

Gestión del empleo y remuneraciones en el Sector Público

Datos relevantes

Insumos de trabajo para discusión
2015

Comparecencia



COMPARECENCIA ANTE EL PLENARIO LEGISLATIVO

LA GESTIÓN DEL EMPLEO PÚBLICO Y LA SITUACIÓN DE LAS REMUNERACIONES DEL SECTOR PÚBLICO

Olga Marta Sánchez O.
Ministra de Planificación Nacional y Política Económica
17 de setiembre del 2015

Justificación de la comparecencia

El pasado primero de setiembre, solicité al Presidente de la Asamblea Legislativa, don Rafael Ortiz Fábrega, se estudiara la posibilidad de comparecer ante el Plenario para exponer sobre la gestión del empleo público y además, como un componente de este tema tan relevante, compartir alguna información sobre las características de las remuneraciones del sector público costarricense. Todo ello con el propósito de sentar una plataforma para el diálogo y el debate sobre este tema, que nos permita llegar a acuerdos y propuestas con viabilidad técnica y política.

Agradezco a él y a los Srs. Jefes de Fracción su anuencia para que este encuentro sea posible.

Acudir al Plenario Legislativo, por propia voluntad, portando la vocería de un grupo de trabajo gubernamental que integramos el Ministerio de Planificación, Hacienda, Trabajo, Presidencia y Comunicación es un reto pero también una muestra de nuestra intensión e interés por alimentar mecanismos de comunicación que permitan, en el marco de un intercambio sereno de criterios, reconocer y atender perspectivas disímiles algunas y convergentes otras, sobre uno de los asuntos estratégicos de nuestro país.

Estamos convencidos que este paso dado y que contó con su anuencia es importante. Esta experiencia que hoy tendremos, donde ustedes aceptaron nuestro interés de visitarles en el Plenario Legislativo tiene como sustento una forma de relación diferente, que se aleja de las añejas formas de la política en la

que se privilegia, la confrontación, el rechazo ad portas y la exclusión. Cada vez esa vieja práctica será minoritaria y perderá voces. Por eso, de nuevo mi agradecimiento y el de mis compañeros.

Tenemos el convencimiento que conocernos mejor en nuestras formas de pensar y concebir la realidad y sus procesos, desarrollar la escucha, oír y procurar comprender, es la base para acercarnos a acuerdos básicos que son la esencia misma de la vida democrática.

Contextualización general

Mayoritariamente la sociedad costarricense, sus diversos actores sociales y políticos, conciben que el estilo de desarrollo que debemos promover debe ser, en sus resultados, democrático, inclusivo, solidario y sostenible. Estas cualidades se destacan como condiciones necesarias para generar el bienestar de todas las personas así como para garantizarnos una participación activa, soberana y digna en el concierto internacional.

Formulo esta afirmación porque esta comunidad de criterios se constata a través de referentes expresos en los programas de gobierno de casi todos los partidos políticos que hoy tienen representación en esta Asamblea Legislativa. Hay, por tanto, un sólido punto de partida, en torno a la visión de sociedad, que permite allanar, si se toma como derrotero presente y futuro, para permitir que fructifique el debate y la reflexión de diversos puntos de la agenda pública.

La capacidad productiva e innovadora, la capacidad creadora del trabajo de su gente, las condiciones institucionales para potenciar una sociedad emprendedora y de seguridad jurídica, así como las condiciones de la infraestructura, el conocimiento y la tecnología son, sin duda, el soporte para este desarrollo nacional que aspiramos.

El Estado, es esencial para conseguir que todos estos elementos se conjuguen. Estamos viviendo una época en la que, contrario a lo que se pudo creer - con algo de ligereza, poca base empírica y mucho de dogma- es posible constatar alrededor de la experiencia mundial, que el Estado es necesario. Y que lo es para

la reproducción de naciones de diverso nivel de desarrollo y complejidad en su tejido económico, social, cultural, institucional y político.

El Estado no es un anacronismo. Erraron aquellas corrientes ideológicas que tuvieron gran fuerza persuasiva en el pasado e entronizaron la desregulación. El Estado se requiere para el desarrollo integral de las sociedades y para las condiciones de vida de las personas. Mayoritariamente los programas partidarios costarricenses así lo reconocen y sobre esa base pretenden trazar las estrategias de política pública.

Dejando lo anterior sentado, cobra sentido la afirmación de que las acciones del Estado deben estar orientadas a generar valor público. Y el valor público no es más que el concepto que cobija la siguiente condición: que sus políticas, proyectos y acciones se encuentren alineados con las aspiraciones ciudadanas y los requerimientos contemporáneos para el desarrollo integral.

Nuestra historia nacional da cuenta de que nos hemos forjado como un Estado social de derecho, y esta tradición es nuestra responsabilidad preservarla y más aún, profundizarla, a través de relaciones sociales y políticas que garanticen la gobernabilidad y la democracia. La democracia se asienta en instituciones, reglas e interrelaciones políticas y sociales que configuran tanto la arquitectura del Estado como su dinámica.

Mirando con criticidad, como lo hace nuestro pueblo, es necesario reconocer que el sistema institucional público tiene un reto: generar bienes y servicios con mayor calidad y oportunidad. Efectivamente esto es prioridad en la agenda que cotidianamente agitan los diversos sectores sociales nacionales.

Se trata de lograr un “gobierno efectivo” es decir, que funcione bien, que opere con eficiencia y con eficacia.

Esta tarea además se vuelve urgente ante la complejidad que significa la relación del Estado, las instituciones públicas con una ciudadanía que ha disminuido lealtades y confianzas con respecto a las estructuras de poder y sus diversas formas de representación, ha crecido en demandas sociales así como en el ejercicio de derechos individuales y colectivos.

La gestión de las instituciones se ha convertido en un tema tan relevante como lo son las estructuras y las normas. Y esta gestión apunta en dos direcciones: a) hacia los sistemas de gestión para resultados (planificación, presupuestación, gestión financiera, gestión de programas y proyectos, seguimiento y evaluación) y b) la gestión del trabajo humano al seno del Estado.

Por tanto, la gestión del empleo o del servicio público es un bastión estratégico de la capacidad de respuesta del Estado costarricense contemporáneo en todos los ámbitos de la política pública: educación, seguridad, salud, infraestructura, desarrollo agrario, promoción de las empresas, desarrollo científico-tecnológico, desarrollo regional y territorial, etc. etc. En todos ellos se requiere resultados tangibles y encadenados a partir de evidencias concretas que responden a las necesidades, demandas y anhelos ciudadanos.

Las propuestas para la mejora de la gestión pública

En la historia reciente ha habido varias, incluso podríamos afirmar que muy numerosas, iniciativas para estructurar un cuerpo de Reforma y/o directrices para la modernización del Estado costarricense. La cobertura de los temas ha girado sobre asuntos de democratización, estructuras institucionales, gobernanza entre poderes, gobernanza territorial y gestión pública.

Reseñaré algunas iniciativas, a riesgo de que cada uno de ustedes tenga en su memoria otras tantas más.

Así en 1991, la Comisión Consultiva para la Reforma del Estado Costarricense (COREC I) entregó un exhaustivo trabajo en el cual se incorporaban propuestas de transformación en torno a temas que van a ser recurrentes en otros aportes posteriores.

No obstante, la agenda asociada a los compromisos de los Planes de Ajuste Estructural y de la condicionalidad cruzada, se impuso como la hoja de ruta gubernamental durante las décadas de los ochenta y los noventa: debilitamiento de algunas instituciones –dentro de ellos el Ministerio de Planificación-, movilidad laboral, desregulación y apertura comercial marcaron el perfil de la época.

Así por ejemplo en cumplimiento de la Ley No. 6955 “LEY PARA EL EQUILIBRIO FINANCIERO DEL SECTOR PUBLICO” de 1985 se generó un plan de movilidad laboral con divisas modalidades.

¿Qué aprendizaje se recupera de esas decisiones?: a) No existieron estudios ni una debida planificación que estableciera las prioridades ni el perfil de empleado que se amparara a la movilidad laboral, b) Fue un proceso desordenado y con muchos yerros c) las instituciones públicas perdieron muchos de sus mejores y más formados profesionales y d) para algunos el abandono de una condición laboral asalariada redundó en deterioro de la calidad de vida de los exempleados. Y finalmente, el resultado: no se cumplió tampoco el objetivo que animó la decisión que pretendía ser la reducción de gasto o el tamaño del Estado. Esa historia, nuestra historia, no es conveniente olvidarla e interpretarla.

En el 2003 CADEXCO, junto con la ANEP, el movimiento solidarista y el movimiento cooperativo presentaron a consideración de la ciudadanía una estrategia de desarrollo nacional, donde la situación de la gestión pública y del empleo público recibió un conjunto de iniciativas que se conoció como “Costa Rica: Hacia la Tercera República, frente a los desafíos nacionales del Siglo XXI. Fue una plataforma amplia de convergencia pero de bajo nivel de incidencia en la toma de decisiones políticas. Quizás por la polarización que poco tiempo después sobrevendría con la discusión nacional sobre la aprobación del TLC.

La preocupación sobre la reforma y modernización del Estado continuaba. En el 2008, la Comisión de Eficiencia Administrativa y Reforma del Estado (CEARE) de MIDEPLAN generó un nuevo insumo producto del trabajo conjunto de Académicos, expertos y profesionales abordaron, algunos de los cuales continuaron trabajando hasta el 2011

En el 2012, decenas de profesionales, desde la sociedad civil, se organizan y trabajan para darle forma y difusión a la Agenda Nacional que contiene iniciativas en torno a estos tópicos.

En el 2013 la Administración anterior, se instaló la Comisión Especial para la Gobernabilidad Democrática que también transitó por las mismas temáticas y generó sus propuestas.

Según un estudio¹, cerca de la mitad de las propuestas vinculadas a la oficialidad, tienen como motivación la eficiencia de la gestión pública y un 30% de ellas, se centran en la eficiencia y la gestión del empleo público.

Todos estos informes, según la misma fuente que anteriormente se citó, tienen una baja correlación con los desafíos del desarrollo en materia de equidad e integración social, oportunidades de estabilidad y solvencia económica para la población, armonía con la naturaleza y en el ámbito del fortalecimiento democrático es el Informe de los Notables el que desarrolla más propuestas (20%)

¹ Alpizar, Felipe y Chacón, Daniela “Análisis de los discursos oficiales en las iniciativas de reforma del Estado en Costa Rica y sus implicaciones en las capacidades estatales. ICAP: Revista Centroamericana de Administración Pública (68-69) 227-249. Diciembre 2014.

Varios de esos esfuerzos, financiados durante largo tiempo con fondos de cooperación y recurrentes consultorías con productos pero sin resultados, hacen pensar que merezca la pena, iniciar otras rutas.

Nuestra mirada sobre la gestión pública

Las iniciativas comentadas centraron su atención en lo normativo, en la arquitectura institucional fundamentalmente: más no así, con igual o mayor énfasis, en la gestión propiamente de las instituciones y en particular del trabajo dentro de ellas. Temas como procesos de trabajo, productos y resultados institucionales solamente empieza a plantearse con timidez en el 2013 o 2014 por ejemplo, cuando en el marco de la cooperación alemana se realiza una evaluación sobre el Plan Nacional 2011-2014.

El seguimiento que durante varios años ha venido haciendo el BID en América Latina sobre la adopción de la perspectiva de gestión pública para resultados en el desarrollo, en muchos casos no contempla a Costa Rica o resultamos con magros resultados.

Es tiempo de pensar e implementar formas de gestión pública que den un salto en la calidad a través de sistemas de mejora continua sobre la base de un servicio público altamente calificado, seleccionado sobre la base del mérito y la valoración de su desempeño.

En nuestra Administración tomamos la decisión de asumir la ruta por una gestión pública efectiva. En este relativamente breve tiempo hemos dado pasos encadenados y continuos – y por tanto intencionales- guiados por una perspectiva, la gestión pública para resultados en el desarrollo a partir de dos componentes:

- a) el ciclo de gestión para resultados y
- b) la calidad de la gestión del empleo público

Siendo que el objeto temático de este intercambio es el empleo público, haré una referencia apenas puntual a lo relativo al ciclo de gestión para resultados, para una mejor descripción y comprensión del encadenamiento de los pasos y decisiones que estamos asumiendo en la presente Administración, algunos de ellos hemos informado y presentado en algunas comisiones legislativas como la de Ingreso y Gasto o la de Asuntos Hacendarios. Y es además la lógica con que se estructura el Presupuesto 2016 que ahora se discute. Esperamos hoy tener atención y escucha.

Así por ejemplo:

- En lo relativo a la planificación, el PND 2015-2018 ejemplifica este esfuerzo conceptual y metodológico, que ha sido asumido como la ruta que marca el quehacer de las instituciones.
- El presupuesto por resultados, se registran ya, varios avances: Las directrices de formulación del POI 2016, que fueron la base del Proyecto de Ley de Presupuesto Ordinario 2016, abre camino para ligar el PND, sus programas y proyectos con el ciclo presupuestario así como el sistema de seguimiento del gasto público, en tiempo real que administra el Ministerio de Hacienda es una herramienta útil en el proceso de Presupuesto por Resultados. Treinta años de disociación entre el Plan y el Presupuesto inicia su reversión. Y este divorcio se dio en reiteradas ocasiones aun cuando la Ley 8131 de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos (18 de setiembre del 2001), estableciéndose la relación Planificación - Presupuesto – Evaluación. Recién hasta ahora empezamos a revertir el proceso que ha afectado la racionalidad del gasto público.
- La mejora en la gestión financiera se apuntala a partir de las iniciativa de ley para la Caja Unica, los proyectos de ley para mejorar la captación y la administración tributaria, son pasos para la mejora de la gestión financiera. Y han sido sometidas por el Ministerio de Hacienda a la decisión legislativa, pues se requiere el concurso y decisión de este Poder de la República para ello. El Poder Ejecutivo ha hecho su tarea.
- La gestión de programas y proyectos lo hemos asumido con la convicción de que es fundamental el fortalecimiento del sistema de inversión pública. Trabajamos en ello, mancomunadamente MIDEPLAN, Hacienda y Banco Central porque es un imperativo mejorar el estado de la gestión de los

programas y proyectos que nos encontramos: la evaluación ex ante, el seguimiento a la ejecución, los recursos de preinversión. Cabe notar que se descuidó significativamente el Sistema Nacional de Inversión Pública. Así por ejemplo en MIDEPLAN desapareció el Área de Inversión Pública durante 12 años. Se reabre en el 2006 en condiciones de enorme debilidad que aun prevalecen.

- En materia de seguimiento pese a que desde hace cerca de 12 años se hacen los informes de cumplimiento de metas del PND, su utilidad para la mejora y la toma de decisiones ha resultado muy limitada por la calidad de los indicadores y la escasa trazabilidad de los instrumentos de planificación a su interior. El PND actual y la incorporación de mayor análisis a estos informes de seguimiento ya ofrecen un cambio. La evaluación es aún incipiente pero hemos tomado la decisión de formular e implementar un primer plan de evaluación de programas estratégicos y lo estamos implementando desde ya. La Ley No. 9158 Ley Reguladora del Sistema Nacional de Contralorías de Servicios y el Premio a la Calidad de la Gestión Pública es un paso importante para la rendición de cuentas y la mejora de la gestión. No obstante al no estar encadenado con todo un sistema público de calidad, resulta un eslabón sin anclaje y de bajo impacto.

Nuestra mirada sobre el empleo público: calidad del servicio y buen desempeño

Se comentó hace escasos minutos que un sistema de gestión pública con enfoque de resultados apunta al desarrollo de dos componentes: uno que comentamos someramente, está compuesto por los cinco pasos del ciclo de gestión y el otro es el de la calidad de la gestión del empleo público.

En realidad la manera de comprenderlo más específicamente es la calidad del servicio y el buen desempeño que desarrollan el contingente de hombres y mujeres servidores públicos.

No existen normas, cánones o patrones universales de gestión del trabajo. Quiérase aceptar o no está en función de los resultados que se quieren obtener, del papel de las instituciones en el aporte a una organización social a la cual

aspiramos. La historia, la cultura, la política pública y la acción colectiva, son condiciones del trabajo concreto estatal.

Teniendo como punto de partida, lo que a nuestro juicio es un consenso sustantivo del estilo de desarrollo a que aspiramos los costarricenses, y que fue enunciado al inicio de esta intervención, entonces resulta claro que requiere hacer una gestión apropiada del empleo público para garantizar que las instituciones tengan la calidad, oportunidad y cobertura, que la ciudadanía requiere y demanda, tal y como lo establece el art. 50 de la Constitución Política.

Hay que aceptarlo y asumirlo: hay significativas e impostergables deudas en esta materia y por tanto, es necesario tomar decisiones y realizar acciones para la mejora de la gestión del empleo público.

Como punto de partida, concertar que el régimen de servicio o empleo público se debe guiar por: el mérito, la transparencia, la equidad, la innovación, la calidad en el servicio y el buen desempeño. Instituciones y personas deben estar comprometidas en estos principios.

La eficiencia y eficacia de la gestión pública está en manos de sus gestores, esto es del colectivo de servidores públicos y de la forma en que asuman el mandato específico de sus instituciones.

Por tal razón una agenda integral y operativa para el empleo público en un contexto de gestión pública para resultados en el desarrollo debe al menos contener:

- Una definición precisa de procesos de trabajo, productos y resultados de cada institución
- Revisión y definición de perfiles y estructuras de puestos
- Propuestas de sistemas más simplificados, homologables y claros en la gestión del trabajo público: reclutamiento, selección, ascensos, antigüedad, incentivos, capacitación, régimen disciplinario, entre otros
- Evaluación y gestión del desempeño institucional y de los funcionarios en concordancia con el art. 11 de la constitución

- Debate sobre los sistemas de remuneración acordes a las reformas y modernización del empleo público
- Fortalecimiento y modernización del Sistema de Servicio Civil

Se trata en síntesis, de pensar la organización del trabajo en términos de los resultados que una institución y el conjunto de ellas de manera articulada, deben proveer a la sociedad, depende del desempeño institucional. Al movilizarse las instituciones sobre la base de la organización del trabajo colectivo, este también debe ser sujeto de evaluación del desempeño.

Para hacerlo, hay que partir con realismo de nuestras condiciones actuales: si bien es cierto el país disfruta de servicios públicos comparables con países de mayor desarrollo, que nos permite mostrar un informe bastante bueno de cumplimiento de las metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs) por ejemplo, también es cierto dos cosas más: que hay un significativo campo para la mejora, sobre todo visto desde la perspectiva territorial y de los sectores en condiciones de vulnerabilidad y lo otro que es necesario reconocer que esto lo estamos consiguiendo con una carga fiscal mucho menor, estancada y con grandes filtraciones a lo que se hace en sociedades con logros comparables. Por eso se han presentado las iniciativas de ley 19.407, 19.245, 19.505 y 19.555 , aunque esto es objeto de otro tema diferente, pero íntimamente relacionado con lo que hoy nos ocupa.

Lo cierto es que la sociedad costarricense con el soporte de sus logros alcanzados, demanda hoy más calidad y oportunidad de los bienes y servicios públicos. Es el natural desarrollo de las sociedades hacia un mayor bienestar y una ampliación de derechos.

Antes de concluir este diálogo dejaremos planteados algunas propuestas, a nuestro juicio, válidas, viables y susceptibles de implementarse en el corto plazo en esta ruta. Solicito la atención al final de mi exposición a estas propuestas específicas que dejaremos a su consideración.

La evaluación de desempeño en un sistema de gestión del empleo público

Hay una consideración central que es el hilo conductor de esta presentación: esto es, que la gestión pública para resultados en el desarrollo es estratégica para responder a las demandas de la sociedad ante el estado y la dinámica de su institucionalidad, esto es, del gobierno.

Así mismo que es vital, que sus trabajadores sean seleccionados, organizados y evaluados de tal manera que se garantice no solamente escoger a los mejores, brindarles condiciones para que desplieguen su potencial profesional y personal, sino que se encuentren motivados y valorados. Esto es la razón de ser de uno de los componentes de la gestión del empleo público: la evaluación del desempeño.

Ahora bien, es necesario entender que el trabajo al seno de una organización compleja, y las instituciones públicas lo son, es producto de acciones colectivas conducidas a partir de una dirección que tiene, o debe tener, una ruta clara de cuál es el plan de trabajo para el logro de los objetivos y la obtención de los resultados esperados. Esto es, el desempeño del trabajo y por ende, del trabajador o trabajadora, es una función colectiva. La complementariedad y la interdependencia están presentes.

Discernir sobre lo eficiente y eficaz de un trabajo solo podrá hacerse en función de los productos y resultados que arroje. La responsabilidad del desempeño compromete sin duda al individuo pero también a la cadena de organización y dirección de la organización así como de los compromisos de actuación que se asuman a partir de las competencias institucionales, la planificación de la gestión y el uso eficiente de los recursos.

El propósito final de la evaluación de desempeño es la mejora institucional constante y el compromiso activo de los servidores públicos con la ciudadanía.

Esto no es tarea fácil pues implica cambios de rutinas y sobre todo enfrentarse a la tradición nuestra muy enquistada de haber trastocado la evaluación del desempeño es un mecanismo de acceso a un beneficio por antigüedad.

Hacer un viraje en esta práctica, nos podrá permitir entrar en una nueva fase de gestión pública. Esto deberá plasmarse en una propuesta de un modelo de evaluación de desempeño para la calidad del servicio público.

Una vez expuesto ante ustedes el marco en el cual asumimos la gestión del empleo público, de acuerdo a lo comprometido, dedicaremos también un tiempo a ver con mayor detalle que el ofrecido por las panorámicas que han animado la opinión pública, el perfil de las remuneraciones del sector público en sus diferentes componentes.

Perfil de las remuneraciones del sector público: evidencias compartidas para el debate

Pienso que compartimos la afirmación de que el trabajo, su adecuada organización y gestión, es condición para el cumplimiento de objetivos, para lograr mayor certeza de alcanzar los resultados esperados: una sociedad que se desarrolla requiere bienes y servicios, requiere trabajo público. Eso sí de calidad y con buen desempeño.

Las remuneraciones son una de las variables de la ecuación en la gestión del servicio público en aras de esta calidad del servicio y el buen desempeño que se espera.

Insistimos eso sí, que es reduccionista y sesgado anclarnos en el enfoque parcializado, monotemático de quienes afirman y reiteran que “el tema, el único tema realmente importante es el de las remuneraciones” La remuneración es o debe ser la retribución en condiciones históricas establecidas, a cambio de la prestación de un trabajo. Esto es una parte, significativa claro está, pero una parte al fin del sistema de gestión del empleo público.

Sin embargo, ello no obvia que sea pertinente tener elementos informativos para un adecuado juicio y posición sobre este tema.

También se advierte riesgo si solo se le da un enfoque fiscalista y se descuida la dimensión más sustantiva de la retribución a un trabajo especializado, profesionalizado, de calidad que debe arrojar resultados. Esta dimensión ha sido dejada de lado en la gestión pública del empleo. Ya en un pasado relativamente reciente se cometieron yerros.

El salario o las remuneraciones es el pago al trabajo. Un costo social que debe permitirnos tener maestros en las aulas, que funcionen los comedores escolares que en muchos casos brindan el único alimento del día a nuestra niñez y adolescentes en condiciones de extrema vulnerabilidad, que tengamos 14000 policías en las calles –cifra a todas luces insuficiente-, que se asesore a los campesinos, se promuevan las Mipymes, se eleve la capacidad productiva y de exportación de unidades empresariales hasta ahora al margen del mercado internacional, se agilicen los procedimientos y trámites, que haya control epidemiológico, programas efectivos e integrados de asistencia social, incentivo a la ciencia y la tecnología, etc.etc.

La constitución política de Costa Rica estableció en su artículo 191 que “Un estatuto de servicio civil regulará las relaciones entre el Estado y los servidores públicos, con el propósito de garantizar la eficiencia de la administración”. La Sala Constitucional en la sentencia 3309-94 precisa y refuerza la voluntad del constituyente en este sentido.

En 1953 se crea la Dirección General del Servicio Civil con el propósito de dar operatividad a este mandato. Se confundió una condición que es el “estatuto de servicio civil”, sinónimo del estatuto del empleo público con una institución, en este caso la Dirección General de Servicio Civil, que debió ser la llamada a darle organicidad a dicho estatuto.

Nació débil el régimen, nació cercenado. Solamente cobijó a los trabajadores del Gobierno Central, dejando por fuera a los otros poderes del Estado y a las instituciones autónomas.

Ello ha dado como consecuencia no solo un gran número de sistemas distintos de empleo público sino además grandes disparidades entre ellos y opacidad en la unidad de decisión en materia de empleo público, entre poderes. En la actualidad

tenemos unos 14 sistemas distintos de empleo público, como es de su amplio conocimiento. Y tan solo un 14% de las 326 instituciones públicas y un 48% de los trabajadores están regidos por aquel estatuto que el constituyente consideró debía normar a todo el sector público.

La complejidad y diversidad no acaba allí puesto que aun en aquellos que pertenecen al servicio civil ocurre que los regímenes de carrera docente para los trabajadores del Ministerio de Educación Pública y el policial para los trabajadores de Seguridad Pública tienen sus especificidades.

En el caso del Poder Legislativo también pasa que sus instituciones adscritas como la Defensoría de los Habitantes y la Contraloría General de la República establecen sus propias particularidades en materia de regimen salariales, distintos a las que regulan a la Asamblea Legislativa.

Es ampliamente conocido por los señores y señoras diputadas, cuando nos remitimos a fuentes de financiamiento de esas remuneraciones, el Presupuesto Nacional es la fuente para cubrir las planillas de los Poderes de la República y el Tribunal Supremo de Elecciones. No así del resto de las instituciones públicas, salvo aquellas que se alimentan de transferencias. Aunque ha corrido extensamente información que tienden a hacer creer que todo el sector público se financia con la captación impositiva de Hacienda y que se cobija con el Presupuesto Nacional. Hoy los señores y señoras diputadas saben por el manejo puntual que están haciendo del Presupuesto 2016 que eso no es fiel a la realidad.

El comportamiento de las remuneraciones tiene que ver con dos variables: cantidad de empleos y montos de asignación.

En cuanto a la cantidad de empleos en el sector público, podemos decir, que en el presente hay aproximadamente 305.000 personas que laboran para las instituciones públicas, lo que equivale al 15% de las personas actualmente ocupadas.

¿Y cómo hemos llegado a través de la historia a esta realidad?

Entre 1965 y finales de los setenta hay un incremento en la proporción de servidores públicos. Esto obedeció al crecimiento del Estado como parte del proceso de desarrollo asentado luego de la Segunda República y del Estado Empresario. Esta tendencia se extendió hasta los inicios de la crisis de los años 80.

A partir de entonces y hasta los años de implementación de los Programas de Ajuste Estructural hay un relativo estancamiento del crecimiento del empleo público aunque el punto máximo de crecimiento se exhibe en el año 1986. Un 19,7 % de los trabajadores estaban laborando en el sector público.

Luego con las reformas que introdujo las políticas de la condicionalidad cruzada por la crisis de la deuda empieza un descenso de la ocupación en el sector público hasta el inicio del nuevo siglo. En estos quince años más reciente donde hay un crecimiento leve y estable que se altera en los años 2008 y 2009, luego desciende hasta volver a alcanzar el valor promedio cercano al 15% que hace un momento señalamos.

El peso relativo actual de los trabajadores públicos en el total de los trabajadores es similar al de los países de la OCDE y si se trata de los trabajadores del gobierno central la proporción es menor con relación a varios países latinoamericanos, pese al mayor desarrollo institucional costarricense.

Mitos y realidades de las remuneraciones en el sector público.

La difusión de información, asociada a macroestadísticas y a comparaciones entre realidades y segmentos de mercados laborales distintos ha ido generando un conjunto de mitos, verdades parciales y a veces de equívocos, que es necesario contrastar con realidades constatables, como condición para el conocimiento y la toma de posición informada.

Primer mito: todas las remuneraciones del sector público las pagamos con nuestros impuestos y se financian con el Presupuesto Nacional que hoy se discute en la Asamblea Legislativa

Ustedes sin duda lo han escuchado y leído, recorre las redes sociales, por ejemplo. Este mito quizás no toca terreno fértil en un medio como el legislativo, pues los

legisladores conocen muy bien, que el presupuesto nacional financia al Gobierno Central, al Poder Judicial, el Poder Legislativo y al Tribunal Supremo de Elecciones y además es sabido que estos tres últimos poseen regímenes de autonomía y por tanto sus decisiones presupuestarias solo es potestad de esta Asamblea decidir finalmente. El 58 % restante de las remuneraciones del sector público tienen otra fuente de financiamiento.

Segundo mito: Todos los salarios del sector público son abusivos y son mucho más altos que en el sector privado.

No pocas veces se ha afirmado que los salarios del sector público tienen esta característica. Una primera consideración es que cuando se emite el juicio se establece una comparación entre dos mercados laborales muy diferentes e incluso inversos en su composición. En el ámbito público el 75% de los trabajadores son profesionales mientras que en el sector privado esta condición solo la poseen el 26% de los trabajadores. Lógicamente esto establece dos universos no comparables en términos de promedios o grandes agregaciones. Eso explica que el salario promedio del Gobierno Central sea 48,6% mayor cuando se hace esta relación de poca validez estadística, pero sin duda, potente políticamente.

¿Cómo se debe establecer esa comparación? A partir del cotejo de salarios promedio en categorías ocupacionales similares.

Y ¿qué resultados obtenemos entonces?

Veamos el comportamiento de los estratos laborales superiores.

A nivel profesional se observan pocas diferencias entre el Gobierno Central y el Sector Privado, particularmente en los gerentes y profesionales e intelectuales la relación es de uno a uno.

Además, las remuneraciones de estas categorías de puestos en el Gobierno Central son menores que en el resto de instituciones del sector público.

¿Qué evidencias se encuentran en los demás estratos laborales?

Efectivamente las instituciones que no pertenecen al Gobierno Central se distancian significativamente de los pagos realizados tanto dentro del Gobierno Central como estos dos con relación al sector privado. Cabe señalar no obstante que, según datos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el 27.8% de los trabajadores del sector privado es remunerado por debajo del salario mínimo legal (OIT, 2014), situación que sin duda nos reta como país, tanto a los actores públicos como privados que vivimos en el marco de un Estado Social de Derecho.

¿Qué instituciones concentran mayoritariamente las remuneraciones que se pagan con cargo al Presupuesto Nacional? Hay tres instituciones que son el Ministerio de Educación Pública, el Poder Judicial, y el Ministerio de Seguridad Pública, que representan el 80% de las remuneraciones pagadas en su totalidad. De los 128 mil trabajadores aproximadamente que se financian con recursos del Presupuesto Nacional, el Ministerio de Educación concentra 78.482, el Poder Judicial 11.892 y el Ministerio de Seguridad 15.240.

Completan ese universo, junto con las instituciones del Poder Legislativo y el Tribunal Supremo de Elecciones, una extensa lista de instituciones cuya planilla de manera agregada resulta particularmente pequeña, tal como es el caso de los ministerios de Vivienda, Comercio Exterior, Ciencia y Tecnología, Economía, Industria y Comercio, MIDEPLAN, Presidencia de la República, Ministerio de la Presidencia y Relaciones Exteriores.

Un tercer mito: para salir de problemas fiscales hay que reducir la planilla. Hay voces que se escuchan con este argumento.

Algunos sectores han planteado la opción de despedir funcionarios del Gobierno Central como una alternativa para reducir el déficit fiscal. Un ejercicio que puede servir como ejemplo para ayudar a dimensionar la escasa incidencia que podría tener en términos de disminución del déficit y el enorme impacto operativo, económico y social de estas ideas, se presentará a continuación algunas situaciones a modo de hipótesis.

En caso de que alguien quisiera optar por esta alternativa, ¿Cuántas plazas habría que desaparecer para disminuir un punto, tan solo un punto de un déficit, que rondaría en el 2016 cerca del 6,9%? ¿Cuáles serían los impactos?

A un costo promedio anual aproximado de 15 millones de colones por plaza, sería necesario la eliminación de 20.228 plazas para poder recortar un 1% del PIB en gastos. Y ¿esas 20.228 plazas de donde saldrían? ¿De los educadores? Junto con su labor esencial para el modelo de desarrollo de nuestro país, hemos asumido el compromiso constitucional de aportar el 8% del PIB a la educación y aún no se alcanza ese monto. Si se tratara de sacrificar la seguridad y la convivencia libre de violencia entonces, eliminar todas las plazas de policías no bastaría para satisfacer esta idea. ¿O se tomaría la decisión con el resto de las instituciones para lo que habría que sumar 16 Ministerios además de la Contraloría General de la República y la Defensoría de los Habitantes también? ¿O será los trabajadores del Poder Judicial y Legislativo? ¿Quién tomará esa decisión paralizante de las instituciones, cuyos recursos se mueven en tanto haya personas que trabajen para ello? De nuevo las razones podrán ser otras, pero no la de impactar significativamente en la disminución del déficit, pero que si tendría un alto impacto en el cierre o cercenamiento de instituciones neurálgicas para el desarrollo.

Otra dimensión del análisis, estaría dado por el impacto que despidos masivos de trabajadores del sector público, implicaría en la dinámica de los mercados inmobiliarios, el transporte, los créditos hipotecarios, el sistema tributario, la actividad comercial, pues el salario es un factor también de dinamización para la actividad económica en general. Ya esta experiencia, se probó hace tres décadas con resultados negativos.

La revisión de las remuneraciones de todo el sector público tiene validez en tanto lo que se persiga sea la equidad ante las asimetrías que existen entre segmentos del mismo sector, o por razones de calidad y control.

Un cuarto mito que cala profundo en la opinión pública: continúa la “mano suelta” en materia de horas extras. Aun cuando es, en su peso relativo, el pago de tiempo extra es un rubro muy pequeño de la estructura del presupuesto (0,43% en el 2014) casi la mitad de ellas las consume el Poder Judicial. Y ya el Ministerio de Hacienda ha dado a conocer las cifras del ahorro en estas partidas que ya se consolidaron, así como las características y alcances de la disminución que se proyectan en el Presupuesto 2016 y que ustedes han sido informados.

Así como hay juicios poco sustentados en materia de remuneraciones a trabajadores públicos, también hay realidades que es necesario conocer e interpretar.

Primera realidad: Decisiones técnico-políticas incrementan significativamente la partida de remuneraciones en los últimos seis años.

En los últimos treinta años la evolución de las remuneraciones en relación al Producto Interno Bruto (PIB) mostró dos fases, cada una de con una duración de quince años. La primera (1985 y 1999), se caracteriza porque las remuneraciones se mantienen constantes alrededor del 5% del PIB. Posteriormente, en la segunda, esta constante se rompe, para presentar una tendencia creciente entre el 2000 y el 2014, mostrando dos saltos importantes en los periodos 2000-2002 y el 2008-2010.

Entre el 2000 y el 2002 las remuneraciones en relación al PIB incrementan en casi un punto porcentual. La tasa de variación de las plazas ocupadas aumentó por encima del 4%, situación que no ocurrió en los años previos. Particularmente en el 2001, el incremento fue de un 7%, el más alto del periodo, lo que significó casi 6.000 plazas demás, con respecto al año previo.

Entre el 2007 y el 2010 hubo un aumento por cerca de dos puntos del PIB en las remuneraciones del Gobierno Central. Ello puede explicarse por la combinación de dos efectos: el primero es el aumento del 5% de las plazas ocupadas en el 2009, y el segundo y más importante, tiene que ver la adopción de la política salarial del percentil 50. Esta medida inició en el I semestre de 2008 con el pago de percentiles a los profesionales del Sector Público, empezando con el pago del 30 y terminado en el I semestre de 2010 con el pago del percentil 50².

La política de percentiles surgió a partir de un estudio realizado por la Dirección General de Servicio Civil (DGSC), a los puestos profesionales del Título I, donde se demostró que los salarios de los mismos estaban muy por debajo de los salarios de los del resto de entidades del Sector Público, lo que estaba provocando dos

² El percentil 50 implicaba que las remuneraciones de este personal del sector público estuvieran tasadas en un monto equivalente al promedio de los salarios del conjunto de trabajadores del sector público con esa categoría, era una medida compensatoria.

situaciones: huida de profesionales a otras entidades, con la correspondiente pérdida para el Gobierno Central de personas capacitadas y de experiencia, y el no poder contratar a nuevos profesionales, ya que los salarios no eran atractivos.

En un principio, el pago de percentiles fue aprobado para los profesionales del título I del Régimen de Servicio Civil, sin embargo, luego de que saliera a la luz pública un Decreto Ejecutivo, firmado años atrás, donde se reconocía la profesionalización del sector educativo, el sector sindical educativo solicitó que se le reconociera dicho pago, también a los maestros y profesores. Lo anterior hizo que se pasara de una población de alrededor de 6.000 profesionales, a más de 45.000 los funcionarios del Sector Público, a los que se les actualizaría su salario.

Un estudio del BID muestra, en perspectiva comparada con Centroamérica, la relación entre salarios de maestros y policías con el PIB per cápita. En términos relativos, Costa Rica pagaba en período pre-crisis salarios menores a los maestros y policías que el resto de Centroamérica.

Segunda realidad: Existe una alta fragmentación en los esquemas salariales públicos debido a la complejidad y diversidad de marcos legales que conduce a disparidades salariales importantes en el sector público.

Desde el 2007 la Memoria Anual de la Contraloría General de la República señalaba la complejidad del tema del empleo afirmando que “...en la Administración Pública costarricense coexisten diferentes instrumentos reguladores en un medio carente de una rectoría política clara creada con normas expresas e instituciones con competencias con diversos ámbitos, lo cual no favorece la visión sistémica que garantice los preceptos constitucionales...”.

En esta diversidad de regímenes de remuneraciones se observa que en general, el peso relativo de los salarios base es cerca del 40% de lo que los trabajadores públicos perciben.

Las anualidades tienen un peso entre el 10% y el 17% que es el caso de las Instituciones Descentralizadas No Empresariales y de las Empresas Públicas no Financieras. Las anualidades del Gobierno Central son menores que en las Empresas Públicas No Financieras; los Gobiernos Locales; las Instituciones

Descentralizadas No Empresariales; las Instituciones Públicas Financieras y los Órganos Desconcentrados

Remuneraciones eventuales diversas tienen poca significación en general, con excepción de los casos de los gobiernos locales (5%) y particularmente de las Instituciones Descentralizadas No Empresariales y de las Empresas Públicas no Financieras

Tercera realidad. Las remuneraciones del Gobierno Central, con excepción de los Gobiernos Locales en algunas categorías, son las más bajas del sector público

A nivel gerencial, una persona ocupa el cargo en una empresa pública gana un 75% más que una del Gobierno Central, mientras que la remuneración en una descentralizada es un 33% mayor. En una institución financiera los salarios son similares, mientras que en un gobierno local la remuneración es menor.

En la categoría de los profesionales, científicos e intelectuales esta diferencia exhibe la mayor brecha: las empresas públicas brindan remuneraciones un 36% mayor y los entes financieros un 32% más. Las municipalidades tienen remuneraciones similares al Gobierno Central.

En los niveles profesionales medios (técnicos y administrativos) la mayor brecha se presenta con el personal administrativo de las instituciones financieras, que ganan un 40% más que en el Gobierno Central. En este nivel de calificación el Gobierno Central es superado también por los Gobiernos Locales en un 31%

En las categorías no profesionales, la mayor brecha salarial está en la categoría de Oficiales, operarios y artesanos de artes mecánicas y de otros oficios, ya que en las descentralizadas y desconcentradas el salario es más del doble del Gobierno Central, mientras que en las empresas públicas es un 70% mayor.

A diferencia de los anteriores, en el caso de los Gobiernos Locales varias categorías tienen salarios inferiores a los del Gobierno Central. Por ejemplo en los directores, técnicos, oficiales y operarios la remuneración representa apenas 90% de lo que se paga en los ministerios y poderes. En el caso de los gobiernos locales esto se explica por la disparidad de recursos que manejan las 81 municipalidades,

algunas de ellas en condiciones precarias en materia de recursos financieros y por tanto, con muy poco desarrollo institucional.

Cuarta realidad: A lo interno de las instituciones que financian sus remuneraciones con recursos del Presupuesto Nacional hay desigualdades en categorías profesionales similares, siendo las instituciones del Gobierno Central las más bajas.

Dentro de las instituciones que financian sus remuneraciones con recursos del Presupuesto Nacional hay importantes brechas salariales en categorías ocupacionales similares, pues cada uno de los poderes de la República tiene su propio sistema salarial. El salario base de un ministro es el 50% del salario de un magistrado del Poder Judicial, mientras que este salario base representa una quinta parte del salario dentro del Sistema de Salario Único de la persona que ocupa el cargo superior en la Contraloría General de la República.

A nivel de ocupaciones profesionales y no profesionales también hay diferencias importantes. Al igual que en el caso de los jefes, en el resto de ocupaciones los salarios pagados por el Régimen del Servicio Civil son los más bajos del Gobierno Central, mientras que los de la Corte Suprema son los más elevados. A continuación se muestran algunos ejemplos que ilustran esta afirmación.

Ejemplo 1. Un conductor del Poder Ejecutivo gana el 65% del salario base del monto que recibe uno que labora en el Poder Judicial. Este funcionario ministerial gana un 73% de la remuneración que recibe un conductor de la Defensoría de los Habitantes.

Ejemplo 2. Las labores secretariales del Poder Ejecutivo reciben un 65% de la categoría secretarial 2 del Poder Judicial y un 68% del salario base que se remuneran en la Asamblea Legislativa.

Ejemplo 3. A nivel de las categorías profesionales el análisis se vuelve más complejo, sin embargo se mantiene la conclusión general pues los profesionales del Servicio Civil presentan salarios base inferiores al resto de Poderes de la República. En el cuadro 2 se observa que los sueldos de los Profesionales del Servicio Civil 1 A pueden ser superados por otros poderes hasta en un 100%.

Quinta realidad: En las instituciones que se financian con Presupuesto Nacional, los incentivos salariales ganan participación por su crecimiento acelerado

La composición de la estructura de las remuneraciones ha ido perdiendo lentamente terreno el salario base. El salario base pierde participación y los incentivos incrementan. Los salarios base redujeron su peso relativo de 42% a 40%, del 2011 al 2014.

Las “retribución por años servidos” o anualidad representa un 11%, sin embargo el mayor tamaño lo tienen los “otros incentivos salariales” con un 14% de participación.

En el periodo 2008-2011 los salarios base, las anualidades y los otros incentivos cumplen con ambas características. Sin embargo, para el segundo periodo los sueldos fijos se desaceleran por debajo de la economía. Pese a su desaceleración los otros incentivos y las anualidades siguen aumentando por encima del PIB nominal el último periodo.

Servicios especiales, tiempo extraordinario, recargo, disponibilidad y salario escolar son partidas que se desaceleran de forma importante.

La restricción al ejercicio libre de la profesión, el aguinaldo y las suplencias son rubros que también tienen una desaceleración importante, pero que además su crecimiento promedio se alinea con el del PIB nominal del 2012 al 2014.

Sexta realidad: Incentivos - además de ser el rubro de mayor importancia en las remuneraciones, están concentrados en dos entidades.

Al revisar la composición de los tres principales incentivos por entidad se concluye que:

Las anualidades representan aproximadamente el 10% de la partida remuneraciones y el Ministerio de Educación Pública es el que representa más de la mitad de las anualidades del Gobierno Central, en segundo lugar se ubican los Poderes, donde el de mayor tamaño es el Poder Judicial.

La restricción al ejercicio profesional ocupa el 5% de la partida de remuneraciones y el principal ente que hace uso de este incentivo son los poderes que concentran casi un 35% del total, del cual un 28% responde al Poder Judicial.

Los "Otros incentivos" representan un 14% de las remuneraciones y en este se agrupan, principalmente, una serie de rubros del Ministerio de Educación, con 67% del total pagado con cargo al Presupuesto Nacional. Entre estos incentivos se encuentran la Carrera de Docencia, la carrera profesional y la ampliación de jornada que juntos suman el 55%.

Cabe mencionar que en el 2008 la Sala Constitucional declaró con lugar una acción de inconstitucionalidad que limitaba el pago de hasta 30 anualidades, por infringir los principios constitucionales de intangibilidad relativa del patrimonio, razonabilidad y el derecho a la protección especial del adulto mayor. Con esta resolución se anulan, por inconstitucionales, la frase "hasta un total de treinta" y la palabra "treinta" del artículo 5° de la Ley de Salarios de la Administración Pública No. 2166 de 9 de octubre de 1957. Ello implicó otro disparador del crecimiento de estos rubros que componen las remuneraciones

Sétima realidad. Condiciones demográficas y socioeconómicas de los servidores públicos

Según datos anteriormente presentados, la cantidad de personas que laboran y que concordarían con el perfil que se va a describir, correspondería a uno de cada cinco personas empleadas en el país.

Sexo. En el Gobierno Central la mayoría son mujeres, un 58%, no así en el resto del sector público donde más de la mitad son hombres (57%). Este patrón, del resto del gobierno, se asemeja a la estructura del sector privado donde el 64% son hombres.

Edad. Casi la mitad de los empleados del sector público (49%) está entre los 40 y los 59 años, mientras que en el sector privado este grupo se compone de un 38% de sus funcionarios. En este sector la mayoría (53%) tiene edades entre los 18 y 39 años.

Formación para el trabajo: Al analizar algunas características socioeconómicas de empleados públicos y privados se evidencia que los servidores públicos alcanzan un nivel socioeconómico promedio mayor que el de los empleados en el sector privado, básicamente por la característica del perfil de trabajador que demanda cada uno de estos mercados laborales y que se observó en el Gráfico 6 del presente documento.

Pero mientras en el sector privado solo dos de cada diez empleados son profesionales, en el Estado lo son siete de cada diez. El mismo patrón diferenciado lo encontramos en otras variables demográficas como las que se presentan a continuación.

Nivel educativo. Casi el 70% de trabajadores del Gobierno Central tiene educación universitaria, mientras que en el sector privado este nivel educativo está presente en el 21% de sus ocupados. En este sector predominan las personas con primaria completa (27%) y secundaria incompleta (20%).

Formalidad. Según estudios del Programa Estado de la Nación los niveles de formalidad del sector público son cercanos al 100%, mientras que en el sector privado se han venido disminuyendo, pasando de un 56% a un 48% del 2011 al 2014.

Quintil de ingreso. Más del 55% de los empleados del sector público están en los dos quintiles de mayor ingreso. En contraste, en un 58% de los trabajadores del sector privado están ubicados en los primeros tres quintiles.

A modo de conclusión: La HOJA DE RUTA

Las consideraciones aportadas en la introducción del presente documento así como la información aportada en los diferentes apartados que se abordaron, deja evidente la necesidad del Estado costarricense de plantearse con seriedad y responsabilidad la gestión integral del empleo público, sobre los ejes de calidad, equidad y austeridad.

En la perspectiva de la calidad el reto es estratégico pues se requiere elevar la capacidad de gestión de las instituciones del Estado costarricense para generar y potenciar el estilo de desarrollo nacional al que mayoritariamente se aspira.

En el caso de la equidad, son evidentes las asimetrías en términos de remuneraciones que se observan entre las que se perciben en los Ministerios que conforman el Poder Ejecutivo y el resto de los Poderes de la República y el Tribunal Supremo de Elecciones. Y entre estos Ministerios y las entidades cuyo financiamiento no es del Presupuesto Nacional. Esta disparidad, con excepción en algunos niveles de calificación en los gobiernos locales, evidencia que los trabajadores de las instituciones ministeriales reciben las menores remuneraciones.

En el ámbito de la austeridad, el ejercicio presupuestario 2014 y 2015 y la proyección presupuestaria 2016 muestra evidencias constatables del esfuerzo de reducción que se ha hecho particularmente en el Gobierno Central.

La tarea de lograr una mejor gestión del empleo público es de enorme complejidad y debe enmarcarse en estos tres ejes señalados, generando acciones de corto y mediano plazo.

En ese sentido el Gobierno de la República impulsa e impulsará iniciativas para la gestión del Empleo Público a partir de una agenda articulada en torno a los tres ejes problemáticos que han sido identificados, a saber,

En el corto plazo (2015-2016):

EJE	ACCIONES
Equidad	<p>Compromiso del Gobierno de la República con la eliminación de los abusos y privilegios en el conjunto de instituciones que integran el sector público.</p> <p>Poner tope a las pensiones de lujo con cargo al Presupuesto Nacional. (Expedientes 19.661 y 19.193)</p> <p>Apoyo a iniciativas orientadas a poner freno a los salarios de lujo en toda la administración pública. (Expediente 19.156)</p> <p>Denunciar y re-negociar las convenciones colectivas que establezcan privilegios abusivos.</p> <p>Abrir el estudio y debate, con actores diversos de la sociedad costarricense, sobre las realidades de los sistemas de remuneraciones y generar propuestas alternativas concertadas que permitan avanzar en materia de homologación y equidad de las condiciones laborales de los trabajadores del sector público.</p>
Austeridad	<p>Continuar con la reducción del gasto superfluo en horas extras, viáticos, teléfonos, alimentos, bebidas y otros gastos. Ya se opera así en el 2015 y se presupuesta en la misma ruta para el 2016.</p> <p>Continuar con negociaciones salariales austeras sobre la base del comportamiento de la inflación. El 2014 cerró con un aumento salarial del 1,54% y las dos negociaciones semestrales del 2015 alcanzan juntas el 1,02%.</p>
Calidad	<p>Propuesta de reforma de la evaluación de desempeño en el marco de una estrategia de gestión pública para resultados en el desarrollo</p> <p>Presentación del Plan Nacional de Mejoramiento de la Gestión Pública y aprobación del mismo por la Presidencia de la República, actualmente en formulación por MIDEPLAN.</p> <p>Cumplimiento de la Directriz 23-H del 25 de abril del 2015, que establece:</p> <p>Artículo 19.—Todo jerarca institucional deberá elaborar anualmente un informe, dirigido a la Dirección General de Servicio Civil, en donde detalle la cantidad de funcionarios que reciben la compensación económica por concepto de Prohibición o Dedicación Exclusiva, precisando, según corresponda el fundamento legal, la vigencia contractual, los porcentajes percibidos.</p> <p>Recibida la información, en un plazo no mayor de dos meses, la citada Dirección procederá a consolidar la misma y a elaborar el informe respectivo, para ser remitido a la Presidencia de la República, con copia al Ministerio de Hacienda y al Ministerio de Trabajo.</p> <p>Artículo 20.—Para garantizar un ejercicio presupuestario eficiente, en materia de remuneraciones se establece que: respecto a las partidas denominadas “Retribución por años Servidos”, en la aplicación de la evaluación anual del desempeño los jefes de todas las instituciones públicas deberán cumplir, y harán que se cumpla en sus respectivas dependencias, con los procedimientos y parámetros establecidos; de manera tal que se garantice que el otorgamiento del reconocimiento económico por dicho concepto se genere cuando efectivamente corresponda.</p>

EJE	ACCIONES
	<p>Art. 23 “El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, con la participación de cada uno de los ministerios del Poder Ejecutivo, según corresponda, como parte de sus funciones rectoras en las áreas de modernización institucional y reorganización del Estado, con el fin de mejorar la eficiencia en el gasto y la prestación de bienes y servicios a las ciudadanas y ciudadanos deberá realizar un estudio en cada Ministerio y órganos adscrito que permita:</p> <p>a) Determinar en cada ministerio y sus órganos adscritos si existen duplicidades en las áreas financiero-contables, administrativas, administración de recursos humanos, auditorías, legales, sistemas informáticos y de cómputo y otras;</p> <p>b) La cantidad de plazas fijas y temporales y el costo total de esos recursos humanos utilizados en cada una de ellas, a partir de información consolidada en el Ministerio de Hacienda.</p> <p>c) Recomendar las medidas que permitan subsanar duplicidades en caso de que existan y particularmente su impacto en la asignación futura de plazas fijas y temporales.</p> <p>Dicho estudio deberá estar concluido en su totalidad, para el conjunto de ministerios del Poder Ejecutivo y sus órganos adscritos para marzo del 2017. MIDEPLAN deberá realizar esta tarea en dos etapas, de manera que en cada una de ellas entregue el estudio y la propuesta para un conjunto de instituciones, siendo las fechas establecidas las siguientes: marzo 2016 y marzo 2017. Estos estudios se presentarán ante la Comisión Permanente Especial de Control del Ingreso y el Gasto Público, a la Comisión Permanente de Asuntos Hacendarios y a la Dirección General de Presupuesto Nacional del Ministerio de Hacienda, y a la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria.”</p>

En el mediano plazo (2016-2017):

EJE	ACCIONES
Equidad	Propuesta e implementación de acuerdos derivados del estudio y debate, con actores diversos de la sociedad costarricense sobre sistemas de remuneraciones tendiente a reducir las brechas y disparidades actualmente existentes al seno del sector público y sienta las bases de un régimen salarial basado en la cualificación del trabajo y la complejidad de las responsabilidades y definición de los ámbitos de competencia para su ejecución, esto es, Poder Ejecutivo y Poder Legislativo.
Austeridad	Continuar con las directrices y ejecución presupuestaria basada en la austeridad.
Calidad	Implementación del Plan Nacional de Mejoramiento de la Gestión Pública

CONDICIONES DE ÉXITO:

Para lograr avanzar en la ruta del desarrollo que la sociedad costarricense aspira corresponde en la agenda de corto y mediano plazo concertar acuerdos nacionales en torno a tres asuntos estratégicos que deben articularse simultáneamente:

Fortalecimiento de la Hacienda Pública: transformación del sistema tributario hacia un régimen más progresivo y hacia mecanismos más eficientes de recaudación es esencial y urgente

Plan de aceleración económica y generación de empleo con estabilidad, a partir de la inversión pública y privada que integre sectores y territorios hoy excluidos

Plan de fortalecimiento y mejora de la gestión pública eficiente como catalizador de la calidad, eficacia y eficiencia en los servicios públicos.

Ello nos permitirá como sociedad lograr dar pasos firmes en la ruta de la Costa Rica que queremos.

SITUACIÓN DESEADA	SITUACION DE RIESGO
Aceleración económica con generación de empleo de calidad, inclusión social y territorial en un contexto de estabilidad social y económica.	Recesión económica, profundización de la desigualdad y la exclusión

Demorarnos en hacerlo nos acerca a una situación de riesgo.

Nuestra propuesta:

1. Propuesta para la creación de Comisión Mixta sobre Empleo Público.

Se propone la creación de la Comisión Especial Mixta Investigadora y Dictaminadora sobre Empleo Público.

- Integrada por los diputados que disponga la Presidencia de la Asamblea Legislativa y por una representación equitativa del Poder Ejecutivo, las organizaciones de trabajadores públicos y organizaciones empresariales, de acuerdo con lo que establece el artículo 91 del Reglamento de la Asamblea Legislativa.
- Corresponderá esta Comisión estudiar y dictaminar las diversas iniciativas (tanto legislativas como de otra índole) existentes en materia de empleo público y sus sistemas de remuneraciones. Las propuestas resultantes deben tener integralidad, esto es, que atiendan las diferentes dimensiones de la gestión del empleo público. Las recomendaciones derivadas deberán direccionarse hacia el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo según sus ámbitos de competencias.
- La Comisión emitirá un dictamen, que elevará al Plenario, en un plazo máximo de 6 meses, de acuerdo con el artículo 95 del Reglamento de la Asamblea Legislativa.

2. Presentación del Proyecto de Ley sobre el buen desempeño para una gestión pública de calidad. Esta iniciativa contempla cuatro medidas para aumentar la calidad en la gestión y la equidad en el sector público:
 - a. Cambio de nombre de las anualidades, por “evaluación del desempeño”.
 - b. Tope máximo de las anualidades de 2,54% en todo el sector público.
 - c. Se pasa de ‘bueno’ a ‘muy bueno’ la calificación mínima para tener derecho a recibir el incentivo por evaluación del desempeño.
 - d. Se hace un cambio en la metodología de la evaluación para que incluya no solo elementos individuales sino también colectivos (cumplimiento de metas institucionales ligadas a los instrumentos de planificación que corresponda).