



Modernización de la Administración Pública en el marco de la OCDE

Manuel Arenilla Sáez

Índice

Estado, Administración Pública y **confianza**

Nuevo **liderazgo público**

Innovación y Administración Pública

Retos de la OCDE en la función pública

Algunas cuestiones previas

¿Cuánto **talento** estamos dispuestos a perder?

¿Cuánto de **representativa** es nuestra AP?

¿Con quién vamos a **innovar**?

¿Cuánta **brecha social** podemos admitir?

¿Cómo podemos fortalecer la **democracia**?



La fundamentación teórica

El **Estado** ya no es el **intérprete** en solitario del **interés general**

Ningún actor puede **por sí sólo** alcanzar sus **objetivos**

Políticas públicas y **redes** variables **de actores**

Zona gris (RSE)

Sociedad **comprimida**, (casi) **abierta**, **fragmentada**, **conectada**, **líquida**

Desajuste entre lo **simbólico** (cultura y sociedad: rápido) y lo **material** (sistema económico y político: lento)

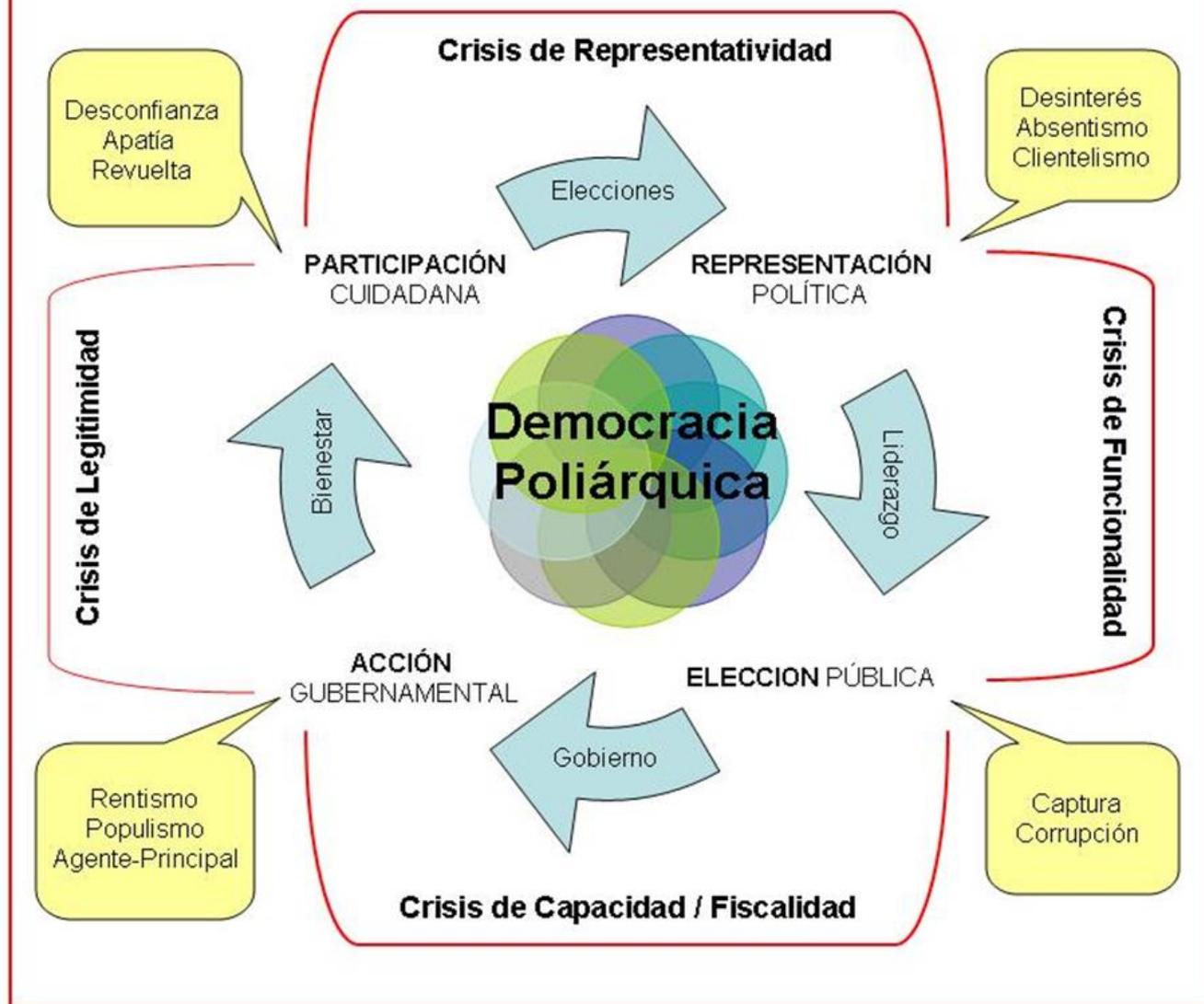
El **bien común** es responsabilidad de **todos**

Es necesaria otra forma de **articular la política**

El **liderazgo** de lo **público: mensaje y conversación**

Lo **nuevo** se construye **ahora**

La "Crisis" de Gobernabilidad



La **eficiencia** es **fríamente** calculadora e **inhumana**, mientras que la **administración exitosa** es **cálida** y vibrante. Es **humana**.

(Dimock, 1936: 120).

La **tecnología** evoluciona rápidamente, la penetración en Internet puede **dispararse**, pero **el cambio social requiere más tiempo**. Necesita cambios **organizativos**, transformaciones del modo de **pensar**, modernización de la normativa, otros **comportamientos** de los consumidores y **decisiones** políticas.

Comisión Europea 2002. Evaluación eEurope

«La **gestión pública no** es un conjunto de estándares, indicadores, normas, patrones y procesos **desconectados de principios de fondo: la democracia, la [buena] gobernanza y el “buen gobierno”**».

Silverio Zebral Filho

Los **empleados públicos** no prestan servicios a los clientes; **prestan democracia.**

Denhardt y Denhardt, 2003: xi

El gobierno español tiene que ir "más allá" para recuperar la **confianza de sus ciudadanos**, que es claramente una tendencia a la baja. Este es un problema que puede tener consecuencias en el futuro. Los bajos niveles de confianza en el gobierno pueden dificultar los ingresos del Estado, el Estado de Derecho y la justicia social. Se deben **hacer esfuerzos para aumentar de forma explícita la confianza social y para reforzar la confianza en la capacidad de las administraciones públicas para impulsar y sostener el cambio en beneficio del interés público**. La reforma administrativa es necesaria para hacer frente a esa falta de confianza, pero es claramente insuficiente. Un enfoque integral de la gobernanza anticiparía la ***necesidad de involucrar a los ciudadanos en las funciones gubernamentales, consultarles sobre cuestiones fundamentales de política y comunicar de manera efectiva sus decisiones***. Este enfoque **ayudaría al gobierno a identificar las tendencias sociales y los posibles problemas futuros**, por lo que las políticas de hoy anticiparían y ofrecerían recursos a los problemas del futuro.

OCDE (2014) REVISIÓN DE LA GOBERNANZA PÚBLICA EN ESPAÑA. De la Reforma Administrativa a la Mejora Continua.

Indicadores para una vida mejor (OCDE)

Ingreso familiar disponible

Brecha entre ricos y pobres

Empleo remunerado

Horas de trabajo año

Nivel educativo

Equidad escolar

Esperanza de vida

Nivel de partículas atmosféricas

Calidad del agua

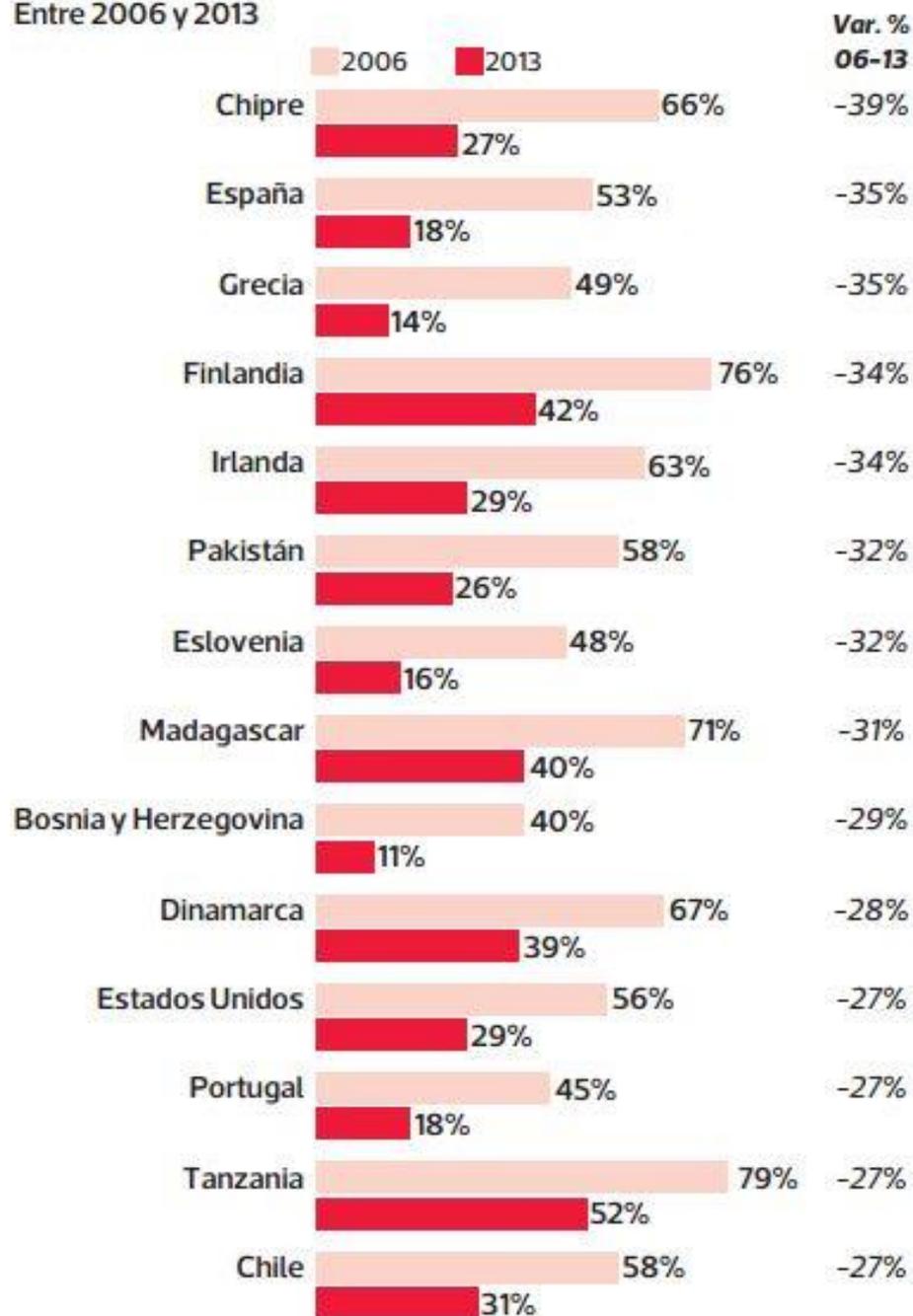
Confianza social

Confianza política

Participación electoral

Experiencias positivas

Entre 2006 y 2013





Nuevos referentes en la actuación pública

El ciudadano, algo más que cliente o usuario:

Sujeto de derechos y obligaciones

Ciudadano democrático, conformador de derechos

(Nuevos) referentes en la actuación pública

El Estado-Administración

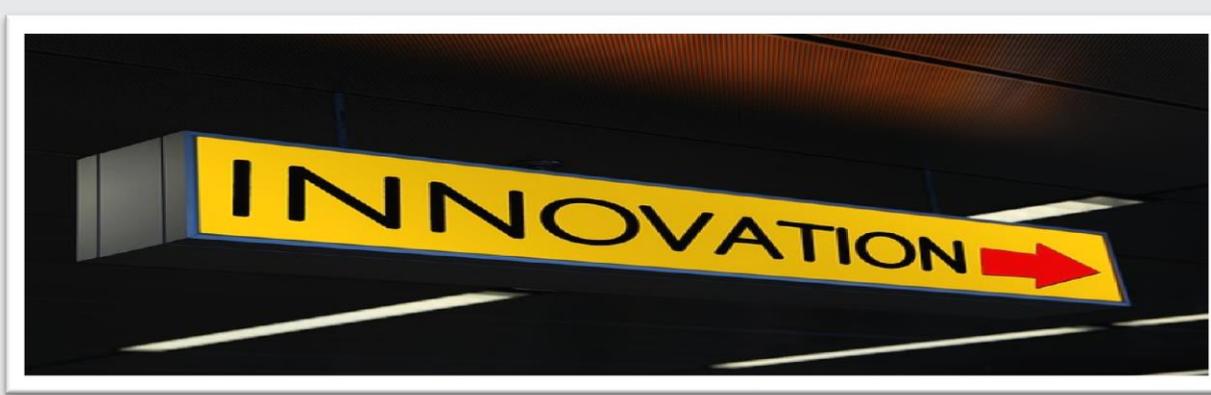
Garante de **derechos y libertades**

Cohesión social y territorial

Mejorar efectivamente las condiciones de las **personas, organizaciones sociales y empresas**

Innovación y Administración Pública





Productos o procesos que introducen **mejoras** significativas en la forma como se resuelven los **problemas** o se hacen las cosas, de tal manera que el impacto de sus resultados genera un **punto de inflexión** con respecto a los planteamientos anteriormente utilizados.

Lo nuevo

Transformación basada en el **talento** y lo **integral**

Administración

Fuerte (no grande)

Real (no virtual)

Sostenible (no ilimitada)

Lo nuevo

Principios:

Efectividad: mejora de la sociedad

Cohesión social: evitar brechas

Orientación al **bien común:** los más vulnerables

Democracia: activar a los ciudadanos

Fortalecimiento de la sociedad

Éticamente **ejemplar**

Favorecer el **conocimiento** político y social

Lo nuevo

Transparencia

Rendición de cuentas

Evaluación

Responsabilidad (individual)

Reducir la distancia con la sociedad

Lo nuevo

Propuestas

Redefinir la **cartera de servicios** públicos
(necesidades, sostenibilidad y equilibrio)

Debate sobre **prioridades sociales** (núcleo
garantizado, contrato renovado)

Innovación, creatividad e innovación social

Coproducción de servicios

Conocimiento compartido

Centralización y flexibilidad

Lo nuevo

Integración de Administraciones y servicios
Administración sin costuras e interoperable
Formación

Necesidades y competencias

Aprendizaje en **equipo**

Orientación al **ciudadano**

Transparencia

Ejemplaridad

Autonomía

Responsabilidad

Para alcanzar estos objetivos, el plan operativo contempla siete estrategias:

RS-1	Cultura interna responsable Introducción de medidas y prácticas que cultiven relaciones laborales positivas y valores de responsabilidad entre los empleados
RS-2	Transparencia e información Desarrollo de canales y dinámicas de comunicación que permitan satisfacer las demandas de información de los grupos de interés del INAP
RS-3	Liderazgo público responsable Promoción de un liderazgo orientado al bien común en la Administración
RS-4	Innovación social Incremento del valor social generado mediante la incorporación de aproximaciones y prácticas innovadoras a la acción pública
RS-5	Compra Pública Innovadora Creación de valor social a través de la gestión de la cadena de suministro
RS-6	Gestión de RSC en INAP Creación de las herramientas necesarias para implementar, desarrollar y evaluar las medidas relacionadas con la RSC que tome el INAP
RS-7	Discapacidad Desarrollar un modelo sólido de gestión de la discapacidad que, junto a los proyectos ya incluidos en el PE 2102 2015, sea la base que transforme al INAP en el centro de referencia de conocimiento e investigación en materia de discapacidad y empleo público.

Definición

Necesidades humanas **insatisfechas**: escasez de recursos, oportunidad política o no percibidas como importantes para el sector privado o público

Búsqueda de **soluciones efectivas** para problemas **y desafíos** de la sociedad y que **generan innovación**

Mejora en las condiciones anteriores y creación de **valor social**

Articulación del **conocimiento**

Definición

Cambios en las relaciones sociales (**gobernanza**) y en el **comportamiento**: incremento de la **participación**, en especial de los grupos más vulnerables

Incrementa la **capacidad socio-política** y el acceso a los recursos necesarios para fomentar el **empoderamiento** ciudadano

Se desarrolla mediante un proceso ***bottom-up***

Los retos en la OCDE en FP y algunos más

Medidas estructurales

Integración de los factores: recursos humanos, organizativo, presupuestario y financiero, procedimientos de gestión y producción y circulación de la información

Combinación de medidas a corto plazo de carácter lineal con medidas a largo plazo de carácter estructural

Medidas

reasignación de efectivos

mecanismos de mejora de la productividad

medición del rendimiento

innovación organizativa

reducción del tamaño

reorganización del sector público

externalización de servicios

revisión de las prioridades presupuestarias

Medidas estructurales

Prerrequisito: flexibilidad (OCDE)

planificación de los recursos humanos

evaluación del capital humano

reducción del empleo de por vida

desarrollo de marcos de gestión por competencias

revisión de procesos y de mecanismos de prestación de servicios

Más medidas estructurales

ampliación del ámbito de **competencias** de los **directivos**

reforma de la **carrera administrativa** y de los sistemas de puestos de trabajo

selección basada en las **competencias**

análisis de capacidades

formas de contratación equivalentes al sector privado

evaluación del **rendimiento**

rendición de cuentas

El camino a seguir

La FP es el resultado de la **oferta** de los servicios y actividades públicas de la Administración

La gestión pública ha de **medirse, compararse, evaluarse y planificarse**

Es necesario contemplar la Administración pública desde una **perspectiva sistémica**

Prever el efecto de las medidas en el **funcionamiento real** de la Administración y de cada uno de sus subsistemas

Reforzar las **unidades centrales** de gestión de personas en el ámbito público, que se ve favorecida por el desarrollo de las TIC

Resumen

La FP es parte del **sistema** administrativo

El reto de la FP española es la **productividad**, no los efectivos

Necesidad de potenciar el nivel **directivo**

Gran **oportunidad** actual

Revisar las **prioridades** públicas

Profundizar en las reformas **estructurales**

Flexibilidad

Planificación y establecimiento de **objetivos**

Medición y evaluación

Modelos comparados de selección de los empleados públicos

Modelos comparados de selección de los empleados públicos

EPSO (Personnel European Selection Personnel), Alemania, Bélgica, España, Francia, Italia y Reino Unido

Modelos comparados de selección de los empleados públicos

Modelo de selección centralizada o descentralizada

Descentralizada por departamentos ministeriales (Alemania, Reino Unido, Italia, Francia).

Bélgica y EPSO

España: descentralizado por Administraciones territoriales y mixto en el ámbito de la AGE

Modelos comparados de selección de los empleados públicos

Selección por competencias o por conocimientos

Sistema de selección basado en competencias profesionales (medios informáticos)

variante pura (Bélgica, Reino Unido, EPSO)

sistemas mixtos (Alemania, Francia e Italia).

España se mantiene en un sistema basado en conocimientos

Modelos comparados de selección de los empleados públicos

Curso selectivo

Formación específica para el puesto a cubrir (Reino Unido y EPSO)

Períodos de formación reglados y de larga duración de carácter selectivo (Francia, Italia y España)

Bélgica: formación no selectiva

Modelos comparados de selección de los empleados públicos

Medidas específicas referidas a la discapacidad

Cupo de reserva de plazas destinadas a las personas con discapacidad: del 3% de Bélgica al 7% de España (adaptación de medios y tiempos en la realización de las pruebas selectivas).

Modelos comparados de selección de los empleados públicos

En los países de nuestro entorno, **los sistemas de selección se fundamentan en competencias profesionales**

Los procesos de revisión de los modelos francés o italiano tienden a un sistema de selección basado en competencias

Retos de la gestión de RRHH española

Empleo: 2008 era del **12,3%** (15,2 OCDE) y en 2011 era del **13,1%** (15,5 OCDE), lo que la situaba en el puesto 19 y 18 de 32

Si se incluye en el **empleo** a las **corporaciones** públicas, en este caso pasa a la posición **23** de 28 países considerados en 2008 y en **20** de 24 países en 2011

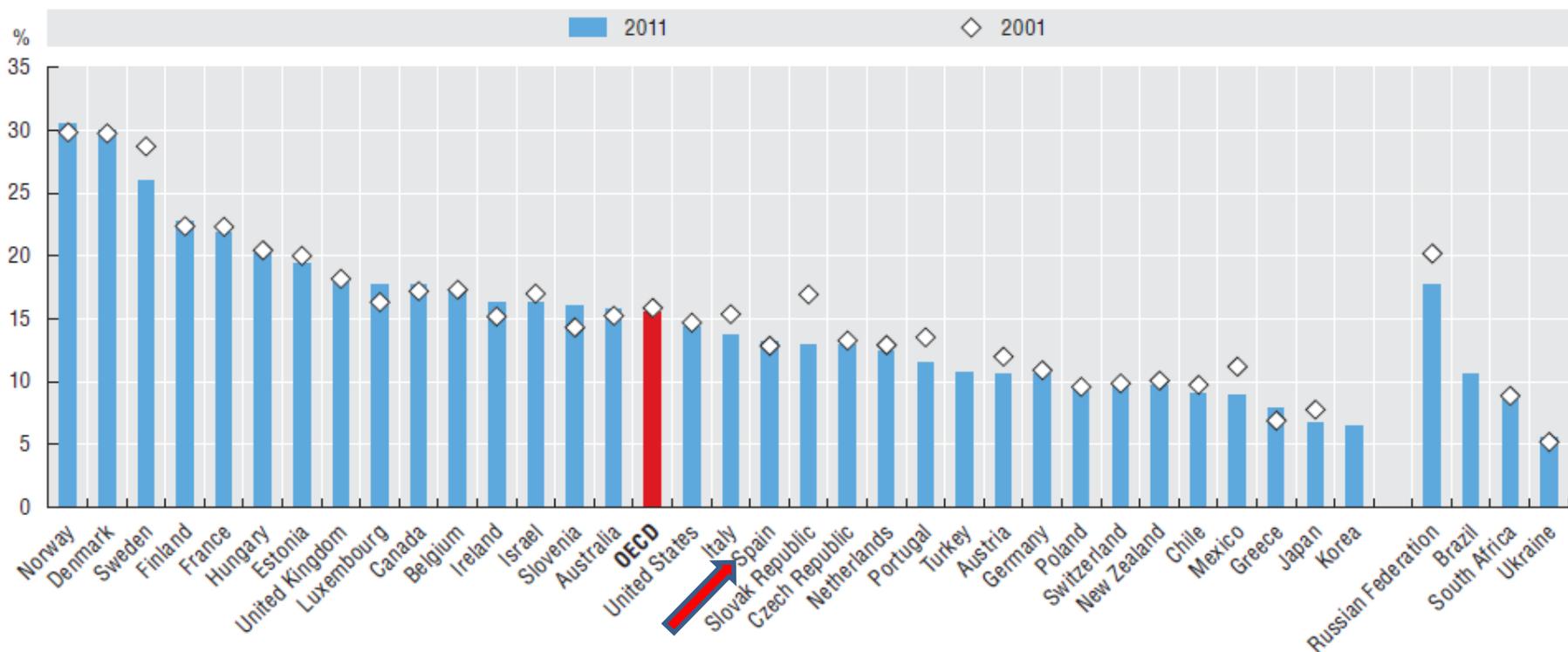
Gasto por persona: en 2009 el puesto **19** de 34 con 14.771\$ (15.531 OCDE) y en 2011 el puesto **20** de 33 con 14.503 \$(16.240 OCDE)

Gasto global AAPP como porcentaje del PIB en 2009 fue del 45,80%, en 2011 del 45,02%, mientras el de la OCDE representó el 46,24% y el 45,04 %

Horas por año AGE en 2010: 26 de 33 (1633), OCDE (1742). Menos: Francia (1578), Irlanda y Portugal.

Fuente: Governace at a Glance 2011 y 2013. OCDE.

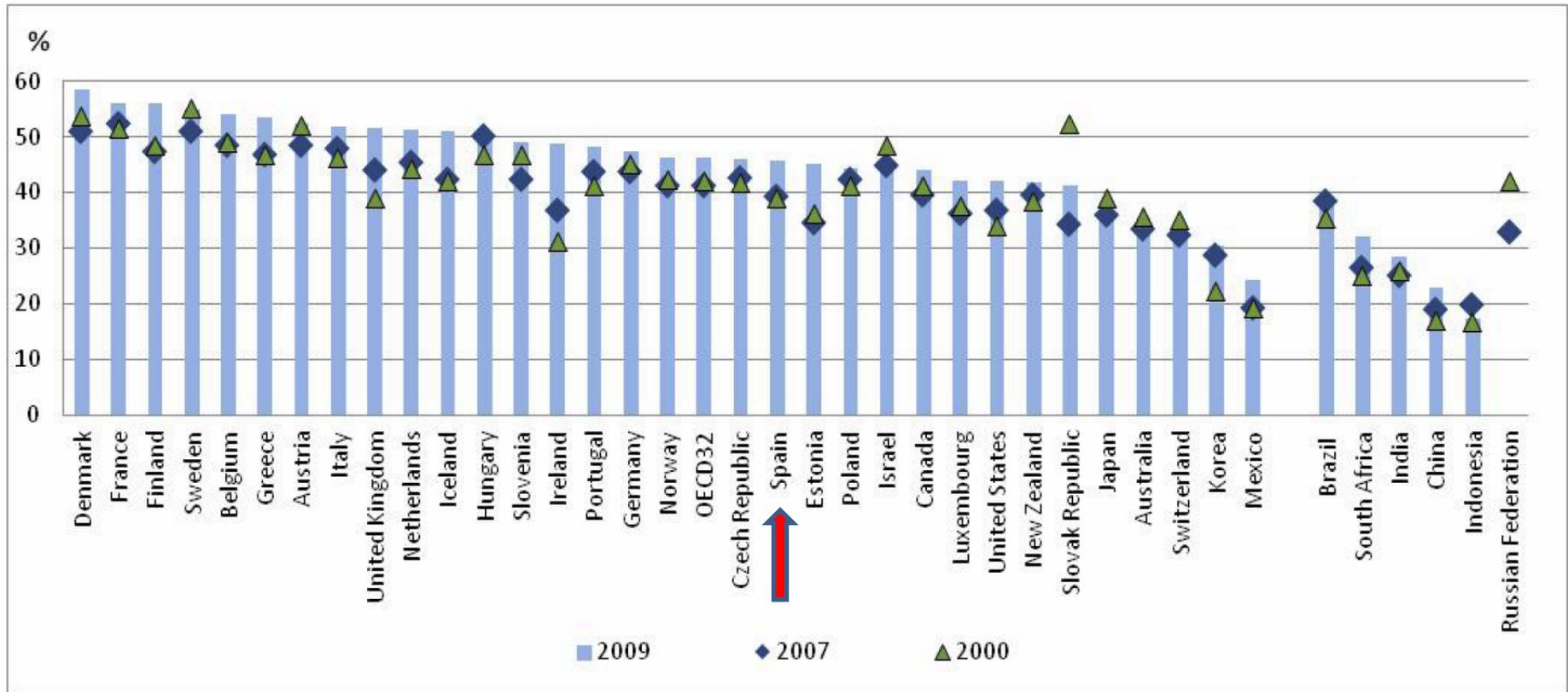
5.1. Employment in general government as a percentage of the labour force (2001 and 2011)



Sources: International Labour Organization (ILO), LABORSTA (database); OECD Labour Force Statistics (database). Data for Korea were provided by government officials.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932942241>

General government expenditures as a pct. of GDP (2000, 2007, and 2009)



Source: Government at a Glance 2011 (forthcoming), extracted from OECD National Accounts Database.

Perspectivas Datos

- **Dimensión del Sector Público Estatal y de la estructura del mismo:**

- Datos Comisión Europea 2012.
Gasto Público en porcentaje del PIB.

ESPAÑA	43.4 %
MEDIA EUROZONA	49,9 %
FRANCIA	56,6 %
ALEMANIA	45,0 %
REINO UNIDO	48,5 %
ITALIA	50,7 %

- Últimos años: 2005/2011:
Gasto Público incrementa su peso en el PIB en **6,8** puntos porcentuales.

*De **38,4 %** en 2005 a **45,2 %** en 2011*

- **Ingresos Públicos:**

- Año 2012 → **36,4 %** del PIB - 10 puntos por debajo de la media de la Eurozona.
- Países por debajo de España:

IRLANDA	34,6 %
ESLOVAQUIA	33,1 %

Retos de la gestión de RRHH

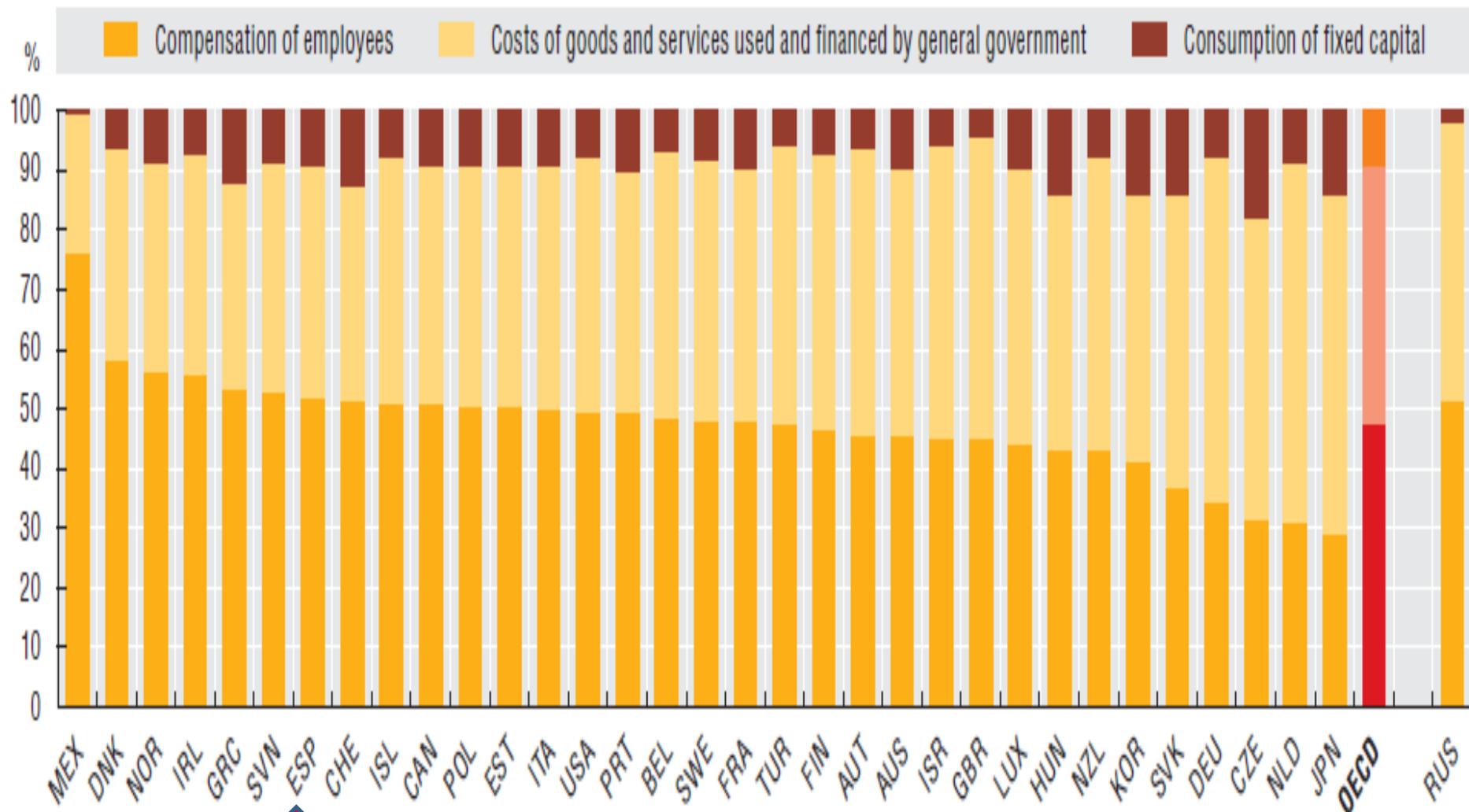
Peso de las **compensaciones** a los **empleados** en el total de costes del sector público en 2009: **9** de 34 y en 2011: **7** de 33

Costes de los empleados: en 2009 el **53%** y en 2011 el **52,2 %** mientras que la media de la OCDE era del 48,7% por ciento y del 47,4 %

Octavo país más descentralizado en empleo público de la OCDE.

Fuente: Governace at a Glance 2011 y 2013. OCDE.

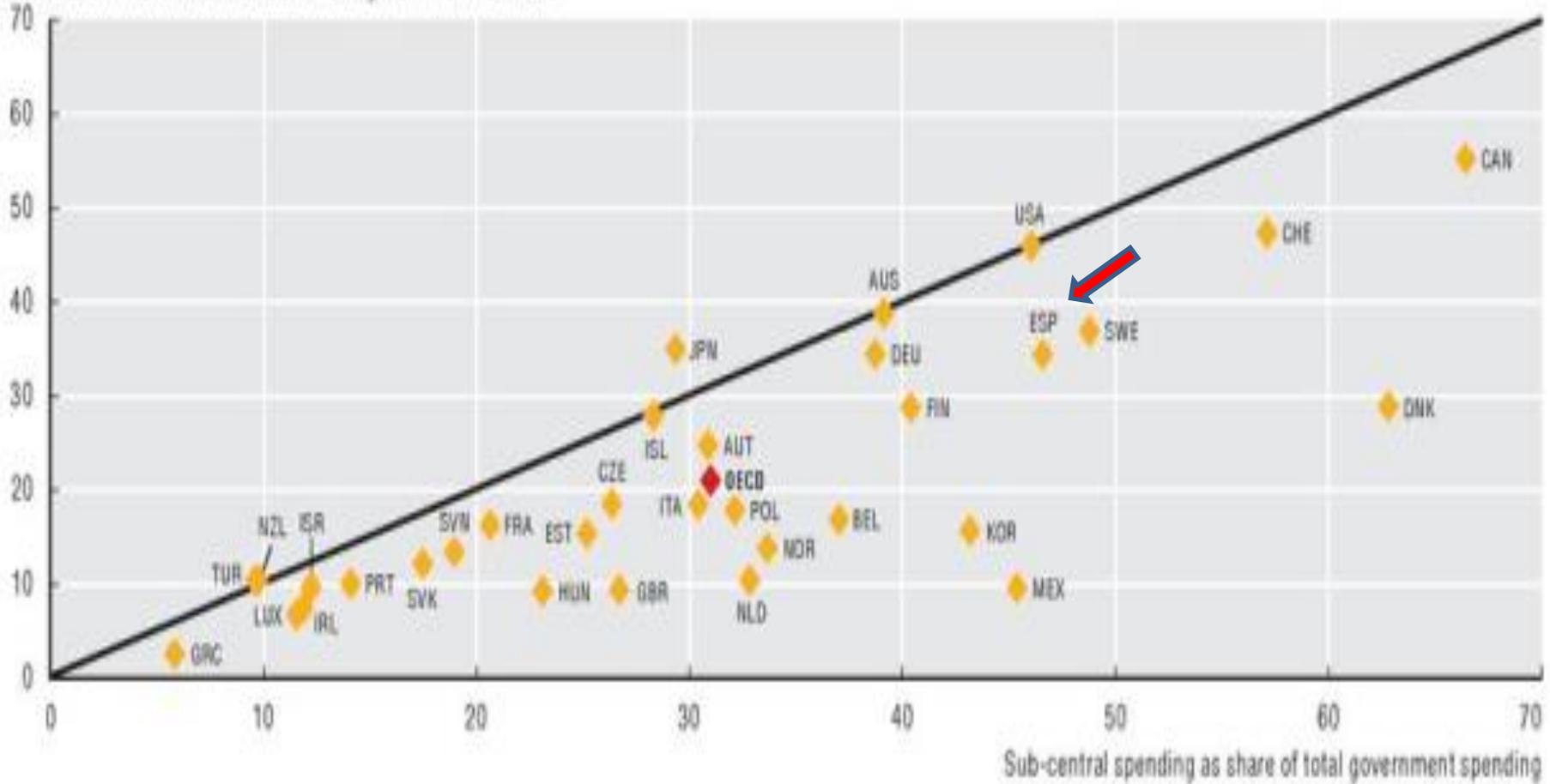
3.46. Structure of production costs (2011)



Source: OECD National Accounts Statistics (database). Data for Australia are based on a combination of *Government Finance Statistics* and *National Accounts* data provided by the Australian Bureau of Statistics.

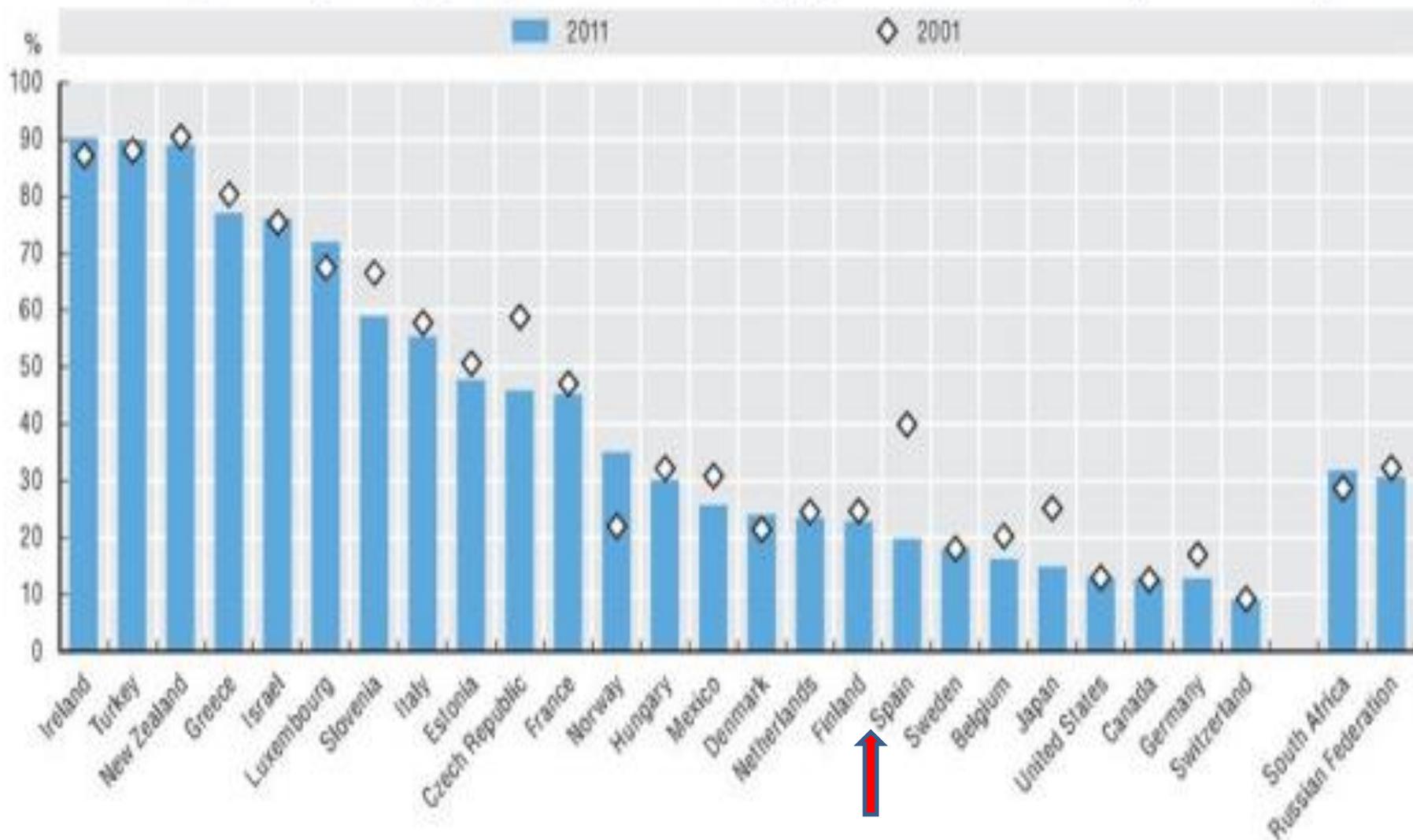
3.36. Fiscal decentralisation: Sub-central government's share in general government revenues and expenditures (2011)

Sub-central own revenues as share of total government revenues



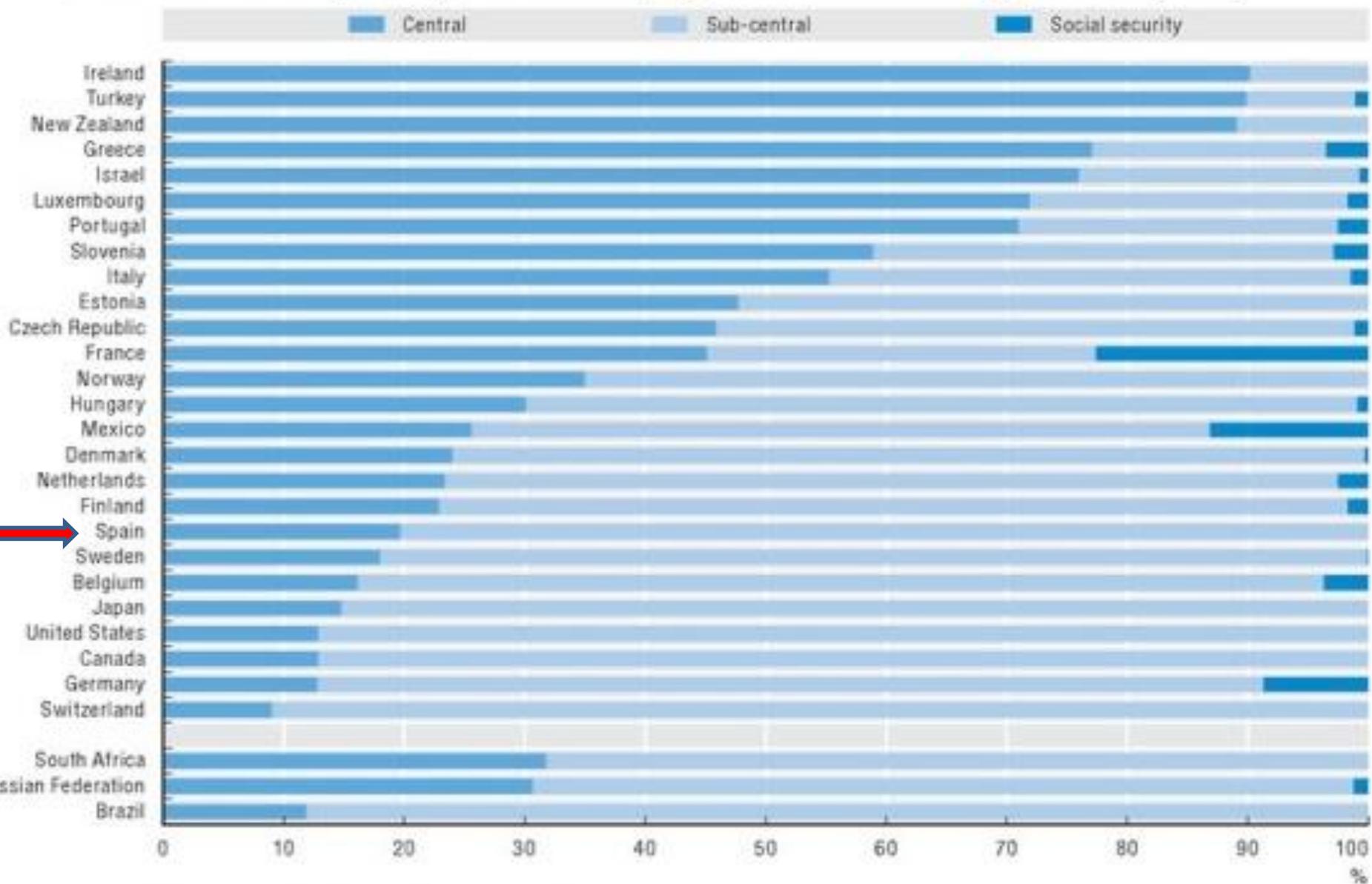
Source: OECD National Accounts Statistics (database).

5.4. Change in the percentage of government staff employed at the central level (2001 and 2011)



Source: International Labour Organization (ILO), LABORSTA (database).

5.3. Distribution of general government employment across levels of government (2011)



Source: International Labour Organization (ILO), LABORSTA (database).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932942279>

Retos de la gestión de RRHH española

Retribuciones directivos AGE:

Compensación anual media estrato superior:

2009: 161.016\$ vs. 229.813. Puesto 17

2011: 144.877\$ vs. 231.569. Puesto 19

Puestos básicos de secretaría:

2009: 57.746 vs. 50.678. Puesto 6

2011: 56.814 vs. 50.449. Puesto 9

Abanico salarial;

2009: 1:2,93 vs. 1:4,53

2011: 1:2,74 vs. 1:4,59

Fuente: Gobernance at a Glance 2011 y 2013. OCDE.

Retos de la gestión de RRHH española

Peso de las **compensaciones** a los **empleados** en el total de costes del sector público en 2009: **9** de 34 y en 2011: **7** de 33

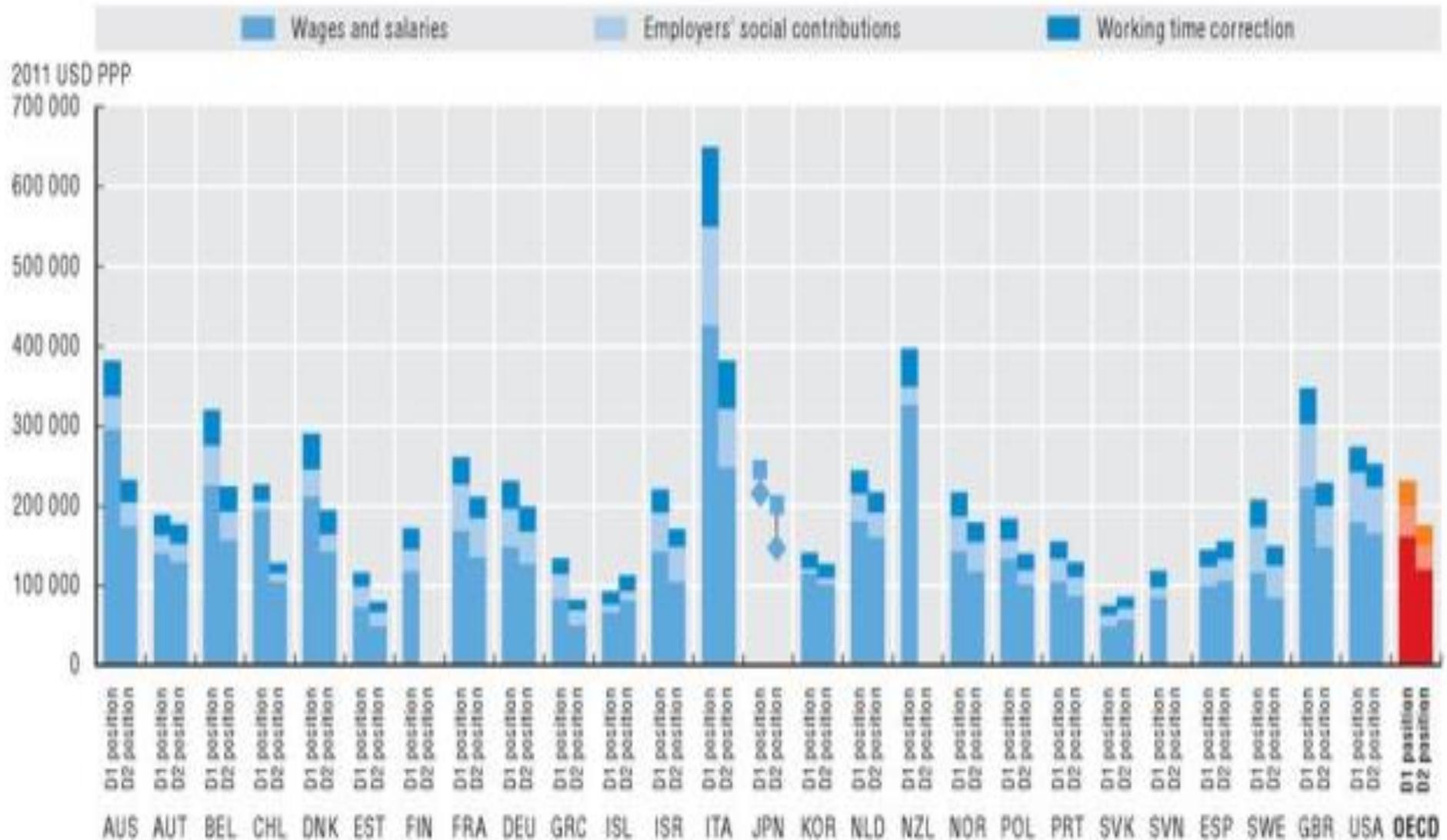
Costes de los empleados: en 2009 el **53%** y en 2011 el **52,2 %** mientras que la media de la OCDE era del 48,7% por ciento y del 47,4 %

Octavo país más descentralizado en empleo público de la OCDE.

Fuente: Governace at a Glance 2011 y 2013. OCDE.

5.5. Average annual compensation of central government senior managers (2011)

Adjusted for differences in holidays

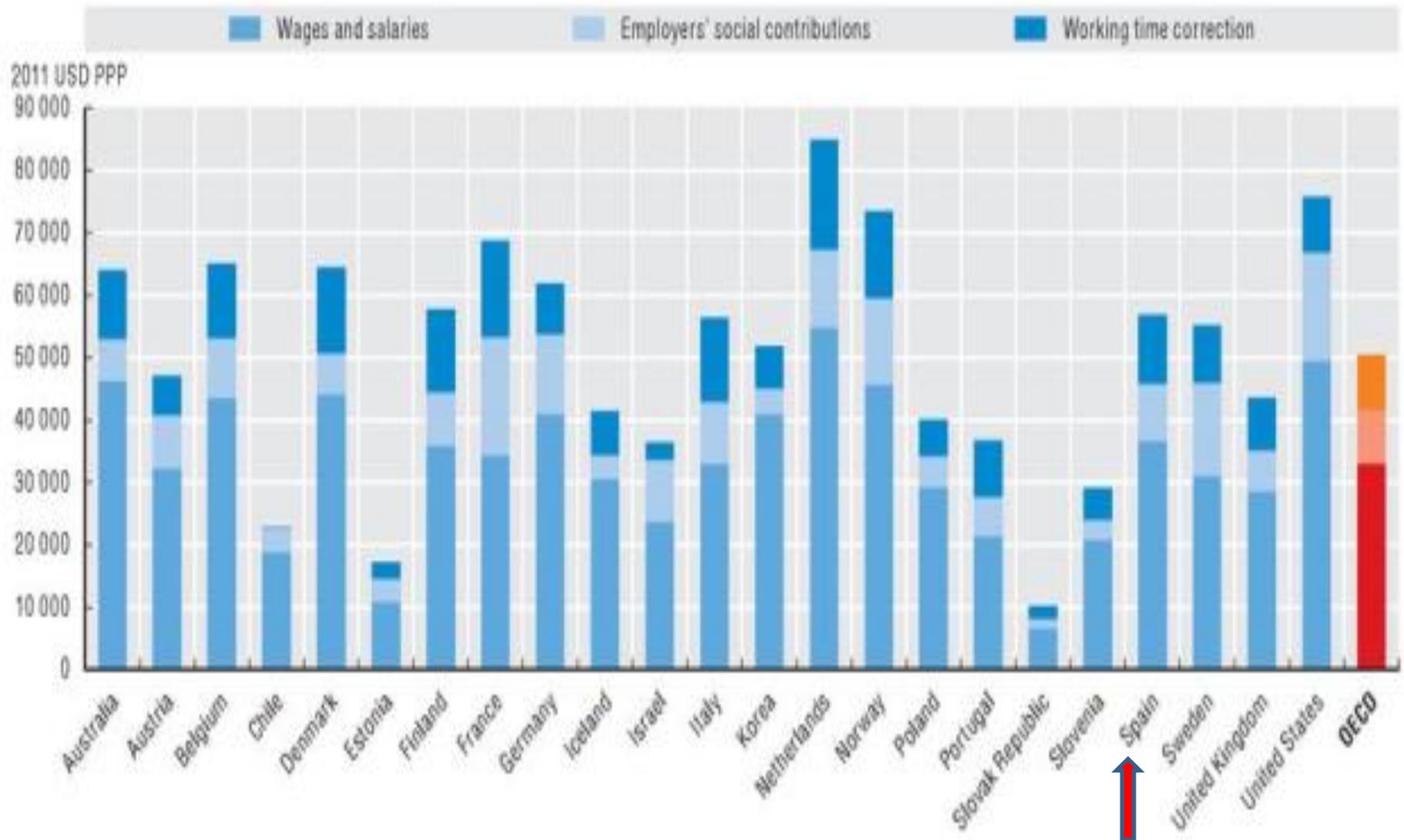


Sources: 2012 OECD Survey on Compensation of Employees in Central/Federal Governments; OECD STAN/National Accounts Statistics (database).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932942317>

5.11. Average annual compensation of employees in secretarial positions (2011)

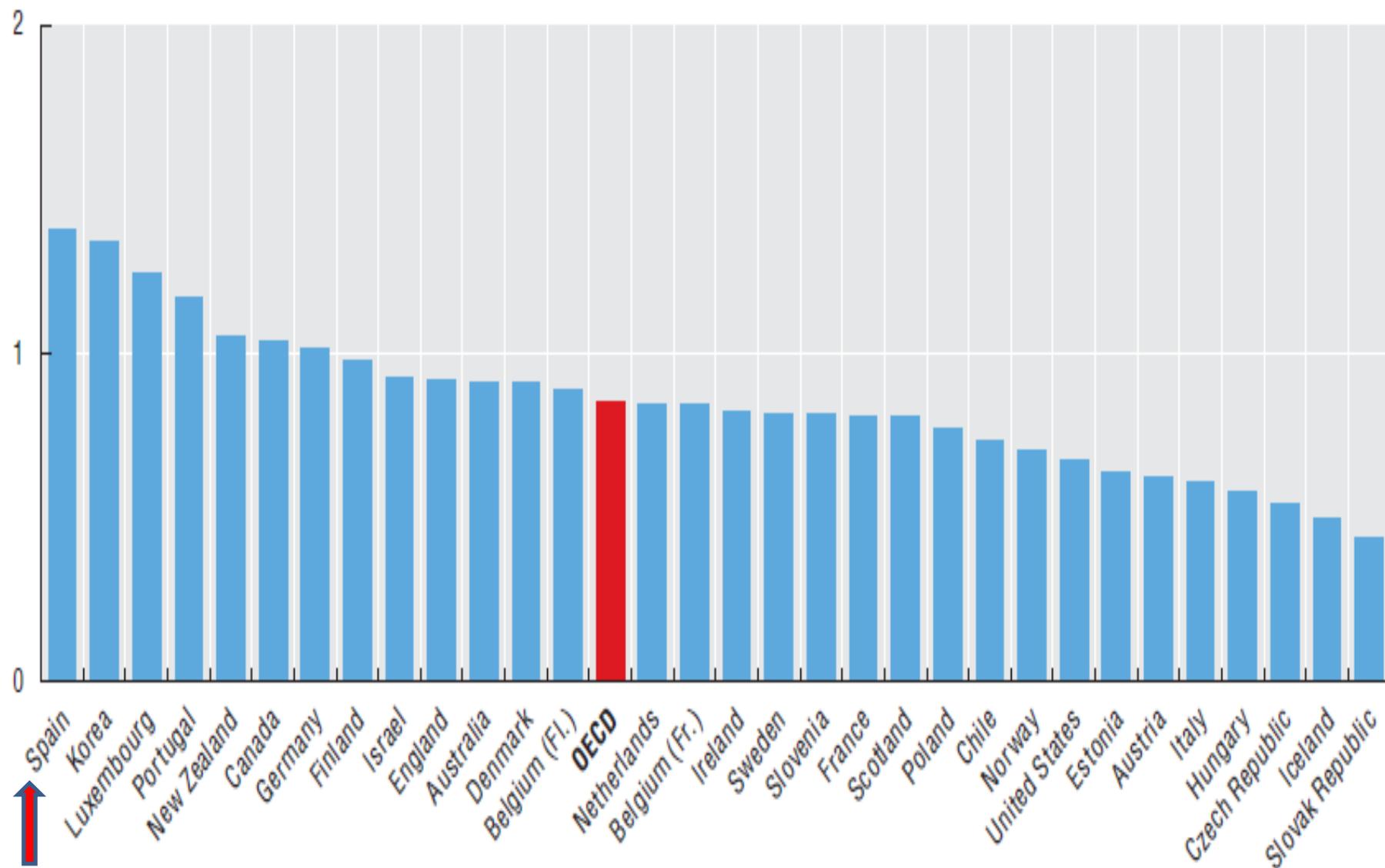
Adjusted for differences in working hours and holidays



Sources: 2012 OECD Survey on Compensation of Employees in Central/Federal Governments; OECD STAN/National Accounts Statistics (database).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932942431>

5.16. Ratio of teachers' salaries to the earnings of tertiary-educated workers (2011)



Source: OECD (2013), *Education at a Glance 2013: OECD Indicators*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2013-en>.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932942526>

Retos de la gestión de RRHH española

Una **función pública superior** de la AGE gestionada de forma **indiferenciada** del resto. España ocupa el puesto **29 de 34** en la OCDE.

España ocupa el puesto **24 de 34** de la OCDE en la utilización de **prácticas en la gestión estratégica** de los RRHH en la AGE en 2010.

Fuente: Governance at a Glance 2011. OCDE.

Retos de la gestión de RRHH española

Una **función pública superior en la AGE más politizada** que los principales países de nuestro entorno europeo: menos que Alemania, Portugal, Grecia; más que Reino Unido, Francia, Bélgica, Polonia y los países del norte europeo. Igual que Italia.

Sindicatos: No hay financiación pública en 22 países de la OCDE, parcial en 9 y principalmente pública en 2 (España y Hungría).

En **2009**: el **incremento** de la retribución de los funcionarios fue el **4,9% vs. UE27: 0,5%**.

Fuente: Governace at a Glance 2011 y 2013. OCDE.

Retos de la gestión de RRHH española

Entre **2000 y 2009** el coste de las retribuciones a empleados públicos se ha **incrementado por encima** de la media de la OCDE.

España **no** cuenta con **planes de reestructuración y de cese** de las condiciones de los empleados públicos. Las **3/4 partes de la OCDE** está desarrollando o planificando reformas de **reducción de plantilla**.

Fuente: Governance at a Glance 2011 y 2013. OCDE.

Retos de la gestión de RRHH española

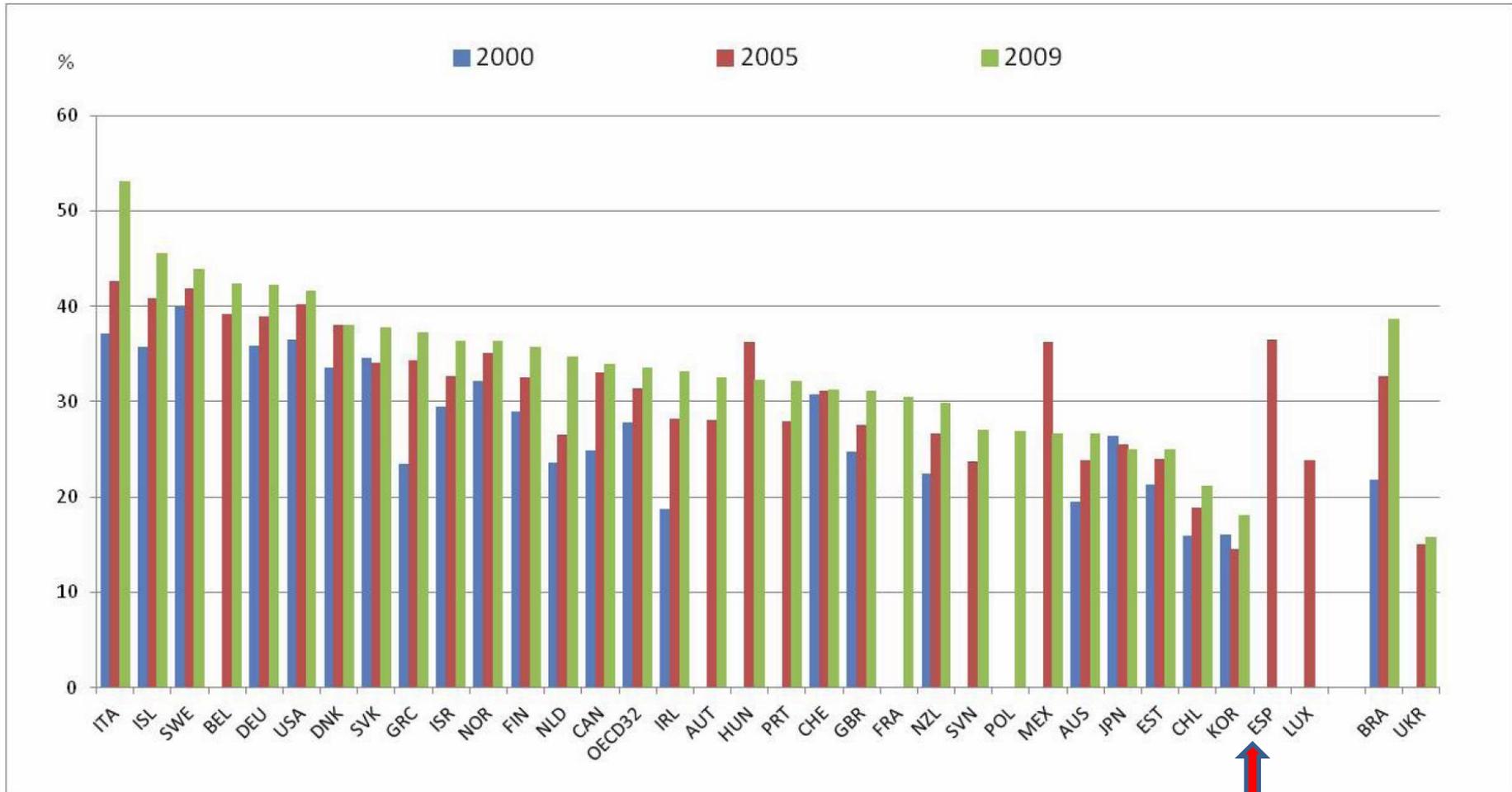
Peso de las **compensaciones** a los **empleados** en el total de costes del sector público en 2009: **9** de 34 y en 2011: **8** de 33

Costes de los empleados: en 2009 el **53%** y en 2011 el **52,2 %** mientras que la media de la OCDE era del 48,7% por ciento y del 47,4 %

Octavo país más descentralizado en empleo público de la OCDE.

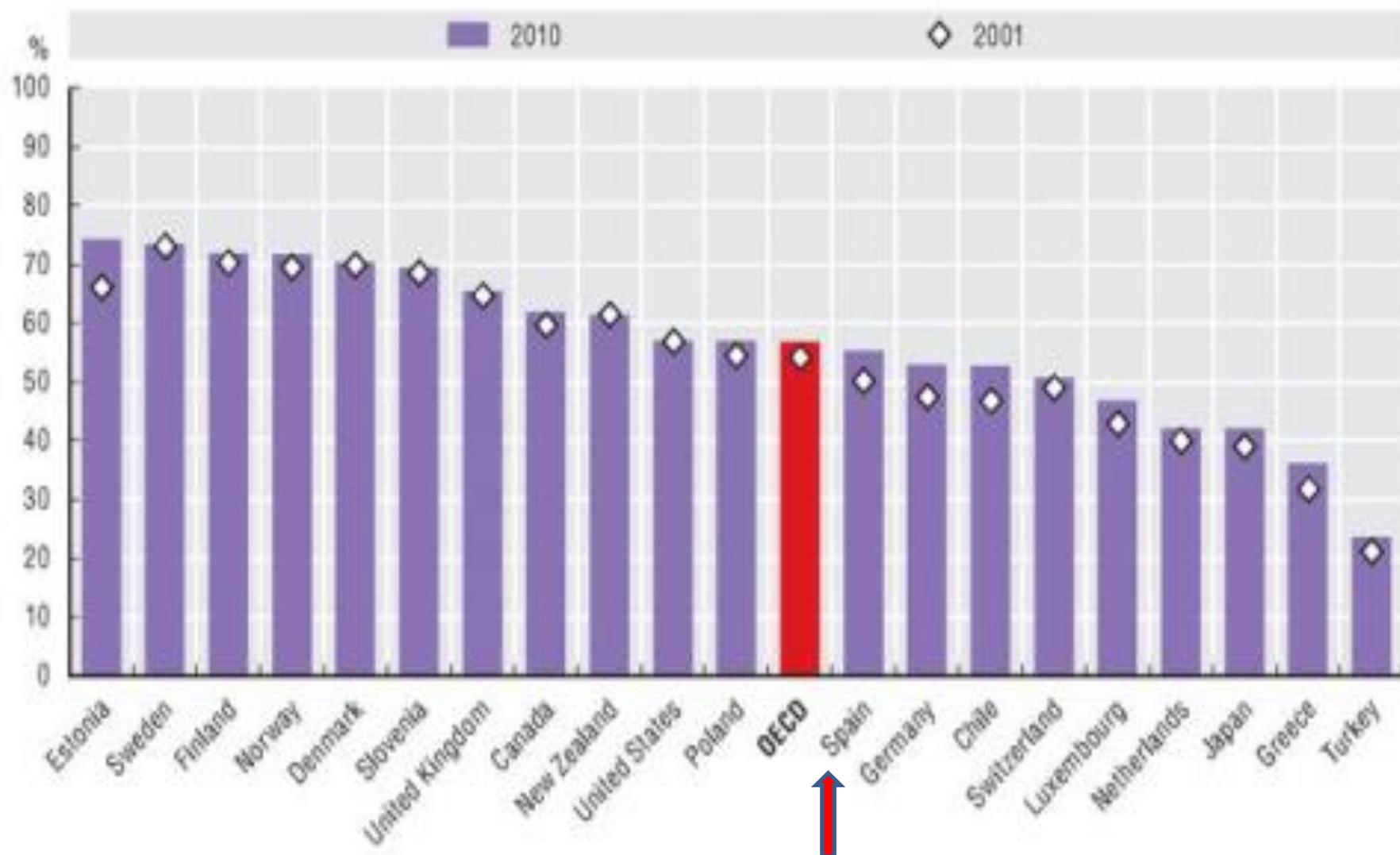
Fuente: Governace at a Glance 2011 y 2013. OCDE.

Percentage of central government employees aged 50 years or older



Source: Government at a Glance 2011 (forthcoming), OECD HRM Survey 2010.

6.2. Women in general government (2001 and 2010)

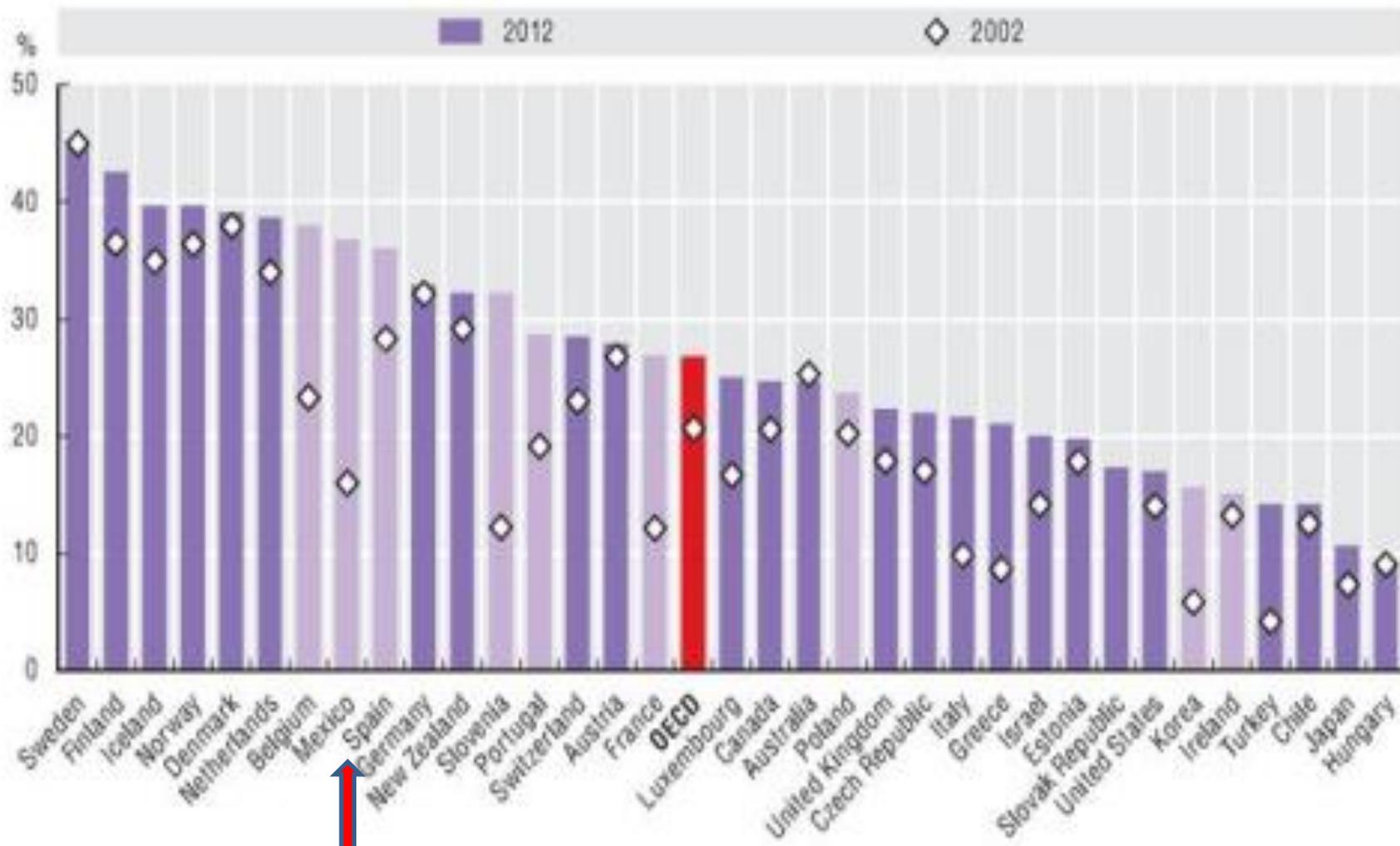


Source: International Labour Organization (ILO), LABORSTA (database).

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932942564>

6.9. Share of women parliamentarians and legislated gender quotas (2012 and 2002)

Lower or single house of Parliament

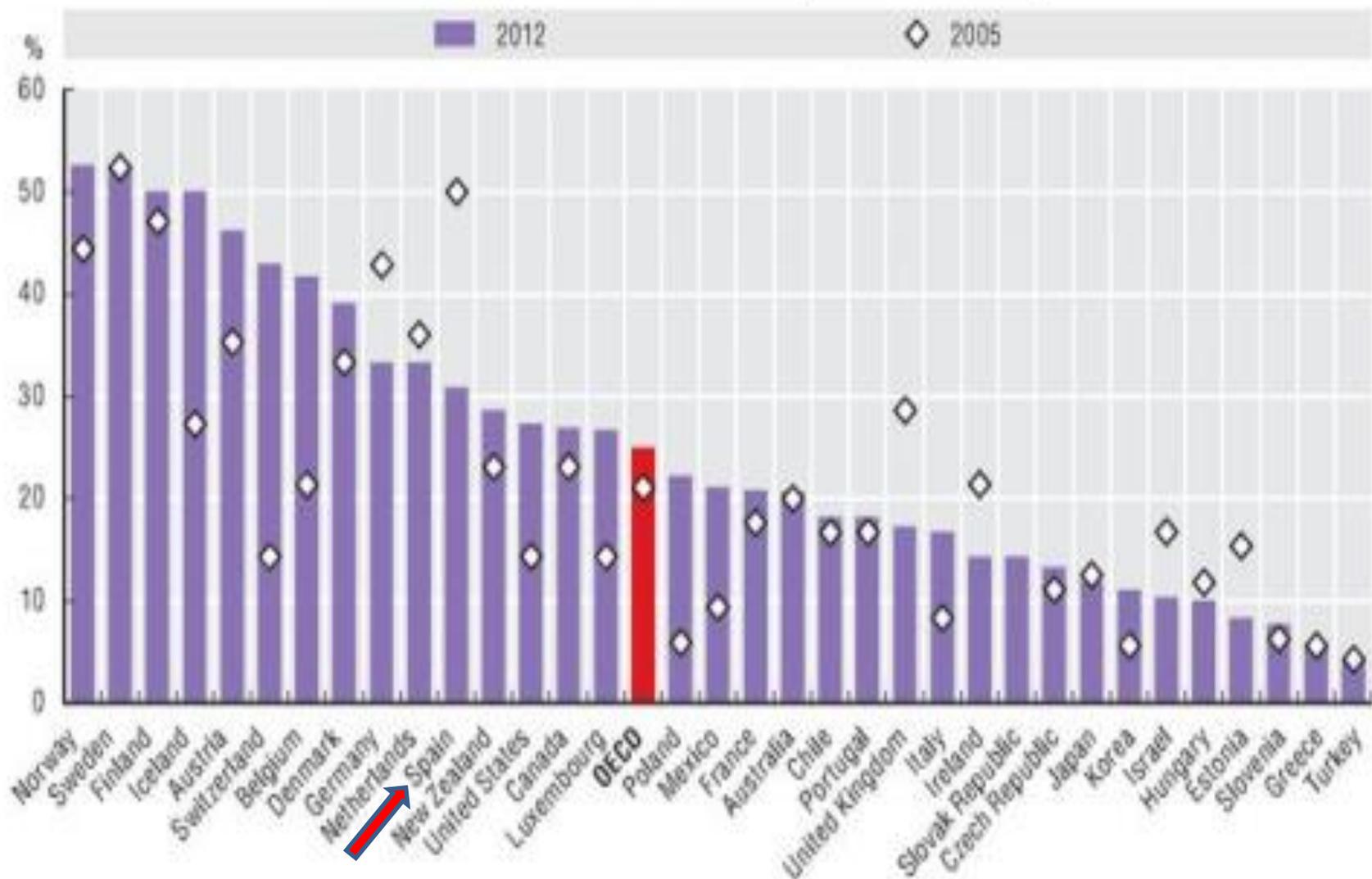


Note: Bars in light purple represent countries with lower or single house parliaments with legislated candidate quotas as of 21 January 2013.

Sources: Inter-Parliamentary Union (IPU), PARLINE (database); and IDEA, Quota Project (database).

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932942697>

6.10. Share of women ministers (2005 and 2012)



Source: Inter-Parliamentary Union (IPU), "Women in Politics" Posters, 2012 and 2005.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888932942716>

Nuevos referentes en la actuación pública

El ciudadano, algo más que cliente o usuario:

Sujeto de derechos y obligaciones

Ciudadano democrático, conformador de derechos

