

## **Modernización de la gestión pública:** reorientación de la gestión de la Carrera de Especialista en Políticas públicas y Gestión Gubernamental (EPPGG)

---

Ministério  
do Planejamento



## CUADRO RESUMEN COMPARATIVO

- A) PAPEL Y PERFIL DE LA CARRERA
- B) RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN
  - b.1) Retribuciones
- C) DESARROLLO
  - c.1) Formación inicial
  - c.2) Perfeccionamiento
  - c.3) Ocupación de cargos de dirección y asesoramiento
  - c.4) Progresión en la Carrera
  - c.5) Evaluación del desempeño
- D) DESTINO INICIAL Y MOVILIDAD
- E) TRABAJO EN RED
- F) MODELO DE GESTIÓN DE LA CARRERA DE EPPG

# CUADRO RESUMEN COMPARATIVO

Carreras / Cuerpos / Escalas	Administración Federal de Brasil Especialista en Políticas Públicas y Gestión Gubernamental (EPPGG)	Administración General del Estado (AGE) Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado (CSACE)	Administración de la Generalitat de Cataluña (AGC)	
			Cuerpo Superior de Administración (CSAG)	Escala Superior de Administración General (ESAG)
<b>Atribuciones</b>	Ejecución de las actividades de formulación, implementación y evaluación de políticas públicas y de dirección y asesoramiento en los escalones superiores de la Administración directa, la independiente y la fundacional, con variados grados de complejidad, responsabilidad y autonomía.	Gestión, estudio y propuesta de carácter administrativo de nivel superior.	Desarrollar las actividades de nivel superior correspondientes a las tareas administrativas de gestión, inspección, ejecución, control o similares.	Cumplir las funciones de carácter administrativo de nivel superior: de dirección administrativa, de gestión, de estudio y propuestas, de preparación de normativa, de elaboración de informes que requieran un conocimiento completo de la legislación administrativa y similares.
<b>Estructuración</b>	Clase A: (A1, A2, A3) Clase B: (B1, B2, B3) Clase C: (C1, C2, C3) Clase S (S1, S2, S3 y S4)	Grupo de clasificación A, Subgrupo A1	Grupo de clasificación A, Subgrupo A1 Escala de Inspección Financiera Escala de Inspección Tributaria Escala Superior de Administración General	Grupo de clasificación A, Subgrupo A1
<b>Volumen</b>	790 EPPGG (01/2009)	912 CSACE (01/2009)	1.986 CSAG (12/2008)	1.963 de carrera y 1.163 interinos (12/2008)
<b>Dependencia orgánica</b>	Ministerio de Planificación Presupuesto y Gestión	Ministerio de Administraciones públicas	Departamento competente en materia de función pública, en la actualidad Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas (DGAP)	
<b>Adscripción y movilidad</b>	<u>En cualquiera área de:</u> * Administración directa, * Autarquias y fundaciones.	<u>En puestos de trabajo reservados de:</u> * Administración directa * Entidades públicas estatales * Agencias y * Excepcionalmente, en otros entes.	<u>En puestos de trabajo reservados de:</u> * Administración directa * Organismos autónomos de cualquier naturaleza * Entidades gestoras de la Seguridad Social * Excepcionalmente en entes de derecho público con actividad sometida al derecho privado	
<b>Selección y formación inicial</b>	<u>Concurso</u> * Realización de pruebas * Valoración de títulos. * Curso específico de formación. (632 horas / ENAP).	<u>Concurso - oposición</u> * Realización de pruebas * Valoración de méritos. * Curso específico de formación (Duración: 9 meses / INAP).	<u>Concurso - oposición</u> * Realización de pruebas. * Valoración de formación, méritos o experiencia previos. * Cuestionarios de competencias de adecuación a perfiles profesionales	
<b>Retribuciones</b>	* Específica para cada clase y * Según el DAS que se ocupe.	* <u>Básicas (del Cuerpo o categoría):</u> sueldo, trienios y 2 pagas extraordinarias * <u>Complementarias (del puesto de trabajo):</u> complemento de destino y complemento específico		
<b>Destino inicial, movilidad y progresión en carrera</b>	El destino inicial es en la subclase A1 La movilidad requiere una permanencia mínima de 2 años en la escala retributiva de clase de adscripción y la superación de un curso de formación	El destino inicial se escoge por el aspirante de acuerdo con la calificación obtenida en el proceso selectivo. La movilidad requiere un tiempo mínimo de permanencia en cada puesto (2 años). Es vertical a puestos de trabajo o de mando con un nivel de clasificación superior, mediante la participación en los procedimientos de provisión (sistema de concurso específico o libre designación). La antigüedad se reconoce mediante una cantidad fija y idéntica para cada grupo o subgrupo que se percibe por cada tres años. El grado personal se adquiere por el transcurso de 2 años continuados en el puesto de trabajo o 3 años con interrupciones.		
<b>Ocupación de cargos de dirección</b>	<u>Reserva a funcionarios de los cargos siguientes:</u> 65% de los cargos DAS de niveles 1, 2 y 3 50% de los cargos DAS de nivel 4 <u>Acceso abierto</u> Cargos DAS de los niveles 5 y 6	<u>Reserva a funcionarios de los cargos siguientes:</u> Subsecretario y secretario general técnico Director general y subdirector general Órganos y unidades inferiores <u>Acceso abierto</u> Resto de altos cargos	<u>Reserva a funcionarios de los cargos siguientes:</u> Subdirecciones generales y jefaturas de servicio, sección y negociado <u>Acceso abierto</u> Órganos superiores y altos cargos	

(Fuente: elaboración propia)

# RECOMENDACIONES

## A) PAPEL Y PERFIL DE LA CARRERA

1. Identificar el espacio donde los EPPGG desarrollan el rol de analista.
2. Reforzar el perfil consultor de los EPPGG.
3. Acotar el perfil de los EPPGG en la perspectiva de la auditoria de gestión.
4. Un perfil generalista con una fuerte especialización.
5. El EPPGG es el principal agente inductor de la eficiencia gubernamental.

## B) RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN

6. La definición de perfiles profesionales determina la técnica de selección, los méritos que deben acreditarse y la eficacia del proceso.
7. Centrar la selección en descubrir las destrezas de los más aptos.

### b.1) Retribuciones

8. Unas retribuciones pensadas para estimular la retención del talento.
9. Una estructura salarial adaptada a la evaluación del rendimiento.
10. Desaparición de las recompensas basadas en factores formalistas.

## C) DESARROLLO

### c.1) Formación inicial

11. Una consideración singular para la formación en habilidades directivas.

### c.2) Perfeccionamiento profesional a lo largo de la carrera

12. Un modelo de formación continuada alternativo.

### c.3) Ocupación de cargos directivos y asesoramiento

13. Distinción entre el rol directivo y el rol asesor.
14. Construcción de un espacio reservado al directivo público profesional.

### c.4) Progresión en carrera

15. Extensión de la gestión por competencias a la carrera administrativa.

### c.5) Evaluación del desempeño

16. Implantación gradual de la evaluación del desempeño.

## D) DESTINO INICIAL Y MOVILIDAD

17. Movilidad voluntaria y movilidad en interés de la Administración.

## E) TRABAJO EN RED

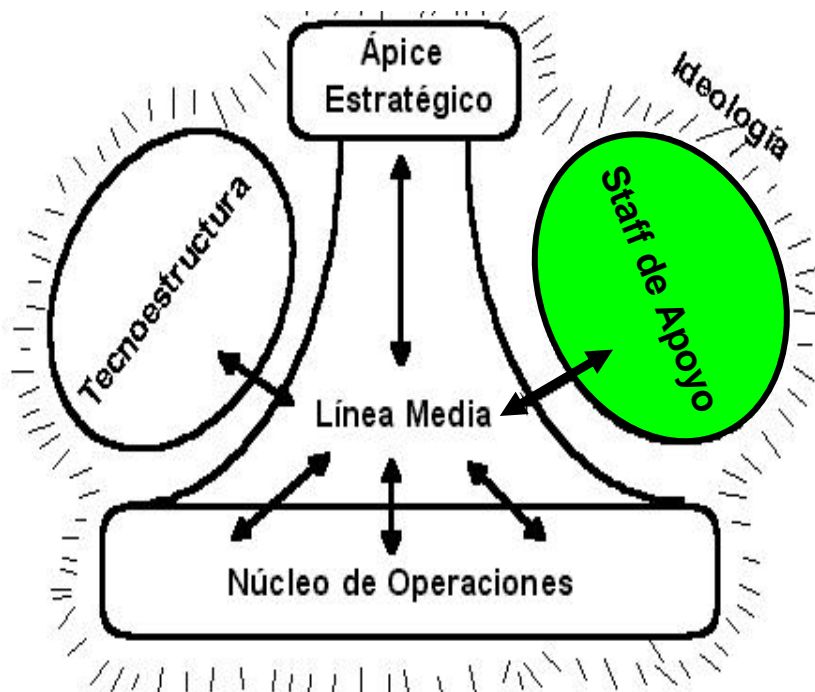
18. Creación de una área de trabajo en red dentro de la SEGES.

## F) MODELO DE GESTIÓN DE LA CARRERA DE EPPGG

19. Creación de órganos de coordinación transversal.
20. Desarrollo del ciclo integral de gestión de recursos humanos como un instrumento útil para optimizar la Carrera de EPPGG.
21. Incorporación del puesto de trabajo en la gestión de los EPPGG.

# A) PAPEL Y PERFIL DE LA CARRERA

## 1. Identificar el espacio donde los EPPGG desarrollan el rol de analista.



*Las seis partes básicas de la organización*  
Henry Mintzberg

### Asistencia al vértice estratégico en:

- Análisis, negociación y concreción de las políticas públicas.
- Traducción del compromiso político en prestaciones concretas
- Construcción de la nueva agenda política al concluir el ciclo ejecutivo.

La **formulación de Políticas Públicas** es una tarea limitada en el tiempo, al inicio y final, de las legislaturas que debe ejercerse desde una posición de no interferencia en el flujo de trabajo del núcleo de operaciones.

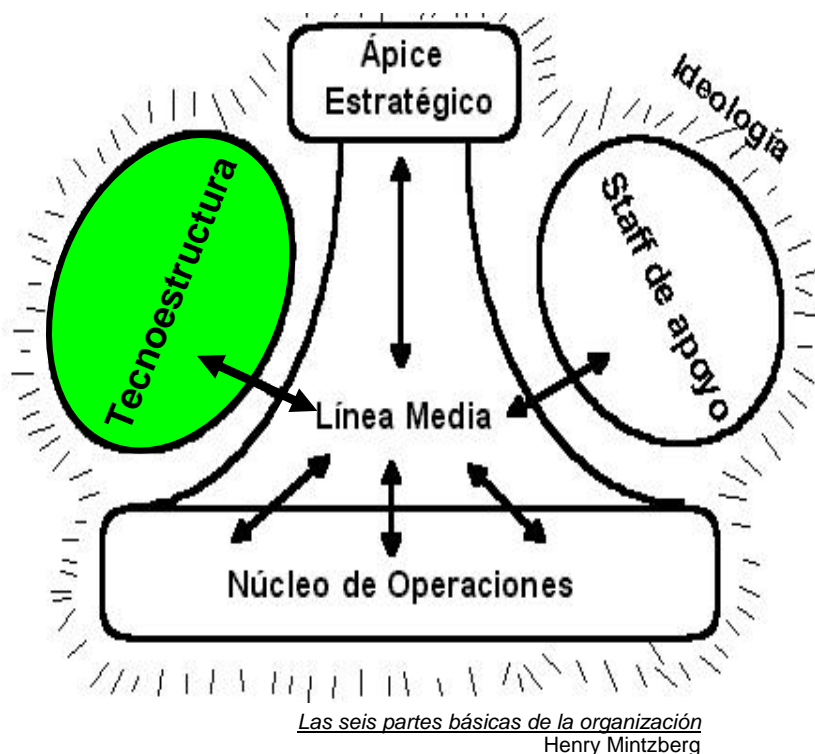
## 2. Reforzar el perfil consultor de los EPPGG.

### Asistencia a la Administración Federal en:

- Diseño de la arquitectura organizativa y institucional, orgánica u operativa que hace efectiva la oferta de servicios.
- Análisis de la naturaleza del producto público para determinar quien es el mejor agente para suministrarlo.
- Ingeniería y diseño de procesos de gestión y dimensionamiento de recursos humanos, tecnológicos y financieros.

Las actividades de **implementación de PP** pueden ejercerse desde cualquier parte de la Administración pública, ya que se trata de actividades con vocación de permanencia susceptibles de aplicarse en organizaciones que someten su actividad a procesos de revisión y mejora continuas.

## 3. Acotar el perfil de EPPGG en la perspectiva de la auditoria de gestión.



### Asistencia al vértice estratégico en:

- Elaboración de indicadores de actuación, de impacto, de resultado, de gasto...
- Diseño de sistemas de seguimiento y control de las actuaciones, como los cuadros de mando integrales.
- Realización de auditorias administrativas de gestión / *performance*.

La **evaluación de políticas públicas** debe situarse en el ámbito ministerial, garantizando a quien tiene la responsabilidad sobre la provisión de los servicios que se hace un uso eficiente de los recursos asignados por parte de aquel que los suministra.

### 4. Un perfil generalista con una fuerte especialización.

El perfil especializado de experto en el ejercicio de las funciones que se han descrito, sitúa a los EPPGG como los únicos profesionales de la Administración Federal dotados para aplicar unas habilidades susceptibles de desarrollo sobre cualquier política pública y, en consecuencia, en cualquier parte de la organización.

Así pues, el elemento que identifica y hace singulares a dichos funcionarios es que disponen de un perfil profesional que concilia los atributos del especialista -por las técnicas que dominan- con los del generalista, en la medida en que su *know how* profesional lo pueden aplicar de forma indiscriminada sobre la PP que lo requiera.

Nos encontramos delante de unos funcionarios federales cuyo rol profesional se identifica con aquel que en el mercado de trabajo externo se asocia con los analistas o consultores de organización.

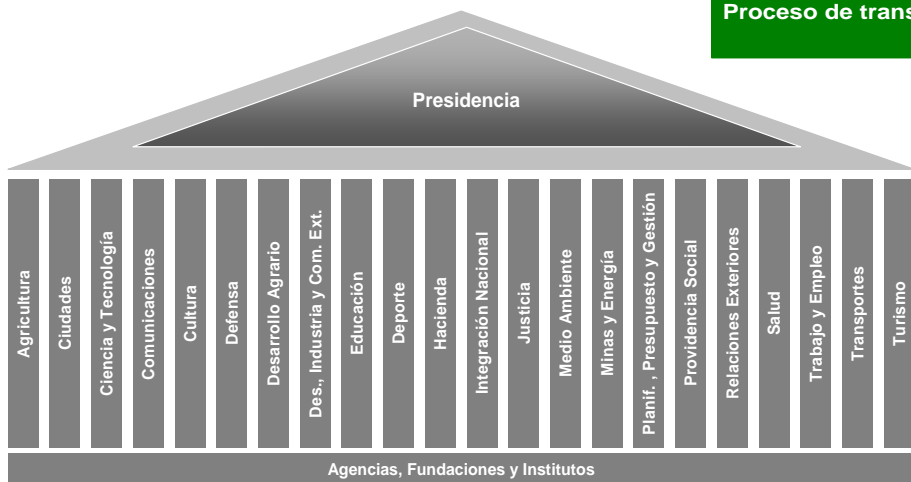


# A) PAPEL Y PERFIL DE LA CARRERA

## 5. El EPPGG es el principal agente inductor de la eficiencia gubernamental.

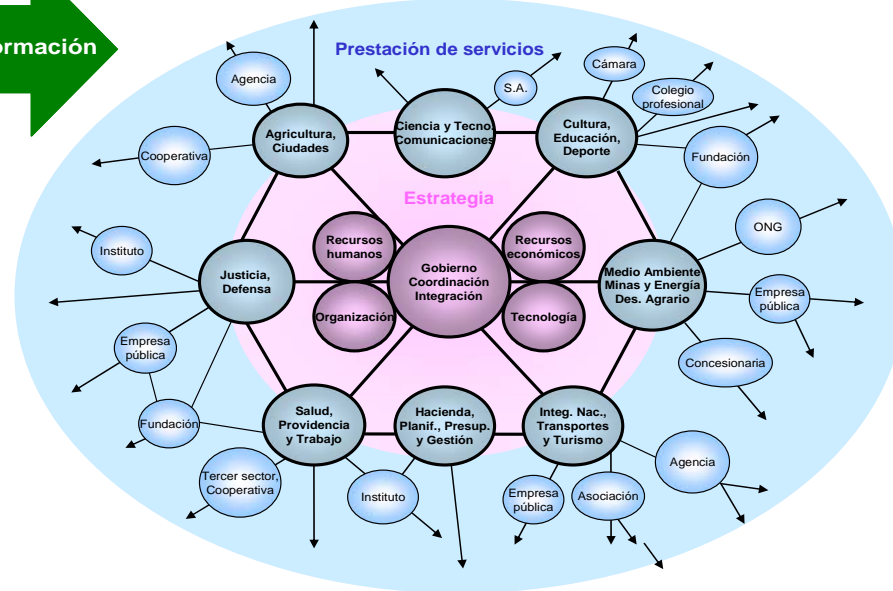
El EPPGG es el profesional de la función pública Federal que **está en mejor disposición** para coadyuvar al objetivo de incrementar la eficiencia gubernamental, ya que tanto desde el rol de consultor de organización como desde las posiciones directivas que ocupa, desarrolla unas habilidades y conocimientos directamente vinculados con la mejora continua de unas administraciones cuyo comportamiento, organización y funcionamiento cada día adquiere mayor complejidad.

Administración tradicional



Proceso de transformación

Administración en red



## B) RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN

### 6. La definición de perfiles profesionales determina la técnica de selección, los méritos que deben acreditarse y la eficacia del proceso.

- Las pruebas deben adaptarse a los requerimientos de los perfiles profesionales que se han de cubrir.
- Los instrumentos de selección han de servir para apreciar las capacidades, habilidades y aptitudes idóneas para el desempeño del rol de EPPG.
- La fijación de los méritos susceptibles de valoración en el marco del proceso selectivo debe supeditarse a la definición previa del perfil profesional de cada plaza vacante.
- El sistema debe garantizar la obtención de la persona idónea para el ejercicio de las funciones de EPPGG.
- La definición de perfiles profesionales podría agruparse por áreas funcionales (Definición, evaluación o implementación de PP) que faciliten la elaboración y el desarrollo de procesos selectivos dirigidos a reclutar a las personas con mayor capacitación en cada ámbito

## B) RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN

### 7. Centrar la selección en descubrir las destrezas de los más aptos.

- Los principios de mérito y capacidad deben inspirar el proceso selectivo.
- El uso intensivo de pruebas que priman los aspectos memorísticos y prácticos vinculados al conocimiento no es el mejor instrumento para detectar a los más aptos.
- Los conocimientos técnicos pueden desarrollarse y apreciarse en el curso de formación selectivo.
- Las pruebas dirigidas a la observancia de las aptitudes, competencias y actitudes que pueden garantizar el ejercicio de las funciones de EPPGG no pueden quedar relegadas para dar cumplimiento al principio de igualdad.

## B) RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN

### b.1) Retribuciones

#### 8. Unas retribuciones pensadas para estimular la retención del talento.

##### El modelo de compensación:

- Debe ajustarse a la calificación profesional de los EPPGG, según los parámetros del mercado de trabajo.
- Debe favorecer la fidelización profesional, impidiendo la salida del sistema de los mejores.
- Ha de ser un incentivo, en términos competitivos y de progresión, para el ingreso en la carrera.

## B) RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN

### b.1) Retribuciones

#### 9. Una estructura salarial adaptada a la evaluación del rendimiento.

- Introducción en el sistema de compensación de mecanismos de naturaleza variable capaces de retribuir el esfuerzo singular que realiza cada persona y el ajuste y aprovechamiento de sus resultados en orden a la obtención de los objetivos previamente definidos.

## B) RECLUTAMIENTO Y SELECCIÓN

### b.1) Retribuciones

#### 10. Desaparición de las recompensas basadas en factores formalistas.

- Vincular la recompensa con el mero transcurso del tiempo o la formación es asociarla a factores que no consideran el esfuerzo y la productividad del trabajo realizado.
- Frente a un mercado laboral dominado por la precariedad, la estabilidad laboral ya es una recompensa, del mismo modo que la formación lo es en especies porque favorece futuras promociones.
- Estas recompensas favorecen un diseño de carrera estático, desprovisto de incentivos a la productividad.

## C) DESARROLLO

### c.1) Formación inicial

#### 11. Una consideración singular para la formación en habilidades directivas.

El curso de formación inicial de los EPPGG podría incluir un eje de aprendizaje directivo en el que se contemple el desarrollo, entre otras, de habilidades en las áreas de:

- Visión estratégica y capacidad de análisis.
- Liderazgo y función directiva.
- Diseño y producción de servicios públicos.
- Orientación a los resultados y al ciudadano.
- Gestión de las personas.
- Gestión de la innovación y de la comunicación.
- Dirección de equipos.
- Gestión del conflicto y negociación.
- Crecimiento personal.
- Compromiso con las instituciones.

## C) DESARROLLO

### c.2) Perfeccionamiento profesional a lo largo de la Carrera

#### 12. Un modelo de formación continuada alternativo.

El modelo formativo debe:

- Prestar una especial atención a la forma y a los mecanismos a través de los cuales cada persona incorpora las habilidades o capacidades identificadas con carácter previo como idóneas para el desarrollo con excelencia de las funciones asignadas.
- Dar respuesta a las necesidades derivadas de los posibles itinerarios profesionales diseñados dentro del modelo de progresión en carrera.
- Facilitar la difusión del *know how* que reside en las organizaciones mediante la introducción de figuras y instrumentos como la tutorización, la monitorización y la explotación y uso intensivo de las TIC.



## C) DESARROLLO

### c.3) Ocupación de cargos de dirección y asesoramiento

#### 13. Distinción entre el rol directivo y el rol asesor.

- La mejora de habilidades en el rol asesor debería facilitar una evaluación del desempeño que reforzase la fidelidad de quien destaca en estas tareas para que mantenga su actividad profesional donde resulta más eficaz.
- La dirección de las organizaciones públicas obliga a adquirir capacidades de liderazgo para reforzar una autoridad que hoy, delante de escenarios frecuentemente inciertos, ya no se reconoce en el desarrollo y aplicación de un conocimiento técnico sino en la correcta gestión del trabajo adaptativo.
- El desarrollo de competencias de liderazgo obliga a trabajar en el ámbito de la autoconciencia, la autogestión, la conciencia social y la gestión de las relaciones, en definitiva un trabajo de fuerte desarrollo de la inteligencia emocional, por contra el crecimiento profesional en el campo del asesoramiento impone el aprendizaje de técnicas y disciplinas mucho más instrumentales.
- El desarrollo de itinerarios de formación y práctica profesional adaptados a cada rol mejora la cualificación de las destrezas.

## C) DESARROLLO

### c.3) Ocupación de cargos de dirección y asesoramiento

#### 14. La Construcción de un espacio reservado al directivo público profesional (DPP).

Lo apremiante no es reservar el ejercicio de la dirección pública al funcionario, sino configurar un marco de referencia y diseñar e implantar unos instrumentos que aseguren que queda en manos de profesionales expertos.

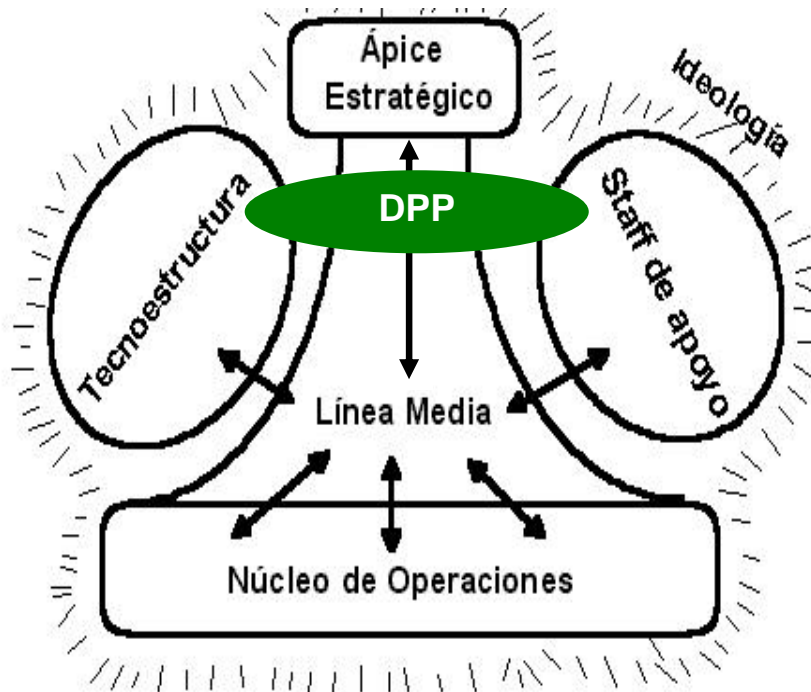
Y ello es conveniente porque:

- Permite a los gobernantes el control eficaz una maquinaria compleja.
- Introduce en los sistemas públicos los valores de racionalidad económica.
- Orienta a las organizaciones públicas y a su personal hacia la producción de resultados.
- Libera a los políticos de la gestión y favorece su dedicación a la dirección estratégica y a la política.

## C) DESARROLLO

### c.3) Ocupación de cargos de dirección y asesoramiento

#### 14. La Construcción de un espacio reservado al directivo público profesional (DPP).



*Las seis partes básicas de la organización*  
Henry Mintzberg

#### El DPP es quien:

- Acredita competencias gerenciales.
- Tiene interiorizado el rol que le faculta para ejercerlas.
- Dispone de un marco de responsabilidad diferenciado del que es propio de la política y del imputable a la función pública a través de la responsabilidad administrativa.

La concreción del espacio directivo, además de la determinación del marco jurídico de regulación, requerirá remover una cultura político-administrativa que suele ser refractaria a los cambios y que por ello ofrecerá fuertes resistencias a la innovación en este capítulo

## C) DESARROLLO

### c.4) Progresión en la carrera

#### 15. Extensión de la gestión por competencias a la carrera administrativa.

La construcción de un modelo de carrera profesional que reconozca y recompense a quien demuestra un esfuerzo continuado para ejecutar de forma óptima sus funciones ordinarias debe:

- Sustentarse en la potenciación del desarrollo de nuevas competencias.
- Extenderse a todo el personal.
- Adecuarse a las características de este colectivo.
- Iniciarse cuando se han cubierto los requisitos mínimos establecidos para el desarrollo de un perfil competencial definido.
- Construirse entorno al desarrollo competencial del puesto de trabajo.
- Ser transparente, lineal, motivadora, progresiva y comprensible.
- Prever unos itinerarios lógicos.

## C) DESARROLLO

### c.5) Evaluación del desempeño

## 16. Implantación gradual de la evaluación del desempeño.

La implantación de un modelo de evaluación del desempeño debe contemplar:

- La integración de los objetivos de la organización con los asignados a quien trabaja para obtenerlos.
- La retroalimentación constante entre el análisis de la información obtenida de los indicadores establecidos y la demanda de nuevos conocimientos y habilidades vinculados al desarrollo de nuevos objetivos de la organización.
- Una atención singular a la evaluación del desempeño de la persona, tratada de forma individual y diferenciada, ya que sus actuaciones son el eje sobre el que debe desarrollarse todo el modelo.
- La introducción de un modelo directivo, en el que el rol de evaluador sea un factor clave para planificar, dirigir y premiar las responsabilidades asignadas de acuerdo con la misión previamente fijada para la organización.
- El establecimiento de un modelo retributivo con una parte variable asociada a los resultados del desempeño.
- Su vinculación al modelo de carrera para que actúe como un incentivo eficaz capaz de premiar el esfuerzo individual.

### 17. Movilidad voluntaria y movilidad en interés de la Administración.

- La movilidad voluntaria es un derecho ejercido sin considerar su impacto sobre el servicio público y los costes de rotación aumentan cuando la practica un funcionario de nivel cualificado, porque se pierde un activo de difícil reposición y la inversión realizada para capacitarlo. Asimismo, la permanencia en una tarea durante largo tiempo aumenta el riesgo de que se produzcan comportamientos patrimonialistas, refractarios al cambio, con la consiguiente pérdida de oportunidades para la innovación.
- Las facultades de autoorganización que asisten al sector público para instar la movilidad forzosa, cuando las necesidades del servicio lo exigen, son difíciles de ejercer porque el desarrollo de una cultura excesivamente garantista con los derechos del personal provoca una imposición de cargas preventivas que acaba teniendo un efecto totalmente disuasorio en el uso de este recurso organizativo.
- Deben arbitrarse medidas que devuelvan a los bienes públicos susceptibles de protección, en este caso, la correcta prestación de servicios, la preeminencia que les corresponde cuando entran en colisión con intereses particulares.

### 18. Creación de una área de trabajo en red dentro de la SEGES.

- En la Administración española los responsables de los Cuerpos de la abogacía y de la intervención, a través de una estructura diseñada con el fin de favorecer el trabajo en red, llevan a cabo una labor de coordinación de la actuaciones de sus agentes.
- El sistema se basa en mantener a dichos Cuerpos bajo una doble dependencia, una funcional y jerárquica por la cual todos sus integrantes someten su actuación a la dirección y coordinación del máximo responsable del Cuerpo, quien asigna los destinos en los departamentos y cursa las instrucciones que procedan para el funcionamiento coordinado de los servicios, y otra dependencia, en lo que respecta al régimen de prestación de sus servicios, del responsable del organismo de adscripción.
- La SEGES podría asumir un rol similar al de las unidades descritas, de manera que, además de lo expuesto impulsase sistemas de coordinación basados en el uso intensivo las TIC, como instrumentos que se han demostrado especialmente útiles en el desarrollo de redes de trabajo (intranets corporativas, boletines electrónicos, grupos de trabajo restringidos, trabajo en equipo mediante la red, etc.).

## 19. Creación de órganos de coordinación transversal.

En las Administraciones españolas podemos observar dos mecanismos de coordinación de las políticas de RRHH que conviene destacar por si de ello puede sacarse alguna conclusión provechosa.

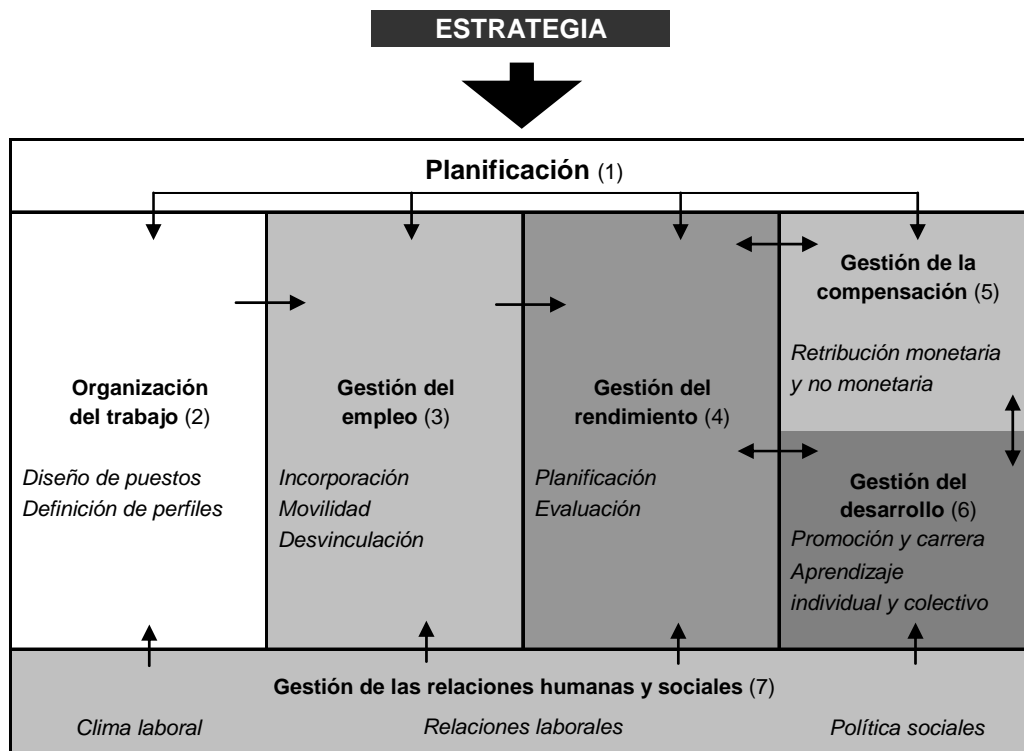
- Hay un ministerio cuya responsabilidad básica, con efectos transversales sobre todos los demás, es establecer las directrices y la planificación de la política de RRHH y, cuando procede, gestionar todo el personal.
- Existen órganos colegiados de carácter interdepartamental, en el que están presentes todos los actores implicados en la gestión de RRHH, creados para coordinar las actuaciones y trasladar sus mandatos a la estructura departamental y a las unidades de línea que llevan a cabo la administración del personal de cada departamento.

Cabe plantearse la oportunidad de que desde el MP se vertebrén mecanismos de coordinación mediante la creación de órganos colegiados que bajo la dirección de la SEGES ejecuten las acciones que interesen a este organismo.



## 20. Desarrollo del ciclo integral de gestión de los recursos humanos como un instrumento útil para optimizar la Carrera de EPPGG.

### Subsistemas de gestión de recursos humanos



Fuente: Longo, adaptado de un esquema de Serlavós (2000)

Todos los subsistemas deben:

1. Estar operativos, ya que de lo contrario el ciclo integral queda debilitado.
2. Funcionar interconectados
3. Aparecer como aplicaciones de una estrategia de RRHH, derivada de la estrategia organizativa.

### 21. Incorporación del puesto de trabajo en la gestión de los EPPGG.

- La disponibilidad de un sistema de puestos de trabajo en la gestión de RRHH permite establecer diferencias claras entre las funciones propias de los mismos y las destrezas y habilidades susceptibles de ser exigidas a quienes los deben ocupar, de modo que el ejercicio de dicho deslinde facilita la tarea posterior de articulación de una pluralidad de elementos del modelo:
  - \* Los procedimientos de acceso
  - \* La configuración de los itinerarios en la progresión administrativa
  - \* La movilidad voluntaria y forzosa
  - \* Los sistemas de evaluación del desempeño
  - \* La estructura interna de los modelos de compensación y recompensa.
- La existencia de un modelo de gestión de RRHH basado en el sistema de carrera y que, por tanto, prescinde del puesto de trabajo, hace difícil su incorporación. Sin embargo la dimensión restringida de los EPPGG permite considerar la bondad de experimentar con puestos de trabajo, para evaluar si ello facilita la incorporación de alguna de las sugerencias realizadas y mejora la gestión de estos funcionarios.