

## Documento de Cooperación Técnica

### I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	REGIONAL
▪ Nombre de la CT:	Talento Humano y Equidad de Género para la Transformación de la Administración Pública en ALC
▪ Número de CT:	RG-T3756
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Mosqueira Medina, Edgardo (IFD/ICS) Líder del Equipo; Lafuente, Mariano (IFD/ICS) Jefe Alterno del Equipo de Proyecto; Catano Guzman, Mariana (IFD/ICS); De Leon Miranda, Jorge Clemente (IFD/ICS); Grandio Perez, Sheila (IFD/ICS); Mahfouz, Giovanna L. (IFD/ICS); Manzur Madariaga, Michelle (IFD/ICS); Mejia Giraldo, Camila (IFD/ICS); Negret Garrido, Cesar Andres (LEG/SGO); Pena Arango, Norma Constanza (IFD/ICS); Piras, Claudia (SCL/GDI); Rivera, Katia (IFD/ICS); Roza, Vivian Ellen (SCL/GDI)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	.
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	28 Jul 2020.
▪ Beneficiario:	Gobierno de la República de Costa Rica; Gobierno de la República del Paraguay; y Gobierno de la República Oriental del Uruguay
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones(INS)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$200,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	30 meses
▪ Fecha de inicio requerido:	Diciembre 2020
▪ Tipos de consultores:	Firmas y consultores individuales
▪ Unidad de Preparación:	IFD/ICS-División de Innovación para Servir al Ciudadano
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	IFD-Sector de Instituciones Para el Desarrollo
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	No
▪ CT incluida en CPD (s/n):	No
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Capacidad institucional y estado de derecho; Igualdad de género; Diversidad

### II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 El objetivo principal de la cooperación técnica es apoyar a países de ALC en el análisis de las transformaciones requeridas para mejorar la composición del talento humano de la Administración Pública, incluyendo la adaptación de sus marcos normativos y regulatorios, y la mejora de la gestión del Servicio Civil y los salarios públicos. La finalidad de estas transformaciones es proponer estrategias para atraer y retener en la Administración Pública el talento humano con las habilidades requeridas para la transformación digital, la producción de servicios centrados en el ciudadano, la gobernanza colaborativa y en redes del suministro, la gestión estratégica de la inversión en infraestructura, así como mejorar la participación de las mujeres en la alta dirección pública.

- 2.2 En el 2018, el empleo en el sector público representó el 11.9% del empleo total en promedio para la región<sup>1</sup>. Las remuneraciones del servicio civil representaron un componente importante del gasto de los gobiernos de ALC: un promedio de 8% del PIB, que equivale al 29% del gasto total – frente a un 24% de los países de la OCDE – y al 40% de la recaudación tributaria<sup>2</sup>. Además, los salarios del sector público, en promedio, son más elevados que sus equivalentes en el sector privado. Como consecuencia, la ineficiencia del gasto salarial público representó en promedio 1,2 puntos porcentuales del PIB o un 14% del gasto salarial total<sup>3</sup>. La importancia del empleo público en términos de cobertura del empleo total y de sus impactos fiscales va de la mano con su débil desarrollo institucional. El Índice de Desarrollo del Servicio Civil muestra que al 2015 los países de América Latina y el Caribe habían alcanzado un promedio de 38 puntos de un total de 100, aunque con diversos grados de desarrollo en cada país y en los diferentes indicadores<sup>4</sup>.
- 2.3 Los países de ALC enfrentan tres grandes retos para fortalecer las capacidades de gestión de sus recursos humanos: (i) el segmento directivo, a cargo de la creación y dirección del ciclo de políticas y servicios públicos, no cuenta con herramientas de gestión para atraer al talento humano necesario; (ii) la necesidad de establecer estrategias y mecanismos para identificar y atraer al recurso humanos con las competencias y habilidades requeridas para implementar la transformación digital de la administración pública; y, (iii) la inexistencia de arreglos institucionales que eliminen las inequidades que impiden que una mayor número de mujeres accedan a los cargos del segmento directivo de la administración pública.
- 2.4 La selección del **segmento directivo** en ALC se realiza con alta discrecionalidad, en función de relaciones políticas o siguiendo criterios de antigüedad. Por ello es fundamental promover reformas orientadas a que dicha selección se realice en base a la evaluación de competencias y habilidades para la gestión, a la evidencia en el rendimiento y alcance de resultados; además de introducir arreglos de gestión que faciliten la movilidad transversal de los recursos humanos a través de toda la Administración Pública con el fin de asegurar la asignación más eficiente del talento directivo. De los 33 países de la OCDE, 31 cuentan con instituciones para la gestión del segmento directivo, mientras que en ALC sólo Brasil, Chile y Perú muestran un desarrollo de estas instituciones.
- 2.5 En cuanto al **Talento Humano Digital**, sólo 10 de 22 estrategias de transformación digital de ALC incluyen acciones orientadas a fortalecer las habilidades digitales, 7 al desarrollo de capacidades en temas digitales avanzados, 3 consideran el reclutamiento especializado para profesionales digitales, y 1 contempla mecanismos para fortalecer el liderazgo digital.<sup>5</sup> La administración pública requiere que sus agencias cuenten con líderes y servidores con un amplio rango de habilidades tecnológicas que comprendan como desplegar la tecnología para apoyar el alcance de los objetivos de política. Estas habilidades permitirán que las agencias sean competentes en: la toma de decisiones-tecnológicamente-informadas, seguridad

---

<sup>1</sup> OECD (2020). Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020. OECD Publishing, Paris.

<sup>2</sup> BID (2018). Mejor gasto para mejores vidas: cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos. Desarrollo en las Américas. Banco Interamericano de Desarrollo.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> BID (2017) Índice de Desarrollo del Servicio Civil en ALC, 2004-2012/17.

<sup>5</sup> BID, Próxima publicación.

digital, uso y gobierno de los datos, diseño centrado en los usuarios, gestión de productos, adquisición de TIC, entre otros<sup>6</sup>.

- 2.6 Si bien se han hecho avances para la **promoción de igualdad de género**, persisten normas culturales y estereotipos que limitan la participación de las mujeres en altos puestos gerenciales<sup>7</sup>. Específicamente en el sector público, las mujeres sólo representan, en promedio, el 20% de los cargos directivos a pesar de ocupar el 51% de las posiciones totales y en 2019, lideraron sólo el 30 % de los ministerios<sup>8</sup>. Un estudio reciente del PNUD y McKinsey encontró que la participación femenina en la administración pública y en los roles de toma de decisiones está correlacionada positivamente con el desarrollo económico y la igualdad de género en la sociedad. También sugiere que la participación y el liderazgo igualitarios de las mujeres crean un entorno propicio para un gobierno mejor y más efectivo<sup>9</sup>.
- 2.7 Ante la necesidad de preparar a los países de la región para la etapa de reactivación económica post-COVID-19 con una política fiscal que continúe apoyando al sector salud y grupos vulnerables se resalta aún más la importancia de eficientizar el gasto<sup>10</sup>. Siendo el talento humano uno – sino el más – importante de los factores de producción de políticas y servicios públicos es necesario diseñar e implementar reformas que pueden mejorar el desempeño de los funcionarios públicos para eficientizar y maximizar el valor agregado de los recursos. Por otro lado, la crisis del COVID-19 profundizará las desigualdades ya existentes en la región, incluyendo las brechas de género incluyendo: (i) el incremento en la carga de trabajo para las mujeres relacionada con el cuidado y atención de familiares y la cuál generalmente no es remunerada ni recompensada socialmente; (ii) las mujeres son más pobres que los hombres y serán mayormente afectadas por el impacto económico negativo de las políticas de distanciamiento y la reducción de oportunidades laborales ante la presencia de economías mayormente informales; (iii) aumento de indicadores de violencia de género debido al confinamiento y al acceso limitado de las mujeres a servicios públicos de atención, prevención y sanción de la violencia los cuales no son considerados como esenciales; y (iv) reducción en el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva<sup>11 12</sup>. Esto reitera la necesidad de incorporar un enfoque de género en las políticas de mitigación de los efectos negativos del coronavirus y de reactivación económica. Como tal, la literatura demuestra que una mayor diversidad en la composición de la administración pública, incluyendo mayor igualdad de género en puestos directivos, asegura que el capital humano tenga mejores capacidades para promover políticas que atiendan las necesidades de diferentes grupos en la sociedad<sup>13</sup>.

---

<sup>6</sup> *Partnership for Public Service (2020). Tech Talent for 21st Century Government.*

<sup>7</sup> BID (2020). La Crisis de la Desigualdad, América Latina y el Caribe en la encrucijada. Banco Interamericano de Desarrollo.

<sup>8</sup> Unión Interparlamentaria (UIP) y ONU Mujeres (2020). Mujeres en la política: 2020. ONU Mujeres.

<sup>9</sup> McKinsey & Company and United Nations Development Programme (2017). *Gender diversity in the State: A development accelerator? McKinsey & Company and United Nations Development Programme.*

<sup>10</sup> Pineda, E., Pessino, C., and A. Rasteletti (2020). "Policy and fiscal management during the pandemic and post-pandemic in Latin America and the Caribbean" *Inter-American Development Bank.*

<sup>11</sup> Comisión Interamericana de Mujeres (2020). COVID-19 en la vida de las mujeres: razones para reconocer los impactos diferenciados. Organización de Estados Americanos, OEA.

<sup>12</sup> Pérez-Vincent, S. y E. Carreras (2020). Con los datos en la mano: ¿Qué está sucediendo con la violencia doméstica durante la pandemia? Banco Interamericano de Desarrollo.

<sup>13</sup> BID y OCDE (2020). Panorama de las Administraciones Públicas América Latina y el Caribe 2020. OECD Publishing, Paris.

- 2.8 A solicitud de los países, el BID ya viene apoyando a Costa Rica, Paraguay y Uruguay en el diseño y la implementación de nuevas instituciones del Servicio Civil, con el fin de adaptar su talento humano a las necesidades descritas, a través de: (i) la mejora de los sistemas de clasificación de puestos; (ii) la definición de nuevos sistemas salariales que contribuyan a la sostenibilidad fiscal; y, (iii) el fortalecimiento del mérito en la gestión del empleo público. El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica, el Ministerio de Hacienda de Paraguay y la Oficina Nacional del Servicio Civil de la Presidencia de la República de Uruguay han iniciado estas reformas como parte de sus estrategias para enfrentar los impactos económicos del COVID-19. Como tal, esta CT continuará apoyando a los países en la ejecución de sus planes y programas de fortalecimiento de las capacidades del talento humano.
- 2.9 El trabajo de la CT está alineado con el área estratégica de gestión pública e instituciones de la estrategia de país de Paraguay para 2019-2023 (GN-2958) y el área estratégica de fortalecimiento del Estado de la estrategia de país de Uruguay para 2016-2020 (GN-2836). Como insumo importante para la elaboración de la política pública y entrega de servicios públicos, el fortalecimiento del talento humano a cargo de la administración pública tendrá un efecto directo en la mejora de la capacidad institucional en ambos países. A su vez, el trabajo de la CT está alineado con la estrategia de país de Costa Rica 2019-2022 (GN-2977) la cual identifica como área prioritaria el fortalecimiento de las finanzas públicas. Este documento destaca la importancia de fortalecer las instituciones, eficientizar el gasto y mejorar la calidad del gasto con el fin de asegurar la sostenibilidad fiscal. La mejora al talento humano tiene una incidencia directa a estos tres objetivos. Además, Costa Rica lanzó en septiembre de 2020 la Iniciativa Paridad de Género (IPG) como una estrategia para mitigar los efectos de la pandemia por COVID-19 y su impacto directo en el empleo femenino. Se coordinará con dicha iniciativa durante la implementación de las actividades de esta CT. Se espera que los estudios generados en el componente 2 contribuirán a generar conocimiento sobre los factores que influyen a la brecha de género específicamente en los puestos de liderazgo en el sector público. Dichos hallazgos pueden ser de utilidad para la iniciativa y para el país para el diseño e implementación de reformas y proyectos que tienen como fin reducir las brechas económicas de género.
- 2.10 El trabajo de la CT está enfocado en los temas transversales de la Estrategia del Banco “Fortalecimiento de la Capacidad Institucional y Estado de Derecho” e “Igualdad de género y diversidad” y contribuirá a la reducción de la exclusión social y desigualdad, uno de los tres grandes retos de desarrollo de la región descritos en la Segunda actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2020-2023 (AB-3190-2). Además, el trabajo de la CT está alineado con el Programa Estratégico para el Desarrollo de Instituciones (INS), en lo que se refiere al resultado esperado 1 (fortalecimiento de la capacidad institucional y de las políticas en el sector público). El trabajo de la CT contribuirá a que las políticas públicas e instituciones sean más efectivas, eficientes, transparentes y centradas en el ciudadano.

### **III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto**

- 3.1 **Componente 1. Transformación de la Gestión del Servicio Civil, la Composición del Talento Humano y la Gestión de los Salarios Públicos (US\$100.000).** Este componente tiene como objetivo; (i) profesionalizar el segmento directivo; (ii) mejorar los sistemas de clasificación y remuneración; (iii) asegurar la sostenibilidad fiscal de la masa salarial y salarios competitivos con el sector privado; y (iv) fortalecer el mérito en la gestión del empleo público, con el fin de atraer, retener y motivar a servidores

públicos de excelencia y asegurar la sostenibilidad fiscal de la factura salarial pública. Este componente también incluirá actividades de comunicación, sensibilización y gestión de cambio relacionadas a la implementación de dichos estudios y metodologías.

3.2 Las actividades que financiará este componente son:

- a. Asistencia técnica para el estudio y diseño de reformas para mejorar la gestión del servicio civil y los salarios, incluyendo la elaboración de proyectos normativos, metodologías para la preparación de perfiles de puestos, evaluación relativa de puestos para reformar el sistema de clasificación, Valoración de puestos para reformas de política salarial, diseño de sistemas de ocupaciones.
- b. Asistencia técnica para planificar y acompañar la implementación de reformas a la gestión del servicio civil en los países mencionados.
- c. Asistencia técnica para el estudio y diseño de reformas para la creación de instituciones para la mejor gestión del segmento directivo.
- d. Asistencia técnica para el estudio y diseño de reformas orientadas a implementar marcos regulatorios del servicio civil que respondan a las necesidades de consolidar el liderazgo y talento humano digital dentro de la Administración Pública, incluyendo temas relacionados con la identificación de puestos claves en la organización de las agencias públicas, competencias y habilidades requeridas, clasificación de puestos, definición de marcos salariales, mecanismos de movilidad y promoción de carrera.

3.3 Los productos de este componente serán:

- a. Estudios y propuestas normativas y de implementación sobre gestión del servicio civil.
- b. Estudios y propuestas normativas sobre gestión y estructura de los salarios.
- c. Estudios y propuestas normativas sobre perfiles de puestos, sistemas de clasificación y valoración de puestos.
- d. Estudios y propuestas normativas sobre sistemas de ocupaciones.
- e. Estudios sobre organización, composición, competencias y habilidades del talento humano digital.

3.4 Estas actividades cuentan con solicitudes específicas de Paraguay, Uruguay y Costa Rica, pero podrán expandirse a otros países que se unan a la CT. Las principales contrapartes en los países serán las agencias a cargo de la gestión de los recursos humanos en la administración pública y los Ministerios de Economía y Hacienda que tienen a su cargo la gestión del servicio civil en los países de la región. Se espera que estos productos generen conocimiento y estrategias puntuales para mejorar la atracción y retención del talento humano con habilidades requeridas para impulsar la transformación digital y mejorar la efectividad y calidad de los servicios públicos.

3.5 **Componente 2. Promoción del liderazgo femenino en la dirección pública (US\$100.000).** Este componente tiene como objetivo apoyar el análisis sobre los factores organizacionales y de la gestión de los recursos humanos que generan oportunidades e inequidades en el acceso de las mujeres a los puestos de alta dirección en la Administración pública. La CT apoyará la generación de datos

cuantitativos para generar evidencia empírica sobre la existencia de una brecha de género y los factores endógenos de los sistemas de gestión de recursos humanos que contribuyen a la persistencia de dicha brecha con el fin de promover intervenciones -incluidas de economía conductual- orientadas a remover las causas que contribuyen a mantener la inequidad de acceso descrita.

3.6 Las actividades que financiará este componente son:

- a. Homologación de puestos del sector directivo y mapeo de las fuentes de información pública sobre la composición del talento humano en el sector directivo en la región.
- b. Revisión de literatura sobre la brecha de género en la presencia de la mujer en posiciones de liderazgo y los factores endógenos a la Administración Pública que contribuyen o reducen la brecha existente.
- c. Elaboración de estudio cuantitativo con hechos estilizados sobre la brecha de género en el sector directivo de la administración pública en la región.
- d. Elaboración de estudio cualitativo con hipótesis de estudio sobre los factores endógenos a los sistemas de gestión del talento humano que contribuyen a la brecha de género existente.
- e. Elaboración de intervenciones de comportamiento con el objetivo de reducir los factores, endógenos a la Administración Pública, que contribuyen a la brecha de género.
- f. Actividades de diseminación de los productos de conocimiento generados a partir de este componente incluyendo estrategias de implementación y recomendaciones para los países beneficiarios de la CT.
- g. Diseño de reformas en la gestión de recursos humanos que permitan promover la diversidad de género en el sector directivo.

3.7 Los productos específicos de este componente serán:

- a. Metodología de homologación de puestos del sector directivo y mapeo de las fuentes de información pública sobre la composición del talento humano en el sector directivo en la región;
- b. Diagnósticos cuantitativos sobre la situación de la mujer en el sector directivo en la región;
- c. Estudios de caso con propuestas de reformas con un enfoque en el análisis de los factores habilitadores o barreras al acceso de las mujeres a los puestos de la alta dirección;
- d. Estudio con propuestas de intervenciones de economía del comportamiento para la reducción de las causas que contribuyen a mantener la inequidad en el acceso a los puestos de la alta dirección.

3.8 Este componente generará productos de conocimiento públicos que serán propiedad intelectual del BID y publicados en el sitio web del BID. Estos documentos podrán ser utilizados por nuestras contrapartes incluyendo, Costa Rica, Paraguay y Uruguay, para generar estrategias puntuales para abordar las brechas de género existentes y así mejorar la representación de las mujeres en la alta administración pública y asegurar la generación de política pública que aborde las necesidades de grupos vulnerables.

- 3.9 El monto total del financiamiento solicitado alcanza US\$200.000. No habrá contrapartida local. El detalle del presupuesto se presenta en la siguiente tabla (el detalle por actividad se presenta en el anexo IV).

#### Presupuesto Indicativo

Actividad / Componente	Descripción	BID/Financiamiento por Fondo	Financiamiento Total
Componente I:	Transformación de la Gestión del Servicio Civil, la Composición del Talento Humano y la Gestión de los Salarios Públicos	\$100.000	\$100.000
Componente II:	Promoción del liderazgo femenino en la dirección pública	\$100.000	\$100.000
Total		\$200.000	\$200.000

#### IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 La agencia ejecutora será el Banco Interamericano de Desarrollo, a través de la División de Innovación para Servicios al Ciudadano del Departamento de Instituciones para el Desarrollo (IFD/ICS). El Banco desempeñará el rol de ejecutor de la CT respondiendo al pedido de los países que han solicitado la asistencia técnica, debido a la experiencia y conocimiento acumulados por el Banco en la promoción de reformas de fortalecimiento al servicio civil en la región. El equipo de IFD/ICS en la sede y los especialistas de ICS en cada uno de los países serán responsables por la administración, la planificación, el control y la supervisión de los recursos financieros asignados, así como todas aquellas actividades relacionadas con la contratación de firmas y consultores y la adecuada organización, supervisión y evaluación de los productos contemplados dentro de la CT. El Banco ejecutará esta operación y llevará a cabo las contrataciones, dada la naturaleza regional de la CT, necesidad de contar con una coordinación estrecha con las instituciones internacionales y entidades gubernamentales participantes para potenciar las sinergias y colaboraciones entre éstos. Para las actividades de apoyo técnico, las entidades públicas relevantes de los países participantes identificarán áreas de apoyo prioritarias. La selección de expertos y herramientas a utilizarse serán aprobadas por las mismas entidades. Además, el equipo de IFD/ICS trabajará de cerca con la División de Género y Diversidad del Banco (SLC/GDI) quienes proveerán asesoría técnica y temática al equipo encargado de la elaboración de las actividades del segundo componente.
- 4.2 Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (a) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (b) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4); y (c) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo a la política GN-2303-28.

#### V. Riesgos importantes

- 5.1 Los riesgos identificados son: (i) la falta de decisiones políticas para avanzar en la implementación de las reformas puede retrasar la ejecución de la cooperación técnica, lo que se mitiga con la financiación de actividades de comunicación,

sensibilización y gestión de cambio como parte del primer componente de esta CT; (ii) la falta de datos y sistemas de información centralizados para el análisis de la brecha de inequidad de género en la administración pública puede no permitir alcanzar los objetivos del componente 2, lo que se mitiga con la generación de datos a través de encuestas y alianzas con los entes rectores del servicio civil y ministerios de hacienda; (iii) el riesgo de que el trabajo remoto como respuesta a la pandemia del COVID-19 pueda limitar la capacidad de desarrollar diagnósticos y actividades relacionadas con esta CT se considera bajo ya que el equipo ya está trabajando con los países beneficiarios de la CT y otros países en el mismo tema, incluso con países que tienen menos datos y como tal no se esperan problemas con la implementación de esta CT; y (iv) que a consecuencia de las elecciones generales de 2022 en Costa Rica, exista un ajuste en el nivel de prioridad de las actividades y temas abordados en esta CT. Este riesgo se considera bajo puesto que la asistencia técnica que se brindará en el marco de esta operación está alineada con las buenas prácticas de la OCDE, de la cual Costa Rica es miembro, y responde a las recomendaciones del informe de la OCDE sobre Gobernanza Pública para Costa Rica.

## **VI. Excepciones a las políticas del Banco**

- 6.1 En esta CT no se prevén excepciones a las políticas del Banco.

## **VII. Salvaguardias Ambientales**

- 7.1 No existen riesgos ambientales o sociales asociados con las actividades planteadas en esta operación, de acuerdo con las “*Environmental and Safeguards Compliance Policy*” (OP-703), por lo cual la operación se clasifica como categoría “C”. Ver [Safeguard Policy Filter \(SFP\)](#) y [Safeguard Screening Form \(SSF\)](#).

## **Anexos Requeridos:**

[Solicitud del Cliente - RG-T3756](#)

[Matriz de Resultados - RG-T3756](#)

[Términos de Referencia - RG-T3756](#)

[Plan de Adquisiciones - RG-T3756](#)