

El servicio público de carrera en las entidades federativas de México, experiencia franco-mexicana, 1999-2003

Fecha de recepción: 14 de septiembre de 2007

Fecha de aprobación: 5 de octubre de 2007.

*Juan Miguel Morales y Gómez**

*Leobardo Ruiz Alanís***

La presente obra relativa al servicio público de carrera en las entidades federativas de México 1999-2003 a cargo del investigador Gerardo Rivera y otros investigadores, coordinada por Delia Moreno López de la Federación de Ciudades Unidas, es un libro novedoso, pues usa con mucha claridad la metodología derivada de la experiencia francesa del servicio público que es considerado como el garante de la estabilidad política, de legitimidad y credibilidad de los ciudadanos en ese país. Esta metodología que ha sido puesta a disposición de varios gobiernos de diversas entidades federativas, en el marco de la cooperación franco-mexicana a través del Programa Franco Mexicano de Cooperación Municipal. La investigación fue auspiciada por la Federación Mundial de Ciudades Unidas y con la contraparte mexicana del Centro de Desarrollo Municipal (CEDEMUN), ahora Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED).

En el libro se describen y analizan las experiencias al avanzar hacia la implementación del servicio civil en las administraciones públicas de: Aguascalientes, Chiapas, Hidalgo, Michoacán y Tlaxcala, todas ellas interesantes, dado que expresan grados de desarrollo administrativo particular, lo cual permite deducir que cada gobierno estatal ha incorporado el uso de la metodología no adoptándola, sino que ha sido adaptada en

* Doctor en Ciencias Sociales, área de Administración y Políticas Públicas. Profesor de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UAEM.

** Maestro en Administración Pública. Profesor de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UAEM.

aquellos aspectos que a juicio de los grupos responsables de diseñar e instrumentar el servicio civil de carrera en cada entidad, son susceptibles y viables de incorporar, pero agregando etapas originales dentro del proceso de diseño e instrumentación, dado que corresponden a la realidad de cada organización gubernamental.

En el primer capítulo del libro: “Metodología para la aplicación de un Servicio Civil de Carrera” se destaca el trabajo investigativo que realizan los autores en lo que a la experiencia en los estados se refiere, reconociendo también las aportaciones realizadas en la parte conceptual y metodológica, así como la propuesta de servicio civil para los municipios y el análisis académico, de esta investigación.

Se resalta también la importancia que tiene la metodología propuesta por el Centro Francés de la Función Pública Territorial, para ayudar en la implementación de un sistema de servicio civil de carrera en diversas entidades federativas.

METODOLOGÍA DE IMPLEMENTACIÓN DEL SERVICIO CIVIL

La metodología se fundamenta en el hecho según el cual la instrumentación del servicio civil representa beneficios para el funcionario público a través de una selección exhaustiva por mérito; para las instituciones públicas por la potencial mejora de la gestión pública y una lucha contra la corrupción; para la comunidad, porque permite transparentar los procesos de selección sin

la obligación de pertenecer a un grupo político o de influencia, es decir, se trata de que no se favorezcan los intereses particulares.

La metodología recomienda establecer prerequisites tales como: considerar el nivel de desarrollo organizacional, la clasificación de puestos y sistemas de servicio civil, que la integración de los sistemas de servicio civil se conformen con subsistemas de selección, ingreso, desarrollo, evaluación, capacitación y certificación.

Un aspecto de alta relevancia es el que se refiere a la conveniencia de relacionar al sector político con la administración profesional para acercar al especialista con el tomador de decisiones, es, en este sentido, importante reinterpretar mediante elementos de conocimiento, las directrices de las autoridades electas. El profesional es el vínculo entre el gobierno y la comunidad, además que se garantiza su continuidad para ejercer estas funciones de vínculo.

En el segundo capítulo: “El Programa Franco Mexicano de Cooperación Municipal en la adopción del servicio civil de carrera en entidades federativas: 8 casos de estudio”, se presenta una propuesta de aplicación de un modelo de profesionalización para los municipios que se han venido construyendo a partir de diversas visiones y estrategias mediante el trabajo articulador del Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) y finalmente, se dan a conocer los retos, que en el futuro se tienen, la implementación y mantenimiento del servicio civil de carrera en México.

Se recomienda en esta obra, una diferenciación de niveles para la clasificación de puestos. Adicionalmente considerar que cada puesto y nivel de la estructura debe establecer habilidades genéricas y específicas de acuerdo a cada puesto. Entre éstas, se pueden señalar las siguientes: administración financiera, recursos humanos y materiales, y técnicas gerenciales. Dentro de las específicas deben estar de acuerdo con la especialidad de tal manera que se cuente con la formación profesional y la capacitación correspondiente, como es el caso de un contador para las funciones de tesorería.

La remuneración se determina en función de las habilidades con que cuenta el personal (específicas y genéricas) más el impacto en la institución y el sistema de resultados, además, las habilidades que sirven para definir los elementos de selección, capacitación y de evaluación.

Según los autores, el sistema de cuerpos es un sistema que permite tener más ventajas que el sistema de puestos, ya que le da movilidad al servidor público y así se dispone de una variedad de elegibles con las mismas características genéricas.

La base de la selección está determinada por las pruebas que se aplican y éstas a su vez se diseñan en función de las habilidades genéricas, específicas, el impacto, la ubicación en el organigrama y el sistema de medición de resultados. En este sentido, la recomendación de crear un instituto para organizar el reclutamiento, los programas de pre-concurso, post-concurso y capacita-

ción continua, resulta pertinente, toda vez que el político sólo tenga la facultad de seleccionar y designar al ganador, a nombre de la institución.

Con relación a la evaluación, se recomienda en este libro que debe hacerse por pares que emitan dictámenes individualmente, con tal información, el político elige al mejor con base en un criterio de calidad, capacidad y profesionalización. Los ascensos se realizan por mérito, aunque también se agregan otros aspectos tales como: la capacitación y la antigüedad, además es conveniente generar niveles por cada puesto, ello para asegurar que el servidor público realizará una carrera de varios años en un proceso de ascenso con base en sus méritos y evaluaciones. No obstante, es viable el ascenso por concurso tratándose de niveles altos, lo cual se realizará por ingreso externo con exámenes, aunque es posible el ascenso de servidores públicos que aprueben exámenes de carácter interno que podrán ser diferentes, tomando en consideración el conocimiento y la experiencia. Los políticos pueden atraer candidatos del exterior ofreciéndoles puestos, para ello requieren de una preparación adquirida en universidades e instituciones formativas.

La evaluación de los servidores públicos se necesita realizar por el jefe superior y también por pares, y para tomar la decisión del ascenso debe basarse en la evaluación del desempeño. Ello tomando en consideración que exista el presupuesto suficiente. Y en caso de ser regular la evaluación, se permanecerá en su puesto.

La capacitación deberá ser permanente, lo cual quiere decir que el servidor público recibe la capacitación ya sea de tiempo completo o por módulos, de acuerdo al puesto de ubicación. En este orden de ideas, el servidor público que acredita la evaluación se le dará nombramiento, en caso contrario regresará al punto anterior siempre y cuando pertenezca al servicio civil. Por otro lado, la capacitación representa el elemento más importante del ascenso, que siempre queda a consideración del tomador de decisiones (el político); de acuerdo con el libro.

Para poder instrumentar el servicio civil, es necesario contar con un censo de servidores públicos con sus correspondientes perfiles, aplicar exámenes para hacerlos parte del servicio civil. Las pruebas deberán corresponder al concurso de ingreso o ascenso, adaptándolas a las exigencias de la institución, así como a los momentos políticos y presupuestales. Pueden darse situaciones de cumplimiento con la integración a los que se les confirma el puesto y beneficiarse de todas las posibilidades que ofrece el sistema. Para aquellos servidores públicos que en dos ocasiones no cumplan con los requisitos, una de las posibilidades es no considerarlos parte del servicio civil, pues los derechos laborales de un empleado de confianza no pueden ser cuestionados.

El gran reto para la implementación de un servicio de carrera está en separar el carácter político de la administración de personal. Estar conscientes de que los resultados no se darán en el corto o mediano plazo y que hay que vencer inercias presentes en las agencias públicas. Además, habrá que

sensibilizar al electorado, destinatario de los programas públicos. Los conceptos de estabilidad laboral permitirán al servidor público establecer un plan de carrera a largo plazo, dependiendo de sus capacidades y de su desempeño, y no sólo de la voluntad del político. La implementación de un servicio de carrera depende no sólo de la autoridad electa, sino que se construye día a día en la interacción de la comunidad y sus servidores públicos electos y contratados en plena transparencia. Se busca con ello mejorar la atención al público pero también cumplir con la misión gubernamental.

En el tercer capítulo: “La profesionalización del servicio público en administraciones municipales” se señala en la agenda municipal latinoamericana, la necesidad de aplicar una política de desarrollo de los recursos humanos municipales y al mismo tiempo instaurarse la carrera administrativa por calificación y méritos, ello, sin que implique perjuicio para la contratación de personal de confianza técnica y política-mente, que corresponde a los periodos de gobierno municipal, pero sí contar con personal estable profesionalizado que asegure continuidad de funcionamiento y consolide el desarrollo histórico institucional de la administración municipal a mediano y largo plazo.

Finalmente, se presentan conclusiones que se orientan a algunos puntos claves como son: la importancia de la profesionalización a fin de disponer de un cuerpo profesional para cubrir las expectativas del servicio, en tanto el logro de la legitimidad en las acciones de gobierno, el aprendizaje de la meto-

dología, así como la puesta en práctica de las diferentes realidades de varios estados de la república, permite advertir la necesidad de subsistemas mínimos para la aplicación del proceso de selección e ingreso, desarrollo, capacitación y evaluación, pero incluyendo la flexibilidad. Al mismo tiempo se debe tomar conciencia de los retos de la adopción del servicio civil como son: las condiciones políticas, los vinculados con las capacidades y procesos técnicos y la generación de sinergias con actores nuevos.

LOS BENEFICIOS DEL LIBRO

Este libro resulta de obligada consulta para los estudiosos de la administración pública mexicana, es decir; para investigadores, académicos, estudiantes de licenciatura y posgrado, en los diversos cursos relacionados con la administración pública federal y estatal, administración pública municipal y administración de personal, así como para los interesados en la investigación sobre los estudios en materia de profesionalización y servicio público de carrera en las entidades federativas.

Cabe anotar que a tres años de la publicación de este libro; ha decaído el ánimo, tanto en la publicación de nuevos artículos, ensayos y libros sobre un tema tan importante como lo es el de la profesionalización de la administración pública y el servicio civil, así como respecto al desarrollo de nuevos proyectos dentro de los gobiernos locales.

Una de las tareas, que bien puede ser la secuela del libro, sería la evaluación de los avances y desafíos que tiene este camino (largo y azaroso) hacia la plena modernización de la administración pública mexicana.

BIBLIOGRAFÍA

Moreno López, Delia (Coord. Gral.) (2004), *El servicio público de carrera en las entidades federativas de México. La experiencia franco-mexicana 1999-2003*, México, Ed. Federación Mundial de Ciudades Unidas, Centro nacional de la función pública territorial para la embajada de Francia en México, Gobierno de Aguascalientes.