

X Seminario de RedMuni

“Nuevo rol del Estado, nuevo rol de los Municipios”

13 y 14 de agosto de 2009

Título de la ponencia: “Calidad de los recursos humanos en la gestión pública”

Nombre de la autora: Lic. Irene Castagnani

Pertenencia institucional: Centro de Estudios Sociales y Acción Comunitaria (CESYAC)

Eje temático: “Problemas y Propuestas en torno al empleo público”

Correo electrónico: i.castagnani@cesyac.org.ar

Agradecimientos: a Lic. Paola Ukic por los aportes académicos brindados.

Resumen:

La gestión de los recursos humanos en el sector público argentino presenta diversas vicisitudes. Uno de los ámbitos más cuestionados a la hora de analizar dichos problemas es el referido a la escasa profesionalización de aquellos. Tal debilidad adquiere mayor importancia en la medida en que las organizaciones públicas, en los distintos niveles de gestión, y cada vez más en el nivel local, tienen que ser más competitivas, ante mayores y más complejas demandas de los ciudadanos.

En cuanto a las propuestas que desde nuestra institución se trabajan, las experiencias realizadas nos demuestran que hay distintas formas de abordar la capacitación en el empleo público, teniendo en cuenta las especificidades de las áreas receptoras, las necesidades puntuales de capacitación, así como también las articulaciones de los distintos niveles gubernamentales para el trabajo sobre la materia.

En ese contexto, el Centro de Estudios Sociales y Acción Comunitaria trabajó, a partir del año 2007, en diversos proyectos:

- Programa de Capacitación para el Mejoramiento de la Gestión Social
- Capacitación en Desarrollo Local y Empleo Joven
- Gestión Social y Cultural en Bibliotecas Populares.

Hoy en día la gestión pública de los recursos humanos plantea en nuestro país el desafío de achicar la brecha cultural, la brecha de innovación y la brecha presupuestaria. Para ello estamos trabajando en el lanzamiento de una Diplomatura en Gestión y Administración Local para el gran Rosario y región

sur de Santa Fe, lo cual implica un salto en calidad en la temática que nos convoca.

Introducción:

La llamada transición de un paradigma burocrático a un paradigma de gestión pública, en términos de Michel Crozier, implica, entre otras cosas, una reformulación en las políticas de gerenciamiento de las personas en los distintos niveles gubernamentales. La mera administración de personal, si bien sigue siendo una actividad necesaria, ya no es suficiente en un contexto en donde los imperativos del cambio y la mejora continua demandan un agente público capaz de responder de manera cada vez más rápida y eficiente a las crecientes demandas ciudadanas. Esto conlleva a la necesidad de propugnar reformas administrativas tendientes a profesionalizar la gestión pública para optimizar la atención y resolución de dichas demandas.

Es historia conocida el hecho de que el acceso al empleo público tiene en Argentina un camino cercado por las tradiciones vernáculas de clientelismo político, nepotismo y demás vicisitudes que corrompen la arena política. Son pocos los casos en que se ha instituido la práctica del concurso (abierto o interno) como prerrequisito de ingreso. En palabras del reconocido especialista Oscar Oszlak, la situación de los recursos humanos en el aparato estatal de nuestro país podría caracterizarse de la siguiente manera:

El empleo público sigue abierto en función del reconocimiento de favores o de lealtades partidarias; la evaluación, cuando se realiza, intenta minimizar el conflicto a través de una equiparación que tiende a reconocer méritos no fundados en un real desempeño, con lo cual se pretende preservar una autoridad formal no avalada por el liderazgo y la responsabilidad; la promoción opera automáticamente por el simple transcurso del tiempo, con lo cual se distorsiona la pirámide organizativa y se reducen los incentivos a la asunción de responsabilidades; y los sistemas salariales continúan preservando pequeñas (o grandes) conquistas escalafonarias, sin que criterio técnico alguno consiga justificar la vigencia de regímenes y tratamiento dispares para situaciones semejantes.(Oszlak, 1999, p. 88)

Por otro lado, encontramos que, las organizaciones públicas, en los distintos niveles de gestión –nacional, provincial y municipal - tienen que ser cada vez más competitivas, al tiempo que sus recursos – tanto materiales como

humanos - son escasos y las demandas de los ciudadanos son cada vez mayores y más complejas¹. Sin embargo, hay algo en común en todas sus actuaciones: antes de comenzar a ejecutar cualquier proyecto necesitan un diseño, un conocimiento, una planificación y una evaluación adecuada del mismo. Ello implica, entre otras cosas, contar con un recurso humano cada vez más profesionalizado y capacitado en áreas de análisis y gestión públicas. Asimismo, esta modalidad de gestión, requiere recursos humanos más capacitados y con flexibilidad para desarrollar funciones distintas, cambiantes y más orientadas al servicio y a la relación interpersonal. Esto hace necesario disminuir los déficits de capacidad institucional y organizacional. Un enorme complejo organizacional como, por ejemplo, la Municipalidad de Rosario, con diez Secretarías dependientes del Departamento Ejecutivo y cinco Centros Municipales de Distrito en funcionamiento², no escapa obviamente a esta realidad.

El problema:

Cuando nos referimos a la calidad de las personas en el empleo público queremos poner el foco en lo que hace a la profesionalización de las mismas. En su modo de gestionar la “cosa pública”, los municipios y comunas se han caracterizado por realizar tareas repetitivas, jerárquicas, sin un enfoque a largo plazo, con baja eficiencia y efectividad. En cuanto a los principales problemas identificados desde los gobiernos locales y actores en relación a sus capacidades para llevar adelante, por ejemplo, los Acuerdos Territoriales de Promoción del Empleo promovidos por el Ministerio de Trabajo de la Nación, se han relevado:

- La falta de experiencia de los municipios y actores para gestionar iniciativas de desarrollo local;

¹ Además, aduce Blanca Olías de Lima, las distancias entre las organizaciones públicas y privadas, son cada día más cortas. La empresa privada, y especialmente las grandes empresas, han sufrido transformaciones notables en un sentido que se puede calificar de asunción de responsabilidades sociales. Por su parte, la Administración se ve obligada, cada día más, a introducir mecanismos de mercado. (OLÍAS DE LIMA, 1995, p. 12)

² Las diez Secretarías existentes en la actualidad son: Gobierno, Hacienda y Economía, Salud, Obras Públicas, Servicios Públicos y Medioambiente, Planeamiento, Promoción Social, Cultura y Educación, Producción y Desarrollo Local, Secretaría General. Los Centros Municipales de Distrito en funcionamiento actualmente son: CMDNorte, Villa Hortensia; CMDOeste, Felipe Moré; CMDSur, Rosa Ziperovich; CMDCentro, Antonio Berni y CMDNoroeste, Olga y Leticia Cossettini.

- Un estado local apartado de las problemáticas y necesidades del contexto que lo rodea, dedicado a administrar servicios, desligado de un rol activo en el desarrollo del territorio;
- La ausencia de acuerdos públicos y privados en la región;
- Las dificultades para articular políticas nacionales, provinciales y locales en el territorio;
- La falta de información y formación de los recursos humanos en políticas públicas, planificación, gestión de proyectos, etc.;
- Las debilidades para generar acuerdos y consensos entre los actores involucrados;
- La falta de espacios de interacción entre las áreas municipales, las cuales, generalmente, funcionan como compartimentos estancos.
- La gestión institucional suele ser desbordada por las urgencias cotidianas, reduciendo las posibilidades para generar acciones a mediano plazo y con una visión estratégica.

Ahora bien, estas problemáticas reflejan las dificultades de los gobiernos locales de llevar adelante estrategias de desarrollo local. Esto es, los gobiernos locales, en la actualidad, no cuentan con las capacidades institucionales necesarias para generar procesos de desarrollo local en sus territorios.

Se define la capacidad estatal como:

"...la aptitud del estado para diseñar y ejecutar políticas públicas eficaces y eficientes", la que reconocería como prerequisites funcionales... "la existencia de estrategias (entendidas como formas, alternativas, modelos decisorios fundados en el conocimiento profundo de los actores y su contexto) y de formas organizacionales flexibles" para intervenir en y con ellos (Bifarello, M; 1995, p.65)".

Merilee Grindle, desde una tradición teórica distinta, introduce el requisito de sustentabilidad al definir la (s) capacidad (es) estatal (es) como "la (s)

habilidad (es) para desempeñar tareas apropiadas eficazmente, eficientemente y sustentablemente". [...] ³

Amartya Sen se refiere a “funcionamientos” como las combinaciones alternativas que una persona puede lograr. La capacidad estaría dada por la “habilidad real de la persona (institución) para lograr funcionamientos valiosos”, es decir, parafraseándolo, el conjunto de habilidades, oportunidades y potencialidades de los actores estatales y sociales para establecer estratégicamente prioridades, elaborar, formular, implementar y ejecutar políticas públicas orientadas a cumplir con finalidades y objetivos reconocidos como de bien común, así como instrumentar los medios que los posibiliten...” (AA.VV., 2001, p. 60)

Entre los objetivos del Plan Más y Mejor Trabajo se encuentra “El fortalecimiento de la capacidad de gestión de equipos técnicos municipales involucrados en las acciones de promoción del empleo.” En línea con el mismo, se ha propuesto desarrollar las acciones tendientes a promover las capacidades estatales necesarias para concretar los Acuerdos Territoriales de Empleo en la región Rosario. Más allá de la cuestión del empleo, se reconoce la necesidad de fortalecer en el nivel territorial las acciones técnicas e institucionales necesarias para que actores públicos y privados involucrados en los procesos de promoción del empleo y de otras políticas públicas, se encuentren en condiciones de poder llevarlos adelante.

Las propuestas:

Desde el paradigma del desarrollo local y la planificación estratégica, nuestra institución comenzó a diseñar políticas tendientes a la mejora respecto de la situación problemática planteada. Entre ellas podemos nombrar:

- Programa de Capacitación para el Mejoramiento de la Gestión Social

EL Programa de Capacitación para el Mejoramiento de la Gestión Social, generó un espacio de análisis de prácticas actuales, identificando dificultades y logros en la gestión de diferentes localidades del Departamento Rosario, permitió articular esfuerzos y recursos para avanzar hacia una estrategia

³ Resulta interesante recordar en este punto, a propósito de la sustentabilidad, desde el enfoque de la reforma administrativa, las observaciones realizadas por Salinas respecto de que, “más importante que realizar cambios es cuidar que se sigan realizando en el futuro al ritmo de las necesidades genuinas que los demandan” (Salinas, 1985, p. 55).

regional de superación de la pobreza y mejoramiento de la calidad de vida de la población.

En los últimos años, gobiernos locales, instituciones barriales y organizaciones de la sociedad civil, se han consolidado como actores fundamentales en la formulación e implementación de políticas sociales. Sin embargo, la falta de herramientas técnicas, metodológicas, organizacionales, de análisis de la realidad local, dificultan el logro de los resultados esperados por estas instituciones.

Teniendo en cuenta esta situación, el programa de Capacitación para el Mejoramiento de la Gestión Social apunta a mejorar la calidad de gestión de las políticas sociales de los gobiernos locales.

- **Capacitación en Desarrollo Local y Empleo Joven:**

En este sentido se remarca el carácter específico de la capacitación tendiente a fortalecer equipos técnicos locales – en este caso la experiencia piloto de nuestra institución se realizó en la localidad santafesina de Capitán Bermúdez – para la implementación, en el marco del ya mencionado Plan Nacional Más y Mejor Trabajo, del Programa Joven, del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación.

Los objetivos del proyecto de capacitación son:

- Incorporar nociones teóricas sobre desarrollo local y áreas metropolitanas.
- Desarrollar la capacidad de coordinación de políticas y asociatividad con actores públicos y privados, locales y regionales.
- Desarrollar la capacidad de realizar diagnósticos situacionales, que permitan detectar fortalezas y debilidades.
- Desarrollar competencias para el asesoramiento a jóvenes con problemas de empleo.

El Plan Integral Más y Mejor Trabajo promueve, como mencionamos anteriormente, en provincias y municipios el establecimiento de Acuerdos Territoriales de Promoción del Empleo.

Estos acuerdos entre múltiples actores se basan en la formulación e implementación de propuestas que, desde un enfoque estratégico e integral, intenten dar respuesta a los problemas de empleo y trabajo de la población. Son resultado de un proceso de diagnóstico en la región, del compromiso para

la acción entre actores públicos y privados y del relevamiento de las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades de la región. Como resultado del relevamiento de la situación inicial del territorio y sus actores, y el diseño de líneas de acción pertinentes; los Acuerdos Territoriales se orientan al logro de los siguientes resultados:

- El diseño e implementación de políticas integrales de empleo adecuadas a las posibilidades socio-productivas del territorio.
- La participación articulada de actores locales públicos y privados en la definición de las estrategias de promoción del empleo.
- El fortalecimiento de la capacidad de gestión de equipos técnicos municipales involucrados en las acciones de promoción del empleo.
- La mejora de los procesos de intermediación laboral entre la población con problemas de empleo y las oportunidades de trabajo generadas en el territorio.
- El fortalecimiento de la empleabilidad y la promoción de la inserción laboral de la población con problemas de empleo, mediante estrategias diferenciadas.
- El fortalecimiento del entramado productivo local.
- La optimización en el uso de los recursos de la política (programas y componentes) del Ministerio de Trabajo y Empleo y Seguridad Social y, eventualmente, de otras áreas del Estado.

Este programa está relacionado con las nuevas funciones y tareas asignadas a los municipios, fundamentalmente, como consecuencia de los procesos de descentralización y globalización. Los gobiernos locales junto con otros actores son los encargados de definir e implementar estrategias de desarrollo para el territorio. So pretexto de ser las instancias de gobierno más cercanas a la población, son quienes disponen de la información más precisa, y las soluciones más certeras para los problemas locales.⁴

⁴ Vale la pena recordar aquí las palabras de Cristina Díaz “sobre la necesidad de volver la mirada a lo local”, respecto de que “mucho ha acontecido para que sigamos aceptando acríticamente la idea de las “primeras escuelas de civismo”, de la mayor transparencia como consecuencia directa de la “inmediatez” de las relaciones más estrechas, cercanas o “cara a

La sostenibilidad y eficacia de las estrategias territoriales de promoción del empleo están directamente vinculadas a la capacidad de los gobiernos locales y los actores del territorio para construir y liderar procesos de articulación entre las posibilidades de desarrollo productivo y social del territorio y los instrumentos de política disponibles en el nivel provincial, regional y nacional. Sin embargo, los gobiernos locales y actores del territorio, por lo general, no cuentan con una trayectoria de trabajo en este sentido y enfrentan el desafío de generar nuevas formas de gestión que les permitan movilizar recursos locales, lograr competitividad y crear empleo.

- **Diplomatura en Gestión y Administración Local:**

Esta propuesta surge por el interés de un grupo de profesionales y estudiantes de ciencias sociales que, preocupados por la realidad de las ciudades y pueblos del interior, encauzaron sus ideas y propuestas en un proyecto de formación profesional, que permita la transferencia de herramientas y conocimientos para una mejor gestión de las agencias y unidades locales de producción de bienes y servicios, sean estos públicos o privados.

Orientado con preferencia hacia el espacio local de gobierno, tomando como sujeto de la acción, una vez más, a los municipios y comunas, el proyecto no excluye la participación de otros actores de la vida local, los cuales trabajen en conjunto con las administraciones para el logro de objetivos comunes en materia de desarrollo local.

Se observa como problema insistente y limitante en los gobiernos locales, la falta de formación de sus recursos humanos para la propia gestión de sus propuestas de gobierno, de sus planes de mejora en las unidades de producción, en la gestión de sus entidades o en el ejercicio diario de la administración de una institución social.

Tomando como paradigma el desarrollo local y la planificación estratégica, la Diplomatura en Gestión y Administración Local intentará ofrecer un trayecto de formación que incluya las corrientes teóricas pero también los casos prácticos a tener en cuenta diariamente para la dirección, administración y gestión de las agencias, oficinas o áreas donde el agente se desempeñe.

cara”, o la aseveración de que “small is beautiful” (lo pequeño es bello) aunque más no sea porque se lo supone más controlable. Cada una de esas argumentaciones construyó significados y disputó sentido al calor de diferentes situaciones históricas que ya no existen” (DIAZ, 1998, p. 71).

El Diplomado Universitario en Gestión y Administración Local, adquirirá conocimientos para desempeñarse las siguientes en las siguientes áreas de trabajo:

- Planificación, ejecución y evaluación de proyectos.
- Diseño de estructuras administrativas y de gestión.
- Diagnóstico de situación de unidades de gestión y de administración.
- Elaboración de proyectos de mejora organizacional.
- Gestión de recursos humanos.
- Supervisión y control de la ejecución de un presupuesto.

En el proyecto Diplomatura en Gestión y Administración Local, participa una tríada de instituciones – de los sectores académico, gubernamental y tercer sector - en lo que hace a la puesta en marcha de la iniciativa, a saber:

- El Centro de Estudios Sociales y Acción Comunitaria, a través del Área de Acción Comunitaria, Equipo de Capacitación y Recursos Humanos, bajo el Programa de Asesoramiento a Gobiernos Locales.
- La Universidad Nacional de General San Martín, como institución certificante y además como co-ejecutora de los módulos de capacitación, aportando sus docentes y la dirección de la diplomatura.
- La Secretaría de Asuntos Municipales del Ministerio del Interior, aportando el financiamiento para la implementación de la propuesta de formación.

Además participan los gobiernos locales de la Región Metropolitana del Gran Rosario, los cuales son los beneficiarios directos del proyecto.

Conclusiones:

Acerca de los procesos de aprendizaje en el empleo público:

Como toda construcción, el conocimiento, requiere de la interacción entre el docente- tutor, el aprendiz y el conocimiento. Es preciso tener en claro qué se entiende por aprender, cómo se aprende y por lo tanto, cómo enseñar. Es de

vital importancia para alcanzar resultados valiosos en los cursos de capacitación, ya que *“...las personas adultas requerimos desaprender al mismo tiempo que aprendemos para lograr un aprendizaje transformacional que permita no sólo llenarnos de nuevos conocimientos sino también estimularnos a modificar comportamientos a la luz de la revisión de nuestros propios marcos de referencia.”*(Repetto, 2005, p. 45) En este proceso, es de vital importancia la participación de los alumnos, dado que de su experiencia se enriquece también el aprendizaje que el docente adquiere a través de su práctica.

En la generalidad de los casos, los adultos en instancias de aprendizaje, difícilmente reflexionan sobre los paradigmas que dirigen sus acciones, el porqué de determinadas orientaciones y el para qué de las mismas. Es muy frecuente encontrar empleados de gobiernos locales desmotivados para participar de momentos de capacitación, lo cual dificulta aún más la tarea de generar aprendizajes transformacionales. Por otro lado, se encuentran aquellos, quienes participan de los seminarios para “confirmar socialmente” aquello que vienen realizando. Por ende, propiciar instancias y espacios de reflexión e intercambio entre los participantes es una tarea de grandes desafíos, y unido a ello lograr aprendizajes significativos aún más. Todavía resta considerar la efectiva aplicación de aquellas técnicas, metodologías, herramientas aprendidas durante los cursos de capacitación, así como la evaluación integral de dichos procesos.

De actores y racionalidades corporizadas en las organizaciones públicas:

Sobre este punto Iacoviello explica –introduciéndonos en un análisis político de la cuestión - que funcionarios de línea y funcionarios políticos representan grupos diferenciados en términos de educación, roles y estilos de trabajo. Tienen intereses diferentes y controlan diferentes fuentes de poder. Pero el juego surge porque esa contradicción se suma a una relación de mutua dependencia. Por tanto, la variable relevante a tener en cuenta en el análisis de las estrategias de recursos humanos en el sector público es la distribución relativa de poder entre los dos grupos organizacionales principales: los funcionarios de línea y los funcionarios políticos (IACOVIELLO, 1996, p. 15)

Sin embargo, existe una diversidad de actores que se suma a los mencionados precedentemente y ello complejiza el análisis ya que para interpretar la dinámica organizacional debemos tener en cuenta también que en el ámbito estatal se dirimen cotidianamente distintos tipos de racionalidades: política, técnica, burocrática, social, laboral, sectorial. Siguiendo a Schvarstein, resulta esencial para el analista organizacional reconocer entonces cuál es la racionalidad presente en un conflicto intergrupalo o intragrupal, y el modo en que ésta se subroga a la racionalidad dominante (SCHVARSTEIN, 1995, p. 42).

Podemos concluir por tanto que en Argentina, la profesionalización del empleo público parece adolecer de una serie de deficiencias comunes a la mayoría de las políticas públicas en el país. Esto es, la proliferación de esfuerzos aislados, no integrados entre sí y que no tendieron a incluir a actores sociales, políticos e institucionales de manera que aumentara su institucionalidad y su impacto intertemporal – entre estas ausencias se destaca el poco involucramiento real del Poder Legislativo -. Sumado a la recurrencia de crisis fiscales que obligan a ajustes cortoplacistas que ignoran los efectos que esto tiene sobre la trabajosa y difícil construcción de capacidades en la Administración Pública. Dichas características de incoherencia, discontinuidad, e inestabilidad mezclada con rigideces son comunes a muchas áreas de políticas públicas en nuestro país. Existen determinantes políticos-institucionales que rigen los incentivos de los principales actores políticos (presidentes, legisladores, ministros, gobernadores, intendentes, etc.) y que no conducen a la cooperación intertemporal en construir políticas públicas de largo plazo.

Estos vicios de la arena política constituyen una amenaza en la formación de un servicio civil profesionalizado, dado que para ello es necesario que al menos uno de los dos “principales” de la burocracia (el Ejecutivo y el Legislativo) tenga un horizonte de largo plazo, pero en Argentina la burocracia parece constituir un “agente sin principal” (Zubanic et. al., 2006, p. 5)

En términos generales, las propuestas de mejora para la gestión de los recursos humanos en las organizaciones públicas, están referidas, a:

- Promover reformas integrales. Entre las múltiples mejoras a introducir, se resalta la conveniencia de adoptar la evaluación de competencias laborales en los procesos de selección, dentro de una gestión integral e integrada de

las personas al servicio de la Administración Pública. Pero sobre todo, la reinstalación de los procesos de selección – concursos⁵ - como elemento clave de mayor y mejor calidad institucional de la Administración Pública.

- Más y mejor evaluación. Para introducir cambios significativos en la relación de empleo público es imprescindible que se introduzcan cambios persistentes en la cultura organizacional, lo que supone una acción sostenida en el tiempo. El sistema de evaluación de desempeño es un instrumento sensible y sensibilizante de las muchas carencias en materia de gestión de personal, por ello su introducción y profesionalización ha implicado un avance en la promoción de una mejor Administración Pública, en la que su personal estable debe ingresar en función de la idoneidad para ejercer las tareas del cargo, pero también para promover y avanzar consecuentemente (Pessolano, 2003, p. 21).
- Más y mejor formación⁶. Hoy en día el conocimiento – así como la capacidad creativa y de imaginación - constituye la principal ventaja competitiva tanto de las organizaciones como de los individuos que las conforman. Pero los responsables de las áreas de recursos humanos deben tener en cuenta que la oferta de formación “a la carta” no debe dejar de perder de vista, además de los intereses de capacitación de las personas, las necesidades concretas de los espacios institucionales en que éstas se desarrollan y trabajan. Es sobre ese punto que los programas de formación deben realizar una tarea ajuste a manera de conciliar dichos intereses.

En un nivel general, las prioridades a tener en cuenta para una mejor performance del empleo público en Argentina deben:

⁵ En algunos municipios de la provincia de Santa Fe – Casilda, Santa Fe, Rosario – se está retomando la práctica del concurso como “requisito de ingreso” a la función pública. Recientemente, la ciudad de Santa Fe debutó con el método: se llamó a concurso para cubrir 73 cargos en el municipio y se presentaron alrededor de setecientos aspirantes. A raíz de esta experiencia, Horacio Ghirardi, Secretario de Gobierno de la Municipalidad de Rosario, declaró que la intención en su municipio es “generalizar este mecanismo y estandarizarlo”.

⁶ La formación constituye uno de los medios que permiten la evolución de las competencias necesarias para la satisfacción de las necesidades de los clientes, implicar al personal en el proceso de calidad y desarrollar la creatividad mediante la mejora continua de los procesos. Una interesante aproximación a la cuestión de la formación en las organizaciones véase en PERETTI, 1997, p. 179.

- Comprender el concepto de política de recursos humanos como política de Estado y como política pública⁷. Esto conlleva pensar la gestión de recursos humanos, por un lado, en términos estratégicos teniendo en cuenta horizontes de largo plazo, superando la tendencia cortoplacista en el accionar gubernamental. En términos de políticas públicas, por su parte, implica “pensar en términos relacionales”, convocando a los distintos actores, públicos y privados, responsables e involucrados en la cuestión de la profesionalización del servicio civil. Un paso en este sentido puede ser, por ejemplo, recuperar el establecimiento de amplios canales de negociación y participación de los trabajadores estatales, principalmente la instancia de la Convención Colectiva.
- Propiciar la aplicación adaptativa del management. Considerar que las funciones comunes a ambos sectores (público y privado) son más fácilmente resueltas por los mecanismos de empleo del sector privado, dejando solamente los staffs necesarios con conocimientos y capacidades de gestión para la implementación de políticas, sobretodo de largo plazo, en un sistema de carrera que exija, seleccione, evalúe, premie y sancione, remunerando en forma acorde a las exigencias que impone. También en este sentido resulta importante revisar la conveniencia de establecer modelos generales y únicos para toda la administración. Los Estados modernos (verdaderos leviatanes administrativos) cumplen funciones diferenciadas. Los modelos únicos complican en distintas oportunidades la gestión de las áreas y además rigidizan y burocratizan la gestión. En este sentido, la gerencia de recursos humanos debe propiciar una segmentación de los clientes internos de la organización a los fines de establecer las políticas adecuadas de acuerdo a los distintos perfiles y puestos a cubrir.

Consideraciones finales:

Parafraseando a Oszlak consideramos que más que de quemar las naves, hoy en día el gran salto hacia adelante en la gestión pública de los recursos

⁷ Compartimos el concepto de política pública de Oszlak y O’ Donnell quienes definen a la misma como a los “acordes” de un proceso social tejido alrededor de un tema o cuestión. En tal sentido, como bien señalan los mencionados autores, “adquirirán significación sólo y en la medida en que fueran sistemáticamente vinculadas al tema o cuestión que las origina, el ámbito de acción social en que se insertan, a los actores que intervienen en el proceso de “resolución” de la cuestión y a sus respectivas – y sucesivas – políticas”. Para una mayor profundización acerca del concepto y análisis de políticas públicas véase OSZLAK et. al, 1984, p. 108.

humanos plantea en nuestro país el desafío de achicar la brecha cultural, la brecha de innovación y la brecha presupuestaria.⁸ Lo cual implica, en última instancia un salto en calidad en la materia que nos convoca.

El movimiento a favor de esta mejora ha atravesado al Estado en sus distintos niveles en nuestro país. A nivel nacional, con la creación del SINAPA en el año 1990, a nivel provincial, por ejemplo en la provincia de Santa Fe con la creación del Cuerpo de Administradores Provinciales (CAP) también hace más de 10 años, mediante el Decreto N ° 2451/92, a fines de disponer de un cuerpo altamente especializado en metodologías tendientes a generar el cambio y la mejora continua en la Administración del Estado Provincial, y ,finalmente, a nivel local, por ejemplo en la Municipalidad de Rosario, mediante la creación – en el año 2004 - del Programa de la Función Pública, dependiente de la Secretaría General de dicho municipio. Asimismo estas distintas experiencias han sido foco de diversas críticas respecto de sus actuaciones – congelamiento de vacantes, cupos en los procesos de capacitación, irregularidades en la evaluación de desempeño, etc. -, lo cual implica que el trabajo por delante aún es arduo en la búsqueda de un Estado más profesionalizado.

Compartimos, finalmente, con Metcalfe y Richard la idea de que “la tarea en el futuro – que es hoy – será la mejora continua en la gestión pública” (Metcalfe et. al., 1989, p. 11) dado que, “La administración se está acercando al punto en que resulta claro que el management es una función creativa de orientación del cambio y no sólo un proceso de aplicación de sistemas de control de costes” (Ibídem, p. 14) Es por ello que:

“Pensar un concepto más amplio del tradicional en el management público – el cual limita el papel de los directivos públicos a una ejecución programada de políticas bien definidas – significa entrar en áreas que tradicionalmente han sido consideradas como tabú.

⁸ Debemos, no obstante, ponderar en distintos grados a cada una de esas brechas, dado que “la escasez de recursos financieros no es un obstáculo para la innovación o la reforma del Estado; pero tampoco su afluencia es condición necesaria y suficiente para lograrlas. De hecho, las principales fuentes de escasez se deben a pautas culturales inapropiadas, discontinuidad en el esfuerzo, falta de liderazgo y débil voluntad política. Más que en términos monetarios, las innovaciones y reformas estatales en Argentina han probado ser bastante más costosas en términos de vencer resistencias, transformar culturas o asumir seriamente responsabilidades por los resultados de la gestión”. OSZLAK, 2003, p. 2.

Implica reconocer – last but not least – que política y gestión están interrelacionadas.”(Ibídem, p. 39)

Bibliografía:

- AAVV; “Innovación Y Capacidad En El Estado Local. Hacia Una Matriz De Análisis. ” Grupo Política Y Gestión, Facultad De Ciencia Política Y Relaciones Internacionales; Universidad Nacional De Rosario, Febrero 2001.
- DIAZ, Cristina, “El ciclo de las políticas públicas: notas para su abordaje y reconstrucción.”, en Venecia, J. (comp.), Políticas públicas y desarrollo local, I.D.R., Rosario, 1998.
- Documento de trabajo del Programa de desarrollo de Capacidades Institucionales de Gobiernos Locales y Actores del Territorio para la Gestión de Políticas de Empleo, Secretaría de Empleo, Dirección Nacional del Servicio Federal de Empleo, MTEYSS de la Nación.
- GRANDINETTI, Rita, “Aspectos innovadores en la gestión de recursos humanos en el ámbito público local”, Innovación y Espacio Local en la Gestión Municipal de la Ciudad de Rosario (1995-1999), Grupo Política y Gestión, Facultad de Ciencia Política, U.N.R., Rosario, 1999.
- IACOVIELLO, Mercedes et. al., “Politización, estrategia y cultura burocráticas: Áreas de Abordaje para la Reforma del Servicio Civil en Argentina”, Presentado en el Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Octubre, 2003.
- IACOVIELLO, Mercedes, “El juego político y las estrategias de recursos humanos en las organizaciones públicas”, Cuaderno CEPAS N ° 4, Buenos Aires, 1996.
- ...Desarrollo estratégico de recursos humanos en el Estado, documento publicado en la revista del CLAD Reforma y Democracia N ° 15, Octubre de 1999, Caracas.
- OLÍAS DE LIMA, Blanca, La gestión de los recursos humanos en las Administraciones Públicas, Ed. Complutense, Madrid, 1995.
- OSZLAK, Oscar y O´DONNELL, Guillermo, Estado y Políticas Estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación, Para Investigar la Administración Pública, INAP, Alcalá de Henares, 1984, p. 108.

- OSZLAK, Oscar, “Quemar las naves (o cómo lograr reformas estatales irreversibles)”, en revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental, Año 6 N ° 14, Buenos Aires, Primavera 1999.
- ...¿Escasez de recursos o escasez de innovación?: la reforma estatal en Argentina en las últimas décadas”, ponencia presentada en el VIII Congreso Internacional del CLAD, Panamá, Octubre de 2003.
...“Hacia un Estado transversal: el caso argentino”, Ponencia del Seminario/ Taller de Discusión Metodológica del Proyecto “Globalización y Transformación Estatal: un análisis comparativo”, Punta del Este, Uruguay, 18/20 de diciembre de 2003.
- PERETTI, Jean-Marie (comp.), “Todos Somos Directores de Recursos Humanos”, Ediciones Gestión 2000, Barcelona, 1997.
- PESSOLANO, Gabriela, Los procesos de evaluación del desempeño del personal SINAPA (Decreto 993/91 t.o. 1995) entre 1992-2002”, Oficina Nacional de Empleo Público, Dirección para el fortalecimiento de la gestión de Personal, Julio, 2003.
- REPPETTO, Fabián, La Gerencia Social ante los nuevos retos del Desarrollo Social en América Latina, INDES, Guatemala, Marzo, 2005.
- SALINAS, Alberto, La Reforma Administrativa, F.C.E., 1985.
- ZUBANIC, Laura y IACOVIELLO, Mercedes, Institucionalización y burocracia en América Latina, Documento preparado como background paper para el Capítulo Burocracia del Informe de Progreso Económico y Social (IPES), Departamento de Investigación, BID, 2006.

Sitios web consultados:

www.rosario3.com

www.rosario.gov.ar