

Prefacio

Este trabajo representa un nuevo enfoque de políticas públicas a los estudios de reformas del sector público, al vincular el marco temático tradicional del empleo público y la gestión de recursos humanos (GRH) estratégica con la innovación del sector público y los retos de prestación de servicios de la República Dominicana.

Se basa en aprendizajes pertinentes obtenidos de la experiencia de los países miembros y principales países asociados de la OCDE, sustentados con un análisis económico e institucional del panorama dominicano actual desde una perspectiva regional más amplia.

El estudio brinda un diagnóstico detallado de la gestión del empleo público dominicano, así como soluciones estratégicas y pragmáticas para mejorarla. Las recomendaciones de corto, mediano y largo plazos se basan en evaluaciones en las siguientes áreas prioritarias identificadas: el uso de la planificación y gestión estratégicas de la fuerza laboral, la capacidad del Estado para adquirir y mantener las competencias de ésta y mejorar los valores fundamentales del gobierno, la gestión del desempeño y el liderazgo, las reformas estratégicas de GRH y la capacidad de incorporar enfoques innovadores para una administración pública más eficiente y eficaz que conduzca a una mejor prestación de servicios.

Se presentan varias opciones para aprovechar al máximo los medios públicos disponibles, atendiendo a la brecha entre recursos, demandas y expectativas de los ciudadanos respecto al sector público, rompiendo el círculo vicioso que ha atrapado a países latinoamericanos y caribeños en particular. Las barreras institucionales, organizacionales y regulatorias pueden obstaculizar seriamente la implementación de las reformas del sector público y con ello limitar los beneficios que podrían obtenerse de mejoras en el desempeño en áreas prioritarias como el empleo público y la GRH estratégica.

El estudio se terminó en abril de 2014, bajo los auspicios de la Red de Empleo y Gestión Públicos de la OCDE (PEM, por sus siglas en inglés) anual, como parte del programa de trabajo de la Dirección de Gobernanza Pública y Desarrollo Territorial (GOV, por sus siglas en inglés). Fue solicitado y financiado por el gobierno dominicano (Ministerio de Administración Pública, MAP), bajo el activo liderazgo del ministro Ventura Camejo, con el fuerte apoyo de la Presidencia.

Bajo la dirección de Edwin Lau (Jefe de la División Reforma del Sector Público), el estudio fue coordinado y preparado por Natalia Cerrato. Los Capítulos 1 y 6 fueron escritos por Natalia Cerrato. Los Capítulos 2, 3, 4 y 5 fueron coescritos por Natalia Cerrato y Maria Maguire. Mario Marcel, Edwin Lau, Christoph Demmke, Daniel Gerson y Marco Daglio aportaron muy valiosos comentarios. Alessandro Lupi brindó asesoría estadística y metodológica para algunas cifras comparativas de empleo público en el Capítulo 2.

Lia Beyeler, Natasha Lawrance y Sophie Limoges ofrecieron ayuda administrativa y de producción. La asistencia editorial estuvo a cargo de Jennifer Allain.

La publicación en español de este estudio fue coordinada también por Natalia Cerrato y facilitada por José Antonio García (Centro de la OCDE en México) y Gilda Moreno Manzur (traducción).

La Secretaría General de la OCDE agradece al personal del Ministerio de Administración Pública dominicano (MAP) por su amable colaboración al suministrar información de antecedentes y coordinar muchas entrevistas con actores pertinentes, dentro y fuera de la administración pública nacional.

El proceso de revisión también se benefició, durante las etapas más importantes del proyecto, de la participación, compromiso y entusiasmo de varios expertos nacionales de alto nivel: Alejandro Weber (Chile), Regina Luna Santos de Souza (Brasil), Richard Martinez (Francia), Philippe Vermeulen (Bélgica), Richard Rochefort (Canadá) y Claudia Hernández (Colombia).

Nuestro agradecimiento especial a los dos expertos nacionales de alto nivel que realizaron la revisión por pares durante la semana de investigación llevada a cabo en 2013: Richard Martinez

(Francia) y Regina Luna Santos de Souza (Brasil). Ambos, de manera muy dinámica, participaron y contribuyeron a todas las entrevistas realizadas con funcionarios del gobierno dominicano, actores externos y académicos, compartiendo valiosas ideas basadas en sus conocimientos expertos, prácticas nacionales y aprendizajes respectivos.

Resumen ejecutivo

La *administración pública dominicana* afronta retos institucionales y presupuestarios importantes, con una brecha clara entre los recursos, las demandas y expectativas de los ciudadanos respecto al sector público, y las competencias actuales para responder adecuadamente a ellos. No obstante, hay amplio margen para un uso más eficaz de los medios públicos disponibles. Al ser un Estado pequeño con recursos limitados, es necesario que la *República Dominicana* los aproveche al máximo y se asegure de que su uso rinda el retorno más eficiente y eficaz.

La respuesta no es necesariamente “más Estado” sino un “*mejor Estado*”, centrado en lo que el Estado hace mejor y en generar confianza y crecimiento económico sostenible, con el apoyo de mecanismos sólidos de coordinación y un marco regulatorio eficiente. La mejora de la rendición de cuentas, la eficiencia, eficacia y flexibilidad de la administración pública requiere un *enfoque de gobierno entero* a las actividades gubernamentales, que genere un camino de cambio integrado, sistemático, gradual, sostenido y visible mediante el ordenamiento secuencial.

En este panorama es fundamental garantizar cierta congruencia, continuidad y pragmatismo en el proceso de reforma, incorporando y fortaleciendo lo que es esencial antes de absorber novedades en el ámbito de la administración pública. Igualmente, es importante que el progreso en la reforma del sector público ayude a generar más recursos de la sociedad civil, rompiendo el círculo vicioso que atrapa a los países latinoamericanos y caribeños pequeños en particular. Esto hace más apremiante la necesidad de *enfoques innovadores y soluciones pragmáticas* a retos complejos de la administración pública y de la *prestación de servicios*. Sin embargo, sólo una estrategia de largo plazo sostenible e incluyente ayudará a identificar las prioridades clave adecuadas y a comprometerse con una agenda de corto y mediano plazos ambiciosa pero realista; esto al perseverar lo suficiente para lograr ganancias cuantitativas y cualitativas tangibles, tanto en términos de gobernanza pública interna como de *prestación de servicios* externa.

La *República Dominicana* ha emprendido programas ambiciosos de reforma para modernizar y profesionalizar su administración pública. La mejora de su desempeño en el servicio público es un pilar central de la Estrategia Nacional de Desarrollo *dominicana*. El *gobierno dominicano* actual está comprometido con la prestación de *servicios* de mejor calidad, más efectivos y eficientes, la reducción del desperdicio de los recursos públicos y el establecimiento de una cultura profesional orientada a resultados e *innovadora* en el sector público.

El empleo público y la gestión de recursos humanos (GRH) estratégica pueden desempeñar una función decisiva en la *innovación* del *sector público dominicano* al hacer espacio mediante la reestructuración, la reubicación y la eliminación de duplicaciones; al identificar y desarrollar las capacidades necesarias y desarrollar competencia organizacional; al enfocar la gestión del desempeño en los resultados deseados y crear flexibilidad para alcanzarlos, y al lograr el equilibrio entre la rendición de cuentas y la toma de riesgos bien informada.

El Ministerio de Administración Pública (MAP) es la autoridad central responsable de la administración pública, el empleo público y la GRH en la *República Dominicana*. El MAP tiene amplias responsabilidades como Ministerio de Administración Pública y ha logrado mucho en su corto tiempo de existencia (2008). El nombramiento de un ministro fuerte y activo (el ministro Ventura Camejo) señala el empoderamiento político.

La creación de un servicio público de carrera basado en méritos es un gran logro que requiere reforzamiento continuo

La *República Dominicana* ha iniciado un conjunto exhaustivo de reformas de gestión pública, en el cual las reformas de la gestión de recursos humanos (GRH) desempeñan un papel clave. El pilar central de las reformas de GRH es la creación del servicio público de carrera, con el apoyo de la selección basada en méritos, los procesos de empleo y las prácticas de GRH orientadas al desempeño. Los cambios a las prácticas de GRH pueden proporcionar incentivos para que el personal implemente *innovaciones* en la *prestación de servicios*. Dado que estas reformas cuestionan el legado de influencia política y nepotismo en el empleo público, se requerirán apoyo político y vigilancia fuertes y continuos para garantizar que el servicio público de carrera y el principio del mérito se establezcan con firmeza.

Si bien ahora se cuenta con un marco legislativo sólido para el empleo en el servicio público, traducir éste a una implementación eficaz plantea retos importantes y requerirá un reforzamiento continuo. La implementación puede fortalecerse al colocar los *valores fundamentales* más a la vanguardia de las reformas para un cambio sostenido. Esto generará confianza e impulsará las mejoras esenciales en la cultura del servicio público, siempre y cuando los valores promovidos por las reformas de GRH cuenten con el apoyo de aquellos demostrados por otras ramas de gobierno.

Para reforzar los encomiables esfuerzos que se realizan para ampliar e institucionalizar la selección y ascensos basados en méritos en todo el servicio público, podría considerarse establecer una agencia independiente de protección de méritos. Si se les asignan los recursos adecuados, estos organismos pueden ser sumamente eficaces. Es posible enviar otra señal muy visible del compromiso con el principio de mérito al asegurarse de que los ministros y directivos de alto nivel sean responsables de la implementación de reformas en las instituciones de las cuales son responsables. Se ayudaría a la consolidación del servicio público de carrera al aumentar la rapidez y eficiencia del proceso de selección y asegurarse de que los empleados que se incorporen al sistema de carrera tengan las competencias adecuadas y se encuentren en el sitio adecuado.

La planificación estratégica y la gestión de la fuerza laboral pueden mejorarse

El número de empleados públicos en la *República Dominicana* se ubica debajo del promedio de la OCDE de 15% de la fuerza laboral, pero es relativamente grande en términos comparativos si se toma en cuenta el nivel de ingresos del país. Sin embargo, la fragmentación institucional obstaculiza la asignación eficiente de la fuerza laboral, debilita la GRH estratégica y dificulta el control de los números y costos de los empleados. Hay un margen importante para aumentar la eficiencia y productividad al reestructurar la administración pública y se requieren esfuerzos adicionales en este campo. Los enfoques *innovadores* al empleo público y la GRH estratégica pueden ser una fuente importante de ahorro de costos y ayudar al gobierno de la *República Dominicana* a atender retos emergentes, como el envejecimiento de la fuerza laboral.

Pese a las iniciativas del gobierno para controlar los costos de nómina, el empleo público ha seguido creciendo rápidamente en años recientes. Aun tomando en cuenta la necesidad de desarrollar capacidad para mejorar los *servicios públicos*, es necesario controlar y vigilar de cerca esta tendencia para asegurarse de que los aumentos en el número de empleados son asequibles y bien planificados, y generarán mejoras en la cantidad y calidad de los servicios, o ambas.

Asumir una perspectiva de gobierno entero sería una importante ventaja para gestionar el tamaño y la asignación de la fuerza laboral pública y evitar un crecimiento de largo plazo no planificado de costos de nómina. Es probable que se recurra a una reestructuración significativa de la fuerza laboral, para garantizar que los números y competencias del personal coincidan con las prioridades de la *Estrategia Nacional de Desarrollo (END)*. En el futuro inmediato, emprender una revisión estratégica de la dotación de personal podría vincularse provechosamente con el objetivo gubernamental de impulsar la *innovación* en la *prestación del servicio público* en términos de alentar a las organizaciones a identificar maneras de prestar mejores servicios dentro de restricciones presupuestarias. En el plazo largo, será esencial desarrollar la planificación estratégica de la fuerza laboral, con el fin de fortalecer la capacidad de planificar y asignar a los empleados en forma más eficiente de acuerdo con las prioridades de políticas del gobierno.

Las prácticas de GRH estratégica en proceso de desarrollo dentro del marco del servicio público de carrera facilitarán la reducción del tamaño y la reasignación de la fuerza laboral y, con el tiempo, podrían impulsar una menor dependencia de congelaciones de la selección de personal y recortes del mismo. Los concursos de selección externos, la movilidad y la reorganización son instrumentos clave que tendrían que utilizarse más. También será importante eliminar las barreras estructurales y culturales a la gestión flexible de la fuerza laboral. Por ejemplo, al ubicar a la *innovación* en el centro de las políticas de modernización de la gestión pública, sobre todo en los sectores más afectados por el envejecimiento.

El nuevo sistema de clasificación de puestos, una estructura común de pagos y perfiles de puesto basados en competencias ofrecen oportunidades para desarrollar flexibilidad en la gestión de los empleados y podrían utilizarse al máximo en la creación de un servicio de carrera más cohesivo y el fomento de la movilidad.

El sistema de gestión de competencias en desarrollo será un activo importante para construir la capacidad de la fuerza laboral e incorporar nuevos valores. Su eficacia aumentará al establecer un marco común de competencias para el servicio público en su conjunto. En un entorno de políticas rápidamente cambiante, las competencias no pueden permanecer estáticas. El desarrollo continuo de competencias presentes y futuras es parte esencial de la flexibilidad y capacidad de solución de problemas que resultan indispensables para que los gobiernos se anticipen al cambio y traten dificultades cada vez más complejas. Un área clave en la que las competencias tendrían que integrarse con la mayor rapidez posible es la formación y desarrollo de personal, orientada a elevar el nivel de calificación de los empleados. Pueden utilizarse competencias para identificar brechas de habilidades decisivas que necesitarán cerrarse para permitir el logro de los objetivos gubernamentales relacionados con la gestión de calidad, la *innovación* y resultados tangibles en todo el sector público. Cerrar estas brechas requerirá un gran esfuerzo de desarrollo de capacidades, apoyado por un enfoque más estratégico a la formación y desarrollo del personal.

Puede utilizarse una gama de instrumentos de GRH para aumentar la eficacia de la gestión del desempeño

Con el fin de apoyar las mejoras en los *servicios públicos*, se está desarrollando un sistema exhaustivo de gestión del desempeño, que comprende un marco integrado de desempeño organizacional e individual. Si bien se trata de una reforma de enorme relevancia, la experiencia de los países de la OCDE muestra que la implementación de estos sistemas es un proyecto largo y complejo. Mientras tanto, es urgente fortalecer la gestión individual del desempeño. Como paso intermedio, sería beneficioso avanzar de inmediato con un sistema individual simplificado que se enfoque en los objetivos de desempeño, dejando para un momento posterior el establecimiento de los vínculos con el desempeño organizacional. La eficacia de la gestión individual del desempeño también podría mejorarse con medidas para tratar las calificaciones de desempeño infladas y el mal desempeño.

La gestión de los directivos de alto nivel es un elemento fundamental para reforzar la orientación al desempeño de la gobernanza pública. Los directivos desempeñan una crucial función motivadora en la creación de una cultura de excelencia y alto desempeño, y deben dirigir con el ejemplo. A la espera de la implementación del marco de gestión del desempeño organizacional, que incluirá un contrato de desempeño para altos directivos, la orientación general del desempeño del servicio público se fortalecería al ampliar la evaluación del desempeño individual a todos los directivos.

El marco de GRH para el servicio público de carrera está diseñado para ser un impulsor central del desempeño. Los procesos de selección y ascensos basados en el mérito que permiten que las evaluaciones de desempeño intervengan en el desarrollo y promoción de carrera son un prerrequisito para un énfasis más fuerte en la gestión del desempeño. Diseñar puestos y estructuras de clasificación de puestos en formas que abran las estructuras de carrera, así como aumentar las oportunidades de aprendizaje y movilidad en el trabajo, contribuirán a una cultura de desempeño, motivación y diversidad. Un sistema de clasificación de puestos que permita la movilidad horizontal y vertical, así como la organización flexible del trabajo, puede contribuir significativamente a los esfuerzos de la *República Dominicana* para fortalecer el desempeño y la *innovación*.

El desarrollo de métodos de participación y compromiso en el sitio de trabajo para directivos y empleados también puede mejorar el desempeño y contribuir en forma importante a la motivación de los empleados, la promoción de la calidad y la *innovación*, y la *gestión de cambio* general en el servicio público de la *República Dominicana*.

El liderazgo y la gestión deberían recibir mayor atención

El liderazgo eficaz de las reformas por parte de los servidores públicos de alto nivel es clave para el éxito. Resulta esencial tener directivos de alto nivel que brinden no sólo excelentes capacidades de gestión y competencia profesional, sino también liderazgo para el cambio en el sector público. Es más probable que las actividades de desarrollo de liderazgo y gestión sean más eficaces cuando el gobierno de la *República Dominicana* las define como una alta prioridad, las ubica firmemente en el contexto de las reformas del servicio público y las vincula de cerca con la cultura de calidad, *innovación* y resultados que el *gobierno dominicano* desea establecer en todo el servicio público.

Sostener las reformas del servicio público exigirá nuevas competencias de liderazgo y gestión, nuevas formas de participación entre directivos de alto nivel y líderes políticos, y una cultura de liderazgo más corporativo y de gobierno entero. En la estrategia de reforma del gobierno tendrían que figurar de manera más prominente las medidas para fortalecer el liderazgo y la gestión. Las áreas donde una mayor atención rendiría dividendos incluyen procesos de selección más rigurosos, un perfil de competencias de liderazgo, objetivos de desempeño con responsabilidades de liderazgo corporativo transversales y desarrollo de liderazgo y gestión.

Un enfoque más estructurado a la gestión de directivos de alto nivel como grupo proporcionaría al gobierno mayor margen para fortalecer el liderazgo y la gestión, y a la vez mantener una flexibilidad apropiada respecto a los nombramientos. Las medidas emprendidas para acercar a la organización y gestión del servicio público de alto nivel a los criterios latinoamericanos de servicio público son un avance positivo. La creación del servicio público de carrera ofrece la oportunidad de establecer un modo más claro de comunicación entre el nivel político y la administración, así como de crear un grupo de directivos profesionales para llevar a cabo el programa de reforma del gobierno.

Se requiere un desarrollo continuo de capacidades de GRH y por ahora se tendría que poner énfasis en la centralización más que la delegación

Es importante que el gobierno continúe sus esfuerzos para desarrollar capacidad de GRH. El Ministerio de Administración Pública (*MAP*) debe contar con recursos suficientes para llevar a cabo sus amplias responsabilidades, y es necesario reforzar su autoridad por todos los medios posibles. Si bien el *MAP* ha adoptado una orientación estratégica clara, aún puede aumentar su eficacia al alinear más cercanamente su estructura con sus prioridades estratégicas. Se requiere desarrollar capacidades en el Instituto Nacional de Administración Pública (*INAP*) que le permitan asumir una función más estratégica. Es necesario construir la capacidad de la función de GRH dentro de las instituciones y desarrollar las competencias y responsabilidades de GRH de los directivos operativos. Los impresionantes avances e inversión que actualmente se hacen en herramientas en línea, en particular el desarrollo del Sistema de Administración de Servidores Públicos (*SASP*), es una contribución sumamente valiosa a la mejora de la capacidad de GRH estratégica.

La implementación de las reformas de GRH en un servicio público que en el pasado ha sido regulado laxamente requiere poner énfasis en el monitoreo y control centrales en el presente. No conviene considerar un aumento de la delegación de GRH a directivos operativos en tanto los valores fundamentales no estén bien establecidos y se incorporen marcos fuertes de desempeño y rendición de cuentas. Una vez implementados los sistemas de gestión del desempeño y presupuestos basados en resultados, podrán integrarse a estos marcos arreglos de delegación de GRH.

La implementación de las reformas de GRH puede fortalecerse al atender riesgos potenciales y elementos faltantes, y adoptar un enfoque más gradual

Una fortaleza clave de la estrategia de reforma de GRH en la *administración pública dominicana* es que se trata de una parte integral de las reformas más amplias del servicio público, y se reconoce cabalmente la importancia de la GRH para lograr *servicios públicos* de mejor calidad, más sensibles y eficientes. Esto inyecta a las reformas un fuerte ímpetu político que resulta decisivo para el éxito en la implementación. La estrategia de reforma de GRH se fortalecería aún más incluyendo dos elementos que hasta ahora no han recibido atención suficiente: el liderazgo y la planificación estratégica de la fuerza laboral, aunque esto puede requerir algún reordenamiento de las prioridades de implementación. La implementación puede también apoyarse mediante la identificación de tensiones y amenazas potenciales y el desarrollo de *estrategias de gestión de riesgos*. Una consideración fundamental a este respecto es el reto de implementar estas reformas complejas y de amplio alcance dentro de un marco de tiempo relativamente corto y en un contexto de recursos limitados. En última instancia, es posible que un enfoque más gradual a la implementación resulte más sostenible, aunque es importante mantener el impulso de la reforma.

La evaluación y presentación de informes sistemáticas y congruentes son esenciales para sostener las reformas. El Sistema de Monitoreo de la Administración Pública (*SISMAP*) es otro instrumento (en línea) sumamente útil que ha aumentado la transparencia y la rendición de cuentas. El monitoreo y la

evaluación pueden desarrollarse más con la presentación pública de informes por parte del MAP y otros organismos centrales al Ejecutivo y la legislatura. Asimismo, podría considerarse poner en marcha un requerimiento legislativo para una revisión periódica de los avances al implementar la *Ley Función Pública 41-08*.

Los resultados pueden mejorar significativamente al resolver los principales cuellos de botella de la administración pública e invertir en enfoques participativos pragmáticos para una mejor prestación de servicios públicos

La *República Dominicana* se beneficiaría en gran medida de un *margen de innovación* más amplio que conduzca a un enfoque orientado, sostenido y bien integrado para superar las principales barreras institucionales, organizacionales, de desempeño y regulatorias identificadas en su administración pública. Estos cuellos de botella pueden obstaculizar seriamente la capacidad de implementar con éxito las reformas del sector público como un motor para la renovación y mejores soluciones de *prestación de servicios* centrada en los ciudadanos, limitando los beneficios que pueden conseguirse de las mejoras en áreas prioritarias como el empleo público y la GRH estratégica.

Es importante prestar atención prioritaria a la “maquinaria del gobierno”, al atender la fragmentación, duplicación y proliferación institucionales para identificar oportunidades viables de racionalización y reorganización con miras a una administración más congruente, responsable, transparente y rentable que preste *mejores servicios*. Podría hacerse un mejor uso de los recursos existentes del MAP mediante el cambio a una estructura más sencilla y organizada alrededor de áreas estratégicas en vez de funciones.

En el *entorno dominicano* podría aumentarse la flexibilidad para adaptar las estructuras organizacionales a las cambiantes necesidades, al alejarse de la actual y rígida práctica de establecer *ex ante* la estructura de las instituciones y las disposiciones de *prestación de servicios* en la legislación.

Es necesario desarrollar e incorporar, tan rápido como sea posible, la gestión del cambio para apoyar con eficacia los esfuerzos de reestructuración institucional y los promisorios instrumentos de gestión de calidad, ayudando a mejorar la imagen y credibilidad del sector público.

Conviene fortalecer la función del MAP como autoridad central, ya que la implementación de reformas complejas y delicadas, como el nuevo sistema salarial del sector público, requerirá una función central (un empleador público) con un cometido significativamente ajustado. De igual importancia a este respecto es el desarrollo de un enfoque “holístico” bien coordinado y más uniforme a la *política de prestación de servicios* en el nivel de administración central, apuntalado por una estrategia sólida para su logro, y tomar una decisión en el mediano a largo plazos sobre el modelo organizacional más apropiado de *prestación de servicios públicos* en la *República Dominicana*. No se recomienda delegar responsabilidades adicionales al gobierno local en el corto plazo, ya que esto implicaría correr el riesgo de debilitar las reformas que requieren un impulso sostenido por parte del centro del gobierno. Sin embargo, las mejoras tangibles en los servicios públicos exigirán en cierto momento un gran esfuerzo para optimizar la capacidad de los servicios descentralizados, lo cual inevitablemente implica un financiamiento adecuado y un personal con las capacidades adecuadas.

Es fundamental asumir un enfoque gradual a la implementación de un marco organizacional de gestión del desempeño completamente integrado (pero no demasiado complejo), en lugar de intentar establecer un sistema muy sofisticado de una sola vez. Establecer una cultura fuerte de desempeño y avanzar hacia una administración pública orientada al desempeño requerirá más tiempo que un periodo gubernamental. A medida que el marco de desempeño de la *República Dominicana* se desarrolla, el escenario objetivo puede avanzar más en el largo plazo y podrán fortalecerse los vínculos cruciales con la planificación estratégica, la elaboración de presupuestos e iniciativas clave como la GRH, la gestión de calidad y la reestructuración institucional.

La reforma regulatoria dentro del gobierno puede ayudar a liberar importantes recursos para mejores respuestas de *prestación de servicios públicos* a ciudadanos y empresas, haciendo que las organizaciones del sector público basadas en reglas rígidas y reguladas en exceso resulten menos onerosas, más eficientes, productivas y flexibles en la implementación del cambio y prácticas *innovadoras*. Es preferible empezar prestando atención primero a asuntos que conduzcan a mejoras y beneficios políticos visibles dentro de un marco de tiempo razonable (el *principio de Pareto*), y

reservar las reformas regulatorias más complejas pero de todas maneras necesarias hasta la etapa siguiente, más madura (de mediano a largo plazos). Asimismo, podría considerarse el uso eficaz de cláusulas de expiración o revisión en las nuevas regulaciones.

En términos generales, es aconsejable enfocarse en una *prestación de servicios innovadora* en áreas clave selectas para el desarrollo económico y social del país mediante políticas y acciones focalizadas, en vez de intentar atender todo al mismo tiempo. Las áreas de servicio público como salud y educación, en las que ha iniciado el proceso de cambio en la *República Dominicana*, ofrecen al gobierno oportunidades de demostrar impactos de corto, mediano y largo plazos, así como construir algún tipo de “caso de negocios”.

La calidad y accesibilidad de los *servicios públicos* básicos podrían mejorar mediante enfoques participativos pragmáticos y focalizados del diseño de políticas a la implementación y evaluación, trabajando con actores internos y externos para entender mejor las necesidades de los usuarios, reconstruir la confianza con base en una comunicación sistemática y abierta, colaborar más eficazmente, obtener retroalimentación sobre *servicios públicos* e implicar a nuevos aliados en la *prestación de servicios*.

El instrumento de gobierno móvil en particular puede utilizarse para complementar otras herramientas de gobierno electrónico, como servicios en línea, mejorando la *prestación de servicios* con un enfoque integrado.

Un uso más amplio de herramientas de gestión pública, como programas de codiseño y coprestación en las estrategias de *prestación de servicios públicos* podría ser útil para las zonas rurales *dominicanas* donde los mecanismos tradicionales serían demasiado caros o menos eficaces, ofreciendo una manera interesante y valiosa de pensar en la reorganización de los *servicios públicos* existentes y/o crear y después proporcionar nuevos.

Recomendaciones Clave

Planificación y gestión estratégicas de la fuerza de trabajo para superar los retos actuales y futuros en la prestación de servicios públicos en la República Dominicana

Corto plazo (1-2 años)

Es esencial una perspectiva de gobierno entero del tamaño, estructura y asignación de la fuerza laboral para armonizar la dotación de personal con las prioridades gubernamentales. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Realizar una revisión estratégica de la dotación de personal de servicio público para apoyar un enfoque de gobierno entero a la reestructuración y reducción de la fuerza laboral, así como identificar áreas prioritarias en las que tendría que desarrollarse primero una planificación de la fuerza laboral.
- Utilizar los resultados de una revisión estratégica de dotación de personal para identificar oportunidades de reasignar puestos de acuerdo con las prioridades establecidas en la *Estrategia Nacional de Desarrollo (END)* y ahorrar.
- Desarrollar medidas focalizadas para elevar la competencia general y el nivel de calificación de la fuerza laboral para apoyar las mejoras en la *prestación de servicios, innovación* y gobierno electrónico.

Se recomienda seguir mejorando los controles de los números de dotación de personal y costos de nómina. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Mejorar el control del empleo del personal temporal para asegurar que coincida con las disposiciones de la Ley de Función Pública 41-08.
- Garantizar que todas las instituciones del gobierno central participen en el proceso de validación de los presupuestos de su fuerza laboral por parte del MAP y llevar a todas las instituciones al mismo nivel de capacidad a este respecto.

La implementación del sistema de carrera podría fortalecerse más. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Asignar personal adicional dentro del MAP para supervisar la corrección y calidad procesales del proceso de incorporación de personal al servicio de carrera y acelerar el desarrollo de capacidades de la función de GRH en ministerios y otras instituciones. Es necesario que el MAP supervise rigurosamente la calidad del proceso de incorporación. La implementación del servicio público de carrera podría facilitarse más con un enfoque justo y bien coordinado. En el corto a mediano plazos parece requerirse la centralización más que la descentralización.
- Garantizar que el sistema de carrera se aísle de interferencia política y responsabilizar a ministros y directivos de alto nivel de la implementación de dicho sistema. Esto podría hacerse, por ejemplo, mediante una presentación regular de informes al Presidente y al Congreso, y/o una revisión regular de los avances al nivel del Gabinete, con el requerimiento de que los ministros rindan cuentas de los avances en las instituciones a su cargo.
- Mantener la vigilancia para evitar una situación en la que las organizaciones busquen derogaciones para optar por salir del sistema de carrera, o simplemente no poner en vigor las disposiciones de la Ley 41-08 en forma oportuna.
- Utilizar los resultados de una revisión estratégica de dotación de personal para guiar un enfoque más focalizado a la incorporación de empleados al sistema de carrera y vincular el proceso de incorporación al proceso de reestructuración institucional. Esto ayudará a evitar incorporar a empleados cuyas competencias o funciones quizá no se requieran en el futuro.
- Identificar áreas de buenas prácticas en la gestión estratégica del proceso de incorporación y difundirlas a otras áreas del servicio público. Esto podría ser apoyado por el establecimiento

por parte del MAP de un modelo para la gestión del proceso de incorporación, con el fin de difundir un enfoque más estratégico a otras instituciones.

Podría utilizarse un conjunto más amplio de instrumentos de GRH para facilitar la reducción y reasignación de la fuerza laboral. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Utilizar más las disposiciones de la Ley 41-08 para permitir la separación de empleados excedentes con el fin de facilitar la reestructuración organizacional. Esto puede requerir asignar financiamiento a instituciones para pagos de despido de personal excedente.
- Sistemas de selección que brinden flexibilidad para contratar personal de todos los niveles (y a la vez aplicar enfoques basados en méritos y evitar el peligro de la politización), focalizar las competencias para puestos específicos y aumentar la diversidad.
- Aumentar las oportunidades de movilidad al realizar más concursos de selección abiertos.
- Desarrollar disposiciones de reorganización para ayudar a reestructurar la fuerza laboral y evaluar si es necesario ampliar las disposiciones sobre duplicación.

Es recomendable planificar la fuerza laboral para apoyar una mejor gestión de costos de la fuerza laboral y su armonización estratégica con las prioridades del gobierno. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Crear conciencia de la importancia estratégica de la planificación de la fuerza laboral y empezar a desarrollar capacidad entre los directivos y el personal de GRH.
- Como primer paso en esta planificación, desarrollar escenarios del tamaño y la estructura de la fuerza laboral necesarios para cumplir con los objetivos estratégicos del gobierno, y analizar las implicaciones de costo de las diferentes opciones. También podrían desarrollarse proyecciones para sectores clave.
- Desarrollar la competencia del MAP en la planificación de la fuerza laboral y empezar a desarrollar herramientas sencillas y directrices para uso por parte de las organizaciones. Conviene establecer una unidad de planificación en el MAP.

Se requerirá implementar la reforma salarial en forma secuencial y cuidadosa, e integrarla bien a otras reformas de GRH. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Desarrollar un sistema de clasificación de puestos que apoye la cohesión y la movilidad en el servicio público de carrera.
- En la medida de lo posible, desarrollar descripciones de puesto estándares para reemplazar los manuales de descripción de puestos específicos para cada institución.
- Evaluar lo que puede hacerse para desarrollar apoyo para el nuevo sistema. La planificación del nuevo sistema salarial podría incluir una cuidadosa identificación de ganadores y perdedores, así como el desarrollo de medidas de transición.
- Mantener un control central del sistema salarial en vez de la descentralización en el corto a mediano plazos, para establecer un sistema salarial ordenado y obtener un control firme sobre los costos de retribución.

Mediano plazo (3-5 años)

Los enfoques innovadores al empleo público y la GRH estratégica pueden ser una fuente importante de ahorros en costos y ayudar al gobierno de la República Dominicana a atender retos emergentes, como el envejecimiento de la fuerza laboral. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Seguir gestionando el tamaño y la estructura de la fuerza laboral para evitar un crecimiento de largo plazo no planificado en los costos del empleo público. Esto será fundamental para el éxito del programa gubernamental de reforma del servicio público.

- Desarrollar la capacidad de registrar y analizar los costos de la retribución de los empleados públicos y los costos de producción de los servicios del gobierno.
- Analizar las tendencias demográficas en todo el servicio público para tener una imagen clara de la estructura de edad de la fuerza laboral y desarrollar políticas para atender el envejecimiento de los empleados del gobierno central. Los retos demográficos actuales y futuros de la fuerza laboral pueden ejercer un impacto importante en la capacidad de la administración pública central de modernizar e *innovar* más debido a la falta de maneras frescas de pensar y nuevas perspectivas.
- Evaluar las oportunidades de contratar externamente ciertas funciones técnicas y de apoyo con el fin de facilitar la reestructuración de la fuerza laboral y un aumento general en los niveles de capacidad y calificaciones.

El servicio público de carrera tendría que continuar institucionalizado. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Hacer que la aplicación de las disposiciones de la Ley 41-08 forme parte del contrato de desempeño de los directivos de alto nivel al implementar el sistema de gestión del desempeño organizacional.
- Examinar cómo podría ampliarse el alcance del servicio de carrera con el tiempo, para así garantizar su continua viabilidad.
- Priorizar la creación de carreras transversales y evitar la proliferación de carreras especiales que inhibirían la movilidad y aumentarían el riesgo de distorsionar la estructura salarial.

Los instrumentos de GRH para gestionar el tamaño y la asignación de la fuerza laboral tendrían que seguir desarrollándose. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Desarrollar la planificación de la fuerza de trabajo y vincularla a los sistemas de planificación estratégica y de presupuestos basados en resultados. Es fundamental que los titulares de los ministerios y otras instituciones sean responsables de la planificación de la fuerza laboral al incorporarla al marco de desempeño organizacional.
- Implementar estrategias sectoriales focalizadas, centrarse en asuntos como la planificación de la fuerza laboral para optimizar los niveles de dotación de personal, cerrar brechas de competencias y desarrollar capacidades de GRH.
- Integrar la gestión de competencias a la planificación de la fuerza laboral.
- Desarrollar métodos para registrar la movilidad de los empleados y evaluar las posibles barreras a la movilidad.
- Evaluar la eficacia de las disposiciones de reubicación y continuar mejorando su puesta en práctica.
- Utilizar las competencias para crear un sistema de perfiles de puesto, poniendo énfasis en descripciones genéricas de los puestos en la medida de lo posible, con el fin de apoyar estructuras de carrera flexibles, movilidad y gestión de la clasificación de puestos.

La implementación continua de la reforma salarial podría usarse para ofrecer al gobierno mejores instrumentos de gestión en este ámbito. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Implementar medidas para reducir la dispersión salarial.
- Desarrollar la capacidad del MAP para el análisis salarial con miras a apoyar el proceso de fijación salarial.
- Analizar el impacto de diferentes métodos de aumento salarial en la evolución de los costos de nómina, para establecer un método que brinde una flexibilidad razonable para que el gobierno gestione los costos, y a la vez ofrecer a los empleados una expectativa razonable de aumento salarial con el tiempo.

- Revisar los subsidios y prestaciones con el fin de reducir el número de componentes salariales adicionales.
- Cambiar el método de determinación salarial al implementar un conjunto más amplio de criterios para guiar las decisiones del gobierno respecto a los ajustes salariales.
- Implementar un enfoque centralizado, de gobierno entero, a la fijación salarial para impedir que las relatividades entre los diferentes grupos se conviertan en un problema.

Largo plazo (5 años +)

Conviene seguir fortaleciendo la planificación estratégica y la gestión de la fuerza laboral. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Implementar medidas adicionales para alentar la movilidad.
- Continuar mejorando la planificación de la fuerza laboral al nivel de gobierno entero y dentro de las instituciones.
- Poner en marcha revisiones de capacidades de las instituciones como una herramienta para apoyar una mejor planificación de la fuerza laboral e impulsar mejoras en la capacidad de las instituciones.

Es importante que se siga mejorando la gestión del sistema salarial y la fijación salarial, así como revisar y reestructurar el sistema de pensiones del servicio público. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Desarrollar metodologías de evaluación comparativa como insumo a la fijación salarial.
- Utilizar comparaciones internacionales dentro de la región para informar de la fijación salarial a los servidores públicos de alto nivel.
- Desarrollar un enfoque de retribución total a la gestión salarial. La transparencia y competitividad de la retribución mejorarían al generar una “oferta” más clara para los servidores públicos, centrándose no sólo en la retribución, sino también en prestaciones no financieras como pensiones, oportunidades de aprendizaje y oportunidades de desarrollo de carrera.
- Desarrollar un sistema de negociación de salarios —a medida que el sistema de relaciones con empleados madure— que permita al gobierno utilizar la retribución como un valioso instrumento para vincular el pago con mejoras en productividad y áreas prioritarias (como educación) de la *Estrategia Nacional de Desarrollo (END)*, e impulsar objetivos de reforma como la *innovación* y el desarrollo organizacionales. Esto podría también ayudar a evitar el surgimiento de un sistema de relaciones industriales confrontacional y fragmentado.
- Desarrollar el sistema de retribución como una herramienta de gestión, para aumentar la flexibilidad, influir en la conducta de los empleados y mejorar el desempeño.
- Revisar y reestructurar el sistema de pensiones del servicio público.

Invertir en el futuro mediante la adquisición, desarrollo y retención de talento en la administración pública dominicana

Corto plazo (1–2 años)

Se requieren medidas adicionales para establecer con firmeza la selección basada en méritos en todo el servicio público, y aumentar la rapidez y eficacia del sistema de selección. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Requerir a los ministros que garanticen que la selección basada en méritos se utilice con congruencia en las organizaciones bajo su responsabilidad, para garantizar el respaldo político continuo y fuerte que resulta esencial para el éxito de esta reforma.
- Responsabilizar personalmente a los viceministros y directores generales de aplicar los procedimientos requeridos de selección y promoción, y exigirles que cada seis meses informen del número de empleados contratados y promovidos en las instituciones a su cargo, en comparación con el número de concursos realizados.
- Establecer un organismo independiente de protección de méritos con facultades de investigación, auditoría y presentación de informes.
- Establecer un organismo central de selección para gestionar el proceso de selección para el servicio público de carrera.
- Mejorar la planificación de la selección y llevar a cabo concursos comunes donde sea posible.
- Separar el proceso de control de la dotación de personal central del proceso de planificación de concursos de selección, de modo que éstos puedan organizarse siguiendo un programa diferente de las autorizaciones a puestos abiertos.
- Brindar a las organizaciones la flexibilidad de proceder directamente con un concurso público o un concurso interno abierto si lo consideran necesario.
- Revisar la mezcla de concursos internos y externos en el contexto de la necesidad de atraer nuevas capacidades contra la necesidad de promover la movilidad interna y brindar oportunidades de carrera a los empleados existentes.
- Desarrollar una panorámica de las capacidades que escasean, sobre todo en áreas de alta prioridad, y utilizar más la formación previa a la selección para así ampliar la oferta de candidatos internos y externos.
- Explorar la posibilidad de establecer vínculos con universidades e instituciones que proporcionen formación técnica y profesional, como una manera de desarrollar un canal directo a posibles candidatos a los puestos.

La gestión de competencias es un instrumento clave que podría desarrollarse más. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Desarrollar un marco de competencias estándar para crear conceptos comunes y permitir la vinculación de competencias con áreas clave de GRH, como planificación, selección, formación y gestión del desempeño de la fuerza de trabajo.
- Hacer que los valores fundamentales del servicio público formen parte del marco de competencias.
- Definir competencias de liderazgo para servidores públicos de alto nivel.
- Identificar competencias que se necesitarán en el futuro para lograr los objetivos gubernamentales de largo plazo.

Se necesita con urgencia desarrollar las capacidades de la fuerza laboral. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Establecer un marco nacional de formación y desarrollo para fijar prioridades y guiar un esfuerzo de desarrollo de capacidades focalizado.

- Identificar necesidades de formación de capacidades de alta prioridad y establecer un plan de desarrollo a tres años para atenderlas.
- Diseñar un plan de estudios central basado en competencias, que pueda afinarse gradualmente a medida que se desarrolla el marco de competencias.
- Poner en acción al Consejo Académico como el organismo coordinador general.
- Aclarar las funciones y responsabilidades de formación y desarrollo: las instituciones y directivos operativos tendrán la responsabilidad primordial de su propio personal y el *INAP* se centrará en su función estratégica.
- Desarrollar programas de liderazgo y gestión basados en competencias y empezar un proceso sistemático de desarrollo de liderazgo y gestión.
- Desarrollar orientación y herramientas para ayudar a las instituciones a realizar análisis de necesidades de formación, a crear sus planes de formación y a evaluar sus actividades de formación y desarrollo.
- Implementar métodos de evaluación de aprendizaje y formación de mejores prácticas.
- Examinar maneras de mejorar la adquisición de programas de formación.

Mediano plazo (3-5 años)

Asegurar el uso congruente de la selección basada en méritos tendría que seguir siendo una alta prioridad. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Una vez establecido un contrato de desempeño para una institución, uno de los criterios de desempeño podría ser el uso congruente de procedimientos de selección y promoción basados en méritos.
- Continuar desarrollando la capacidad del organismo de protección de méritos y el organismo central de selección, y garantizar que ambos cuenten con los recursos adecuados para llevar a cabo sus funciones.
- Implementar medidas para aumentar la diversidad de la oferta de selección.
- Utilizar las disposiciones de la Ley 41-08 para incluir todos los puestos por debajo de casi todo el nivel directivo más alto en el servicio de carrera, y sujetarlos a la selección basada en méritos.
- Una vez que se cuente con tiempo suficiente para que ocurra la rotación y se hagan nuevos nombramientos, el *MAP* podría evaluar comparativamente y de forma útil la proporción de directivos que se han seleccionado por sus méritos en comparación con otros países de la región.
- Considerar de qué manera la selección para puestos que permanecen fuera del servicio de carrera podría hacerse más rigurosa e inmune al nepotismo, para así ayudar a elevar la calidad general de calificaciones de los empleados y apoyar los objetivos de mejorar la calidad y los resultados en todo el servicio público.
- Llevar a cabo en forma continua la vigilancia, evaluación y presentación de informes de los avances en la implementación de la selección basada en méritos.

Ampliar las oportunidades de carrera ayudará a desarrollar el compromiso de los empleados con los méritos y el profesionalismo. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Reducir el número de categorías de puestos diferentes al crear categorías de puestos interministeriales en la medida de lo posible.
- Enriquecer el trabajo que se está haciendo en la elaboración de perfiles de puestos basados en competencias para desarrollar un método de organización y agrupamiento de puestos que facilite la flexibilidad, por ejemplo, un modelo de familias de puestos o un conjunto común de puestos de referencia.

Conviene seguir desarrollando la gestión de competencias como un instrumento clave de GRH estratégica. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Vincular las competencias con la gestión de desempeño y la planificación de la fuerza laboral.

- Integrar las competencias a la selección y desarrollo de directivos.

Se sugiere fortalecer más la formación y el desarrollo y vincularlos con otros procesos de GRH. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Utilizar la evaluación de desempeño para identificar brechas de competencias y necesidades de formación y desarrollo del personal, y requerir a los directivos que establezcan planes individuales de formación.
- Utilizar la planificación de la fuerza laboral para identificar brechas de competencias y vincularla con los planes de formación dentro de las instituciones, las prioridades de formación y desarrollo para sectores particulares y las estrategias de desarrollo de competencias para el servicio público en su conjunto.
- Transferir la responsabilidad de la formación de inducción a las instituciones dentro de un marco establecido por el INAP.
- Ampliar el aprendizaje electrónico utilizando un enfoque corporativo para desarrollar un sistema de gobierno entero.

Largo plazo (5 años +)

Es importante que se dé un ímpetu estratégico a las actividades de desarrollo de liderazgo y gestión en la administración pública dominicana, firmemente colocado en el contexto de reformas del servicio público. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Establecer un centro estratégico para el aprendizaje y desarrollo de liderazgo, preferiblemente por medio del fortalecimiento de la capacidad del INAP (en vez de crear un nuevo organismo). Éste tendría que vincularse estrechamente con la cultura de la calidad, innovación y resultados que el gobierno dominicano quiere lograr en todo el servicio público.

Mejorar la orientación hacia el desempeño y desarrollar el liderazgo para un desempeño más fuerte del sector público en la República Dominicana

Corto plazo (1–2 años)

Conviene fortalecer la gestión del desempeño individual. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Adoptar un enfoque gradual a la implementación de la gestión de desempeño en lugar de intentar establecer un sistema demasiado complejo de una sola vez.
- Implementar una versión simplificada del nuevo sistema de gestión de desempeño individual que se ha planificado, con un fuerte foco en mejorar la calidad de la fijación de objetivos.
- Abandonar el sistema actual de evaluación del desempeño, que no funciona adecuadamente, de manera que pueda implementarse con rapidez un nuevo sistema simplificado, empezando con el gobierno central y organismos autónomos clave.
- Incluir a directivos de todos los niveles en la gestión de desempeño individual para que haya un liderazgo modelado y descendente.
- Poner en marcha un programa acelerado de formación para directivos operativos y profesionales de GRH en fijación de objetivos y evaluación del desempeño.
- Desarrollar un sistema de gestión de desempeño en línea para reducir la carga de trabajo y la burocracia.
- Tomar medidas para atender el problema de la inflación de calificaciones de desempeño.
- Vincular las evaluaciones de desempeño con la identificación del aprendizaje necesario para cerrar brechas de desempeño.
- Implementar un sistema para atender el mal desempeño.

Las reformas del servicio público requieren nuevas competencias directivas y de liderazgo. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Aclarar la afiliación de categorías directivas y el número de directivos de cada nivel.
- De manera gradual, dar efecto a las disposiciones de la Ley 41-08, que permite al Presidente incluir puestos directivos debajo del nivel de viceministro en el servicio público de carrera. El objetivo podría ser crear una masa crítica de directivos que sean servidores públicos de carrera con una reducción adicional del grado de politización. Esto podría vincularse con el proceso de reestructuración institucional.
- Diseñar un marco de competencias de liderazgo que apuntale la selección, desarrollo y gestión de los directivos.
- Poner en marcha procesos de selección más rigurosos y basados en méritos, apoyados por asesoría profesional.
- Fortalecer la transparencia y el aseguramiento de la calidad en nombramientos de alto nivel y a la vez preservar la influencia gubernamental.
- Implementar la formación para directivos en áreas clave, como *gestión del cambio*, gestión del desempeño y liderazgo.
- Desarrollar apoyo para cambios en la forma en que el servicio público de alto nivel se organiza y gestiona.

Mediano plazo (3-5 años)

Las medidas que podrían tomarse para fortalecer más la gestión del desempeño incluyen las siguientes:

- Integrar las competencias al sistema de gestión de desempeño individual una vez que se validen e incluyan en los perfiles de puestos, y a la vez evitar un enfoque excesivamente complicado a la evaluación de competencias.

- Garantizar que el logro de objetivos siga siendo el interés central de la evaluación del desempeño.
- Vincular, de manera gradual, el desempeño individual con la gestión de desempeño organizacional, alentando las oportunidades de aprendizaje.
- Evaluar y continuar mejorando el sistema de gestión de desempeño individual.
- Utilizar el desarrollo de carrera como un incentivo, mediante mejores estructuras de movilidad y promoción, así como alentando a los directivos a brindar a los buenos ejecutores oportunidades de desarrollar nuevas competencias y capacidades con tareas en el sitio de trabajo.
- Hacer que el desarrollo de la capacidad de sus organizaciones sea parte de los objetivos de desempeño de los directivos de alto nivel.
- Desarrollar métodos de compromiso de los empleados para apoyar el desempeño y la *innovación*.

Las medidas que podrían tomarse para seguir desarrollando la capacidad de gestión y liderazgo incluyen las siguientes:

- Lograr que la dirección de los funcionarios de alto nivel coincida con el modelo de servicio público latinoamericano.
- Desarrollar sistemas e instrumentos para garantizar estándares altos y constantes de gestión y liderazgo.
- Desarrollar el liderazgo colectivo y una perspectiva de gobierno entero entre los directivos de alto nivel.
- Establecer un organismo independiente para asesorar respecto a nombramientos de alto nivel.
- Establecer un proceso estructurado de desarrollo de liderazgo y gestión.

Largo plazo (5 años +)

Las medidas que podrían tomarse para ayudar a que la gestión de desempeño avance al siguiente nivel incluyen éstas:

- Considerar establecer un programa formal de carrera como una manera de acelerar el desarrollo de los buenos ejecutores.
- Evaluar si las organizaciones están preparadas para la remuneración relacionada con el desempeño. La implementación de esta remuneración no tendría que ser prioritaria.

Fortalecer las reformas de GRH en la administración pública dominicana para obtener resultados más innovadores y tangibles

Corto plazo (1–2 años)

Es esencial seguir incorporando e institucionalizando los valores fundamentales, y promover la gestión basada en valores. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Fortalecer las regulaciones y supervisión en áreas como selección, promoción, disciplina y ética.
- Escoger con cuidado qué valores se destacan en diferentes etapas del proceso de reforma. Mejorar la calidad, eficiencia y desempeño requerirá, primero y antes que nada, que el servicio público tenga funcionarios seleccionados por méritos, y que la probidad y legalidad se establezcan con solidez. Los valores de rendición de cuentas pública y transparencia son requisitos esenciales de un régimen de gestión orientado al desempeño más flexible.
- Reforzar los valores fundamentales a través de un enfoque de gobierno entero. Estándares consolidados de conducta y ética que cubran a todos los titulares de cargos públicos fortalecerían las medidas ya en vigor.
- Responsabilizar explícitamente a los ministros y servidores públicos de alto nivel de promover los valores.
- Financiar iniciativas de ética como cuestión prioritaria, asignando financiamiento específico para implementar la “Iniciativa Participativa Anti-Corrupción” (IPAC), las medidas relacionadas con la “Convención Interamericana contra la Corrupción” (CICC), la elaboración de códigos de conducta y formación ética.
- Implementar medidas identificadas por la IPAC y el plan de acción asociado con la CICC.
- Fortalecer el marco de aplicación y cumplimiento (incluidas las disposiciones para la investigación y la denuncia), y establecer un organismo independiente para investigar y perseguir esta conducta en un cargo público.
- Hacer un uso más activo de los instrumentos de GRH disponibles para resolver las faltas de ética y conducta por parte de servidores públicos.
- Desarrollar un código de conducta para funcionarios públicos, respaldado por medidas de formación y conocimiento, incluidas herramientas en línea.
- Desarrollar códigos de conducta específicos para puestos de alto riesgo.
- Asignar al MAP la responsabilidad general de desarrollar el marco de ética y evaluar su implementación.
- Clarificar las responsabilidades respectivas del INAP y las instituciones que puedan ofrecer formación ética en los niveles central y local, fomentando una coordinación eficaz de actividades de formación.
- Garantizar que el elemento ético del proceso de incorporación de empleados al servicio público de carrera sea muy riguroso en su aplicación y se utilice plenamente para cortar de raíz la corrupción.

La capacidad y autoridad del MAP tendría que seguir desarrollándose para permitirle dirigir y garantizar la implementación de las reformas de GRH. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Sostener el apoyo político para la reforma, en particular en términos de insistir en el compromiso colectivo de los ministros gubernamentales y los directivos de alto nivel con la implementación de las reformas.
- Desarrollar rápidamente la capacidad organizacional del MAP en las áreas que impulsan la implementación de las reformas: planificación de la fuerza laboral, valores y ética, diseño de políticas de GRH y la creación de marcos para apoyar la congruencia en la aplicación de políticas, la clasificación de puestos, los salarios y las relaciones industriales.
- Reforzar la capacidad del MAP para definir las reglas y garantizar su aplicación en áreas clave, como la incorporación del personal al servicio público de carrera, la selección basada en

méritos y la prevención de la contratación no autorizada, hasta el establecimiento pleno de estos sistemas de GRH.

- Desarrollar un perfil de competencias para profesionales de GRH.
- Una formación y selección más rápidas de profesionales de GRH bien capacitados para el MAP, con el fin de ampliar las capacidades de GRH generales y especializadas. Se sugiere examinar las opciones de financiamiento y organización de un programa de desarrollo acelerado de capacidades, tanto en el MAP como en las instituciones, así como formar a profesionales de GRH y a directivos operativos asignando prioridad a áreas clave como selección, gestión de desempeño y disciplina.
- Difundir buenas prácticas de GRH, a partir de la experiencia positiva de compartir prácticas buenas y promisorias de gestión de calidad.

Conocer los posibles riesgos de la implementación y saber cómo anticipar los posibles impactos negativos es parte importante del proceso de reforma. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Identificar oportunamente los riesgos para la implementación y poner en marcha estrategias explícitas para atenderlos con eficacia.
- Estar alerta a los esfuerzos que debilitan la implementación del servicio público de carrera, por ejemplo, al abandonar o negar recursos a las iniciativas.
- Evitar la excesiva carga de la reforma al intentar hacer demasiado de una sola vez.
- Reforzar las medidas para generar apoyo para las reformas en las instituciones.

Hay varias tensiones estratégicas clave que tendrán que atenderse al avanzar en las reformas de GRH. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Sacar a la luz tensiones estratégicas e implicar a los actores clave en la discusión sobre cómo tratarlas para tener la oportunidad de participar en un proceso gestionado de solución de problemas y generar apoyo para las soluciones, en vez de permitir que las tensiones debiliten la implementación.
- El MAP podría asumir una posición activa en la identificación de tensiones estratégicas que afectan la implementación de reformas y organizar un enfoque de solución de problemas.

El ordenamiento secuencial de las reformas es muy importante para el éxito en la implementación. Esto requiere una evaluación cuidadosa de qué medidas tienen que ponerse en práctica primero, para aportar la base para reformas adicionales de GRH, y es probable que implique cierto reordenamiento de las prioridades de reforma. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Concentrarse en un fuerte esfuerzo de implementación en los ministerios del gobierno central y los servicios descentralizados más importantes. En el corto plazo tal vez sea preferible un enfoque sectorial a la implementación, para utilizar mejor los recursos disponibles, creando una masa crítica que pueda ayudar a sostener las reformas. Centrarse en las áreas de servicio público que apoyan las funciones centrales del Estado, como recaudación de impuestos, justicia y elaboración de políticas, así como en servicios clave, como educación y salud, podría partir de iniciativas ya emprendidas en algunas de estas áreas.
- Dar una mayor prioridad a la creación de las condiciones necesarias para reformas sostenibles al fortalecer los valores fundamentales del servicio público; atender las fallas éticas, la corrupción y el mal desempeño, y desarrollar capacidad de liderazgo.
- Tomar medidas inmediatas para garantizar que las instituciones tengan una dotación de personal y capacidades adecuadas al asignar mayor prioridad a la reestructuración y planificación de la fuerza laboral, la gestión de competencias, la formación y actualización de descripciones de puesto.

- Poner a prueba piloto las reformas en algunas áreas del servicio público antes de proceder a su implementación plena. Esto permite identificar y solventar los problemas en una etapa temprana.
- Evitar un diseño demasiado complejo de las reformas y concentrarse por el momento en elementos que son esenciales para establecer el servicio público de carrera. Siempre es posible añadir después elementos adicionales, a medida que la capacidad de implementar reformas aumenta.

Es necesario fortalecer el liderazgo para la reforma. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Que el Presidente y los ministros fijen expectativas claras y específicas para que los directivos de alto nivel actúen con liderazgo para impulsar las reformas de GRH en sus instituciones.
- Implicar a los directivos en las decisiones sobre cómo implementar las políticas de GRH es por lo general una manera eficaz de obtener su apoyo y generar su adhesión a las reformas. El MAP debería encontrar formas de interactuar directamente con los funcionarios que ocupan puestos clave en vez de depender únicamente de contactos por medio de sus unidades de GRH.
- Crear un foro consultivo para directivos de alto nivel, presidido por el MAP, con el fin de desarrollar la adhesión a las reformas.
- Identificar a los directivos que podrían ser agentes de cambio e implicarlos en programas piloto para la implementación de las reformas de GRH.
- Medidas sistemáticas de desarrollo de competencias de liderazgo y liderazgo, como se establece en el Capítulo 3.

Se requiere un esfuerzo continuo para obtener el apoyo de actores internos. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Identificar grupos de actores clave, evaluar sus intereses y probables posiciones y desarrollar estrategias focalizadas para garantizar su apoyo, o en algunos casos, neutralizar la oposición.
- Seguir creando asociaciones de personal como un canal para desarrollar la participación de éste en las reformas y alentar un enfoque colaborativo para implementar el cambio en el nivel del sitio de trabajo, implicando a los directivos y empleados.

Es necesario que las reformas se sostengan con evaluación y presentación de informes. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Informes regulares de los avances en la implementación, que deberán usarse para destacar áreas problemáticas, identificar obstáculos y sugerir soluciones.
- Prever una revisión legislativa de los avances en la implementación de la Ley 41-08.

Mediano plazo (3-5 años)

Seguir fortaleciendo el marco de ética. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Adoptar un enfoque multifacético para poner en vigor los valores fundamentales, de conformidad con los Principios de la OCDE sobre Conducta Ética en el Servicio Público.
- Continuar las iniciativas para difundir y poner en acción los valores.
- Evaluar y supervisar la aplicación eficaz de valores y ética, con una presentación anual de informes al Ejecutivo y la Legislatura.

Es probable que la división de responsabilidades entre el MAP y las instituciones cambie a medida que se implementen las reformas; es necesario planificar y prepararse para estos cambios con bastante anticipación. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Como parte de la planificación estratégica del MAP, establecer una hoja de ruta para la delegación gradual de ciertas funciones de GRH a los ministerios y otras instituciones del servicio público, sujeta a análisis de riesgo y a ciertas condiciones.
- Identificar áreas de GRH donde se considera esencial ejercer un estricto control central para establecer el servicio público de carrera, y las áreas donde es deseable un régimen más flexible. Podría ser beneficiosa alguna variación en los arreglos de una organización a otra.
- Crear las condiciones para la GRH estratégica dentro de las instituciones al estabilizar los niveles de dotación de personal, implementar el servicio público de carrera y desarrollar herramientas clave como planificación de la fuerza laboral, gestión de competencias y gestión del desempeño.
- Priorizar a organizaciones y sectores en los que se considera deseable contar con una mayor delegación para mejorar la calidad de los *servicios públicos* e identificar buenas prácticas que podrían servir como un modelo para otros sectores.
- Desarrollar desde el principio responsabilidades de GRH de directivos de alto nivel en los marcos de gestión del desempeño organizacional e individual.
- Utilizar las reformas de gestión financiera como incentivo para que las instituciones implementen las reformas de GRH.
- Seguir desarrollando e implementando herramientas de administración pública y GRH en línea, con un cambio a servicios compartidos. No obstante, los servicios compartidos no garantizan una mayor eficiencia por sí solos: de no implementarse correctamente, pueden conducir a grandes fracasos, con lo que se debilitará seriamente los beneficios esperados de la transformación.

El cambio sostenido requerirá una mayor apertura de canales para la participación del personal. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Prepararse para posibles presiones por parte de servidores públicos para obtener mayores derechos de representación, con el fin de evitar avances no planificados que pudieran generar dificultades en la gestión de relaciones de los empleados.

Conviene seguir desarrollando la vigilancia y evaluación de las reformas. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Requerir al MAP que presente al Presidente y al Congreso un informe anual sobre el estado del servicio público y la implementación de la Ley 41-08.
- Vigilar y evaluar de manera continua la integración de reformas relacionadas con la GRH, la gestión financiera y la gestión de desempeño.
- Desarrollar mecanismos externos de evaluación de las reformas.

Largo plazo (5 años +)

Es importante prestar una atención prolongada al desarrollo de las relaciones de empleados y mejorar la gestión de desempeño, el control interno y la evaluación de las reformas del sector público. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Continuar la delegación gradual de ciertas funciones de GRH a las instituciones con el fin de brindar flexibilidad para mejorar el desempeño. Esto podría vincularse con la implementación de la gestión financiera y la gestión de desempeño organizacional, con mecanismos eficaces de supervisión y control en el centro.
- Reforzar la evaluación interna al vincularla con el sistema de gestión orientada a resultados.
- Desarrollar la función de la *Contraloría General* como un órgano de auditoría, responsable de informar periódicamente sobre los aspectos de rentabilidad y control de las reformas del servicio público.
- Seguir desarrollando las relaciones de empleados a través de un enfoque de alianzas.

Enfoques innovadores complementarios para una administración pública eficiente y eficaz que genere una mejor prestación de servicios en la República Dominicana

Corto plazo (1-2 años)

La estructura del gobierno es fundamental para el funcionamiento de una administración pública moderna y un factor clave subyacente a la capacidad institucional, organizacional y de desempeño para implementar con éxito las reformas del sector público como un motor para la renovación y una mejor prestación del servicio centrado en el ciudadano. De manera similar, es importante que los avances en la reforma del sector público ayuden a generar más recursos de la sociedad civil, rompiendo el círculo vicioso que ha atrapado a los países latinoamericanos y caribeños pequeños. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Garantizar cierta congruencia, continuidad y pragmatismo en el proceso de reforma, integrando y fortaleciendo lo que es esencial antes de absorber novedades y modalidades de administración pública modernas. Esto podría complementarse con el desarrollo horizontal y la incorporación vertical de una mentalidad y cultura profesional compartidas, duraderas, y a la vez orientadas a la obtención de resultados, en el sector público dominicano.
- Fijar prioridades claras y focalizadas, pero no demasiadas; desarrollar un camino de cambio integrado, sistemático, gradual y visible al ordenar secuencialmente; identificar con claridad desde el principio a los “ganadores” y “perdedores” de una reforma (*gestión de apoyo y oposición*); dar seguimiento y mantenimiento de cierta flexibilidad en la implementación; enfocar la comunicación transparente en resultados, beneficios y costos (*gestión de expectativas*); explotar ventanas de oportunidad, y la importancia de apreciar el liderazgo fuerte e inspirador.
- Ampliar el *alcance innovador* y el potencial subyacente de la *administración pública dominicana* más allá de su actual e importante foco en soluciones de gobierno electrónico. Una visión más amplia y bien integrada podría generar considerables sinergias y aumentar significativamente los beneficios tangibles dentro del empleo público y la GRH, como un *facilitador de innovación* para otras áreas relacionadas de políticas del sector público dominicano y viceversa; al final esto produciría una mejor *prestación de servicios* a ciudadanos y empresas.
- Atender la fragmentación, duplicación y proliferación institucionales para alcanzar una administración pública más coherente, responsable, transparente y rentable, que preste *mejores servicios*, mejorando así la imagen y credibilidad del sector público.
- Una revisión profunda e independiente de la “maquinaria del gobierno” y la evaluación de la *administración pública dominicana* para identificar oportunidades viables de racionalización y reorganización, aumentando los beneficios que pueden lograrse al mejorar áreas de políticas clave, como el empleo público y la GRH estratégica, alentando una asignación más eficiente de los recursos humanos disponibles y un mejor control de los costos de nómina.
- Una revisión específica de la relación calidad-precio del actual *modelo dominicano de prestación de servicios públicos* para evaluar su eficiencia y eficacia operativas, incluidos los cambios institucionales requeridos para aumentar la eficiencia de los servicios públicos dentro del marco de una demanda cambiante (en particular en los sectores de salud y educación). Esto podría apoyarse con un proceso sólido de consulta y una estrategia de comunicación.
- La gestión del cambio tendría que desarrollarse tan rápido como sea posible para apoyar con eficacia los programas de reestructuración institucional y los instrumentos promisorios de gestión de la calidad. Estos esfuerzos se apuntalarían con arreglos financieros transparentes, liderazgo de los altos directivos de todo el gobierno y recompensas para aquéllos que dirijan con el ejemplo, impulsen la *innovación* y brinden apoyo al personal al afrontar éxitos y fallas en los proyectos.

- Utilizar un enfoque basado en evidencias para aclarar y fortalecer la función de valor añadido y los criterios de toma de decisiones para establecer los organismos, agencias, instituciones, unidades (autónomas) y servicios (descentralizados), existentes y nuevos planificados.
- Hacer un mejor uso de los recursos existentes del *MAP* al cambiar a una estructura más sencilla que gire alrededor de áreas estratégicas más que de funciones. Es recomendable examinar las opciones para consolidar la organización del *MAP*. Podrían fusionarse unidades muy pequeñas con otras unidades (superpuestas), con el fin de crear más capacidad.
- Podría utilizarse el Plan Estratégico del *MAP* como base de un plan de gestión multianual de recursos, de modo que puedan preverse los recursos organizacionales disponibles para la implementación de las reformas.
- Fortalecer la función central del *MAP*, empezando el desarrollo de un enfoque bien coordinado y flexible de gobierno entero a la *prestación de servicios públicos*, apuntalada por una estrategia sólida orientada a su logro. No se recomienda delegar responsabilidades adicionales al gobierno local en el corto plazo, ya que esto plantearía el riesgo de debilitar reformas que requieren un impulso sostenido por parte del centro del gobierno. Sin embargo, las mejoras tangibles en los servicios públicos demandarán un gran esfuerzo para mejorar la capacidad de los servicios descentralizados.
- Reforzar su entorno propicio para la *mejora de la prestación de servicios* al consolidar más las responsabilidades del servicio administrativo, actualmente diseminadas en el *MAP*, los ministerios operativos y las instituciones locales. En el corto plazo, esto significaría una mayor coordinación para armonizar plataformas y prácticas, focalizar mejor los escasos recursos, reducir las duplicaciones y permitir que se compartan costos de desarrollo de herramientas de administración. Esto allanaría el camino para una mayor co-ubicación de los servicios administrativos.
- Además, desarrollar y sostener la capacidad de coordinación, incluso a través de incentivos más fuertes y rendición de cuentas para el trabajo horizontal, la formación para una mayor profesionalización, el apoyo a comunidades de práctica y gestión de calidad.
- Asumir un enfoque gradual a la implementación de un sistema de gestión del desempeño organizacional plenamente integrado (pero no demasiado complejo), en vez de intentar establecer un sistema muy sofisticado de una sola vez. Establecer una cultura fuerte de desempeño y cambiar a una administración pública orientada al desempeño requerirá más tiempo que un periodo gubernamental.
- Implementar una elaboración de presupuestos de programas (no demasiado compleja) para ayudar a que la transferencia del financiamiento y los productos y resultados de desempeño sea más transparente, y facilitar los cambios a la maquinaria del gobierno.
- La transparencia pública suministrada a través del *SISMAP* podría reforzarse con la rendición política de cuentas mediante un informe regular presentado al Presidente y el Congreso, como sucede en varios países de la OCDE. Otra posibilidad por considerar es una revisión regular de los avances por parte del Gabinete, tal vez con el requerimiento a los ministros de rendir cuentas del progreso en las instituciones de las cuales son responsables. A medida que se desarrolla el sistema de gestión del desempeño para instituciones y altos directivos, es importante integrar a su evaluación de desempeño la aplicación de las disposiciones de la Ley 41-08.
- En términos generales, es recomendable enfocarse en *innovar la prestación de servicios* en algunas áreas clave para el desarrollo económico y social del país mediante políticas y acciones participativas focalizadas, en vez de intentar atender todo al mismo tiempo.
- Las *áreas de servicio público* como *salud* y *educación*, donde se ha iniciado el proceso de cambio en la *República Dominicana*, ofrecen al gobierno oportunidades de demostrar impactos de corto, mediano y largo plazos, y desarrollar algún tipo de “caso de negocios”.
- Mejorar la calidad y acceso a los *servicios públicos básicos* mediante enfoques participativos pragmáticos y estratégicos focalizados, al trabajar con actores internos y externos para comprender mejor las necesidades de los usuarios, reconstruir la confianza recurriendo a la comunicación sistemática y abierta, colaborar de manera más eficaz, recibir retroalimentación

sobre *servicios públicos* e involucrar a nuevos aliados en la *prestación de servicios* para una perspectiva más centrada en el ciudadano.

- Utilizar el instrumento de gobierno móvil en particular —la adopción de tecnologías móviles para apoyar y mejorar el desempeño gubernamental, y fomentar una sociedad más conectada— para complementar otros instrumentos de gobierno electrónico, como servicios en línea, que ayuden a mejorar la *prestación de servicios* con un enfoque integrado.

La reforma regulatoria en el interior del gobierno puede ayudar a liberar importantes recursos para brindar mejores respuestas de prestación de servicios públicos a ciudadanos y empresas, logrando que las organizaciones del sector público excesivamente reguladas y rígidas, basadas en reglas, sean menos onerosas, más eficientes, productivas y flexibles para implementar el cambio y las prácticas innovadoras. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Adoptar en el nivel gubernamental más alto, un enfoque claro, exhaustivo y de gobierno entero a la política de reforma regulatoria y su calidad. Éste debería integrar los diversos planes y esfuerzos de reforma, describir los principios en los que se basan, y fijar objetivos, responsabilidades, así como un marco para la implementación.
- Dado el contexto de la *República Dominicana*, en el cual puede dedicarse largo tiempo a debatir y aprobar las reformas legislativas, podría ser más pragmático, en primera instancia, establecer una política regulatoria por medio de un documento presidencial.
- Considerar el establecimiento de una unidad de coordinación y supervisión de reforma regulatoria de alto perfil (preferiblemente dentro de la *Presidencia*) responsable de fomentar la eficiencia y la calidad regulatorias en toda la *administración pública dominicana*, garantizando una gestión regulatoria uniforme y un desarrollo e implementación eficaces de las políticas focalizadas de reforma regulatoria por parte de los ministerios individuales.
- Empezar por prestar atención primero a los asuntos que dan paso a mejoras y beneficios políticos visibles dentro de un marco de tiempo razonable (oportunidades fáciles tangibles y ganancias rápidas).
- Elegir la reserva (la regulación existente) como “punto de entrada” para los esfuerzos de reforma regulatoria, fijando criterios completos y claros para seleccionar una cantidad limitada de regulaciones prioritarias existentes que se revisarán cada año, con base en análisis económicos y complementados con la percepción del “sentido de urgencia”.
- Una “exploración rápida” podría ser la opción viable para experimentar y obtener cierta experiencia en los diversos efectos sobre la nueva regulación, antes de avanzar a análisis de impacto regulatorio (AIRs) más completos y sofisticados.

Mediano plazo (3-5 años)

La República Dominicana podría beneficiarse en gran medida de un enfoque focalizado sostenido para superar las principales barreras institucionales, organizacionales, de desempeño y regulatorias identificadas en su administración pública. Estos cuellos de botella pueden obstaculizar seriamente la implementación de las reformas del sector público y las soluciones innovadoras de prestación de servicios, limitando los beneficios que pueden lograrse de las mejoras de desempeño en áreas prioritarias como el empleo público y la GRH estratégica. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Seguir reduciendo la fragmentación institucional mediante la implementación de los resultados de una revisión de la “maquinaria de gobierno”.
- Suministrar los recursos necesarios para permitir a la *Contraloría General* la plena implementación del sistema de unidades de control interno en las instituciones públicas.
- Considerar añadir en el mediano y largo plazos algunas cláusulas en las leyes de creación de agencias sentando las bases para revisar las funciones, el desempeño y el valor añadido de éstas, con el fin de permitir una supervisión y evaluación más regulares de la idoneidad o necesidad continuas de las tareas por desarrollar por parte de una agencia (independiente).

- Seguir fortaleciendo y ampliando la función del *MAP* como autoridad central, ya que la implementación de reformas complejas y delicadas como el nuevo sistema salarial del sector público requerirá una función central (del empleador público) con un cometido considerablemente ajustado.
- Incorporar una perspectiva más “holística” de la *prestación de servicios*, abandonando aquella impulsada por la postura de un nivel gubernamental o interés específicos y centrándose más bien en la eficiencia integral del sector público, así como en el servicio eficaz a la ciudadanía y el ámbito empresarial.
- Para superar esta debilidad de coordinación, se requiere un liderazgo más fuerte que aporte una perspectiva estratégica y orientada a resultados a las actividades de servicio administrativo, identifique vínculos y sinergias en todas las diferentes áreas del servicio administrativo y asegure la capacidad de entregar beneficios reales.
- Podría delegarse al *MAP* la función y responsabilidad general de uniformar la política de *prestación de servicios* al nivel de administración central, lo cual facilitaría la toma de decisiones coherente y brindaría mejores *servicios públicos*. Sin embargo, ello requeriría que se ofreciera el financiamiento adecuado y un personal debidamente calificado.
- Vincular los resultados de una revisión estratégica de la dotación de personal para el gobierno electrónico y otras *iniciativas de innovación*, para alentar a las organizaciones a identificar maneras de prestar *servicios públicos* con mayor eficiencia y eficacia.
- La flexibilidad en la adaptación de las estructuras organizacionales a las necesidades en proceso de cambio podría aumentarse en el *entorno dominicano* al abandonar la actual y rígida práctica de establecer *ex ante* la estructura de las instituciones y las *disposiciones de prestación de servicios* en la ley. Al final esto podría ayudar al *MAP* y a otros actores implicados a ser más *innovadores* al buscar maneras de brindar servicios públicos con mayor eficiencia y eficacia.
- El diseño organizacional tendría que ser un tema de rendición de cuentas de gestión, controlado por medio del marco de desempeño, y no un asunto prescrito con anterioridad. La función del *MAP* de supervisión y aprobación de la reestructuración institucional requerida habría de significar que se tiene un control adecuado sin necesidad de legislar.
- La implementación de un sistema de gestión del desempeño organizacional plenamente integrado requiere *innovaciones* considerables en la gestión del sector público, lo que implica un esfuerzo coordinado y sostenido de todos los actores institucionales en el mediano y largo plazos, que a menudo trasciende varios periodos de gobierno. Esto facilitará la creación de mecanismos de integración y cooperación necesarios para superar las tradicionales fricciones, falta de coordinación de presupuestos y planificación tan comunes en los países ALC. A este respecto es importante que los actores clave de la reforma institucional tomen en cuenta el ciclo de gestión en su conjunto.
- El tema del financiamiento inicial o semilla es un ejemplo de una condición importante por cubrir si la *República Dominicana* desea utilizar alianzas pragmáticas con ciudadanos y la sociedad civil para avanzar, en el largo plazo, de la mejora gradual a la transformación focalizada de la *prestación de servicios* y la *innovación*.
- Un uso más amplio de herramientas de gestión pública, como métodos de codiseño y coprestación en estrategias rurales de *prestación de servicios públicos*, formando alianzas — cuando sea viable— con organizaciones cuya cultura facilite la experimentación necesaria para desarrollar *soluciones innovadoras*. Un enfoque como éste podría ser útil para las *zonas rurales dominicanas*, donde los mecanismos tradicionales de *prestación de servicios* serían demasiado caros o menos eficaces, lo que ofrece una manera interesante y útil de pensar en reorganizar los *servicios públicos* existentes y/o crear y después suministrar nuevos.

La reforma regulatoria no se logra con una política que se implemente de una sola vez; más bien, es resultado de un proceso de mejora continua y una evaluación sistemática de las regulaciones existentes y nuevas. De regulaciones más eficaces y eficientes se desprende un mayor cumplimiento de las políticas. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Elevar el estatus de una política regulatoria al de ley primaria e incorporarla al marco legislativo en el mediano a largo plazos.
- Concentrarse en identificar, revisar y simplificar las regulaciones de alto impacto (el *principio de Pareto*) en estrecha colaboración con actores, así como atender, mediante un programa o iniciativa focalizados y bien coordinados, las cargas administrativas más sustanciales, desproporcionadas, irritantes e innecesarias dentro del gobierno, que afectan la *prestación de servicios públicos* en sectores económicos y sociales cruciales.
- Mantener las menos visibles, más complejas pero necesarias reformas regulatorias hasta la siguiente etapa más madura (mediano a largo plazos). Esto se aplica, por ejemplo, a atender todo el flujo de nuevas regulaciones con exhaustivos instrumentos *ex ante* (análisis de impacto regulatorio o AIRs), a ayudar a prevenir que surjan nuevas e innecesarias cargas regulatorias al captar las consecuencias completas (beneficios y costos) de los proyectos de regulaciones.
- Tendría que considerarse también el uso eficaz de cláusulas de terminación o revisión en las nuevas regulaciones.

Largo plazo (5 años +)

Sólo una estrategia incluyente y de largo plazo ayudará a identificar las principales prioridades correctas y a comprometerse con una agenda ambiciosa, y realista a la vez, de corto y mediano plazos, perseverando el tiempo suficiente para generar beneficios cuantitativos y cualitativos tangibles tanto en términos de gobernanza pública interna como de prestación de servicios externa. Las medidas que ayudarían a lograrlo incluyen las siguientes:

- Identificar áreas en las que el MAP podría, con el tiempo, deshacerse de responsabilidades (por ejemplo, es importante que su función de desarrollo del sistema de relaciones laborales no implique que el ministerio trate casos individuales o se encargue de proteger los derechos de servidores públicos).
- Tomar la decisión en el mediano a largo plazos sobre la forma organizacional más apropiada para la *prestación de servicios públicos* en la *República Dominicana*. Esto requeriría una revisión funcional del gobierno, con un análisis de rentabilidad de largo plazo de las nuevas maneras de *prestación de servicios públicos*. La *República Dominicana* podría considerar un enfoque en el que todas las actividades de servicio administrativo se consoliden en un ministerio (el MAP).
- Seguir aplicando el sistema de gestión del desempeño organizacional.
- Vincular la planificación estratégica con los sistemas de presupuestos basados en resultados y los sistemas de gestión del desempeño organizacional a medida que éstos se implementan. Vínculos firmes entre los marcos de planificación estratégica, elaboración de presupuestos y desempeño permiten relacionar el gasto gubernamental con el logro de resultados de políticas, y forzar la priorización de objetivos cuando se afronta la limitación de recursos.
- Vincular la gestión de desempeño individual con la gestión del desempeño organizacional, asumiendo un enfoque gradual a la implementación que abrirá oportunidades de aprendizaje. A medida que se desarrolle el marco de desempeño de la *República Dominicana*, es posible que avance más la fijación de objetivos y se refuercen más los vínculos con la planificación, elaboración de presupuestos e iniciativas clave como la GRH, la gestión de calidad y la reestructuración institucional.
- El establecimiento fructífero de los mencionados vínculos decisivos en la *República Dominicana* depende de una cooperación eficaz entre el MAP, el Ministerio de Hacienda (MH), el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), ministerios individuales y agencias.
- Seguir desarrollando capacidad para implementar alianzas con ciudadanos y la sociedad civil, con miras a una mejor *prestación de servicios*. Para ser eficaz, la *prestación de servicios innovadora* requiere también programas de gobernanza local flexibles y adaptables, cultivar entornos que faciliten la formación de reservas de conocimientos, simplificar la toma de

decisiones y comprometer más a las comunidades locales al integrar sus puntos de vista y expectativas del diseño de políticas a la implementación y la evaluación.