

**Gestión y Desarrollo de los Recursos Humanos como herramienta  
para la Reforma del Estado**

**Dra. Gertrudis María Estela Pocoví**

Después de dos décadas de vivir bajo el paradigma de la Reforma del Estado, en el sentido más amplio del término, casi podríamos afirmar junto al maestro Gordillo que, **“la clave del buen funcionamiento de un sistema [en este caso la Administración Pública] está no tanto en su texto como en los valores con los cuales los ciudadanos efectivamente se comporten, y que de nada vale, sin tales valores, cualquier esquema constitucional y cualquier aspiración que en él plasmemos”**.-

Toda Organización que aspire encarar con éxito una estrategia sólida de transformación y mejora como la apuntada, debe incluir en ella a las personas que han de llevarla adelante. Este capital humano no debiera dilapidarse, justificándose el esfuerzo de reconocerlo para preservarlo además de dar lugar a la reparación, renovación y refundación del Estado, su Administración y la misma sociedad.-

Permitiéndome citar a Klinsberg<sup>1</sup> “A fines del siglo XX la humanidad cuenta con inmensas fuerzas productivas. Las revoluciones tecnológicas en curso han alterado sustancialmente sus capacidades potenciales de generar bienes y servicios. Los avances simultáneos en campos como la informática, la biotecnología, la robótica, la microelectrónica, las telecomunicaciones, la ciencia de los materiales y otras áreas, han determinado rupturas cualitativas en las posibilidades usuales de producción, ampliándolas extensamente, y con un horizonte de continuo crecimiento hacia adelante. Sin embargo, 1300 millones de personas carecen de lo más mínimo y viven en pobreza extrema con menos de un dólar de ingresos al día, 3000 millones se hallan en pobreza, teniendo que subsistir con menos de dos dólares diarios, 1300 millones de personas carecen de agua potable, 3000 millones no tienen instalaciones sanitarias básicas, y 2000 millones no reciben electricidad... La idea del progreso indefinido está siendo suplantada por visiones que asignan un rol mayor a las complejidades, las contradicciones, y las incertidumbres y buscan soluciones a partir de integrar las mismas a las perspectivas de análisis de la realidad”.-

En este marco general, **hay un nuevo debate** que desplaza el pensamiento convencional instalando en su lugar el concepto de **capital social o capital humano**.-

Y la necesaria reconstrucción del Estado y de la estatalidad, con su vapuleada burocracia, no puede ni debe permanecer ajena a este proceso que se vislumbra ya como el paradigma de la década.-

En este orden de ideas, ya en el Primer Congreso Argentino de Administración Pública, celebrado en Rosario en el año 2000, numerosos trabajos apuntaron a la **necesidad de mejorar los Recursos Humanos de la Administración si se quería a su vez mejorar su calidad y rendimiento**. Se señalaba ya entonces a la capacitación, y en particular a la capacitación permanente, como una de las herramientas por excelencia a utilizar en vistas a aquél propósito.-

El nuevo paradigma plantea una ruptura esencial frente al antiguo: surge la necesidad de reordenar el rol y la función del profesional dentro del Estado y en especial dentro de la estructura organizativa de las unidades de ejecución.-

Pero, “cambiar el aparato público no implica transformaciones meramente formales, sino que se trata de un complejo y profundo proceso de cambio social, equivalente a cualquiera de los grandes cambios sociales históricos. Se trata de modificar un amplio espectro de relaciones de poder, actitudes, intereses, ideologías, pautas culturales, capacidades tecnológicas y estructuras de organización”.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> KLIKSBERG, Bernardo. “Capital social y cultura, claves olvidadas del desarrollo”, Documento incluido dentro de la Biblioteca Digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo - [www.iadb.org/etica](http://www.iadb.org/etica)

<sup>2</sup> Kliksberg, Bernardo. Repensando el Estado para el desarrollo social, más allá de dogmas y convencionalismos. Nuevas fronteras tecnológicas en materia de gerencia en América Latina. Naturaleza del cambio administrativo.

Ello significa que el camino hacia el éxito de la pretendida y ansiada reforma en el orden administrativo, no puede sino fundarse en la **asunción por parte de la totalidad de los actores involucrados (agentes públicos, funcionarios, políticos y ciudadanía)** de los valores que las ideologías del rediseño del Estado y la Administración predicán: transparencia, flexibilidad, espíritu innovador, orientación al cliente, promoción sobre la base del mérito, responsabilización por resultados, evaluación de desempeño y retribución adecuada, entre los principales.-

Ello comprende una verdadera **revolución axiológica** que ha de concretarse mediante el **cambio de la Cultura Organizacional** de la Administración Pública.-

Revolución axiológica que sólo puede alcanzarse a través de un sólido, sistemático y continuo Programa de Gestión y Desarrollo de los Recursos Humanos, como una herramienta muchos más amplia y abarcadora que la simple capacitación.-

A su vez, a diferencia de otros autores, sostemos que dicho programa debe comprender a la totalidad de los agentes, jerarquizados y no jerarquizados, con poder de decisión y sin él, operantes en áreas claves o en la humilde ventanilla de la Mesa de Entradas, en el firme convencimiento que **son en particular los agentes de planta los verdaderos protagonistas del cambio que se pretende.**-

### **Transitar el camino hacia las reformas estructurales**

En general, todo el movimiento reformista de “segunda generación” encarado con relación a los recursos humanos, se concentró en los niveles gerenciales, en definitiva los más politizados y sujetos a cambios o reubicaciones discrecionales por parte del Ejecutivo, perdiendo de vista el peso gravitacional que, en un proceso de transformación profunda, juegan los restantes niveles de la organización.-

Un ejemplo claro de ello es la creación del Cuerpo de Administradores Gubernamentales (1984) cuyo correlato a nivel provincial fue la creación del **Cuerpo de Administradores Provinciales** (1992).-

El objetivo de ambos programas era la formación de profesionales especializados con actitud para el cambio, que desarrollasen y formularan estrategias renovadoras para el Estado mediante su desempeño en diferentes áreas y a través de tareas de planeamiento, asesoramiento, organización o conducción, pero siempre en los niveles superiores y de gerenciamiento de la Administración.-

De allí que la principal crítica que se le puede formular al sistema, reside en el riesgo de contribuir a la conformación de “islas de poder” o enclaves en manos de un cuadro reducido de tecnócratas.-

Al menos la experiencia recogida en la provincia de Santa Fe no muestra que, el CAP ha debido enfrentar una la resistencia generalizada del organismo al que el Administrador era destinado, en tanto se lo consideraba “ajeno” al mismo, una suerte de “intruso” que venía a competir en destreza o toma de decisiones con el funcionario a cargo, probablemente con mayor antigüedad y permanencia en el lugar, generando confrontaciones de orden cultural-organizacional que evidencian la siempre latente dicotomía entre pericia y experiencia, innovación y resistencia al cambio.-

A su vez, si bien la movilidad le permite al CAP tener un conocimiento mayor o más abarcativo de la APP, conspira contra la aprehensión de la cultura de cada organización en particular. En muchos casos, adquirir los elementos de juicio necesarios para comprender la lógica de desenvolvimiento de tal organización y poder así evaluar la eficiencia o no de sus procesos (en términos de inputs, outputs y outcoms) toma más tiempo que la elaboración e implementación de un programa de mejora.-

Sin embargo, la creación del CAP, de alguna manera, provocó en su momento la tensión necesaria para ir generando modificaciones y paulatinos cambios culturales en el resto del Sector, tendiendo a establecer pautas de mayores exigencias. Lamentablemente, la ausencia de continuidad en el programa de formación de nuevos Administradores Provinciales y el reducido número de los efectivamente en función (menos de treinta para todo el espectro administrativo provincial) no ha permitido aprovechar aquella “tensión” motivadora para multiplicar o contagiar las ideas modernizadoras o reformadoras y valores como la innovación, la gestión de calidad, la mejora del rendimiento, una mayor lealtad a los objetivos de la organización, etc.-

Siguiendo en el ámbito de la Provincia de Santa Fe, otro intento reformista se verificó con la creación en 1992 del **SIPROPA**, Sistema Provincial de Profesión Administrativa que intentó ser lo que el SINAPA en el orden de la Administración Pública Nacional.-

Se proyectó con ambiciosos objetivos, tales como: Modernizar y profesionalizar la función pública; Valorizar la carrera administrativa; Jerarquizar la función del agente público; Introducir modernas técnicas de gestión gerencial; Valorizar adecuadamente la función ejercida, a través de la evaluación del puesto de trabajo; Regular mecanismo de movilidad del personal para el pleno aprovechamiento de sus potencialidades; Privilegiar el mérito del desempeño, la capacitación y la selección por concurso como elemento de promoción para todos los estamentos.-

De todos ellos, sólo concretó hacia 1998/99, la reforma escalafonaria, sustituyendo las 24 categorías existentes por 9 niveles.-

Así, en el orden provincial, el SIPROPA poco y nada ha hecho en pos de la jerarquización de la función y el empleo públicos; las vacantes fueron congeladas en 1987, congelamiento que se ha prorrogado hasta el presente, por lo que no se producen ingresos a la APP; las bajas de personal por jubilación, retiro anticipado, renuncia o deceso, no son cubiertas, salvo, por excepción, los cargos directivos, que se subrogan (no hay nombramientos) en desmedro de la capacidad de gestión de la APP, la que no sólo se ve reducida cuantitativamente, sino también cualitativamente: se avanza hacia una Administración de “gerontes”, apática, anclada en prácticas informales y en la rigidez de los procedimientos, escasamente motivada y menos aún predispuesta a cambios, innovaciones, *new public managements* o reingenierías de procesos.-

Del mismo modo se hayan congelados los salarios, por lo que no se registran aumentos ni mejora de las remuneraciones, así como la inexistencia de un régimen de premios o bonificación para los mejor calificados. De hecho, no existe un sistema de evaluación por desempeño y, como ya hemos expresado *ut supra*, en materia de formación, la capacitación que debería ser un requisito para el progreso en la carrera y la promoción de un tramo a otro, se encuentra reducida al dictado de cursos casi aislados y de aplicación a problemas puntuales, pero que poco o nada refieren a una *jerarquización de la carrera administrativa* ni a una *estrategia modernizadora de la Administración* (a mucha diferencia de lo que sí ocurrió con la implementación del SINAPA respecto de la Administración Pública Nacional).-

Con relación a la pretendida unidad de estructura orgánico-funcional, en la práctica se verifica la supervivencia, y por ende, la superposición de diversos escalafones, tal y como acontece con los agentes del Banco Provincial de Santa Fe transferidos a la Administración Central o los reubicados de la privatizada D.I.P.O.S. que conservan las normas estatutarias de origen.-

Advertimos pues, que los cambios requeridos para la mejora cualitativa de la Administración, en particular en la de la provincia de Santa Fe, se encuentran pendientes.-

Nuestra propuesta como anticipáramos, consiste en comenzar un lento aunque no por ello menos eficiente proceso de cambio de la cultura organizacional que involucre todos los niveles y todas las áreas de la Administración siendo la herramienta idónea para ello la implementación efectiva de un sistema de Gestión de los Recursos Humanos.-

## Qué entendemos por *Gestión y Desarrollo de Recursos Humanos*

No hay un acuerdo generalizado sobre el concepto de GRH así como que existen muchas denominaciones para designar esta tarea, que comprende un amplio conjunto de decisiones y acciones que afectan la relación entre una organización y sus empleados.-

Adherimos al concepto desarrollado por Ingraham y Roseblom<sup>3</sup> que entiende por GHR el “conjunto de políticas y operaciones tendientes a atraer, desarrollar y motivar una fuerza de trabajo socialmente representativa y competente que trabaje eficazmente junta”.-

De allí que la GHR sea **una herramienta al servicio de la eficacia organizativa**, cuya principal razón de ser, es ayudar a la organización a alcanzar sus objetivos.-

Sobre ese concepto, podemos definir el conjunto de campos de actuación propios de la GRH en la Administración como los siguientes:

- Análisis, elaboración e implantación de un plan estratégico que vincule las acciones en materia de personal con la estrategia de la Administración;
- Planificación de las necesidades cuantitativas y cualitativas de personal;
- Descripción, análisis, diseño y valoración de puestos de trabajo;
- Selección y reclutamiento;
- Orientación, promoción y planificación de la carrera, y remoción de puestos;
- Gestión de las condiciones de trabajo y situaciones administrativas;
- Liquidación de salarios, compensaciones y otros beneficios extrasalariales;
- Conformación del historial administrativo y documentación personal de cada agente: legajos, asistencia, altas y bajas, etc.;
- Formación, capacitación y desarrollo de los agentes;
- Evaluación de desempeño; más todas las subacciones que se derivan de las enumeradas.-

En consecuencia, visto el múltiple campo de acción, se debe determinar, a los fines de hacer posible la instrumentación de los cambios que los paradigmas de Reforma del Estado y Modernización de la Administración demandan, cuál de todas aquellas acciones resultan “*estratégicas*” para el logro de las metas premencionadas.-

Por ello, preferimos hablar de **Gestión Estratégica de Recursos Humanos (GEHR)**.-

Cuando decimos Gestión Estratégica nos referimos a todo un proceso de toma de decisiones, de naturaleza eminentemente política, y que deberían mínimamente:

- **Definir** el propósito central o medular de la Administración y de sus agentes (para qué existimos)
- **Seleccionar** los principales objetivos a cumplir en aras de la mentada modernización o reforma (qué quiero);
- **Identificar** las fortalezas y debilidades presentes en la Organización y en su planta de personal (qué tengo);
- **Analizar** los futuros riesgos y oportunidades (qué nos puede pasar);
- Y, comparando estos puntos, **decidir una estrategia o planificación a largo plazo, como Política del Sector Público orientada a la mejora cualitativa de la Administración, la cual, entendida como acción humana, descansa en una mejora cualitativa de sus RRHH.**-

---

<sup>3</sup> **Gestión de Recursos Humanos:** Conjunto de políticas y operaciones tendientes a atraer, desarrollar y motivar una fuerza de trabajo socialmente representativa y competente que trabaje eficazmente junta. Concepto de INGRAHAM y ROSEMBLON (1989) citado por Villoria Mendieta y del Pino Matute, *Manual de Gestión de Recursos Humanos en las Administraciones Públicas*. Madrid: Ed. Tecnos S.A., 1997:158.-

De tal definición estratégica deberían **surgir diferentes programas que hagan operativa dicha Política.-**

Como en la órbita del Estado Provincial, se carece casi totalmente de un sistema de GRH (las funciones en la materia son las tradicionales de contralor formal y normativo), tales programas habrán de transitar fases que avancen desde niveles más simples (que sirvan a la construcción de las bases de datos requeridas para los programas compuestos) a niveles más complejos.-

Así, en una primera etapa de las Políticas Públicas para el sector, surgirían múltiples programas como:

- Análisis general de puestos de trabajo;
- Constitución de una base actualizada del contenido de cada puesto;
- Determinación de los requerimientos en habilidades y competencias para el desempeño de los puestos;
- Correspondencia entre los requisitos del puesto y las cualidades de quien efectivamente lo ocupa;
- Elaboración de propuestas de enriquecimiento del puesto;
- Diagnóstico de necesidades de capacitación y desarrollo de la carrera, entre las acciones más importantes.-

En una segunda etapa se debería avanzar sobre:

- La conformación de un sistema de evaluación de desempeño;
- La elevación de los niveles de competencia;
- La construcción de un sistema de retribuciones y promociones flexible, que permita promover mejoras en estas materias conforme al mérito del agente y teniendo en cuenta el desempeño y la capacitación permanente;
- La construcción de un programa de formación sistemática y permanente orientada a la Reforma del Estado y la Modernización de la Administración, adecuada a cada uno de los niveles existentes (operativos, de supervisión y de conducción) sistemático y continuo;
- El diseño de programas de control de gestión y de resultados;
- El desarrollo de nuevos modos de supervisión;
- La mejora de las capacidades de liderazgo y de las habilidades para la resolución pacífica de conflictos así como del gerenciamiento de personal;
- El fortalecimiento del compromiso de los empleados con la organización y sus objetivos;
- Finalmente, concluir generando un sistema de evaluación continua y permanente retroalimentado, que permita la fluidez de información tanto en sentido horizontal como vertical y en este, tanto ascendente como descendente, para así facilitar la actualización frecuente de los planes de acuerdo con la realidad existente.-

Pero tal cambio de orden institucional, no se logra por decreto o por la mera reforma legislativa. Implica superar **el modelo mental existente** (como sostiene Crozier a lo largo de su fecunda carrera); requiere de un cambio del capital humano, no físicamente (sería inconcebible cesantear a la Administración en pleno y reemplazar por nuevos agentes, que a su vez, dudo se encuentre en la cantidad y calidad necesaria) sino en su filosofía sobre la Administración, su visión de su propio trabajo y desempeño.-

“Es necesario reconocer que los recursos humanos son decisivos para el éxito de cualquier organización. Las capacidades de una organización no son otras que las de las personas que en ella trabajan. Se puede comprar o copiar tecnología o los sistemas más avanzados de trabajo, pero si no se cambia la forma en que las personas piensan y se comportan no se conseguirán resultados cualitativamente diferentes” (SISTERNAS, 1999:293).-

Por ello, **insistimos que la táctica por excelencia para el logro de aquellos objetivos estratégicos de transformación y mejora, descansa en el desarrollo y formación de los RRHH.-**

Formación en el sentido de capacitación permite la adquisición o mejora de determinadas competencias requeridas para el puesto, en la actualidad o en un futuro inmediato.-

Cuando hablamos de Desarrollo, nos referimos a un proceso más abarcativo pues apunta a activar o desenvolver competencia más complejas que tiene por vista no ya el puesto, sino la mejora de la capacidad y el desempeño organizacional en general.-

Adquirir cognitivamente los instrumentos teóricos y prácticos de la ideología del *management* o de la gestión de calidad, es más que una acción formativa. Es el desarrollo potencial de una nueva fuerza y estilo de trabajo de enfoque a largo plazo.-

La acción sistemática y continuada de programas de Desarrollo modifica paulatinamente los valores imperantes en la Organización y en cada uno de sus miembros, transformando en última instancia aquellas asunciones básicas, sustentadoras de la cultura existente, por otras, que hacen a la cultura deseada como meta dominante de la Organización.-

### **La Recuperación de los Recursos Humanos a Través de la Recuperación de los Valores de una Administración Pública Eficiente**

En gran reto de la modernización administrativa radica en construir un nuevo marco cultural-axiológico (ético inclusive, enrolado en una *Ética del Servidor Público*) que reordene las interrelaciones entre funciones y servicios, teniendo en cuenta por un lado, la complejidad de la Administración actual y su tendencia a complejizarse aún más; y por otro, la introducción de la ideología del *management*, como camino sin retorno hacia la “buena gestión” (la trilogía de las “E”: eficacia, eficiencia y efectividad).-

Sobre estos fundamentos ideológicos y culturales, se entretuje toda una trama de modelos, técnicas, herramientas y prácticas de comportamientos que pretenden asumir, o ser asumidos, como los nuevos valores dominantes, y que van a confrontar –y de hecho, colisionar- con los valores y prácticas existentes.-

Lo que no debe perderse de vista a la hora de innovar en el Estado es que, para lograr el éxito, al principio hay que “soportar” el choque con la cultura organizativa reinante.-

Toda organización posee y expresa unos valores, a través de los cuales sus miembros actúan o son guiados en sus múltiples y numerosas decisiones diarias. Como consecuencia, **antes de iniciar cualquier cambio estratégico, es necesario descubrir la cultura existente en la organización.-**

No se trata de un descubrimiento teórico, que plantee externamente el investigador desde el claustro académico, el funcionario político como parte de su discurso oficial o propagandístico o el tecnócrata desde su posición diferenciada o privilegiada respecto del resto de la burocracia.-

Se trata de un descubrimiento en el seno de la propia Administración, experimentado y asumido por todos y cada uno de los agentes involucrados en el proceso.-

No todos los agentes son conscientes de las carencias en orden a la calidad de gestión que se han expuesto en este trabajo; no todos creen que su labor sea ineficiente. En general se da por sentado que las cosas “marchan como deben marchar” y “pasan como han de pasar”.-

Cuando en cierto curso de capacitación sobre “Atención al Público” llevado adelante por la Dirección General de Formación de RRHH de la Provincia, se planteó a los agentes de ventanillas, que en lugar de responder a la jerarquía, debían responder a esa persona que se encontraba detrás del mostrador, pues “ese” era el cliente, el verdadero destinatario del servicio que brindaba y la razón de ser misma de la Administración, generó sus resistencias. ¡Cómo conceder mayor importancia y esmerada atención al anónimo pobre infeliz de la sombría cola detrás de la ventanilla por sobre el jefe, que tengo aquí, detrás de mí!

Intentado resumir de un modo gráfico, los valores deseados y requeridos para una moderna y mejorada Administración Pública Provincial, y los que, conforme la experiencia (propia y de personas claves en la organización consultadas) se viven actualmente, se ha elaborado el presente cuadro que, de ningún modo agota la totalidad de asunciones básicas de la cultura organizacional del sector, pero sintetiza las más relevantes . A saber:

<i>Valores dominantes en la APP presente</i>	<i>Valores dominantes en la APP deseada</i>
Rutina rigurosa	Espíritu innovador
Sujeción a procedimientos y reglamentaciones	Decisiones individuales orientada a la resolución más inmediatas de conflictos
Responder a la jerarquía	Responder al cliente (ciudadano /contribuyente)
Dilución de la responsabilidad en la cadena de mando/ obediencia debida	Asunción de responsabilidad /accountability
Estabilidad por permanencia/ continuidad	Estabilidad por desempeño
Promoción en base al tiempo de servicio/ antigüedad	Promoción en base al mérito/ buen rendimiento

Cuadro n° 1: Comparación de los valores existentes en la APP y los requeridos para un nuevo Modelo de Gestión

Esta cultura existente, como ya hemos indicado al historiar brevemente el nacimiento del Estado Moderno de Derecho y la construcción de la Administración Pública Contemporánea consecuente con aquél modelo y sus necesidades, hunde sus raíces en décadas de lenta y paulatina construcción.-

Formada y desarrollada de modo gradual, como resultado de experiencias compartidas por los individuos y los grupos, y transmitidas de una “generación” de agentes a otra, la modernización que intente operar sobre el modelo cultural imperante –y así debe hacerlo si no sus resultados no serán eficaces- debe concentrar sus esfuerzos en los comportamientos, procesos y patrones de conducta, y operar al mismo tiempo y coordinadamente, sobre todos y cada uno de los elementos determinantes del cambio que se requiere.-

De allí que amén de la importancia de transformar las estructuras así como de los procesos de trabajo utilizados, un cambio cultural se reflejara primordialmente en la transformación de aquellas acciones que traducen las profundas relaciones agente/ organización.-

Tales acciones se reflejan en:

- El estilo de liderazgo;
- Las estructuras de poder real;
- El sistema de comunicaciones;
- El modo de toma de decisiones;
- La promoción y estructuración de la carrera profesional;
- La evaluación del rendimiento;
- El trato y el respeto hacia los RRHH.-

Las Políticas Públicas que se diseñen al respecto, deberán involucrar a la totalidad de los miembros de la APP, con un fuerte sentido integrador.-

Para lograr no sólo participación, sino un **compromiso personal con el cambio** (imprescindible en función de la magnitud del esfuerzo que la construcción de una nueva Administración exige) tales Políticas habrán de tener una marcada orientación hacia la Gestión Estratégica y el Desarrollo de los Recursos Humanos, avanzando, en primer lugar, sobre la generación de un sólido estado de

confianza en dicho proceso; luego, integrando a la totalidad de los niveles de personal considerados como partes necesarias, eslabones indispensables en la modernización y reforma pretendida.-

Desde una lógica administrativista tradicional, imbuida de juridicidad, se señalaría que el instrumento impulsor de tal cambio, consistiría en una reforma normativa o en un nuevo organigrama o un nuevo escalafón, que es más o menos lo que se ha hecho.-

Nada más equivocado. *“On ne change pas la société par décret”* escribía Crozier hace casi cuatro décadas.-

La cuestión no pasa por maquillar la realidad existente, objeto ya de muchos intentos y muchos discursos estériles, demagógicos. La prioridad, a nuestro entender y creo que se ha demostrado o, al menos fundamentado suficientemente a lo largo del presente trabajo, consiste en introducir la Gestión de Recursos Humanos en las instituciones como la estrategia de cambio.-

La gestión de personal es, en los tiempos que corren signados por los paradigmas de “servicio”, “calidad”, “atención personalizada”, la herramienta más adecuada para recuperar la excelencia administrativa.-

Las capacidades de una organización, ya lo hemos dicho, no son otras que las capacidades de las personas que trabajan en ella. Por ello resulta imprescindible reconocer que los RRHH son decisivos para el éxito de cualquier transformación.-

En tal sentido, la Provincia, a diferencia del INAP (que, a través de la Dirección Nacional de Capacitación se abocó a la formación de la conducción intermedia –no alta gerencia- y nivel operativo) no ha involucrado a esta basta franja de personal.-

De la escasa actividad formativa o, si se quiere, simplemente capacitadora, ninguna involucra en la actualidad a la totalidad de la Administración Pública Provincial, ni refiere a la temática reformadora o modernizadora del Estado y su Administración; con excepción de los cursos de Instrumentación de la Reforma Financiera del Sector Público (SIPAF) en los años 2000 y 2001, que es lo que más se aproxima a una experiencia modernizadora de carácter global, en el sentido de que involucra a toda la Administración (en su aspecto financiero) el resto de la acción capacitadora se concentra mayoritariamente en diversos cursos de informática (Word, Excel, Acces, Outlook, Internet, Visual Basic) o muy puntuales sobre temática sanitaria, de seguridad, penitenciaria o idiomas.-

Pero además, el total de asistentes a estos cursos, sumando todos los niveles –operativo, supervisión y conducción- en los últimos seis años, arroja un promedio de 1.048,2 agentes por año. Lo que, sobre un promedio de 80.000 empleados públicos, **significa apenas el 1,3% de personal anualmente capacitado.** (para una información más desarrollada, ver el Apéndice n° VII).-

Por ello insistimos, ya concluyendo, que con una estrategia de GRH mal orientada, no se puede reivindicar el carácter de inversión que la misma posee.-

Para la Administración en general, y para la Provincial en particular, la formación de administradores y la profesionalización de la carrera constituyen los dos aspectos básicos de una Política Pública de mejora global o de modernización de la misma. Pero si el Estado no adopta los recaudos suficientes para capacitar, formar y desarrollar a su gente y así mejorar su trabajo; si las organizaciones resultan ineficientes al momento de utilizar las capacidades de sus integrantes; si los conocimientos que éstos incorporan no tienen luego incidencia sobre sus condiciones de trabajo; si la falta de reconocimiento al esfuerzo superador del agente (que se capacita) se convierte en el principal elemento desmotivador y productor de apatía y conformismo; o si las acciones que demandan continuidad son asistemáticas, aisladas o incongruentes entre sí, entonces el Estado estará aplicando mal sus recursos y generando un verdadero “gasto” y no una “inversión” en formación ni en desarrollo ni en GERH.-

No es fácil suplir la ausencia de una cultura de la planificación y de la previsibilidad; no es fácil, dada la complejidad y diversidad de las organizaciones públicas, hallar ese hilo conductor que dé una visión de conjunto y que diferencie los patrones de conducta valiosos de los disvaliosos así como determine las asunciones básicas (valoraciones) de la cultura organizacional imperante; no es fácil abordar los corporativismos y las defensas de los intereses de cada cuerpo o que supere los



compartimientos estancos ministeriales por un enfoque sistémico. Menos fácil aún es despertar una idea de compromiso para con la Organización cuando la Organización no da signo de compromiso para con sus agentes.-

Pero **“La política consiste en una dura y prolongada penetración a través de tenaces resistencias, para lo que se requiere, al mismo tiempo, pasión y mesura. Es completamente cierto, y así lo prueba la historia, que en este mundo no se consigue nunca lo posible si no se intenta lo imposible una y otra vez”**. Del genio de Max Weber.-

## Conclusiones

Sin **capital humano comprometido** con los objetivos de la Reforma y formado en función de ellos, toda acción innovadora carecerá de consenso, es decir de legitimación, y sus resultados serán deficientes o efímeros. Sólo con recursos humanos integrados al proceso de reforma a través de un sistema de gestión y desarrollo de los mismos se logrará afrontar la resolución de los problemas y la continuidad necesaria en el o los procesos de cambios pendientes.-

De lo contrario, la pretendida reforma no se trasladaría de la esfera política de altos funcionarios y daría lugar a la formación de nuevos *parasistemas administrativos*, en el sentido de Gordillo, es decir con procedimientos paralelos al formal y una organización que no siempre coincide con lo que el organigrama y la racionalidad de la estructura indican.-

Si la Administración Pública se plantea como meta alcanzar efectivamente y no como mero discurso político –sino demagógico- la mejora del Sector Público, en el convencimiento que el contexto actual y las tendencias y paradigmas vigentes demandan una transformación o cambio, radical y profundo, intra y extra burocracia (es decir que involucre tanto a los propios agentes públicos como a la ciudadanía en general), no puede sino tomar las riendas del problema y comenzar a planificar estratégicamente las reformas exigidas y necesarias.-

Si se permite que la fuerza de los hechos sea quien, por avasallamiento, impulse los cambios, es muy probable que (y tomando una de las figuras explicativas utilizadas por Osborne y Gaebler) en lugar de llevar el timón, sea arrastrada por la corriente, ya que ni siquiera se le permitirá remar.-

Pero no puede haber estrategia organizativa sólida que no incluya en ella a las personas que deben ejecutarla. Como alguna vez dijo un General norteamericano a sus tropas: “No puedes tratarlos mal y alojarlos mal, y esperar a cambio un trabajo de calidad”<sup>4</sup>.-

De allí que la implementación de un sistema de GRH estratégico, se convierte en la herramienta por excelencia a la hora de vincular las acciones transformadoras –que ineludiblemente serán llevadas a cabo por algún personal, sea de uno u otro nivel- a los objetivos de la Organización.-

El esfuerzo por planificar y desarrollar los RRHH pretende conseguir nada más y nada menos que **disponer**:

- **de la cantidad necesaria de empleados competentes**
- **en los puestos de trabajos adecuados**
- **en el momento oportuno.-**

Pero obviamente, partiendo de una base cero, caracterizada por una ausencia marcada de Políticas Públicas en la materia, la misma estrategia debe prever una implementación gradual y la construcción previa de un sistema de:

- **Diagnóstico** sobre el estado actual de los RRHH provinciales;
- **Identificación** los valores y disvalores dominantes de la cultura organizacional;
- **Definición** de la misión de la Organización, tendiente a que sea aprehendida por la totalidad del personal;

---

<sup>4</sup> Se trata del General Creech. Citado por OSBORNE y GAEBLER, 1991:337.-

Luego corresponde la no menos importante tarea de lograr la aprehensión, por parte de la totalidad de los agentes, de los nuevos valores y misiones, con el propósito de alcanzar la imprescindible cuota de compromiso requerido por todo esfuerzo de largo aliento y crear una *visión compartida* (como sostiene Senge). Para esta etapa, se ha de generar un sólido programa de Formación, Capacitación y Desarrollo de RRHH.-

Finalmente, se deben articular las metas generales y las particulares, de largo, medio y corto alcance, cuyos resultados sean evaluados periódicamente e informados a todos los involucrados en el proceso, en pos de alimentar canales efectivos de comunicación y retroalimentación.-

Sólo cuando se reconoce la necesidad de cambio, comienza el proceso de cambio.-