

Informe de Conclusiones

Área Temática: La capacitación permanente, la evaluación del desempeño y el diseño de incentivos para incrementar la profesionalización de los funcionarios públicos en Iberoamérica

Coordinadora: **Mercedes Argaña**¹

Los temas abordados en el Área 1 abarcaron la problemática de la capacitación permanente, la evaluación de desempeño y el diseño de incentivos para incrementar la profesionalización del funcionariado público de Iberoamérica. Al respecto, en respuesta a la convocatoria del CLAD, cabe señalar que fueron presentados 15 paneles, de los cuales, cuatro (4) han presentado reflexiones sobre el rol político y técnico del Servicio Civil y de la Función Directiva dentro de la misma; nueve (9) han tratado temas referidos a la capacitación y tres (3) a experiencias de evaluación de desempeño. La discusión sobre los incentivos ha formado parte, preferentemente, de la relación entre los sistemas de evaluación de desempeño y los sistemas salariales.

Del conjunto de ponencias que han sido presentadas en el área, veinticuatro (24) han recuperado aspectos relevantes de experiencias de implementación de programas referidos a los temas de la convocatoria, de los cuales siete (7) fueron referidas a nivel de gobiernos locales y las demás a la administración central. Treinta (30) han presentado reflexiones sobre aspectos conceptuales o teóricos. Los países de Latinoamérica representados en la muestra que conforma el conjunto de paneles han sido los siguientes: México (12), Brasil (10), Argentina (11), Paraguay (3), Colombia (3) y Ecuador (2). Chile y Perú fueron referidos en el marco de un estudio comparativo entre seis países (Chile, Perú, México y Argentina, en comparación con Nueva Zelanda y Australia). De Europa se han presentado de España (10) y de Portugal (2). De países de América del Norte: EE.UU. (1) y Canadá (2).

Los temas centrales discutidos en los diferentes paneles han sido:

Las reflexiones sobre el rol político y técnico de la función pública y de la función directiva dentro de la misma, plantearon la problemática de los regímenes de personal público desde esta doble perspectiva al analizar la relación entre la racionalidad política y la técnica. Este análisis ha sido señalado como un paso necesario para contextualizar lo que ocurre a nivel de los sistemas de gestión pública. Por lo tanto, para comprender cómo opera el sistema y los subsistemas que lo componen, tales como los subsistemas de gestión de las capacitaciones, las evaluaciones y el otorgamiento de incentivos financieros y no financieros, se debe indagar en las reglas de juego que las definen y condicionan y los instrumentos que le dan concreción técnica, pues son estos elementos los que permiten conocer la ideología que está detrás de cada solución metodológica.

¹ Coordinadora del Proyecto “Promoción del Servicio Civil” del Programa de Cooperación Técnica entre la Secretaría de la Función Pública (SFP) y GEAM (Organización de la Sociedad Civil). Paraguay.

En esta línea, otro aspecto analizado ha sido el **rol de los entes rectores de la función pública en el diseño, conducción e instrumentación metodológica de sistemas referidos al área temática**. Al respecto, una de las cuestiones clave es cómo se administra este tipo de sistemas, de modalidades más centralizadas a menos centralizadas. Uno de los desafíos importantes que se ha identificado radica en cómo se las arreglan estos entes rectores para generar una **orientación estratégica general**, sin desatender las particularidades de las realidades institucionales que hacen al sistema público en su conjunto. En esta línea, cobra particular importancia qué contenidos, capacidades o competencias forman parte del diseño de los sistemas de capacitación y evaluación de desempeño y cómo estos subsistemas son articulados con otros, en particular con el sistema salarial.

Con respecto a la **capacitación**, se ha identificado como un aspecto relevante que los entes rectores cuenten con un marco orientador que sirva como referencia para planificar las acciones formativas. Además se señaló, como otro tema importante, la identificación de las necesidades de capacitación, es decir, cómo se identifican las nuevas necesidades de formación/capacitación en función de dar respuesta a la complejidad creciente de las demandas sociales y cómo se genera la actualización de las ofertas formativas para desarrollar estas nuevas capacidades o competencias requeridas. Al respecto, las buenas prácticas indican que es conveniente que, por un lado, los entes rectores trabajen de manera cooperativa con Universidades o centros de investigación y formación, y por otro aprovechen el conocimiento que se genera en las propias instituciones públicas.

Con respecto a esto último, ha habido coincidencia sobre la importancia del uso adecuado de las nuevas tecnologías de información y comunicación. En particular se ha destacado el potencial de las mismas para generar comunidades de práctica, redes de colaboración de aprendizaje, etc., que permitan recuperar, visibilizar y compartir el conocimiento que es generado en las organizaciones públicas. Se ha señalado como muy importante aprovechar este potencial y que para ello es necesario desarrollar nuevas capacidades que lo permitan y, a su vez, minimicen las posibles desventajas o restricciones que puedan presentarse con los entornos virtuales.

A través de entornos cooperativos y de trabajo en red se ha planteado que hay que migrar de conceptos reduccionistas de “capacitación descontextualizada” hacia esquemas de “gestión del conocimiento” y “aprendizaje situado” o “referenciado” a las necesidades de las organizaciones y sus miembros.

Cómo potenciar la dimensión de colaboración y aprovechar el conocimiento que se genera en las propias organizaciones, dado que un alto porcentaje de estos conocimientos son fruto de la experiencia y no de procesos formales de educación, ha formado parte de la lista de desafíos que deben ser respondidos metodológicamente y algunas experiencias presentadas han señalado caminos posibles.

Acerca de los contenidos de la capacitación, se planteó, por un lado, la necesidad de gestionar el conocimiento que producen las organizaciones públicas para identificar referentes de conocimiento y por otro, que es necesaria una mirada crítica acerca de los contenidos que se difunden en los centros de formación y capacitación en temas de gestión pública, que las elecciones de contenido no son neutrales, traen consigo visiones de mundo que leen el quehacer público de una manera o de otra. Con relación a

este punto, también fue discutido el papel de las escuelas de gobierno o institutos de capacitación en administración pública.

Fue coincidente la consideración de que este tipo de instancias cobra importancia sobre todo por el papel de orientación estratégica que pueden cumplir a la hora de planificar las capacitaciones del personal público.

La función directiva y los desafíos de la capacitación referida a la misma, ha sido un tema tratado en varias ponencias. Diferentes experiencias de profesionalización del nivel directivo mostraron vías posibles para favorecer que este nivel directivo pueda propiciar o acompañar los nuevos modelos de gestión pública necesarios para transformar la preocupante realidad social sobre la cual se debe intervenir.

Con respecto a las **experiencias de evaluación de desempeño** se ha dejado constancia de las limitaciones de las evaluaciones que sólo se focalizan en desempeño de los individuos y no de los equipos y las unidades de las que forman parte. Las evidencias señalan que todavía son incipientes los desarrollos que integran medición del desempeño en diferentes niveles y vinculados entre sí (individuos/equipos/unidades organizacionales/resultados institucionales). Se ha advertido además que puede resultar pernicioso llevar a cabo evaluaciones de desempeño que no sean encaradas de manera integrada con estos otros niveles, es decir, limitada a la evaluación de individuos.

Otra práctica con poco desarrollo es la articulación del subsistema de evaluación de desempeño con otros subsistemas de gestión del personal público, en particular la gestión de la compensación y del desarrollo del personal. Como experiencias que han desarrollado estos sistemas integrados han sido referidas las de Chile y Perú, países que -sin considerar países centroamericanos- se destacan en este tema en el conjunto de países latinoamericanos.

Con respecto a los sistemas salariales en la región, se ha señalado que éstos siguen atados a esquemas rígidos que no contemplan la retribución variable en función al desempeño, salvo en el caso de Chile, donde ya ha sido incorporado este componente y puede ofrecer datos basados en la experiencia.

Ahora bien, tampoco la retribución variable basada en el desempeño está exenta de críticas. Al respecto, se ha señalado que éste no deja de tener dificultades y problemas aparejados y que es necesario explorar el uso de incentivos no financieros como una opción que amplíe el abanico de posibilidades para incentivar los comportamientos deseados. Sobre el punto se ha referido además, desde la experiencia española y portuguesa, que atar este tipo de componente salarial variable además del desempeño satisfactorio a la disponibilidad presupuestaria, genera un riesgo que hay sopesar, debido a que cada vez más pesan restricciones sobre el gasto público y no produce buenos resultados prometer incentivos que posteriormente no puedan ser otorgados.

El **aspecto cultural y su relación con la instalación de programas de evaluación de desempeño efectivos** también ha sido un tema tratado en las ponencias. Al respecto, se ha advertido que la implementación de programas de evaluación de desempeño, sin considerar las particularidades de la cultura organizacional predominante, puede generar resultados adversos a la intención inicial de este

tipo de programas, sobre todo si no hay elementos en la cultura organizacional que soporten y estimulen como valor la búsqueda de dar cumplimiento a los objetivos de la organización.

Otro tema colocado en algunos paneles ha sido el **rol de los sindicatos en los sistemas de capacitación y evaluación de desempeño**, identificándose que en algunas experiencias los sindicatos han sido propiciadores de nuevos esquemas de trabajo y en otros de retardatarios de innovaciones de este tipo. El desarrollo de esquemas comprensivos de los nuevos escenarios en los que se ubica la función pública también es un desafío para los sindicatos.

En resumen, si el objetivo del área fue reflexionar con respecto a cómo están siendo encaradas las reformas de la función pública en Iberoamérica, en lo que respecta a la capacidad de las instituciones públicas de orientar su propio accionar y la conducta de sus integrantes hacia modalidades de gestión que favorezcan el compromiso con estándares superiores de desempeño, puede decirse que éste ha sido cumplido en parte y que el debate sigue abierto. Las evidencias provisionales señalan que la coherencia estratégica y la capacidad de respuesta que puedan demostrar los entes rectores, la calidad de la función directiva para definir y gestionar el empleo público con enfoque estratégico, la concepción sistémica y la consistencia interna de los sistemas y procesos de gestión de personas son elementos que, en su conjunto, constituyen el diferencial entre servicios públicos que funcionan con mayor efectividad que otros.