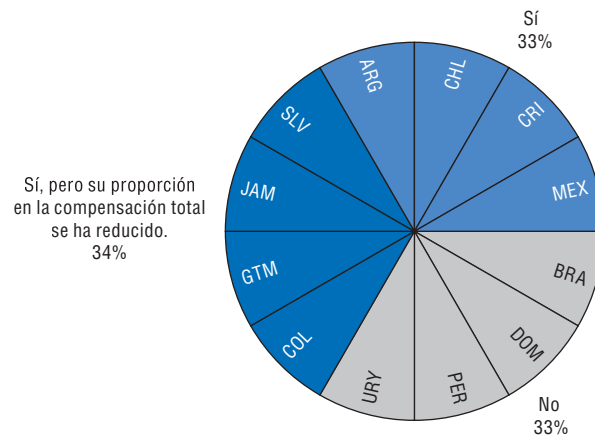
6.17. Determinación del salario base y uso de la remuneración por desempeño, 2018

País	Determinación del salario base				
	Una negociación única e integral para todo el sector del gobierno central/nacional/federal	Negociación a nivel central con posibilidades de ajustes descentralizados	Remuneración basada en recomendaciones del ejecutivo	Negociaciones a nivel central, con ajustes por departamento/sector	Remuneración por desempeño en uso
Argentina	○	●	○	○	○
Brasil	○	●	○	○	●
Chile	●	○	○	○	●
Colombia	●	○	○	○	○
Costa Rica	●	○	○	○	●
El Salvador	○	○	○	●	○
Guatemala	○	○	○	●	○
Jamaica	○	○	●	○	●
México	●	●	●	○	○
Perú	○	○	○	○	○
República Dominicana	○	○	●	○	○
Uruguay	○	●	○	●	●
Total ALC					
● Si	4	4	3	3	5
○ No	8	8	9	9	7
Total OCDE					
● Si	21	5	6	6	30
○ No	15	31	30	30	6

Fuente: Encuesta OCDE/BID (2018) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos en gobiernos centrales/federales de países de América Latina y el Caribe, Encuesta OCDE (2016) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888934095419>

6.18. Incremento salarial basado en la antigüedad en la función pública, 2018



Fuente: Encuesta OCDE/BID (2018) sobre Gestión Estratégica de Recursos Humanos en gobiernos centrales/federales de países de América Latina y el Caribe

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888934095438>