



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Biblioteca "Alfredo L. Palacios"



La gestión del capital humano en el ámbito de la administración pública: su importancia para la implementación de un modelo de Gestión por Resultados

Sanz, Paula Vanesa

2015

Cita APA: Sanz, P. (2015). La gestión del capital humano en el ámbito de la administración pública: su importancia para la implementación de un modelo de Gestión por Resultados. Buenos Aires : Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas. Escuela de Estudios de Posgrado

Este documento forma parte de la colección de tesis de posgrado de la Biblioteca Central "Alfredo L. Palacios". Su utilización debe ser acompañada por la cita bibliográfica con reconocimiento de la fuente.
Fuente: Biblioteca Digital de la Facultad de Ciencias Económicas - Universidad de Buenos Aires



Universidad de Buenos Aires
Facultad de Ciencias Económicas
Escuela de Estudios de Posgrado



Universidad de Buenos Aires

**Facultad de Ciencias Económicas – Escuela de Estudios de Posgrado
Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera Pública**

Especialización en Gerenciamiento por Resultados y Control de Gestión

***“LA GESTIÓN DEL CAPITAL HUMANO EN EL ÁMBITO DE LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA”***

Su importancia para la implementación de un modelo de Gestión por Resultados.

Por

Paula Vanesa Sanz

Lic. en Relaciones del Trabajo

(Cohorte 2013)

Tutor de la Tesina

Gladys Pilar Pérez

Lic. en Administración y Gestión Cultural

Técnica Superior en Administración Pública

(Nov de 2015)

Indice

• Prologo.....	1
• Introducción.....	2
• La Gestión por Resultados como Sistema de Gerenciamiento.....	3
• La organización pública, su estructura y la GpR.....	5
• Los componentes de la Gestión de recursos humanos y la GpR.....	9
• Subsistema de provisión de recursos humanos.....	12
• Subsistema de aplicación de recursos humanos	14
• Subsistema de mantenimiento de recursos humanos.....	21
• Subsistema de desarrollo de recursos humanos.....	24
• Subsistema de control de recursos humanos.....	27
• Conclusiones y Recomendaciones.....	28
• Índice Bibliográfico.....	39
○ Fuentes.....	39
○ Bibliografía.....	39
• Anexo.....	41

Prólogo

En un mundo globalizado y en continuo cambio, las organizaciones deben adaptarse a las nuevas exigencias y condiciones que les plantea el medio en el cuál se encuentran inmersas. De este modo, una mirada que se proyecte más hacia el largo plazo, encuentra interrogantes y desafíos de difícil tránsito. Bajo este panorama, es sustancial que la gestión de recursos humanos de la organización se encuentre alineada a un modelo de gerenciamiento que garantice el crecimiento y desarrollo sistémico organizacional, en función de sus objetivos, visión y misión institucional.

La gestión por resultados se presenta como una propuesta que permite abordar prácticas específicas de la gestión de manera integral y estratégica, administrando los escenarios complejos que conforman no solo el contexto sino también los sujetos y sus entornos laborales. Este modo de concebir a la gestión implica romper con una mirada cortoplacista para pasar a una visión más al largo plazo. Para ello se vale se la Planificación como una herramienta útil que permita manejar y sortear con mayor éxitos las posibles turbulencias que le plantea el ambiente. Lo que resulta particularmente útil para aquellas organizaciones donde los resultados no son mediatos, como lo es el sector público.

En tal sentido, el objetivo es avanzar en la concientización acerca de la relevancia que tiene la Gestión de Recursos Humanos con un enfoque transversal de gestión por resultados hacia el interior de las Administraciones Públicas.

Ciertamente, en el marco de las características de las organizaciones modernas, la temática elegida es compleja y multifacética. Los estudios existentes abordan tal gestión principalmente desde un enfoque más presupuestario asociado a la planificación, siendo el aspecto de los recursos humanos un tema muy poco desarrollado. Es por esta razón, que el presente trabajo enfatiza la importancia de la Gestión de Recursos Humanos como elemento clave para la implementación de un Modelo de Gestión basado en Resultados; relevándose aquellos aspectos del sistema de Gestión de Recursos Humanos que impactan en mayor o menor medida a la hora de poder hablar de organizaciones gerenciadas por resultados.

Para ello, se propone un recorrido teórico que posibilite explorar e indagar sobre la gestión del capital humano en las entidades públicas y sus prácticas institucionales, en contraposición con el modelo de gestión (GpR) el cuál hoy es objeto de estudio.

Introducción

Para poder establecer el nexo entre la Gestión de Recursos Humanos y la Gestión por Resultados (GpR); se hace necesario definir que se entiende por este termino y en este punto tengo que decir que no existe aún una definición consensuada; si bien se pueden establecer similitudes entre y otras. A continuación se exponen algunas definiciones sobre el tema, que a mi entender son las que más se ajustan a la Administración Pública como organización:

El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), definen la GpR como:

“un marco conceptual cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público, a fin de optimizarlo asegurando la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones”. (2007: Modelo Abierto de Gestión para Resultados en el Sector Público)

Por otra parte, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) precisa la gestión basada en resultados con los siguientes conceptos:

“una estrategia de gestión o el enfoque de una organización que asegura que los procesos, productos y servicios contribuyen claramente a la consecución de los resultados. La Gestión basada en resultados proporciona un marco coherente para la planificación estratégica y la gestión mediante la mejora de aprendizaje y rendición de cuentas. También es una estrategia general de gestión encaminadas a lograr cambios importantes en la forma en que funcionan los organismos, con la mejora del rendimiento y los resultados de logro de la orientación de la central, por la definición de resultados esperados realistas, monitorear el progreso hacia el logro de resultados esperados, la integración de las lecciones aprendidas en las decisiones sobre los informes de gestión y el rendimiento”.(2002: Manual de Monitoreo y Evaluación para Resultados).

A su vez Marcos Pedro Makon, uno de los referenciales de este modelo en la gestión pública Argentina, puntualiza que la GpR es:

“el modelo de administración de los recursos públicos centrado en el cumplimiento de las acciones estratégicas definidas en el plan de gobierno para un determinado periodo de tiempo. Permite gestionar y evaluar el desempeño de las organizaciones del Estado en relación con

políticas públicas definidas para atender las demandas de la sociedad”.
(2000).

Mientras Sonia Ospina Profesora de la New York University la delimita a:

“una orientación gerencial que promueve e incentiva el interés de un grupo de trabajo para que su trabajo se oriente a generar resultados concretos”. (2006).

Todas las definiciones hasta aquí mencionadas, en líneas generales hablan explícita o implícitamente de un modelo de gestión cuya administración de los recursos es orientada por el logro de los resultados u objetivos planteados por la organización, sobre la base de criterios de eficacia, eficiencia y efectividad. Cuando hablamos de modelos de gestión, nos estamos refiriendo a la manera o la forma en que se toman decisiones, se planifica y se dirige una organización. En el medio de estas cuestiones, aparece sustantiva la administración de los recursos. Este último aspecto, cobra una dimensión particular a la hora de definir el modelo de gestión de cualquier organización sea tanto pública como privada.

Hechas estas aclaraciones, visibilizar la manera en que la Administración Pública gerencia su personal nos permitirá inferir en mayor o menor medida el modelo de gestión que subyace hacia el interior de sus estructuras organizativas.

A modo de introducirnos más en la complejidad de la temática, vale destacar que la implementación de todo modelo o enfoque de gestión, implica un cambio cultural importante que exigirá irrumpir la gramática planteada por el modelo vigente para crear condiciones de permeabilidad organizacional hacia la aplicación y posterior consolidación de otra matriz de gestión en razón a lo público. Así, la GpR se diferencia de los tradicionales modelos de gerenciamiento en tanto que *“mientras la gestión tradicional busca fundamentalmente adecuarse a los recursos, las funciones y las normas existentes, este modelo pone el acento en las acciones estratégicas a desarrollar para lograr resultados previamente comprometidos, en función de los cuales se determinarán los productos y recursos necesarios”.*¹

La Gestión por Resultados como Sistema de Gerenciamiento

La Gestión por Resultados como sistema de gerenciamiento se asienta en tres puntos o sistemas básicos (Planificación, Organización y Presupuesto), los que encuentran su correlato en diferentes subsistemas, los que a su vez están conformados por diferentes

¹ Oficina Nacional de Innovación de Gestión. Secretaria de Gabinete y Coordinación Administrativa. www.sgp.gov.ar/contenidos/onig/planeamiento_estrategico/paginas/sitio/gestion_por_resultados.htm

elementos y macro procesos claves (Planeamiento Estratégico, Formulación Presupuestaria, Administración de Recursos, Monitoreo y Evaluación, Control y Auditoría); siendo el subsistema de desarrollo de personal uno de los pilares dentro del Sistema de Gestión por Resultados²:



En el gráfico expuesto³, queda reflejada la relación existente entre la gestión de recursos humanos y un modelo de gerenciamiento basado en resultados. En esta relación, la estructura organizacional tiene un papel primordial; ya que no sólo nos hablará de los modos de organización y división del trabajo; sino también, de un aspecto de la gestión que tiene un vínculo intrínseco con las relaciones humanas que subyacen a toda organización, quedando graficados los niveles de responsabilidad y las relaciones de poder que en ella subsisten. La estructura no solo será importante para el entendimiento de las relaciones humanas, sino también para la organización de otros aspectos de la gestión; como dice la Arq. Carmen Sycz en uno de sus trabajos:

“(...) la arquitectura organizacional debe mantener una fuerte relación de congruencia y consistencia con el plan estratégico de la organización. De esta manera la estructura orgánica se transforma en un instrumento que viabiliza las decisiones estratégicas de la organización. De la alineación entre el plan y la estructura organizacional surge por

² Esta manera de entender a la GpR es la manera más amplia e integral que hay, y la que más se ajusta con los objetivos del presente trabajo. La mayoría de la bibliografía en la materia, solo hablara de tres sistemas básicos en la GpR que conforman una triangulación (Planificación, Presupuesto y Organización) y cinco macro procesos o elementos claves (Planificación Estratégica, Formulación Presupuestaria, Administración de recursos, Monitoreo y evaluación, Control y Auditoría por Desempeño); sin profundizar demasiado en los subsistemas que la integran.

³ Oficina Nacional de Innovación de Gestión. Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa. http://www.sgp.gov.ar/contenidos/onig/planeamiento_estrategico/paginas/sitio/gestion_por_resultados.htm

*transitividad una adecuada concordancia entre esta última y el presupuesto”.*⁴

La organización pública, su estructura y la GpR

En la actualidad existe un sin fin de organizaciones, siendo todas heterogéneas, no habiendo dos organizaciones iguales entre si; si bien pueden ser similares en algunos aspectos. Si se tratara de clasificarlas, pueden utilizarse una amplia variedad de criterios: según su formalidad, su carácter y actividad, sus fines, su tamaño, su grado de centralización y su grado de compromiso emocional y/o la naturaleza de su capital. Vale aclarar que esta enumeración no es taxativa, sino meramente enunciativa, pudiéndose establecer otras formas de tipificarlas.

Las características de una organización encuentran sustento en el diseño organizacional (estructura), el que deberá ser funcional al paradigma de gestión desarrollado por la organización. Así una estructura organizacional ya sea formal o informal resulta indispensable para el funcionamiento de toda organización; en palabras del Dr. Jorge Hintze: *“Diseñar la estructura organizativa implica establecer, entre otras cuestiones, cuáles serán las áreas en que se dividirá la responsabilidad al interior de la organización (lo que se suele representar a través de organigramas), cuál será la autoridad de estas áreas sobre el uso de recursos y también sobre otras áreas, y cuáles serán las relaciones de coordinación y articulación entre las mismas”.*⁵

Lo expuesto hasta aquí, permite describir a la organización pública o estatal como una organización formal sin fines de lucro y centralizada; al contar con una estructura organizacional definida, normas y reglamentos , rutinas y procedimiento; donde la autoridad se concentra en el extremo superior de la pirámide y toma de decisiones se va delegando por niveles de responsabilidad. Así la ingeniería organizacional de los organismos públicos responde al modelo “burocrático racional” definido por Max Weber, el cual se caracteriza por:

- ✓ Aplicación de normas y reglamentos (carácter legal), que sirven al orden necesario para el funcionamiento de la organización.
- ✓ Formalidad de las comunicaciones.
- ✓ División sistemática del trabajo, cada integrante de la organización sabe cuáles son sus tareas (especialización) y su grado de responsabilidad; con límites

⁴ Sycz Carmen, y Osorio Alfredo, (2009) *Sistema de Gestión por Resultados y Planificación Estratégica en el Sector Público*, Oficina Nacional de Innovación de Gestión. Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa, Buenos Aires, Pp 6.

⁵ Hintze Jorge,(1999), *Administración de Estructuras Organizativas*, Centro de Desarrollo y asistencia Técnica en Tecnología para la Organización Pública TOP, Buenos Aires, p.p 2.

claramente definidos de manera de no sobrepasarse ni intervenir en competencias ajenas.

- ✓ Rutinas y procedimientos de trabajo estandarizados.
- ✓ Responsabilidad jerárquica piramidal.
- ✓ Impersonalidad de las relaciones; en este modelo de organización las personas no son consideradas como tales, sino como ocupantes de cargos y funciones determinadas, lo que implica que el poder derivé del cargo al igual que la obediencia.

Si bien para Max Weber la burocracia es la forma más eficiente de organización, entendiendo esta premisa dentro del contexto en el cual tuvo lugar su obra. También es cierto que aún en la actualidad y después de la llamada Modernización del Estado las estructuras de la Administración Pública Nacional se encuentran construidas sobre los cimientos de la departamentalización funcional, hecho que se evidencia al leer las normas de creación de cualquier organismo público, el seguir pensando en la actualidad que la burocracia es la mejor forma de organización opera como obstáculo ante los cambios, avances y desarrollos que requiere el mundo de hoy.

Las formas de organización como así también los modelos de gestión, van cambiando y mutando a la par de las nuevas necesidades que plantea el contexto. Es así que la Gestión por Resultados en las Administraciones Públicas, es un modelo de gerenciamiento que viene a dar respuesta a muchas de las demandas del ciudadano y por lo tanto requiere de otro tipo de estructuras organizativas, mucho más flexibles y dinámicas. Pero cuando uno observa el funcionamiento de muchas de las organizaciones públicas, se da cuenta que aún no se ha logrado romper con esta lógica rígida y verticalista de funcionamiento. Es así que en las Administraciones Públicas, esta forma de estructura encuentra su correlato con la lógica de poder, *“(...) la burocracia es literalmente, gobierno a partir y por virtud del nombramiento en un cargo”. Las organizaciones burocráticas están sujetas a un orden establecido de las cosas. La gente obedece las instrucciones de su manager porque derivan de la ubicación de éste en el esquema de la empresa*⁶

Este formato de ingeniería si bien es obsoleto aún subsiste en las organizaciones públicas; instituyendo formas de trabajo y modelos de gestión mecanicistas, en contraposición con lo que plantea un modelo de gestión por resultados. Autores como Tom Burns y G. M Stalker aseveran que en este tipo de organizaciones *“(...) los problemas nuevos multiplican los nuevos especialistas y nuevos departamentos, cuya*

⁶ Davis Peter y Donaldson John, (2005), *MANAGEMENT COOPERATIVISTA: Una filosofía para los negocios*, Granica, Buenos Aires, Pp. 97.

*existencia continuada depende de la perpetuación del problema que pretende resolver (...)*⁷. Seguramente esta sea una de las razones a las cuales obedece la dimensión o tamaño que toman las organizaciones públicas. Empiezan con una estructura determinada y con el paso del tiempo se va subdividiendo, hasta llegar a niveles de departamentalización especializada. De este modo terminan en estructuras sobre dimensionadas, que dificultan la implementación de cualquier modelo de gestión que no funcione con la lógica y la verticalidad de estilo burocrático.

Consecuentemente, se plantea el interrogante de ¿cuál es la estructura organizativa que más se ajusta un modelo de gestión por resultados?

Si bien la bibliografía en la temática es un poco escasa, en lo que respecta a la arquitectura que debe adoptar una organización gerenciada por resultados; son los aspectos centrales de este modelo, los que nos permiten conceptualizar qué diseño o ingeniería organizacional se ajusta más para la implementación exitosa de un modelo de GpR.

Las aseveraciones del Dr. Jorge Hintze, desde lo que el denomina “Gestión Presupuestaría de Estructuras” resultan un aporte útil para comenzar hablar de una ingeniería organizacional que pueda acompañar un modelo de Gestión orientado a Resultados. El hecho de vincular la planificación al presupuesto, completa y perfecciona la delegación de responsabilidades configurando un sistema de “gestión horizontal”. Resalto lo último, como un aspecto clave cuando referencio a una estructura organizacional que pueda ser funcional con un modelo de Gestión por Resultados. Este tipo de estructuras cuya característica central es la “gestión horizontal”, se caracterizan por:

- ✓ Su grado de flexibilidad o ajuste mutuo: si entendemos que uno de los pilares de la GpR lo configura la planificación estratégica; la flexibilidad entendida como la capacidad de adaptación al cambio constituye un factor crucial a la hora de pensar el diseño organizacional. De este modo, la estructura organizativa tiene que ser pensada de manera que sea fácilmente reacomodada o rediseñada ante las turbulencias del ambiente sin dejar de atender a la misión y los objetivos institucionales.
- ✓ Ser poseedoras de una tecnoestructura y funciones de staff bien definidas y por fuera de la cadena de producción de la organización.
- ✓ Una responsabilidad jerárquica piramidal delimitada, justa y precisa sin generar superposición y vacíos: lo que implica un adecuado uso de los niveles jerárquicos

⁷ Davis Peter y Donaldson John, (2005), *MANAGEMENT COOPERATIVISTA: Una filosofía para los negocios*, Granica, Buenos Aires, Pp. 100.

de responsabilidad, sin caer en el uso excesivo de coordinadores y/o supervisores.

- ✓ Procesos de trabajo bien definidos y delimitados de manera que agreguen valor para los clientes internos y externos de la organización: ¿qué es lo que se hace?, ¿cómo se hace? y ¿quién lo lleva a cabo?; en otras palabras ¿cuál es el producto y su proceso? y ¿quién o quiénes son los responsables?. El ideal sería por producto un único responsable, pero si esto resulta difícil en las organizaciones privadas aún lo es más en las de carácter público.
- ✓ La existencia de una articulación entre responsabilidades y procesos: “para que el agua salga por el grifo el sistema de tuberías de una casa debe estar debidamente conectado, de manera optima y eficiente”. Las conexiones deben ser las justas y necesarias de manera tal que permitan el cumplimiento de la misión y los objetivos, sin intervenciones excesivas e innecesarias. Si bien es cierto que estas, ayudan al control y al monitoreo deben estar pensadas de manera estratégica de forma tal que resulten útiles y no solo entorpezcan o demoren la producción.

Así la articulación muchas veces es definida por las normas técnicas y administrativas de la propia organización, en este sentido Jorge Hintze habla de corresponsabilidad cuando dice que: *“cuando el logro de los resultados operativos de un responsable se halla condicionado de alguna manera por lo que deban hacer otros actores institucionales, éstos se convierten automáticamente en corresponsables, en alguna medida, aunque no tengan la responsabilidad principal por los resultados”*.⁸

Cada una de estas características, y en particular la adaptación al cambio; presuponen organizaciones profundamente atravesadas por su contexto/entorno siendo este el caso de las Administraciones Públicas y modelos de gestión con un alto grado de monitoreo y evaluación constante. Según los autores Burns y Stalker, las organizaciones se adaptan a condiciones inestables *“cuando surgen todo el tiempo problemas y requisitos nuevos y desconocidos, que no pueden fraccionarse y distribuirse entre los cargos especializados dentro de la jerarquía”*⁹ y estos no crean nuevos departamentos o áreas, como si sucede con las estructuras de tipo burocrático.

Si bien hoy la estructura por procesos es la que más se ajusta con cada una de estas característica y principalmente con la idea de “gestión horizontal”, rompiendo con la

⁸ Hintze Jorge,(2001) *GESTIÓN PRESUPUESTARIA DE ESTRUCTURAS: un instrumento para la gestión por resultados*, Documento presentado como ponencia en el VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, P.p 10.

⁹ Davis Peter y Donaldson John, (2005), *MANAGEMENT COOPERATIVISTA: Una filosofía para los negocios*, Granica, Buenos Aires, Pp. 100.

concepción clásica de verticalidad jerárquica de las estructuras piramidales; en su máxima expresión este tipo de estructuras organizativas cuyo diseño es pensado en relación a los procesos internos de la organización, acarrea el problema de alejarse de la misión y la visión de la misma. Autores como Hammer y Champy dicen de este tipo de estructuras: *“(...) que bajo la idea de dividir el trabajo en sus tareas más simples y asignar cada una de estas a un especialista, las organizaciones modernas y sus administradores se concentran en tareas individuales de este proceso y tienden a perder de vista el objetivo grande, que no es otro que resolver los problemas de los usuarios. Las tareas individuales dentro de este proceso son importantes, pero ninguna de ellas tiene importancia para el usuario si el proceso global no funciona.”*¹⁰

En relación con el objetivo de este trabajo, cabe señalar que muchas de las características de las estructuras por procesos guardan una relación directamente proporcional con implementación de un modelo de Gestión por Resultados. Si pensamos en el control y el monitoreo como componentes y pilares de este modelo de gestión, vamos a entender la importancia que tiene el diseño de la estructura organizativa, más allá del organigrama. Ya que serán los niveles de supervisión que en ella coexisten, los que marquen y delimiten algunos de los aspectos del sistema de control interno que subyace en la organización. Asimismo serán las relaciones planteadas en el organigrama un factor clave a la hora de crear un ambiente de control. Habrá que *“(...) procurar un equilibrio conveniente de autoridad y responsabilidad dentro de la estructura organizacional”*¹¹ para evitar así inconsistencias en asignación de responsabilidades y asegurar un sistema de control interno justo y adecuado para las particularidades de la Administración Pública.

*“Lo importante es que su diseño se ajuste a sus necesidades, esto es que proporcione el marco organizacional adecuado para llevar a cabo la estrategia diseñada para alcanzar los objetivos fijados (...)”*¹²

Los componentes de la Gestión de recursos humanos y la GpR

A continuación se expondrán los subsistemas que componen la gestión de personal en la APN, estableciendo nexos con el modelo de GpR.

Para que un modelo de Gestión por Resultados pueda resultar exitoso en las Administraciones Públicas y en todo tipo de organización; no basta sólo con tener una

¹⁰ Michael Hammer y James Champy, (1994), *Reingeniería*, Grupo editorial Norma,(s/d) P.p 37.

¹¹ Agustini, Héctor, Luis (1998) *Normas Generales de Control Interno*, Sindicatura General de la Nación, Buenos Aires, P.p 55

¹² Idem, P.p 35.

estructura organizacional que resulte funcional. También es necesario un modelo de gestión de recursos humanos, que guarde concordancia con las premisas o lineamientos de una Gestión orientada por Resultados.

Siempre que se piense a la organización estatal bajo un enfoque sistémico y en continua interacción con su entorno; la administración de personal o la gestión de recursos humanos serán un punto de partida y una herramienta estratégica central para la implementación de todo modelo de gestión.

De aquí, es que surge la pregunta **¿cómo es la actual gestión de Recursos Humanos en la APN y si se ajusta a un modelo de gerenciamiento orientado por resultados?**

Cuando se teoriza sobre la “Gestión de Recursos Humanos” de lo que se esta hablando, en mayor o menor medida, es de la forma en que se maneja o conduce al personal para el logro y la consecución de los objetivos institucionales (en nuestro caso la Administración Pública Nacional). Tal conceptualización, que a simple rasgos parece plantear que el personal es un recurso más a ser administrado, encierra consigo una relación simbiótica. Dicho de otro modo, si el empleado es para la organización un recurso para alcanzar un fin, a su vez “(...) *la organización representa el medio que permite a las personas que colaboran en ella alcanzar los objetivos individuales relacionados directa o indirectamente con el trabajo*”.¹³ Ello hace que la Gestión de Personal no sea una cuestión sencilla y reducible a las reglas de la administración; ya que es por medio del trabajo y a través del salario que la persona satisface sus necesidades básicas y es también el trabajo el lugar donde la persona puede satisfacer sus necesidades de reconocimiento y autorrealización.

Si vemos como están diseñadas o pensadas las estructuras de las áreas de recursos humanos en las organizaciones públicas, en líneas generales lo que tenemos es una Dirección General de RR.HH integrada por dos direcciones simples (una de carrera y otra de administración de personal) que a su vez se subdividen en diferentes departamentos. Esta estructura claramente burocrática y piramidal presenta alto grado de distanciamiento de una estructura por procesos. Su lógica de funcionamiento verticalista, hace que trabaje aislada sin producir sinergia alguna con el resto de la organización. Si bien es cierto que las áreas de recursos humanos cumplen con una función de staff de apoyo, y en palabras de Henry Mintzberb son “*unidades especializadas que proporcionan servicios indirectos a toda la organización y que se encuentran fuera de la cadena de producción operacional*”¹⁴; esto no debiera implicar que la gestión del personal sea algo totalmente aislado del modelo de gestión, la misión y los objetivos de la organización.

¹³ Chiavenato , Adalberto (1998) *Administración de Recursos Humano*, Mc Graw Hill, México, P.p 139.

¹⁴ Domenella, Oscar, *Modelo de Configuración Organizativa. Henry Mintzberg*, Apunte de Cátedra filmina 12.

Ahora bien, si la forma de diagramar u organizar las Direcciones de Recursos Humanos pueden cambiar de un organismo a otro, con cierta factibilidad de ser más o menos dimensionadas, todas intentan ser funcionales y operativas a las normativas que rigen al empleo público. Siendo estas en última instancia, las que no solo establecen los derechos y obligaciones del personal de la administración pública; sino también son las que en mayor o menor medida hacen a las posibilidades de Gestión del Capital Humano. Es así que los Decretos Nros. 214/06 y Decreto N° 2098/08, fijan y regulan el régimen: de ingreso y selección, el de carrera (capacitación, evaluación de desempeño y promoción), y el retributivo (salario, incentivos y horas extras).

Hay que destacar que la Ley Marco de Regulación del Empleo Público de 1999, estableció tres regímenes: el de estabilidad, el de contrataciones por tiempo determinado y de prestación de servicios del personal de gabinete de autoridades superiores. Hecha tal distinción, las descripciones que aquí se harán responden a los dos primeros regímenes de empleo, ya que el personal de gabinete es una figura de contratación que hoy está quedando en desuso. Asimismo, cabe mencionar que cuando se habla de carrera se está haciendo mención del personal con estabilidad (de planta permanente); ya que el personal contratado no tiene derecho a la carrera administrativa, hasta que no concurse un cargo y gane la estabilidad en la Administración Pública.

Retornando lo expuesto inicialmente, la Gestión de Recursos Humanos es la forma en que se gerencia al personal para la consecución de los objetivos organizacionales; para lo cual se asienta en diferentes subsistemas, los que debieran funcionar interrelacionadamente bajo las premisas de un enfoque sistémico. La bibliografía más técnica y tradicional enumera cinco subsistemas, a saber:

- ✓ Subsistema de provisión de recursos humanos: Incluye la planeación de RH, el reclutamiento, y la selección de personal.
- ✓ Subsistema de aplicación de recursos humanos: Incluye socialización organizacional, análisis y descripción de cargos, la evaluación de desempeño.
- ✓ Subsistema de mantenimiento de recursos humanos: Incluye remuneraciones, beneficios sociales y calidad de vida en el trabajo.
- ✓ Subsistema de desarrollo de recursos humanos: Incluye entrenamiento y planes de desarrollo de personal y desarrollo organizacional.
- ✓ Subsistema de control de recursos humanos: Incluye base de datos, sistemas de información de recursos humanos y auditoría de recursos Humanos.

Cada uno de estos subsistemas se encuentra implícitamente establecido y regulado en la Ley Marco de Regulación de Empleo Público y los Convenios Colectivos de Trabajo vigentes, que rigen a la relación de empleo en la Administración Pública Nacional.

Quedando así su lógica de funcionamiento limitada a los términos de aplicación de la norma, estando muy lejos de la implementación de políticas estratégicas en materia de recursos humanos.

Sin perjuicio de esta realidad y casi como el corolario del deber ser; la Carta Iberoamericana de la Función Pública plantea entre sus criterios orientadores la necesidad de políticas que garanticen y desarrollen el máximo valor del capital humano disponible por los organismos públicos en pos de la profesionalidad de los recursos humanos al servicio de las administraciones públicas, como garantía de una mayor calidad de los servicios públicos prestados a los ciudadanos.

Si vemos al interior de las organizaciones públicas y siempre en relación al Sistema Nacional de Empleo Público (SI.N.E.P), siendo el marco de análisis de este trabajo y en base al estudio de campo realizado; es que se hacen las siguientes observaciones en relación al modelo de gestión de personal que subyace en la Administración Pública, a saber:

Subsistema de provisión de recursos humanos

Este subsistema encuentra su correlato en el Convenio Colectivo de Trabajo General (Decreto 214/06), el cual establece en su Artículo 11 los requisitos y en su Artículo 12 los impedimentos para el ingreso a la Administración Pública. Asimismo en su Capítulo III - Título VI, regula el Régimen de Selección; estableciendo que el mismo se hará por concursos de oposición y antecedentes, asegurando la comprobación fehaciente de la idoneidad, mérito, competencias y actitudes laborales adecuadas para el ejercicio de las funciones.

Siguiendo con esta línea la Lic. Cynthia Cuculiansky, dice que: *“La estrategia de una empresa se ejecuta a través de la capacidad de su gente de cumplir con sus tareas. En este marco, los procesos de selección son un factor clave, pues permiten a la organización incorporar personas con las competencias requeridas por cada puesto”*.

Estas prácticas y principios de acceso al empleo anteriormente descritos, solo se ven plasmados cuando se liberan cargos de planta permanente y se convoca al concurso público; para el resto de las contrataciones el cumplimiento de estos principios no siempre se cumplen.

Es así, que: *“El Subsistema de Empleo es extremadamente sensible a los intereses políticos, observándose la existencia de mecanismos que pueden permitir discrecionalidad en la selección. Existen en la normativa procedimientos y mecanismos de garantía que tienen como objetivo evitar la arbitrariedad y la politización, tales como los mecanismos de composición de los órganos de selección, la exigencia de publicación*

*de las convocatorias, la publicación de sus resultados, y la aplicación de plazos determinados para los procesos involucrados*¹⁵.

Por otra parte, en lo que respecta al personal contratado solo se aplican los requisitos de acceso a la Administración Pública, quedando el proceso de selección casi pura y exclusivamente basado en el principio de clientelismo y favoritismo político, en desmedro no solo del mérito y la idoneidad para la función o puesto, sino también de los principios de igualdad de oportunidades, publicidad y transparencia que deberían regir a la relación de empleo público. De este modo, lo que sería un proceso serio y bien planificado de Reclutamiento y Selección, queda reducido a la cobertura de cargos o puesto de planta permanente, a través de los denominados concursos públicos de oposición y antecedentes.

Estas cuestiones no hacen más que mostrar que no existe una planificación real y estratégica en materia de recursos humanos, toda vez que los ingresos de personal responden más bien a cuestiones de carácter político y no a necesidades reales de servicio. Esta falta de planificación no es un hecho menor, si lo que se busca es la implementación de un modelo de gerenciamiento basado en resultados. En este sentido no hay que olvidar, que la planificación estratégica es uno de los macro procesos o subsistema de este modelo de gestión, y se encuentra operando a lo largo de toda la cadena de valor del Sector Público. Si pensamos que en el inicio de esta cadena, se encuentran los recursos o insumos de los que la organización se vale para producir los bienes y servicios que se entregan a la población; vamos a entender la importancia que tiene la planificación en la gestión de personal, toda vez que los empleados son el principal insumo para hacer posible la producción. Es por esta misma razón que la gestión de recursos humanos no puede ni debería escaparle a esta cuestión; siendo la planificación estratégica la herramienta que le permitirá a las organizaciones públicas determinar los requerimientos de personal necesarios para cumplir con la misión y los objetivos institucionales fijados en sus normas de creación y planes estratégicos.

La importancia está en que *“la planificación estratégica incluye la formulación de pronósticos a largo plazo con respecto al comportamiento de la empresa, incluyendo la identificación de objetivos, la determinación y evaluación de medios alternativos para alcanzarlos, y la elección del paquete final de políticas dirigidas a lograrlos. El objetivo general es usar los recursos de una manera óptima para alcanzar las metas. (...)”*¹⁶.

Carlos Matus decía que: *“La planificación es la herramienta para pensar y crear futuro”*.

¹⁵ Iacoviello Mercedes, Zuvaic Laura y Tommasi Mariano (2003), *Politización, estrategia y cultura burocrática: áreas de abordaje para la reforma del servicio civil en Argentina*, Panamá, P.p 16-17.

¹⁶ Davis Peter y Donaldson John, (2005), *MANAGEMENT COOPERATIVISTA: Una filosofía para los negocios*, Ed. Granica, Buenos Aires, Pp. 112.

Tomando estas definiciones, el contar con planes o políticas de capital humano en materia de reclutamiento, selección y desarrollo de personal; permitirá a la Administración Pública una gestión mucho más eficaz y eficiente de su capital humano, lo que se traduciría en mayores niveles de productividad, satisfacción, motivación y compromiso del personal.

Subsistema de aplicación de recursos humanos

Como se mencionó anteriormente, el proceso denominado de aplicación de RR.HH incluye los primeros pasos de la integración de los nuevos miembros a la organización (socialización), el diseño del puesto y el perfil requerido (descripción) y la evaluación del desempeño. No pudiendo ser reducido únicamente a la inducción, de aquí el porqué del nombre de este subsistema.

a) Socialización organizacional

La etapa de socialización hoy conocida al interior de las organizaciones como “inducción” permite que la persona ingresante se incorpore a una cultura institucional y a un sistema de valores que lo precede, que median entre él y los que ya están. Es así que los procesos de inducción no hacen más que buscar la adaptación de la persona a la organización y al grupo o equipo de trabajo; por esta razón requiere de la implicancia de todas las líneas jerárquicas para que este proceso sea llevado a cabo de manera satisfactoria.

La intersección entre la cultura y organización tiene una perspectiva funcional o instrumental. La cultura adopta el papel de una variable capaz de influir poderosamente en el comportamiento organizacional. Suele suceder que muchas veces en el interior de los grupos de trabajo o incluso la propia organización, haya acciones o prácticas que se institucionalicen y terminen funcionando como una norma de carácter implícito, al no encontrarse escrita en los contratos, ni manuales de procedimiento, leyes de ética pública o cualquier otro documento con cumplimiento de carácter obligatorio. Desde este punto de vista, se puede visualizar a las entidades públicas como estructuras dotadas de sus propias culturas. Por tal razón, se puede apuntar que el entramado administrativo del aparato público es producto de un gigantesco número de institucionalizaciones. La transformación o modificación de esas tipificaciones entraña una tarea difícil de resolver en el corto plazo, y requiere de estrategias que ataquen nudos centrales de acciones. Con esto no pretendo decir que todas las institucionalizaciones sean malas, sino que hay que prestarles la debida atención y trabajar sobre aquellas que puedan resultar tóxicas para el desempeño del grupo y el logro de los objetivos organizacionales.

Por tanto, se puede definir a la cultura como:

“conjunto de reglas, procedimientos y procesos que rigen el funcionamiento de una organización y que se traducen en un conjunto de valores, patrones de comportamiento y supuestos compartidos por todos sus miembros”¹⁷.

De esta manera define límites, identifica a la organización; y cuando esto es compartido por los nuevos miembros fortalece el compromiso y refuerza la estabilidad del sistema social que constituye.

Mediante los programas de inducción se pretende facilitar la socialización y la integración de los nuevos miembros a la cultura organizacional; reduciendo los niveles de ansiedad y logrando que el aprendizaje organizacional se alcance en los mejores términos emocionales y cognitivos posibles a favor de las funciones que deben desempeñar. Es así que *“El entrenamiento inductivo constituye una parte esencial del proceso de socialización y es el primer momento para establecer un contrato psicológico favorable entre el empleado y el empleador”¹⁸.*

La socialización entendida como proceso es una tarea ardua, ya que consiste en el conocimiento, comprensión y asimilación de claves culturales y mandatos sociales que dan forma, sentido y razón de ser a la gestión estatal y su valor público. Por esta razón no tiene tiempos establecidos, si bien hay empleados que se adaptan rapidísimo, también existen otros que necesitan tiempos más largos.

“El proceso de inducción, en realidad, termina cuando la persona alcanza un buen nivel de rendimiento en el puesto u obtiene una buena calificación en su evaluación de desempeño. Un buen proceso de inducción permite acelerar la curva de aprendizaje (que las nuevas tareas y responsabilidades se realicen en los tiempos más cortos posibles), minimizar la pérdida de productividad (que el tiempo destinado por los superiores directos y pares al nuevo empleado sean mínimos) y reducir la rotación (reducir la probabilidad de que el nuevo trabajador abandone la empresa en los primeros tiempos)”¹⁹.

Por consiguiente, la etapa de inducción no puede ser pensada como un programa de una jornada, sino que debe ser planteada y entendida como un acompañamiento continuo. Esto sucederá, siempre que la organización sea consciente que para poder implementar cambios, sean estos a nivel de estructuras, procedimientos, modelos de gestión, etc. es

¹⁷ SBDAR, Manuel (2009). *MASTER EN NEGOCIOS: Capital Humano: Las Personas son lo más importante, pero ¿quiénes, cómo, cuándo y cuánto?*, Arte Gráfico Editorial Argentino, Buenos Aires, P.p 22.

¹⁸ Idem, Pp. 45.

¹⁹ SBDAR, Manuel (2009). *MASTER EN NEGOCIOS: Capital Humano: Las Personas son lo más importante, pero ¿quiénes, cómo, cuándo y cuánto?*, Arte Gráfico Editorial Argentino, Buenos Aires, P.p 45-46.

necesario trabajar sobre la cultura como la atmosfera que subyace a la organización y al trabajador.

El aspecto tensional aparece cuando estos procesos de inducción - socialización no existen ni forman parte de una política de recursos humanos, ni mucho menos son tenidos en cuenta por superiores jerárquicos, debiendo desarrollarse de manera compulsiva y no reconocida formalmente por la organización. Con esto se quiere decir que el proceso de socialización siempre tendrá lugar pero los resultados serían positivos si se contara con el apoyo y el acompañamiento institucional como parte de las políticas en materia de Gestión del Capital Humano.

Evidentemente, el tema de socialización y cultura es clave a la hora de instaurar o consolidar un modelo de gestión y conducción hacia el interior de las Administraciones Públicas. Para que la Gestión por Resultados llegue a afianzarse como modelo de gerenciamiento para nuestras instituciones de gobierno, es necesario que sus prácticas sean la máxima expresión de las políticas de la alta dirección. La dimensión cultural está compuesta por una serie de patrones que son transmitidos a lo largo del tiempo; y es también una cuestión permeable que va desde la cima hasta la base de la pirámide. Pertenece a la órbita de la alta dirección la responsabilidad de transformar las practicas, modificar costumbres, construir otros valores, adaptar procedimientos. Sin compromiso real de las jerarquías es imposible la consolidación de cualquier modelo de gestión. Como lo resaltan las Normas Generales de Control Interno: *“La filosofía y el estilo de la Dirección influyen y traducen la manera en que el organismo es conducido”*²⁰

A fin de plasmar la relación entre la cultura y los modelos de gestión; cierro con los siguientes conceptos:

*“Finalmente, y especialmente en el ámbito del sector público, la GpR se presenta como una propuesta de cultura organizativa, directiva y de gestión, a través de la cual se pone énfasis en los resultados y no en los procesos y procedimientos.”*²¹

“Un elemento clave de la GpR y de su función integradora radica en la creación de una cultura de administración pública orientada hacia la máxima producción de valor para los ciudadanos, buscando efectividad, eficacia y eficiencia en su desempeño. Este enfoque tiene una clara función integradora y además impulsa la alineación. A largo plazo, éste es el elemento que da sostenibilidad a la GpR, cuyos principios también

²⁰ Agustini, Héctor Luis (1998) *Normas Generales de Control Interno*, Sindicatura General de la Nación, Buenos Aires, P.p 29.

²¹ BID/CLAD (2007), *Modelo abierto de Gestión Para Resultados en el sector público*, Inter-American Development Bank, s/d, P.p 12.

*enriquecen el sistema de valores de la administración pública, ya que sitúan los objetivos de desarrollo y cambio social y el concepto de responsabilidad en el centro de la acción del Estado*²².

b) Análisis y descripción de cargos

Este punto es un nexo con el Subsistema de Provisión de Recursos Humanos, ya que será el análisis y la descripción de puestos el instrumento que nos dará el perfil de la persona que debiera ingresar a la organización para cubrir las necesidades de servicio. Es así, que una de las principales causas del fracaso de un proceso de selección reside en los errores de arrastre por una inadecuada definición del perfil y las necesidades de la organización.

*“En razón de la división del trabajo y de la especialización funcional, las necesidades básicas de recursos humanos para la organización – ya sea en cantidad o calidad – son establecidas mediante un esquema de descripciones y especificaciones del cargo.”*²³

Así a la hora de identificar los requisitos necesarios para llevar adelante las tareas propias de un puesto de trabajo es necesario considerar varios elementos:

- ✓ Función a desarrollar (nombre o definición del puesto de trabajo).
- ✓ tareas y/o procesos a desarrollar.
- ✓ Nivel de Responsabilidad (este punto tiene estrecha relación con la estructura de la organización).
- ✓ Competencias técnicas y/o profesionales necesarias para el desarrollo de la función (están ligadas a los requisitos de formación, capacitación y experiencia laboral).

Si bien la tarea no es ininteligible y hay varias metodologías de sustento al respecto, cuando uno mira hacia el interior de la administración pública resulta una tarea un tanto compleja. Las particularidades de sus estructuras organizativas (tamaño, niveles y grado de responsabilidad); como así también la particularidad de su misión y el carácter de especificidad; hace que esta cuestión que pareciera ser fácil, no lo fuera. En la actualidad, si bien existe un nomenclador de cargos y funciones que detalla: la identificación, el objetivo y las principales tareas del puesto conjuntamente con los requisitos excluyentes y las competencias técnicas, institucionales y de gestión

²² BID/CLAD (2007), *Modelo abierto de Gestión Para Resultados en el sector público*, Inter-American Development Bank, s/d, P.p 34.

²³ Chiavenato, Adalberto (1998) *Administración de Recursos Humano*, Mc Graw Hill, Mexico, P.p 139.

requeridas; este es muy escueto y solo alcanza a posiciones o puestos de determinado nivel y de carácter transversal.

El hecho de no contar con descripciones de puestos y/o que estas estuviesen desactualizadas, dificulta en cierta medida a la implementación de un modelo de Gestión por Resultados. Gestionar significa conducir y si tenemos que encaminar al personal hacia el cumplimiento de los objetivos es necesario que la organización delimite de la mejor manera y lo más claramente posible cada uno de los puestos de trabajo, con sus tareas y responsabilidades bien definidas; de forma tal, que el empleado público sepa bien que es lo que se espera de él y que es lo que tiene que hacer. Si bien esto puede parecer una obviedad, no es raro encontrarse hacia el interior de la administración pública con personas que aún no pueden responder a preguntas sencillas tales como: ¿Qué hacen? y ¿Para qué?

De este modo las descripciones de puestos no son solo una herramienta útil para las oficinas de personal, sino también para el propio trabajador. Definir bien la función, las tareas y los niveles de responsabilidad, resulta una manera eficaz de evitar posibles problemas, de bajar los niveles de incertidumbre y es fundamental para poder establecer de forma precisa las metas y objetivos del personal, de modo tal que posibiliten una posterior etapa de evaluación.

Por ende, al momento de diseñar los puestos de trabajo es preciso definir las tareas necesarias para llevar a cabo los procesos; identificar las competencias actitudinales y técnico/profesionales requeridas para el correspondiente éxito en la tarea. Las competencias laborales específicas para cada puesto, rol o posición deberán ser consistentes con las competencias que la propia organización espera que la caractericen. Transparencia, Orientación a Resultados, Orientación al ciudadano pueden ser algunas de las competencias diferenciales, características y propias de los organismos públicos y de quienes trabajan en ellos.

c) Evaluación de desempeño

“Una organización no podrá cumplir con sus objetivos si sus miembros no rinden de acuerdo a lo que se espera de ellos.” (Luis María Cravino)

En este punto, la pregunta que deja abierta la aplicación del concepto de gestión por resultados en la organización pública es: ¿Cuál es el desempeño que debe tener el personal para garantizar el cumplimiento de los objetivos organizacionales? Si bien la respuesta a este interrogante pareciera resultar obvia, ya que no se puede pensar que una organización espere lograr sus objetivos si su personal se desempeñase de la manera más errática posible; su respuesta nos llevara a plantear otros dos interrogantes

que no resultan menores: ¿Qué es lo que la organización espera del empleado? y ¿Cómo evaluarlo?

Si nos centramos en la Administración Pública, la evaluación de desempeño es definida como un proceso que permite conocer y valorar el comportamiento laboral del personal contribuyendo a establecer el nivel de eficiencia de los recursos humanos de una organización. Son sus Convenios de Trabajo los que garantizan el ejercicio de este derecho a los trabajadores.

Si bien la evaluación de desempeño es un derecho del trabajador y una obligación por parte del empleador, en la actualidad es una herramienta a la cual no se le da el uso y la relevancia que debiera tener, reduciendo su importancia a la simple confección de un formulario donde se relevan diferentes aspectos o cuestiones según el nivel por el cual fueran evaluados y sin tener una debida correlación con el puesto de trabajo y los objetivos de este.

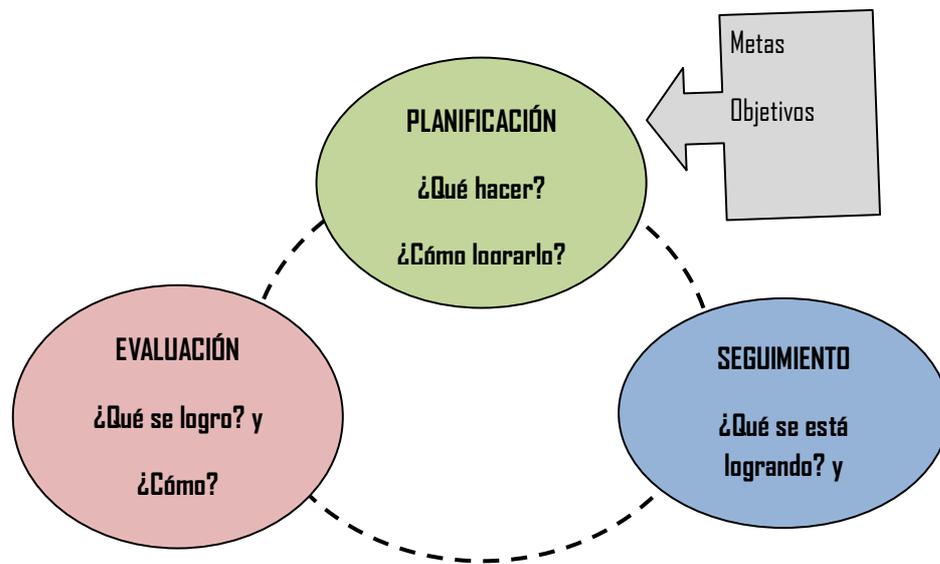
“Generalmente, la evaluación del desempeño consiste en un formulario que completa el jefe, calificando de manera parcial o global la forma en que ha trabajado un colaborador, lo que ha logrado y cómo lo ha logrado en un período determinado. En muchas ocasiones, el empleado no sabe que se evalúa o porque se lo califica.”²⁴

Es así que en esta última instancia la evaluación del desempeño se convierte en una cuestión burocrática, diluyendo su utilidad práctica tanto para la organización como para el empleado. Así, lo que se termina haciendo es una apreciación de la conducta del trabajador desdibujando el verdadero valor que debería tener esta herramienta, que no es más que la medición del desempeño del trabajador en relación con la consecución de los objetivos laborales, tanto de su puesto de trabajo como su interrelación con los objetivos organizacionales.

Si la organización es consciente del hecho que la implementación de una gestión por resultados conlleva una fuerte etapa de monitoreo y control, la evaluación del desempeño no debiera ser considerada como un asunto meramente administrativo; sino todo lo contrario, tendría que ser tratada como una herramienta clave para el control y seguimiento de los objetivos, que en última instancia son los que nos acercaran al cumplimiento de la misión institucional. El problema aparece cuando esto último no sucede y en vez de medirse el grado de consecución de los objetivos del empleado en su puesto de trabajo lo que se evalúa es principalmente su conducta. Entonces, la evaluación de desempeño pasa a ser más una herramienta de disciplinamiento que de gestión y esto es algo que no debiera suceder.

²⁴ SBDAR, Manuel (2009). MASTER EN NEGOCIOS: *Capital Humano: Las Personas son lo más importante, pero ¿quiénes, cómo, cuándo y cuánto?*, Arte Gráfico Editorial Argentino, Buenos Aires, P.p 96.

Para poder hablar en este sentido de Gestión por Resultados, hay que irrumpir sobre la idea que la evaluación del personal es sólo la confección de un formulario donde el jefe hace una apreciación de diferentes aspectos y coloca una cruz en base a criterios que no resultan muy claros y definidos. Es menester, pasar a trabajar en torno a la idea de gestión del desempeño que trascienda a la evaluación abordándola como un proceso que se presenta como un ciclo continuo y no como un momento determinado. De este modo, la Gestión del Desempeño implica *“un ciclo que comienza con la planificación, el seguimiento durante todo el año, la evaluación y nuevamente vuelve a la planificación”*.²⁵ Es así que este modelo ostenta en última instancia la idea de mejora continua, idea que también está presente en un modelo de gerenciamiento basado en resultados.



Como ciclo la Gestión del Desempeño es un proceso que se retroalimenta. El QUÉ es lo que el trabajador debe lograr. El CÓMO son los comportamientos que debe mostrar para lograrlo.

Esta triangulación guarda similitudes con el modelo GpR, siendo la planificación uno de los sistemas básicos de esta forma de gestión. A su vez que el monitoreo y la evaluación forman parte de los macro procesos de este modelo de gerenciamiento. Es en parte por estas similitudes, que es más correcto pensar en una idea de “Gestión del Desempeño” en lugar de una mera “Evaluación del Desempeño”.

“Como se ha observado, la gestión del desempeño como un proceso continuo y anual es diferente a la evaluación del desempeño que se concibe como un instrumento de uso eventual. Es como comparar una película con una foto. Si quisiéramos que nos juzguen y aprecien por lo

²⁵ SBDAR, Manuel (2009). MASTER EN NEGOCIOS: *Capital Humano: Las Personas son lo más importante, pero ¿quiénes, cómo, cuándo y cuánto?*, Arte Gráfico Editorial Argentino, Buenos Aires, P.p 97.

*que somos o hacemos, un film puede representarnos. En cambio una foto instantánea puede brindarnos una idea confusa y hasta opuesta”.*²⁶

En definitiva, las preguntas que deja abierta la aplicación del concepto de gestión por resultados en la organización pública y cuyas respuestas se pretenderán hondar en la conclusión son: ¿Cuál es el desempeño que deberá tener el personal de una organización pública para alcanzar los objetivos de la misma?; ¿Qué aspectos evaluar?, ¿Cómo y quién deberá evaluarlo?, y si ¿la evaluación del desempeño cumple con los objetivos que se plantea hacia el interior de las Administraciones Públicas?

Subsistema de mantenimiento de recursos humanos:

Este subsistema viene a complementar el subsistema de provisión de recursos humanos, ya que busca la retención del personal, estando muy ligado a la idea de premios y castigos. Sera a través de políticas de remuneración y beneficios, y calidad de vida en el trabajo (seguridad e higiene) que la organización retenga y alinee a su personal.

Asimismo, este subsistema evidencia una estrecha relación con las teorías de la motivación humana. Si volvemos a la idea que la organización es un medio para que el trabajador alcance sus objetivos y/o necesidades personales propias; entenderemos que la clave de las políticas de retención de personal están puestas en la motivación. Es así que para retener a los empleados, las organizaciones tendrán que responder al interrogante de: ¿Cuales son los factores que motivan al personal?.

No hay que olvidar que la motivación no solo es una herramienta para retener al personal, sino también para encausar su accionar. Así se puede definir a la motivación como:

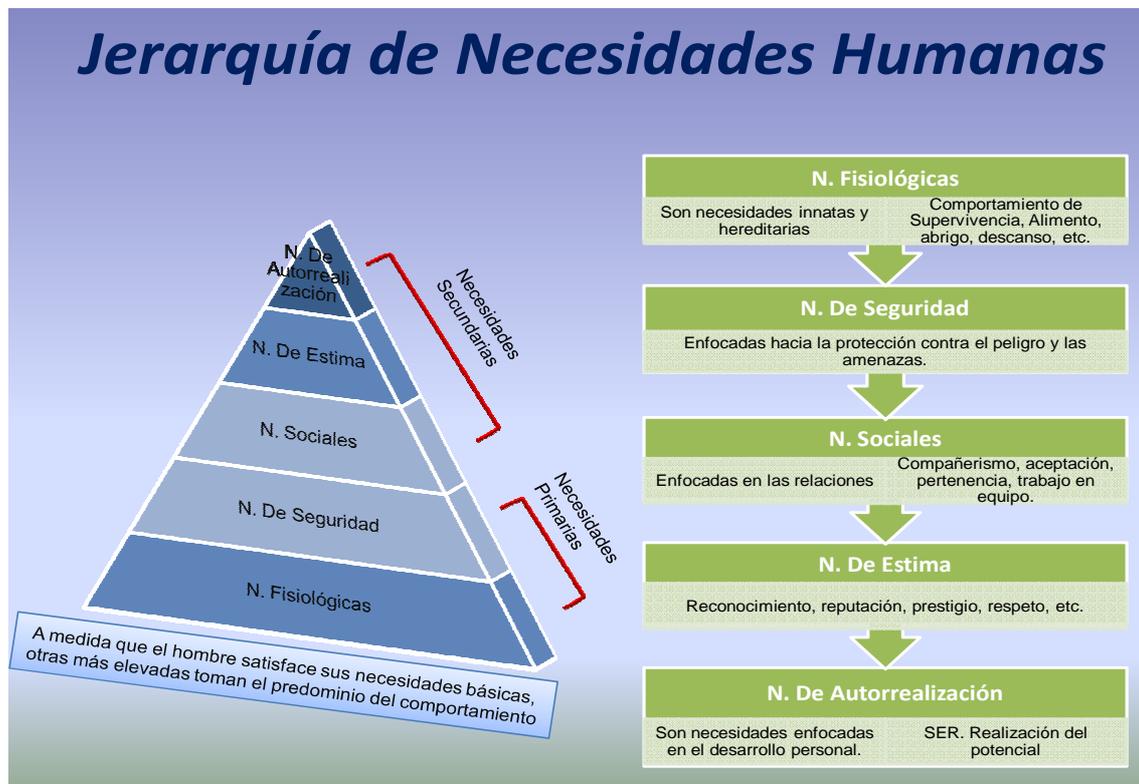
“Fuerzas que actúan sobre una persona o en su interior y provocan que se comporte de una forma específica, encaminada hacia una meta”.
(Hellriegel y Slocum)

“Procesos que dan cuenta de la intensidad, dirección y persistencia del esfuerzo de un individuo por conseguir una meta”. (Robbins)

La motivación, no es más que el impulso a la acción y si la gestión de RR.HH tiene la tarea de dictar y ejecutar políticas que ayuden a dirigir a los empleados en el camino del cumplimiento de los objetivos organizacionales, la motivación pasa a ser una herramienta clave para una gestión eficaz y eficiente del capital humano.

²⁶ SBDAR, Manuel (2009). MASTER EN NEGOCIOS: *Capital Humano: Las Personas son lo más importante, pero ¿quiénes, cómo, cuándo y cuánto?*, Arte Gráfico Editorial Argentino, Buenos Aires, P.p 100.

Ahora, si volvemos a la pregunta de: ¿Cuáles son las cosas que motivan a las personas?. La primera respuesta que surge es “el dinero” (salario). Si bien es cierto, por el contrario no es el único elemento ni el más importante para motivar a las personas.



Pirámide de Maslow: “Teoría de las Jerarquías de las Necesidades Humanas” (1943)

La remuneración como factor motivacional, si bien es importante se identifica con las necesidades que se encuentran en la base de la pirámide. En la Administración Pública la remuneración está establecida de acuerdo a la situación escalafonaria del agente (agrupamiento, nivel y grado); es decir, uno percibe su sueldo a razón de su nivel de formación y tareas que desarrolle. Si bien lo que se buscó en un principio con esta idea fue la equidad, termino resultando todo lo contrario. Que todos cobren lo mismo por cumplir con una determinada seria de requisitos, independientemente del desempeño con el que trabajen genera hacia el interior de la organización una sensación de injusticia. No se puede hablar de la existencia de una política salarial, cuando la administración estatal paga el sueldo a sus empleados en razón de una grilla salarial que no permite la instauración de prácticas de remuneración y beneficios modernas, y acordes con el modelo de gestión que se pretende instaurar.

La gestión por resultados conlleva consigo la idea de incentivos, autoras como Mercedes Iacoviello y Noemí Pulido identifican entre los puntos característicos de los modelos de gestión por resultados: “(...)el establecimiento de un esquema de incentivos que, de alguna forma, premie o castigue a la alta gerencia de la administración con base en la

*evaluación de los resultados*²⁷. De esta manera, lo que aparece implícitamente es la idea de una remuneración que pueda estar atada y ligada a los resultados obtenidos. Así: “(...) Aparece entonces, como alternativa, el diseño de esquemas de incentivos que relacionen el pago del directivo con el nivel de consecución de los resultados esperados del trabajo pactado, medido a partir de indicadores objetivos. Bajo este esquema, quedan alineados los objetivos del directivo con los de su empleador, y baja la probabilidad de comportamientos oportunistas”²⁸.

Esta idea de remuneración variable o incentivos, no es algo que esté presente en las estructuras salariales de nuestras Administraciones Públicas. En este sentido el Decreto Nº 214/2006 establece en su “ARTICULO 148.- La retribución del agente se compondrá de una asignación básica del nivel, asignación de la categoría o denominación equivalente, más los adicionales, suplementos, bonificaciones e incentivos que correspondan a su situación de revista, de conformidad con las regulaciones que se establezcan en los Convenios Sectoriales”. Cuando habla de incentivos hay que decir que estos aún no fueron instrumentados y en lo que respecta a las bonificaciones la única que se conoce es la de “Desempeño Destacado”, pero como se indico anteriormente la evaluación de desempeño es una herramienta mal utilizada, por lo que los criterios para el otorgamiento de esta bonificación tampoco son los más claros y transparentes, es la misma norma la que le da poca transparencia cuando indica que solo podrá ser premiado con el pago de la bonificación un porcentaje del personal que fuera calificado como destacado, condicionando así el otorgamiento de la bonificación por Desempeño Destacado.

Hechas estas aclaraciones, la remuneración no es un factor que permita instaurar políticas en sentido del mantenimiento y la retención del personal en las organizaciones públicas. Es más se puede decir que en muchos casos y principalmente en el personal mas calificado, la remuneración de los empleados públicos está por debajo de lo que paga el mercado privado.

Resumiendo, es en razón a la calidad de vida en el trabajo, donde las administraciones públicas encuentren su pata más fuerte para retener al personal. El empleo público goza hoy de una estabilidad que en el ámbito privado es difícil de encontrar. Hacia el interior de las organizaciones públicas es común encontrarse con personas que rondan los diez años de antigüedad sin ser personal de planta permanente (recordemos que son los únicos que tienen estabilidad absoluta). Una cuestión tampoco menor es el Régimen de Licencias, Franquicias y Justificaciones para el personal de la Administración Pública; el

²⁷ Iacoviello Mercedes y Pulido (2008), *Gestión y gestores de resultados: cara y contracara*, Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 41. Caracas. s/p.p

²⁸ Iacoviello Mercedes y Pulido (2008), *Gestión y gestores de resultados: cara y contracara*, Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 41. Caracas. s/p.p

contar con una variedad amplia de licencias y permisos especiales hace que muchas veces sea un factor clave para seguir en estas organizaciones.

Subsistema de desarrollo de recursos humanos

En el marco del subsistema de retención de recursos humanos, uno de los aspectos más importantes para que las personas estén satisfechas con sus trabajos es que estas sientan que están utilizando al máximo su potencial (competencias y habilidades); como se indico anteriormente las personas se sienten motivadas cuando se los reconoce y se permite desarrollarse. En este sentido cuando se habla de desarrollo de RR.HH, se hace mención a los planes de carrera y de formación que tenga la organización para con el empleado. La palabra plan es clave para entender y poder establecer una relación con el Modelo de Gestión por Resultados. Siempre que el plan suponga el mediano y largo plazo y entendamos que la GpR es un modo de administrar los recursos humanos, podemos ver como los planes de carrera y formación cobran sentido cuando no sólo apuntan al desarrollo del personal sino que también apuntan a las necesidades que pueda tener la organización para lograr un mayor desempeño y alcance de sus objetivos y metas. La existencia de esta relación (plan de carrera y futuro de la organización) es un indicador para poder hablar de una gestión de recursos humanos gestionada por resultados.

Los objetivos de los planes de capacitación es lograr que los empleados contribuyan de una manera más efectiva a los objetivos de la organización, pretendiendo lograr de parte de ellos un nivel de desempeño y calidad que cubra sus necesidades y las de la organización. Los planes de carrera se valen de la capacitación como una herramienta que le permita preparar y desarrollar habilidades, aptitudes y un nivel de conocimientos de los empleados, que serán necesarios para el mejor desempeño de sus actuales y futuros cargos. En última instancia, la idea que persiguen los planes de carrera es que el empleado denote un crecimiento a lo largo de su trayectoria laboral y paso por la organización.

Todas estas cuestiones no escapan a la Administración Pública, es así que la Carta Iberoamericana de la Función Pública dirá: *“Los sistemas de función pública deben incorporar mecanismos que favorezcan y estimulen el crecimiento de las competencias de los empleados públicos, mantengan alto su valor de contribución y satisfagan en lo posible sus expectativas de progreso profesional, armonizando éstas con las necesidades de la organización”.*

El contar con políticas de Gestión en relación al desarrollo de los RR.HH, le permitirá a la organización pública:

- ✓ Alcanzar los objetivos de la Organización, de corto y largo plazo.

- ✓ Mejorar la productividad laboral.
- ✓ Elevar el nivel de satisfacción personal.
- ✓ Contribuir a una fluida adaptación a los cambios.
- ✓ Permite la solución de desvíos cuando estos obedezcan a falencias en las competencias del personal. De la misma forma permite mejorar los resultados en la evaluación de desempeño.
- ✓ Es un factor importante para la retención del personal.

Cada una de las cuestiones enumeradas, guardan en mayor o menor medida algún tipo de relación con los criterios básicos que implica un modelo de gestión por resultados (plan – organización – presupuesto), principalmente con los vértices de plan y organización.

Es así, que el planeamiento de carrera debiera guardar simetría con la planificación estratégica de la administración pública. Esto significa que las competencias, habilidades, aptitudes que el personal desarrolle debieran ser las necesarias para garantizar paulatinamente el cumplimiento de los objetivos y metas de la organización. De igual modo, tendrá su impacto por el lado de la organización a través de la posibilidad de mejora y redefinición de los procesos, producto de la adquisición de nuevas competencias, habilidades o destrezas, lo que se puede reflejar en cambios a nivel de la estructura organizativa. Es en esta línea, que la Carta Iberoamericana de la Función Pública establece dos cuestiones, a saber:

“La formación de los empleados públicos deberá desarrollarse mediante planes diseñados para apoyar prioridades claras de la organización, en el marco de las políticas globales, y basarse en diagnósticos fiables de necesidades. (...)”²⁹

Y

“Los empleados públicos deberán recibir la capacitación adecuada para complementar su formación inicial o de acceso, para adaptarse a la evolución de las tareas, para hacer frente a déficits de rendimiento, para apoyar su crecimiento profesional y para afrontar los cambios organizativos.”³⁰

²⁹ CLAD – NU, XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno - V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado (2003), *Carta Iberoamericana de la Función Pública*, Bolivia SCZ, P.p 21.

³⁰ CLAD – NU, XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno - V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado (2003), *Carta Iberoamericana de la Función Pública*, Bolivia SCZ, P.p 21.

Cabe señalar que con relación a los objetivos que en última instancia persiguen las políticas de desarrollo del capital humano; el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional, establece en su Artículo 50 que: *“La carrera del personal estará orientada a facilitar la incorporación y el desarrollo de los recursos humanos que permitan a los órganos del PODER EJECUTIVO NACIONAL cumplir con efectividad sus objetivos y responsabilidades”*. La incorporación en este artículo de la palabra “efectividad” es una cuestión no menor y guarda estrecha relación con las palabras de “eficacia” y “eficiencia”, dos conceptos claves para la GpR.

Es así que el compromiso que asumen las organizaciones públicas en razón al desarrollo de los recursos humanos queda plasmado en diferentes documentos de dominio público.

“Los sistemas de función pública deben incorporar mecanismos que favorezcan y estimulen el crecimiento de las competencias de los empleados públicos, mantengan alto su valor de contribución y satisfagan en lo posible sus expectativas de progreso profesional, armonizando éstas con las necesidades de la organización”.³¹

En esta misma dirección, el Convenio Colectivo de Trabajo General (Decreto N° 214/2006), manifiesta perseguir la intención de profundizar: *“el desarrollo y aplicación de modernos regímenes de carrera administrativa basados en el acceso, permanencia, capacitación y desarrollo en el empleo público organizados para asegurar la idoneidad y la igualdad de oportunidades, conforme al artículo 16 de la Constitución Nacional, y la profesionalización y dignificación laboral de los trabajadores (...)”*.

Asimismo, la citada norma manifiesta como derechos del personal permanente: la Igualdad de oportunidades en la carrera y la Capacitación permanente. Cabe señalar que estos derechos no le son reconocidos al personal contratado; y es aquí que se halla una gran falencia, ya que la mayoría de los empleados en la administración pública son contratados. Por tanto, se considera que el desarrollo de recursos humanos, entendido en los términos de carrera administrativa como se plantea en las normativas que rigen al empleo público, es una cuestión para unos pocos.

La idea de carrera administrativa tal como se entiende en las Administraciones Públicas, responde a un crecimiento y desarrollo del personal en sentido horizontal y vertical. En dirección vertical supone mayores niveles de responsabilidad paralelamente con un cambio en las tareas o funciones que el empleado desarrolla y va aparejada con requisitos de formación académica. En cambio la promoción horizontal supone un mayor dominio competencial y expertise vinculado a las tareas y funciones que el trabajador ya

³¹ CLAD – NU, XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno - V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado (2003), *Carta Iberoamericana de la Función Pública*, Bolivia SCZ, P.p 20-21.

desarrolla en su puesto, y es el resultado del rendimiento laboral y los planes de capacitación. Hecha esta explicación, queda claro que la manera en que la organización decida gestionar estas cuestiones marcará la diferencia, pudiendo convertirse en políticas instituidas de recursos humanos o quedarse solo en una cuestión burocratizada.

Subsistema de control de recursos humanos

Este subsistema es el encargado de controlar, monitorear y evaluar el funcionamiento del resto de los subsistemas de recursos humanos. Para cumplir con esa tarea, se vale de diferentes herramientas como lo son los sistemas informáticos (bases de datos, software de RR.HH, tableros de comando, etc.). El mecanismo de control detecta cualquier desvío de los patrones o estándares definidos por la organización y permite la debida regulación de proceso. Cuanto mayor sea la organización y más descentralizada sea su estructura, mayor será la necesidad de control respecto de los recursos humanos.

El control de los RR.HH debe ser entendido como un proceso, que consta de cuatro etapas:

- ✓ Establecimiento de patrones deseados.
- ✓ Observación del desempeño.
- ✓ Comparación del desempeño con los patrones deseados.
- ✓ Acción correctiva.

Esta idea de control y monitoreo está muy presente en los sistemas de gestión por resultados; por esa misma razón no resulta raro que si los recursos humanos son parte de la lista de recursos que a organización debe administrar, existan mecanismos destinados a su control para actuar ante los primeros indicadores de desvío. En este círculo, la auditoría de RR.HH pasa a ser una herramienta útil para analizar las políticas y prácticas del personal de la Administración Pública, evaluar su funcionamiento y proponer sugerencias para la mejora. Si pensamos a la Auditoría de RR.HH en el marco de un modelo de GpR, es el proceso por el cual se evalúa la eficacia y la eficiencia de las políticas y las prácticas de gestión de personal, con la finalidad de indicar las prácticas adecuadas, detectar los posibles desvíos e intervenir para la mejora.

Las Administraciones Públicas hoy se valen de una variedad de sistemas de información, gracias al desarrollo y avance de la tecnología. En lo que respecta a la gestión de RR.HH podemos decir que van desde bases de datos sencillas y rudimentarias hasta tablas dinámicas llegando a software de gestión; el problema está en el grado de confianza que presenta esta información. Cuando el papel o legajo muestra una cosa, y las bases de

datos o programas informáticos de RR.HH dicen otra cosa; aparecen los problemas para tomar decisiones en materia de políticas de capital humano. Si bien la actualización de datos es una cuestión de fácil solución, es un problema muy común hacia el interior de las organizaciones públicas. En lo que respecta a las auditorías de RR.HH es una práctica muy poco utilizada hacia el interior de las organizaciones públicas, por lo general las auditorías responden a cuestiones como la aplicación normativa o el uso de los recursos económicos financieros siendo las políticas de recursos humanos una materia que aún no resulta de interés.

Conclusiones y Recomendaciones

Si bien es cierto que con la firma de la Carta Iberoamericana de la Función Pública se evidenció un compromiso de profesionalización con relación a las políticas de gestión del empleo y los recursos humanos, la realidad muestra que aún no se ha logrado que la gestión de recursos humanos se oriente al modelo de gerenciamiento por resultado que se pretende implementar en las Administraciones Públicas, ni tampoco a los objetivos estratégicos de la organización.

Lo relevado durante el trabajo de investigación pone en evidencia que las funciones centrales del sistema de gestión de personal no están articuladas entre sí, no conciliando de esta manera con la concepción de un enfoque sistémico. También, concluyo que existe una falta de orientación estratégica de las normas y prácticas que conforman la gestión de los recursos humanos en relación con los objetivos y planes de la organización.

Si la calidad de la gestión de recursos humanos sólo puede ser evaluada en función de su conexión con la misión, las prioridades y objetivos de la organización; considero que aún queda mucho por hacer y proponer en materia de gestión del capital humano en las Administraciones Públicas. En este sentido, si bien la normas que regulan al empleo público como la Ley Marco y los Convenios Colectivos (en particular el SINEP); están orientados en asegurar que los Subsistemas de RR.HH resulten operativos (estableciendo políticas mínimas en materia de personal), funcionen interconectadamente con una retroalimentación mutua y deriven de una planificación estratégica de recursos humanos en línea con la misión y los objetivos de la organización; en la práctica no se evidencian indicadores que me permitan sostener estas premisas.

Respecto a los Subsistemas de Gestión de RR.HH y según al recorrido teórico realizado, se desprenden las siguientes observaciones:

El actual modelo de gestión de recursos humanos que predomina en la Administración Pública, no guarda correlato con un modelo de Gestión por Resultados. Dicho modelo,

responde a cuestiones muy burocratizadas más que a una política pensada y planificada en materia de recursos humanos que posibilite mejoras en los resultados asegurando la eficacia y la eficiencia en el manejo de los recursos.

El subsistema de provisión de RR.HH, se encuentra hoy muy lejos de funcionar con una visión estratégica e integrada de la organización. El reclutamiento y la selección, aparecen como procesos que no son pensados ni llevados a la práctica de una manera táctica; sino por el contrario, responden a cuestiones clientelares. La posibilidad de desarrollo se presenta como cosificada, el hecho de creer que uno podía hacer carrera dentro de la Administración Pública y llegar a cargos de nivel gerencial hoy parece una utopía difícil de cumplir. Los procesos de modernización del Estado estuvieron muy lejos de cumplir con la idea de profesionalización de la función pública; por el contrario, considero que lo que sucedió es que cuadros que en un momento se pensaban técnicos hoy responden a cuestiones políticas, desvirtuando así la idea de carrera y desarrollo. De este modo, la burocracia meritocrática, sólo es una idea parcial y circunscrita al personal ingresante por concurso público. Y aún en estos casos, no lo evaluó como una garantía; ya que dependerá en gran medida de la seriedad, transparencia e independencia con la que decidan manejarse los comités de selección.

En particular al sistema de reclutamiento y selección del personal contratado, se concluye que en gran medida su funcionamiento está sujeto a cuestiones de arbitrariedad. Es así que el reclutamiento surge ante situaciones que no siempre se corresponden con necesidades reales de servicio. Son estas mismas cuestiones las que presionan y apuran el proceso de contratación, sin respetar los tiempos que requiere un proceso de selección para que el mismo resultase exitoso.

Por estos mismos motivos, muchas veces el personal ingresante se encuentra con la situación que a su llegada, no tiene puesto de trabajo asignado, ni funciones y tareas definidas o si las tiene estas no se ajustan a su perfil. Además está decir que estas situaciones tienen un impacto negativo en el trabajador, lo que se ve reflejado en su falta de motivación y consecuentemente en su nivel de responsabilidad y compromiso para con la organización. Bajo este panorama, no se puede garantizar la eficacia y la eficiencia en el manejo de los recursos humanos; no cumpliéndose así con una de las premisas del modelo de Gestión por Resultados.

Es indiscutible la necesidad de profundizar en la aplicación de metodologías de selección rigurosa. Lo que no necesariamente implica romper con las prácticas clientelares; ya que para lograr esto se requiere un cambio profundo a nivel cultural, y no es algo que se logre rápidamente. Pero lo que sí implica, es mejorar el funcionamiento del proceso de selección para garantizar un desempeño del trabajador que permita un impacto positivo en los indicadores de eficacia y eficiencia de la organización. Es así que las metodologías

de selección utilizadas deberán atender a aspectos técnicos y competenciales, para poder optimizar el manejo de los recursos humanos. Asignando al personal al área, la función y las tareas que mejores se ajustan con su perfil, buscando de este modo la persona indicada para la organización y el puesto a cubrir. Es así que los mecanismos de selección deben ser re-pensados atendiendo no solo las necesidades de hoy sino las que se puedan presentar a futuro.

Muchas veces vemos que los errores en la etapa de selección, son el arrastre de los errores cometidos en las descripciones de puestos, las que muchas veces no existen, son erróneas o no se encuentran actualizadas. En este sentido, coincido con lo establecido por la Carta Iberoamericana de la Función Pública cuando dice que:

“Los perfiles deben ser el producto de estudios técnicos realizados por personas dotadas de la cualificación precisa y el conocimiento de las tareas, y mediante la utilización de los instrumentos capaces de garantizar la fiabilidad y validez del producto”³².

Muchas oficinas de recursos humanos de la Administración Pública, no cuentan hoy con un área específica ni con personal capacitado que pueda llevar a cabo dicha tarea. Es así que es muy poco lo que se hace en relación a la organización del trabajo, una vez que las estructuras organizativas son aprobadas, no se sigue trabajando en el diseño y armado de los puestos de trabajo.

Las descripciones y perfiles de puesto, como instrumento de gestión de los recursos humanos es una tarea que tiene que ser llevada con precisión y exactitud, reflejando los requisitos reales de idoneidad que la persona requiere para desempeñarse en el puesto. Y hago hincapié en la idea de requisitos reales, ya que en los llamados a concursos muchas veces existen las sospechas de que los perfiles se realizan en función de los curriculum vitae de los potenciales participantes, entrando nuevamente en la politización de los procesos de selección.

Se puede concluir que existen falencias en el proceso de selección del personal, sumado al hecho de que las descripciones de puestos no existen, o no se encuentran actualizadas o son tergiversadas; lo cual, evidencia que resulta una tarea muy difícil poder llevar adelante un proceso serio de evaluación del desempeño. Es aquí, donde más se observa la presencia de valores y prácticas burocráticas, ya que la evaluación del desempeño es al interior de la Administración Pública una herramienta reducida a la simple confección de un formulario, donde los aspectos que se relevan, poco tienen que ver con los resultados obtenidos. De esta manera, el incentivo que está ligado al puntaje

³² CLAD – NU, XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno - V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado (2003), *Carta Iberoamericana de la Función Pública*, Bolivia SCZ, P.p 14.

obtenido en la evaluación no tiene sentido ni funciona como factor motivacional; ya que la evaluación en si no muestra ni refleja las aptitudes y los resultados que se pretenden premiar y reforzar.

También es cierto que al empleado no se le fijan objetivos, ni metas a alcanzar por los cuales pueda ser evaluado; por lo que pensar en una evaluación del desempeño seria y bien instrumentada sería una cuestión casi imposible. Si como organización no le fijo metas y objetivos al personal, no podre evaluarlo en función a resultados; entonces lo que se termina haciendo en la Administración Pública es una evaluación de apreciaciones subjetivas de factores generales, muchas veces ligadas a aspectos conductuales.

Asimismo, el hecho que el incentivo (bonificación por desempeño destacado) solo pueda ser percibido por un porcentaje del personal que haya obtenido los máximos puntajes en su evaluación; y que también se fije un cupo máximo para que la organización pueda calificar como destacado y muy destacado a su personal; sumado a que las evaluaciones de desempeño son estandarizadas en relación a las funciones que se desarrollan (simples y ejecutivas) y a la categoría de personal que el trabajador ostente (operativo con y sin personal a cargo, medio con y sin personal a cargo, medio profesional o técnico con personal a cargo y gerencial); y no reflejan de ninguna manera los objetivos del puesto; son todas cuestiones que le restan valor, importancia y seriedad a la evaluación del desempeño como herramienta de gestión, ya sea para el evaluado como el evaluador. Con relación al establecimiento de porcentajes máximos a cubrir por determinadas calificaciones (hasta el 10% muy destacado, hasta el 20% destacado y hasta el 10% deficiente), lo que se logro fue fijar un barómetro para los evaluadores, ellos tienen que tener al total de su personal entre esos límites y muchas veces esos límites no son los reales ni los que más se ajustan con el desempeño del equipo de trabajo. En este sentido coincido con lo manifestado por Mercedes Iacoviello cuando dice que: *“El sistema de cupos sigue generando rechazo tanto por parte de los supervisores, que se ven obligados a tomar decisiones que los enfrentan con sus grupos de trabajo, como por los mismos agentes evaluados, que consideran arbitrario que haya un máximo permitido para cada posible nivel de evaluación”*.³³ En última instancia lo que termina haciendo el sistema de cupos, es instalando sistemas de distribución forzada de las calificaciones e incentivos. Y es en conciencia de ello que los empleados muchas veces desarrollan estrategias de influencia y presión para obtener determinados puntajes.

Tal como se describe el sistema de evaluación de desempeño en la Administración Pública, muy lejos esta de lo que significa Gestionar por Resultados. La principal razón

³³ Iacoviello Mercedes, Zuvanic Laura y Tommasi Mariano (2003), *Politización, estrategia y cultura burocrática: áreas de abordaje para la reforma del servicio civil en Argentina*, VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá, P.p 21.

de ello radica en que no se evalúa al empleado en función de los resultados obtenidos, sino que se lo hace en función de otros aspectos que aún no resultan del todo claros. De igual manera sucede con los incentivos, cuando se establece que solo un porcentaje del personal calificado como destacado o muy destacado, podrá percibir la bonificación por desempeño. Si la GpR implica incentivos, el criterio de asignación de los mismos no puede quedar sujeto a la aplicación de una regla porcentual; sino que debería ser el producto de políticas bien definidas en materia de recursos humanos, donde se fijen bien los objetivos y resultados que el trabajador debe alcanzar en su puesto en el transcurso de determinado tiempo; y en función del grado de consecución de los objetivos y resultados, debiera ser el pago de la bonificación.

No se puede afirmar que la evaluación de desempeño forme parte de políticas de gestión de recursos humanos; cuando al interior de la organización estatal responde más a cuestiones de carácter burocrático que de gestión. Al desdibujarse el carácter de esta herramienta, la evaluación de desempeño pierde su significado y no cumple con ninguno de los objetivos que le fueran asignados. Sin pretender hondar en cuestiones teóricas, la carta Iberoamericana de la Función Pública la reconoce como un instrumento que permite:

- ✓ Obtener información necesaria para la toma de decisiones en materia de personal (remuneración, promoción, capacitación, disciplina, etc.)
- ✓ Validar políticas y prácticas de gestión de recursos humanos
- ✓ Orientar el desarrollo y crecimiento profesional de los empleados.
- ✓ Mejorar la motivación y el rendimiento del personal en el puesto de trabajo.

Se confirma que la evaluación de desempeño no está cumpliendo con algunas de estas cuestiones; lo que pone en evidencia que es necesario repensarla como una herramienta de gestión de personal. En este sentido la Administración Pública, debe hacer autocrítica y repensar los mecanismos actuales de evaluación en línea con la idea de gestión. Si lo que la organización estatal busca es la consolidación de un modelo de gestión por resultados, tiene que romper con esta forma de concebir a la evaluación del desempeño y dar un paso más y encaminarse hacia la Gestión del Rendimiento, la cual planifica, estimula y evalúa la contribución de las personas en función de los objetivos del puesto y en relación con los objetivos estratégicos fijados por la organización.

Tornando al tema de los incentivos y particularmente en relación con el subsistema de mantenimiento de los RR.HH, se observa que al interior de la Administración Pública el sistema de remuneraciones que opera es de tipo tradicional; ya que se puede hablar de remuneración entendida como la compensación que recibe el trabajador a cambio de los servicios que presta, pero no de la existencia de una política de remuneración y

beneficios que permita el establecimiento de un sistema que funcione bajo la lógica de premios y castigos.

El actual sistema de remuneración opera dentro de los límites fijados por las normativas que rigen al empleo público nacional, estableciendo una asignación básica para cada escalafón y los distintos adicionales, suplementos, incentivos y bonificaciones que el personal puede percibir de acuerdo al cumplimiento de una serie de requisitos o condiciones. En este sistema, donde los aumentos son uniformes, determinados por paritarias y otorgados por decreto, es muy poco el margen que queda para poder establecer políticas de remuneración que estén alineados con una gestión por resultados.

El pago de horas extras (cuando estas no requieren del cumplimiento horario) y la asignación de unidades retributivas, son algunos de los elementos que permiten un cierto margen para establecer diferencias salariales en puestos similares. Ambos elementos están sujetos a restricciones presupuestarias, por lo que son unos pocos los que pueden verse beneficiados por estos, razón por la cual muchas veces el pago de unidades retributivas y horas extras termina respondiendo a cuestiones políticas que poco tienen que ver con el desempeño, la cooperación y el logro de resultados.

Estas situaciones llevan a que los empleados públicos muchas veces sientan que la compensación que perciben por su tarea no es justa. Esto es producto, no solo de que las remuneraciones no son competitivas; hay una diferencia importante entre los salarios en el empleo público y privado, diferencia que se acentúa aún más en el caso de los profesionales. Sino también, de las rigideces de las propias escalas salariales que rompieron con la idea de equidad interna, ya que el empleado cobra en función de su situación escalafonaria y no en función de su esfuerzo, calidad y resultados en su trabajo.

Un modelo de Gestión por Resultados debiera implicar esquemas de remuneración variables (incentivos), los cuales estén ligados a los resultados obtenidos y el impacto de estos en los objetivos organizacionales. En este sentido, *“Al incorporar un componente variable a los sistemas de remuneraciones se generan los incentivos necesarios para producir mayores niveles de esfuerzo en los trabajadores para, de este modo, obtener un mayor desempeño y, a su vez, atraer y mantener a los profesionales más calificados a desempeñarse en una determinada organización”*.³⁴ De igual manera la Carta Iberoamericana de la Función Pública dirá: *“(...) las políticas de retribución intentarán en todo caso estimular en los servidores públicos el esfuerzo, el rendimiento individual o de grupo, y el aprendizaje y desarrollo de competencias”*. Ninguna de estas cuestiones se evidencia en el actual sistema retributivo de la Administración Pública.

³⁴ Rodríguez Larreta H. y Repetto Fabian , (2000) *Herramientas para una Administración Pública más eficiente: Gestión por Resultados y Control Social*, s/d, Argentina, Pp. 17.

Por otra parte, considero que cuando se observa como las Administraciones Públicas gestionan el desarrollo de su personal se ve que muchas veces lo hacen de manera ineficiente y solo por una cuestión normativa. Al analizarse los planes de capacitación de las organizaciones públicas, no se ve un correlato entre los objetivos estratégicos de la organización y las actividades de capacitación diseñadas. El hecho de que los convenios colectivos regulen la carrera del personal; es una cuestión que en vez de lograr implementar políticas de gestión de desarrollo del capital humano, lo que logro fue burocratizar la idea de carrera administrativa. Es en parte por esta razón, que la capacitación no resulta una herramienta motivadora, ya que los empleados la viven como una obligación para poder acceder a una promoción de grado y no como una posibilidad real de crecimiento y desarrollo, algo similar sucede con la evaluación de desempeño.

Siempre que se quiera gestionar por resultados, hay que buscar la eficacia y la eficiencia en el manejo y administración de los recursos, en este sentido me permito citar a Horacio Rodríguez Larreta: *“para incrementar la eficacia y eficiencia en la gestión pública es preciso establecer sistemas de capacitación de primera calidad que atiendan las necesidades específicas de cada función. Esto implica revisar los mecanismos actuales donde los cursos ofrecidos a los administradores públicos son homogéneos y centralizados en el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP). Otro paso fundamental que es preciso dar es asegurar sistemas de capacitación permanente que contribuyan a la adaptación de la organización a un contexto cambiante otorgándole flexibilidad y competitividad”*.³⁵

Para que la capacitación pueda ser vista como una herramienta motivadora y llegar a formar parte no solo de una política de desarrollo, sino también el poder llegar a ser percibida como un beneficio que se le suma a la remuneración; es necesario que sea pensada en razón a los intereses y necesidades reales de los empleados y la organización. Si las actividades que las jurisdicciones promueven en sus planes de capacitación, son solo para cubrir los créditos necesarios para una promoción de grado; y si tampoco esa promoción implica un desarrollo profesional sino solo un plus salarial; es muy difícil creer que al interior de la Administración Pública existan mecanismos reales de gestión del desarrollo del capital humano.

Hasta aquí he arribado a conclusiones en relación a los subsistemas de selección, de remuneraciones y compensaciones, de evaluación de desempeño y descripciones de puesto, pero nada se ha dicho de la cultura como factor clave y subyacente a toda organización. La cultura contextualiza al funcionamiento de la organización, es así que para entender el funcionamiento de una organización, hay que comprender los patrones

³⁵ Rodríguez Larreta H. y Repetto Fabian , (2000) *Herramientas para una Administración Pública más eficiente: Gestión por Resultados y Control Social*, s/d, Argentina, Pp. 16.

culturales que la atraviesan; a esta situación no resulta ajena la gestión de recursos humanos.

Si pensamos la relación existente entre cultura y recursos humanos, pensamos en los procesos de socialización que tienen lugar al interior de la organización. En la Administración Pública la socialización es un proceso de carácter informal, no encontrando sustento en prácticas o políticas formales de recursos humanos. Es así que al interior de la organización estatal no hay procesos formales de inducción, sino que la socialización es más bien una cuestión que opera en la informalidad, quedando reducida a la predisposición y buena voluntad del grupo de trabajo y los superiores.

Esta situación, solo confirma que la Administración Pública aún no logró entender la importancia de la socialización, como elemento de cohesión para la búsqueda de resultados exitosos. Si se piensa a la socialización como el proceso por el cual las personas asimilan los patrones conductuales coincidentes con las formas de actuar en la organización; la inducción debería ser concebida como un proceso continuo que se da a lo largo de la trayectoria de la persona en la organización y formar parte de las políticas de gestión de RR.HH. Esta idea de continuidad, responde a que las organizaciones viven en un entorno incierto y cambiante el cual continuamente le impone la necesidad de cambio; ya sea a niveles de procesos de trabajo, nuevas tecnologías, formas de organización y gestión, etc., para que estos cambios puedan ser interiorizados con éxito por parte de la organización, es necesario que está trabaje sobre su cultura. Si vemos el caso particular de nuestra Administración Pública en la llamada modernización del Estado, lo que se evidencia es una falta de trabajo en este sentido. Se pretendió instaurar un modelo de Gestión por Resultados sin trabajar sobre la cultura organizacional. Es así, que el resultado fue una implementación parcial y limitada de esta forma de gerenciamiento la cual quedó reducida a la gestión de presupuestos por programas y aún así está bastante desdibujada. Siempre que no se trabaje sobre la cultura, será difícil poder interiorizar los cambios de una manera rápida, eficaz y eficiente. En este sentido algunos autores resaltan que:

“Otro punto esencial para garantizar el sostenimiento de las medidas de cambio es trabajar sobre la cultura de la organización. En el diagnóstico realizado se puede observar que muchos de los problemas planteados para el funcionamiento del servicio civil no tienen su origen en un mal diseño de las normas o de las herramientas de gestión, sino en que el trasfondo cultural impone en muchos casos su propio juego, produciendo una disociación entre “lo normado” y “lo actuado”.”³⁶

³⁶ Iacoviello Mercedes, Zuvanic Laura y Tommasi Mariano (2003), *Politización, estrategia y cultura burocrática: áreas de abordaje para la reforma del servicio civil en Argentina*, Panamá, P.p 24-25.

Si se trata de identificar la cultura que subsiste a la Administración Pública, hay que citar a Mercedes Iacovello y Noemí Pulido: *“Una organización es su cultura, su historia y su presente expresado en las redes jerárquicas, funcionales, operativas y comunicacionales que la configuran como sistema.(...)”*.³⁷ Dicho esto, la cultura de la organización estatal está todavía muy influenciada por los valores burocráticos tradicionales, los que muchas veces entran en conflicto con las medidas o acciones de cambio propuestas por el actual modelo de gestión.

Asimismo, todos los miembros de la organización cuentan con un rol cultural establecido que se les ha transmitido cuando se integran a la misma, proceso que se facilita cuando se generan situaciones y factores de identificación y pertenencia. Esta transmisión no es momentánea sino que se refuerza en las actividades cotidianas del trabajador dentro de su área laboral. Hay que destacar que, los componentes formales (misión, visión, procedimientos, normas y políticas escritas y establecidas) como los componentes informales tienen gran impacto en todo el sistema organizacional y su socialización.

La cultura de la Administración Pública está atravesada por un instituido propio de la organización estatal. La lógica burocrática de su estructura y funcionamiento hace que este instituido obstaculice los cambios necesarios que requiere la implementación de un modelo de Gestión por Resultados. En este sentido la GpR exhorta a estructuras flexibles, de trabajadores autónomos y de espacios que articulen y desplieguen escenarios posibles para una administración eficaz y eficiente de los recursos, buscando la efectividad, la productividad y posibilitando canales de control y monitoreo que permitan corregir los desvíos justo a tiempo. Es así que para la implementación de un modelo de GpR se requiere de la *“la superación de las visiones sobre las Administraciones públicas, basadas en la adopción de rutinas normalizadas y la reproducción de procedimientos establecidos, y su sustitución por enfoques orientados a la producción de resultados, la innovación y el aprendizaje”*.³⁸

A modo de fijar posición, el sistema de normas, valores, reglas y procedimientos que subyace en la Administración Pública no es compatible con la implementación de un modelo de Gestión por Resultados. Para que la *“(...) GpR se convierta en una cultura de gestión depende de que también las autoridades políticas y los ciudadanos la encuentran útil y beneficiosa y no sea percibida sólo como un instrumento gerencial”*³⁹.

³⁷ Iacoviello Mercedes y Pulido Noemí (2011), , *Representatividad, participación y política: nuevo foco para el viejo debate sobre la función pública en América Latina*, XVI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Asunción, Pp. 12.

³⁸ Iacoviello Mercedes y Pulido (2008), *Gestión y gestores de resultados: cara y contracara*, Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 41. Caracas. S/p.p

³⁹ BID/CLAD (2007), *Modelo abierto de Gestión Para Resultados en el sector público*, Inter-American Development Bank, s/d, P.p 33.

Todo lleva a pensar que en la Administración pública también se presenta la necesidad de replantear sus estructuras organizativas y la forma en que organiza el trabajo. Estructuras y gestión horizontal que favorezcan el desarrollo de procesos al servicio del usuario tanto externo como interno; es decir, trabajo orientado a resultados, puestos de trabajo flexibles, equipos capacitados que puedan cambiar de perfil tan rápido como las necesidades del ciudadano o el contexto.

La mencionada organización, cada vez más, debe plantearse qué espera la sociedad de ella, cuáles son sus metas, qué resultados deberán obtener y en función de esto, rediseñar sus estructuras organizativas de manera que estas respondan de manera ágil y eficiente.

Consecuentemente, lo que se evidencia es una falta de Planificación en materia de recursos humanos hacia en interior de las organizaciones públicas. La cual pone en evidencia una desarticulación de los subsistemas que operan en el interior del sistema de gestión de RR.HH con la estrategia organizativa. Dicho de otro modo, las principales funciones de los subsistemas de personal (selección, compensaciones, capacitación y desarrollo, etc.) no funcionan de manera interconectada ni tienen retroalimentación entre sí. Esta falta de articulación resalta la ausencia de una dirección estratégica en materia de personal. Cuando los organismos realizan la formulación de su presupuesto, y fijan las metas de gestión; de alguna manera u otra establecen límites a la gestión del personal. Es así que muchas veces las decisiones en materia de recursos humanos, responden más a criterios políticos y presupuestarios que de gestión y la evaluación de las necesidades pasa a tener un horizonte de corto, o a lo sumo, mediano plazo.

Esta idea de planificación de los recursos humanos está alineada con la idea de consolidar el modelo de GpR como forma de gerenciamiento para la Administración Pública. La planificación como herramienta para la gestión, permitiría gerenciar en el largo plazo y efficientizar el uso del los recursos humanos disponibles, mejorando los resultados y optimizando el usó de los recursos.

Si nos preguntamos a que razones obedece esta falta de planificación, no solo hay que mirar los presupuestos; sino también los sistemas de información y control de los recursos humanos, los que muchas veces no brindan información fiable que pueda ser utilizada para la toma de decisiones en materia de gestión.

La falta de articulación entre los subsistemas de recursos humanos, sumado a la falta de planificación; hace que no se pueda hablar de una gestión de RR.HH por Resultados. El hecho de que las organizaciones públicas sigan concibiendo al personal como un recurso asimilable a un costo y no como parte del capital de la organización; es una de las razones que implican que aún no se pueda hablar de la consolidación de un modelo de

GpR al interior de las organizaciones públicas. Para que esto último suceda se necesita un cambio cultural muy grande por parte de los gestores públicos.

A modo ya de cierre, “El administrador público en Argentina se mueve en el marco de un sistema de administración de recursos sobrerreglamentado y centralizado. En términos del manejo de sus recursos humanos, el administrador desempeña un papel muy pasivo ya que el sistema regula desde los mecanismos de selección hasta su despido, pasando por la remuneración, la promoción, la capacitación y la evaluación”⁴⁰.

Esta sobre reglamentación no deja mucho espacio para la gestión, ni permite tampoco la implementación de políticas de capital humano que puedan resultar factor de cohesión entre los distintos componentes del sistema de RR.HH. Esto responde a que las Administraciones Públicas no concibieron la gestión de recursos humanos como “un todo” bajo un enfoque sistémico; sino que por el contrario la desfragmentaron.

Finalmente, es necesario que la organización pública amplíe su análisis, con una mirada que abarque a la gestión de recursos humanos en forma estratégica e integrada, estableciendo en las políticas de capital humano el camino para el desarrollo del empleado y la organización.

⁴⁰ Rodríguez Larreta H. y Repetto Fabian , (2000) *Herramientas para una Administración Pública más eficiente: Gestión por Resultados y Control Social*, s/d, Argentina, Pp. 12.

Índice Bibliográfico

Fuentes:

Ley Marco de Regulación de Empleo Público N° 25.164.

Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional. Decreto N° 214/2006

Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial del Personal del Sistema Nacional de Empleo Público. SINEP. Decreto 2098/2008.

Bibliografía:

AGUSTINI, Héctor Luis (1998) *Normas Generales de Control Interno*, Sindicatura General de la Nación, Buenos Aires.

BID/CLAD (2007), *Modelo abierto de Gestión Para Resultados en el sector público*, Inter-American Development Bank, (s/d).

CHIAVENATO Idalberto (1990). *Administración de Recursos Humanos*. Mc Graw Hill, México D.F.

CLAD/UN (2003), *Carta Iberoamericana de la Función Pública*, XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno - V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, Bolivia SCZ.

DAVIS Peter y DONALDSON John, (2005), *MANAGEMENT COOPERATIVISTA: Una filosofía para los negocios*, Ed. Granica, Buenos Aires, Argentina.

DOMENELLA Oscar (s/datos), *MODELOS DE CONFIGURACIÓN ORGANIZATIVA*. HENRY MINTZBERG, Documento presentado en el Posgrado en Gerenciamiento por Resultados y Control de Gestión, Buenos Aires, Argentina.

ECHEVERRÍA, Koldo y MENDOZA, Xavier (1999), *La especificidad de la gestión pública: el concepto de management público*, Ed. Carlos Losada Marrodan, cap. 1.

ESTRADA Fernando (2008), *"Economía y racionalidad de las organizaciones. Los aportes de Herbert A. Simón"*, Revista de Estudios Sociales N° 31, Bogotá, Pp. 84 – 103.

FIGUEROA HUENCHO, Verónica (2012), *"Innovación en la toma de decisiones: La gestión por resultados como herramienta de apoyo a los directivos públicos"*. Revista Chilena de Administración Pública. N° 19, Instituto de Asuntos Públicos – Universidad de Chile, Pp. 81 - 101.

HAMMER Michael y CHAMPY James (1994), *Reingeniería*, Grupo editorial Norma, (s/datos).

HINTZE, Jorge (1999), *Administración de Estructuras Organizativas*, Centro de Desarrollo y asistencia Técnica en Tecnología para la Organización Pública TOP, Buenos Aires.

HINTZE, Jorge (2001), *GESTIÓN PRESUPUESTARIA DE ESTRUCTURAS: un instrumento para la gestión por resultados*, Documento presentado como ponencia en el VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina.

IACOVIELLO, Mercedes y PULIDO, Noemí (2008), “*Gestión y gestores de resultados: cara y contracara*”, Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 41. Caracas.

Iacoviello, Mercedes y Pulido, Noemí (2011), “*Representatividad, participación y política: nuevo foco para el viejo debate sobre la función pública en América Latina*”, XVI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Asunción.

IACOVIELLO, Mercedes; ZUVANIC, Laura y TOMMASI, Mariano (2003), “*Politización, estrategia y cultura burocrática: áreas de abordaje para la reforma del servicio civil en Argentina*”, VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Panamá.

MAKÓN Marcos (2012), *Introducción a la Gestión para Resultados*, s/d.

RIASCOS GONZALEZ, José Antonio (2006), “*De la Estructura por Funciones al Enfoque Basado en Procesos y a la Visión Sistemática de la Organización*”, Revista Ciencias Estratégicas Vol,14 núm. 15, Colombia, P.p 33 – 42.

RODRIGUEZ LARRETA H. y REPETTO Fabian, (2000) *Herramientas para una Administración Pública más eficiente: Gestión por Resultados y Control Social*, s/d, Argentina.

SBDAR, Manuel (2009). *MASTER EN NEGOCIOS: Capital Humano: Las Personas son lo mas importante, pero ¿quiénes, cómo, cuándo y cuánto?*, Arte Gráfico Editorial Argentino, Buenos Aires.

SYCZ Carmen (s/fecha), *Sistema de Gestión por Resultados y Planificación Estratégica en el Sector Público*, Oficina Nacional de Innovación de Gestión. Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa, (s/d).

S/D de Autoría (2007), *La Gestión Pública por Objetivos y Resultados. Una visión sistémica*. Oficina Nacional de Innovación de Gestión, Ed. Secretaría de Gestión Pública, Buenos Aires, Argentina

ANEXO

La investigación se abordó desde un enfoque cualitativo, utilizándose el método de análisis de textos, el cual se apoya en estudios teóricos sobre la Administración Pública y el modelo de gestión organizacional y de recursos humanos, enmarcados en el actual proceso de modernización del Estado. Por lo tanto, se justifica dicha elección en el hecho de que se intentó investigar sobre un proceso (dinámico) en el cual los cambios (contexto organizacional) son un elemento fundamental con respecto al objeto de estudio.

Otro aspecto que se considera pertinente para el análisis conceptual, lo constituye el uso de un método descriptivo para caracterizar el proceso de gestión de los recursos humanos en la entidad estatal. La pertinencia metodológica se fundamenta considerando que este nivel de investigación consiste en identificar y mostrar aspectos organizacionales y culturales específicos del tema elegido.

En dicho marco, es que se recurre a la técnica de indagación documental, tanto para el relevamiento del marco jurídico que permita hacer una aproximación del tema en lo que a gestión organizacional comprende, como para las observaciones y consideraciones acerca de la gestión de los recursos humanos que se desarrolla actualmente en el ámbito de la Administración Pública.

Para realizar el relevamiento de campo se confeccionaron instrumentos de recolección de datos utilizando la técnica de encuesta semidirigida, aplicándolos sobre una muestra de testigos clave teniendo en cuenta su posición en la estructura u organigrama o su grado y lugar de participación en la organización pública.

Por último, cabe destacar que las percepciones aportadas, fueron información sustancial y de apoyatura para las conclusiones arribadas en el presente trabajo investigativo.