

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

URUGUAY

PROGRAMA DE APOYO A LA REFORMA DEL SERVICIO CIVIL

(UR-L1026)

RESUMEN EJECUTIVO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Juan Carlos Cortázar, Jefe de Equipo de Proyecto (RE1/SC1); Ricardo Gazel (RE1/SC1); Gerardo Reyes-Tagle (RE1/SC1); Rosina de Souza (LEG/OPR); Roberto Fernández (COF/CUR); Beatriz Guinovart (consultora); y Marcella Distrutti (RE1/SC1) quien asistió en la preparación del documento.

Programa de Apoyo a la Reforma del Servicio Civil (UR-L1026)

RESUMEN EJECUTIVO

Prestatario:	República Oriental del Uruguay		
Agencia ejecutora:	Oficina Nacional del Servicio Civil (ONSC)		
Monto y fuente:	IDB: (OC)	US\$	1,379,000
	Local:	US\$	1,137,000
	Total:	US\$	2,516,000
Condiciones financieras:	Plazo Amortización:	25	años
	Período de Gracia:	4	años
	Desembolso:	4	años
	Tasa de Interés:	variable	
	Inspección y vigilancia:	0.00	%
	Comisión de crédito:	0.25	%
	Moneda:	Dólares de EE.UU.	
Objetivos:	<p>El programa apoyará al gobierno en el logro de la finalidad del Programa de Modernización del Sistema Tributario y de Mejora de la Calidad del Gasto Público y del Servicio Civil (UR-L1021), actualmente en preparación: contribuir a mejorar la eficiencia de la Administración Central y la calidad del gasto público. En consecuencia, los objetivos y actividades del programa se vinculan estrechamente a los resultados incluidos en la Matriz de Compromisos de Política de dicha operación.</p> <p>El propósito del programa es lograr una gestión flexible, fundada en el mérito, coherente e integrada de los recursos humanos de la Administración Central mediante el establecimiento del marco normativo e institucional necesario y la implantación de sistemas de gestión adecuados. Los objetivos específicos son: (i) desarrollar una estructura ocupacional articulada con una escala salarial que incentive la eficiencia y la calidad en el servicio; (ii) desarrollar y poner en uso en los organismos de la Administración Central un modelo de gestión de los recursos humanos y un sistema de información que permitan una mejor toma de decisiones respecto a los recursos humanos; (iii) diseñar e implantar un marco normativo para el servicio civil que permita a los funcionarios el desarrollo de una carrera que incentive la eficiencia y la calidad en el servicio; y (iv) lograr que la ONSC sea capaz de ejercer las responsabilidades transversales que le corresponden en la Administración Central.</p>		

Componentes: El programa financiará la ejecución de cuatro componentes:

Componente 1: Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones (US\$ 687,300). El objetivo del componente es desarrollar una estructura ocupacional articulada con una escala salarial que incentive la eficiencia y la calidad en el servicio. Como producto global se obtendrá el Sistema Integrado de Retribuciones y Ocupaciones (SIRO), así como la estrategia para su implementación. Este componente se divide en tres sub-componentes: (i) descripción y evaluación de ocupaciones; (ii) análisis retributivo; y (iii) implantación del Sistema de Retribuciones y Ocupaciones.

Componente 2: Gestión de los recursos humanos en la Administración Central (US\$ 1,306,670). El objetivo de este componente es desarrollar y poner en uso en los organismos de la Administración Central un modelo de gestión de los recursos humanos y un sistema de información que permitan una mejor toma de decisiones respecto a los recursos humanos. Como producto global se obtendrá la implantación del nuevo modelo de gestión y del Sistema de Recursos Humanos (SRH) en todos los incisos de la Administración Central. Este componente se divide en tres sub-componentes: (i) desarrollo e implantación del nuevo modelo de gestión de RRHH; (ii) desarrollo del Sistema de Recursos Humanos; y (iii) implantación del Sistema de Recursos Humanos.

Componente 3: Marco normativo del servicio civil (US\$ 44,380). Este componente tiene como objetivo diseñar e implantar un marco normativo para el servicio civil que permita a los funcionarios el desarrollo de una carrera que incentive la eficiencia y la calidad en el servicio. Mediante las actividades del componente se elaborará y enviará al Poder Legislativo una propuesta de marco normativo del servicio civil.

Componente 4: Fortalecimiento de la Oficina Nacional del Servicio Civil (US\$ 205,630). El objetivo de este componente es lograr que la ONSC sea capaz de ejercer las responsabilidades transversales que le corresponden en la Administración Central. Para ello se reorganizarán las funciones y estructura de la ONSC, se pondrá en marcha un plan de capacitación de su personal, se mejorará su equipamiento informático y se implementará un plan de comunicación y difusión hacia los funcionarios de la Administración Central.

Condiciones contractuales especiales:

Condiciones previas al primer desembolso. La ONSC deberá presentar: (i) evidencia de la conformación de la UCAP (Unidad de Coordinación Administrativa del Programa), incluyendo la selección, contratación o asignación del personal que integrará la UCAP; y (ii) el cumplimiento de las siguientes recomendaciones del Plan de Fortalecimiento Institucional que fue resultado del análisis SECI: a) formulación del POA del Programa, b) diseño de los perfiles de cargos de la UCAP, c) formalización de los procedimientos de programación financiera, d) implantación del reglamento para el manejo de los recursos, y e) diseño de un sistema de monitoreo, seguimiento y control de las actividades y resultados del programa.

Condición especial de desembolso para el componente 2. El organismo ejecutor deberá suscribir las contrataciones directas con: (i) la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM) para la provisión de servicios de consultoría para la transferencia tecnológica del SRH a la Administración Central; y (ii) ANTEL para proveer los servicios necesarios para la adaptación del SRH a las necesidades de la Administración Central y su implantación.

Relación con la estrategia de país y de sector del Banco:

El programa se enmarca dentro de la Estrategia de Modernización del Estado del Banco, que incluye el desarrollo y fortalecimiento de los sistemas de servicio civil como un área de acción prioritaria. El programa es también coherente con la estrategia del Banco en Uruguay 2005-2009 (GN-2398-2) que incluye la mejora de la gestión pública y el fortalecimiento del servicio civil como una de las áreas de acción prioritaria.

Coordinación con otras Instituciones Multilaterales:

La ONSC no cuenta actualmente con otros proyectos financiados por otros organismos multilaterales o bilaterales de desarrollo.

Clasificación ambiental y social:

El CESI, en su sesión del día 3 de marzo de 2006, aprobó el Perfil de Facilidad Sectorial de esta operación, no indicando acciones para mitigación de posibles impactos ambientales.

Potenciales beneficios:

El logro del objetivo del programa debiera impactar positivamente en la mejora de la eficiencia de la administración pública y la calidad del gasto público. Como resultados del programa el país contará con los siguientes beneficios: (i) un sistema retributivo y ocupacional uniforme y flexible que mejore la gestión de los recursos humanos del sector público; (ii) áreas de recursos humanos en la Administración Central profesionalizadas, involucradas activamente en la gestión de los recursos humanos de sus organizaciones y con estrecha articulación con la ONSC; (iii) una gestión de los recursos humanos en la Administración Central

que - aplicando el nuevo modelo de gestión de los recursos humanos - promueva la participación, la transparencia y la capacitación continua así como la búsqueda de soluciones creativas que mejoren la productividad y la eficiencia; (iv) un marco normativo para el servicio civil que permita a los funcionarios el desarrollo de una carrera basada en las funciones, las responsabilidades, las competencias, el desempeño y los resultados obtenidos; y (v) plena capacidad de la ONSC para ejercer sus responsabilidades transversales de gestión de los recursos humanos en la Administración Central.

**Potenciales
riesgos:**

Entre los principales riesgos que pueden afectar la ejecución del programa se encuentran: (i) el eventual debilitamiento de la voluntad política del gobierno para impulsar la reforma del servicio civil, lo que afectaría las previsiones presupuestales para el SIRO; (ii) las resistencias al cambio entre los actores institucionales, sociales y políticos involucrados, las cuales dificultarían el logro de los consensos políticos y sociales necesarios para transformar el servicio civil; y (iii) los efectos derivados de las debilidades institucionales de la ONSC. En relación con el primer riesgo, la estrecha articulación del programa con el préstamo programático de reforma de política (UR-L1021) favorece que el área de servicio civil (que es una de las áreas de política consideradas en dicho préstamo) siga teniendo un lugar importante en las preocupaciones del gobierno. En lo relativo al segundo riesgo, el programa incluye los siguientes mecanismos que se estima colaborarán a contrarrestar las resistencias en cuestión: a) Consejo Superior de Negociación Colectiva del Sector Público, mecanismo de negociación acordado entre los sindicatos y el gobierno que ya está en funcionamiento; b) acciones de capacitación para el cambio, difusión y comunicación orientadas a facilitar la generación de acuerdos sobre los productos de los componentes 1, 2 y 3; c) plan de comunicación y difusión de la ONSC que servirá al mismo propósito; c) nuevo modelo de gestión de los recursos humanos a implantarse en la Administración Central (componente 2), que dotará a cada Inciso de una unidad inteligente y de una estrategia de gestión de recursos humanos que ayudará a actuar sobre las particulares resistencias al cambio que se presenten en cada organismo. En relación con el tercer riesgo, la estrategia del programa busca generar productos y resultados relativos a la reforma del sistema de servicio civil *a la vez* que fortalecer la capacidad institucional de la ONSC. La importancia que tiene el fortalecimiento de la ONSC en paralelo al desarrollo de las demás actividades y productos del programa se ve reflejada en la inclusión del cuarto componente del programa. Adicionalmente, se ha acordado para el corto plazo un plan de fortalecimiento institucional como resultado

Clasificación por determinación de objetivos de pobreza y por sectores sociales:

del análisis SECI.

Esta operación no califica como un proyecto que promueve la equidad social, como se describe en los objetivos clave para la actividad del Banco contenidos en el informe sobre el Octavo Aumento General de Recursos (documento AB-1704), ni como un proyecto orientado a la reducción de la pobreza (PTI).

Plan y marco cronológico de las adquisiciones; montos límites para licitaciones públicas internacionales:

Bienes. La adquisición de bienes se regirá por las políticas del Banco GN-2349-4 de febrero de 2005. La licitación pública internacional será obligatoria para las adquisiciones que se financien parcial o totalmente con las divisas del financiamiento y cuyo valor exceda el equivalente de US\$ 250,000. De acuerdo a las políticas del Banco, las adquisiciones entre US\$ 10,000 y US\$ 250,000 se realizarán mediante licitación pública nacional. Por debajo de un monto de US\$ 10,000 se utilizará la comparación de precios. El proyecto no incluye la adquisición de obras.

Consultores. La selección y contratación de consultores se realizará en conformidad con la política GN-2350-4 de febrero de 2006. Para la selección y contratación de consultores cuyo valor sea igual o menor a US\$ 200,000, la lista corta podrá estar compuesta enteramente de consultores nacionales. Sin embargo, si existen firmas extranjeras que han expresado interés, éstas deben ser consideradas.

Plan de Adquisiciones. La adquisición de bienes y la contratación de servicios se hará de acuerdo al Plan de Adquisiciones aprobado por el Banco. Durante el primer semestre de ejecución, el organismo ejecutor contratará en forma directa una Agencia Especializada para apoyar las adquisiciones de bienes y servicios de consultoría. A partir de ese período, el ejecutor podrá asumir plenamente la realización de las adquisiciones y contrataciones del programa o mantener parte de éstas como responsabilidad de la Agencia Especializada. A las primeras cinco contrataciones de consultoría y cinco compras de bienes que realice el ejecutor se les aplicará control *ex ante* por parte del Banco, mientras que a las posteriores se les podrá aplicar el control *ex post*, previa conformidad expresa del Banco con el cambio de sistema para cada tipo de adquisición.

Indicadores de desempeño clave y puntos de referencia para la vigilancia:

El seguimiento y la evaluación se basarán en los indicadores incluidos en el Marco Lógico. Considerando la estrategia del programa (párrafos 1.7 y 1.8), del conjunto de *puntos críticos* que el Banco utilizó para construir los indicadores de calidad de los sistemas de servicio civil, se han seleccionado 27 directamente relacionados a los sub-sistemas sobre los cuales interviene el programa. Tomando en cuenta dichos puntos se ha identificado en el Marco Lógico aquellos sub-índices del servicio civil que son pertinentes para evaluar el impacto del programa: (i) coherencia estratégica; (ii) consistencia directiva; (iii) consistencia de los procesos; (iv) eficacia incentivadora; y (v) flexibilidad. Los tres primeros sub-índices componen el índice de **consistencia estructural**, mientras que los otros dos conforman el índice de **capacidad funcional**. Ambos indicadores se incluyen en el Marco Lógico para evaluar el logro del propósito del programa.

Información conjunta del Banco y el Ejecutor:

Se cuenta con los siguientes informes para el seguimiento de la ejecución del programa: (i) Presupuesto detallado del programa; (ii) Plan de Adquisiciones del programa; y (iii) Marco Lógico.