

LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS EN EL SERVICIO PÚBLICO: EN BUSCA DE LA EXCELENCIA

Yolanda Cordero, PhD

Catedrática Auxiliar

La conmemoración del centenario de la primera ley de personal del servicio público puertorriqueño (1907-2007) es una excelente ocasión para echar una mirada hacia atrás al camino recorrido. En ese trayecto con certeza encontraremos grandes aciertos y también algunos escollos que aún no han podido ser superados. Los logros alcanzados en los pasados 100 años, deben ser fuente de inspiración para las nuevas generaciones de administradores, generalistas y especialistas de los sistemas de recursos humanos. Esos logros fueron el producto de mentes creativas, innovadoras, y con un gran deseo de salvaguardar los principios de integridad y competencia, comprendidos en el concepto del mérito. Sin embargo, reconocemos que la perfección aún no ha sido alcanzada, y que posiblemente en otros momentos de nuestra historia hemos estado mucho más cerca de ella que hoy. Mas esta aseveración, lejos de contener un tono de crítica, busca retomar la discusión seria sobre los problemas que aquejan el servicio público y sus sistemas, para así encontrar soluciones que nos permitan fortalecerlo.

Si bien la mirada hacia atrás es indispensable para comprender nuestro presente, la mirada hacia el futuro es impostergable, para mejorar lo que tenemos hoy. El presente artículo tiene como propósito iniciar esa discusión necesaria sobre el rumbo que deberá seguir la administración de los recursos humanos en el gobierno puertorriqueño, y su impacto en el futuro del servicio público. La propuesta central de este artículo es que el futuro de la administración de los recursos humanos está estrechamente vinculado a la búsqueda de la excelencia del servicio público. En ese sentido, postulamos que no puede

haber un mejor servicio público sin una mejor administración de los recursos humanos, así como tampoco puede haber una buena administración de los recursos humanos si los sistemas de recursos humanos no son los mejores. En este artículo discutimos la relación entre el servicio público, la administración de los recursos humanos y los sistemas de administración de recursos humanos bajo el entendido de que es necesario clarificar conceptos y roles, como paso previo a su transformación.

El punto de partida: ¿a quién servimos?

El sector público, a diferencia del sector privado, no tiene como finalidad el lucro, sino que busca proveer, directa o indirectamente, aquellos servicios esenciales para una vida saludable, ordenada y próspera para todos los miembros de la sociedad. En ese sentido, el servicio público existe para asumir una porción sustancial de esas responsabilidades. Sin embargo, no estamos seguros de que existe claridad de propósito entre el servicio público puertorriqueño cuando escuchamos las llamadas a las estaciones de radio y televisión ante la inminente llegada de algún disturbio atmosférico. La pregunta recurrente en esas ocasiones, tanto de periodistas como de empleados, es si los servidores públicos deberán acudir a sus trabajos. Hace muchos años, la expectativa era muy diferente, se esperaba que los servidores públicos, en eventos de crisis asumieran un rol activo en la prevención y recuperación por desastres naturales. En esas instancias su misión de servicio trascendía la de su agencia para convertirla en el bienestar de su Pueblo. Hoy, con excepción de la policía, los empleados de la salud y personal de asistencia económica, la expectativa es que los empleados del sector privado tendrán que salir a trabajar, mientras los servidores públicos permanecen en sus casas. Lo mismo sucede cuando se celebra un día feriado en medio de la semana. La expectativa

generalizada es que los servidores públicos, con contadas excepciones, tendrán libres los días entre medio del día feriado y el fin de semana. En esas ocasiones las agencias permanecerán cerradas y detendrán los servicios al resto de la población. Una estudiante narraba en uno de mis cursos como había tenido que esperar, sobre media hora en una agencia luego de la hora de entrada, debido a que estaban celebrando el “baby shower” de una de las empleadas de la unidad.

Estos son solo algunos ejemplos que pueden ilustrar por qué postulamos que no existe claridad de propósito del servicio público. Entonces, ¿a quién le corresponde la responsabilidad de orientar y recordar a nuestros más de 200,000 servidores públicos cuál es la razón de ser del servicio público? El jefe de la agencia, como funcionario principal es definitivamente responsable. Sin embargo, esta es una figura que cambia frecuentemente cuando cambia el gobernante. Por lo tanto, los llamados a propiciar una cultura de servicio son los gerentes y supervisores, con la colaboración estrecha de la oficina de recursos humanos. Esto nos conduce a la necesidad de que esa oficina comprenda el significado y alcance de la función pública.

Los conceptos *función pública*, *servicio civil* y *servicio público* generalmente son utilizados indistintamente. La Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003) propone que

La función pública está constituida por el conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que integran éste, en una realidad nacional determinada. Dichos arreglos comprenden normas, escritas o informales, estructuras, pautas culturales, políticas explícitas o implícitas, procesos, prácticas y actividades diversas cuya finalidad es garantizar un manejo adecuado de los recursos humanos, en el marco de una administración pública profesional y eficaz, al servicio del interés general. (pág. 5)

Dicho de otro modo, el servicio público está compuesto por los sistemas, procesos y relaciones que hacen viable la entrada y permanencia de personas en el gobierno, así como por las personas que ingresan al mismo. Por lo tanto, cualquier solución a los problemas que aquejan al servicio público debe considerar todos los elementos que lo conforman, inclusive sus sistemas.

La búsqueda de la excelencia a través del mérito

Existen a mi juicio, dos factores que inciden en nuestro distanciamiento de la excelencia. El primero es el deterioro de los sistemas que articulan y llevan a la práctica el concepto del mérito. El segundo es la debilidad de la gerencia pública puertorriqueña para hacer frente a los cambios demográficos, tecnológicos, culturales y políticos que impactan su entorno de trabajo.

En el 1947, el Gobierno de Puerto Rico adoptó el mérito como el criterio a ser utilizado en las decisiones de personal del servicio civil. A partir de entonces el concepto fue evolucionando en la práctica, particularmente a partir de 1975, cuando se identificaron cinco áreas esenciales al principio del mérito: el reclutamiento y selección,

la clasificación de puestos, el adiestramiento, los ascensos, traslados y descensos, y la retención. La adopción del mérito como el principio rector en las decisiones de personal buscaba erradicar las consideraciones político-partidistas o de “amiguismo” con respecto al servicio público. En su lugar, se adoptaron criterios que permitían reconocer y valorar la competencia de los candidatos o empleados, para identificar y seleccionar a los mejores. El uso de métodos y técnicas objetivas durante las décadas de 1960 a 1980 dio al servicio público puertorriqueño muy buenos resultados. Sobre este particular, el artículo del Profesor Gabriel Cirino, incluido en este volumen, discute ampliamente la relación entre el mérito y el uso de las pruebas o exámenes. El mérito logró ser llevado a la práctica por profesionales puertorriqueños que en la mayoría de los casos, fueron becados por el propio gobierno para que estudiaran en las mejores universidades norteamericanas y obtuvieran el nivel de pericia necesario para crear los sistemas de personal del servicio público. Sin embargo, los mecanismos que por su nivel de sofisticación rindieron excelentes frutos, por las mismas razones fueron eliminados posteriormente. La generación de profesionales de los recursos humanos que desarrolló los primeros sistemas de administración de personal no pudo ser sustituida de forma adecuada, por lo que el nivel de pericia fue mermando. El resultado de ello fue que el servicio público puertorriqueño continuó utilizando los viejos sistemas hasta que los mismos perdieron su utilidad, sin lograr modificarlos significativamente ni ajustarlos a los nuevos tiempos.

El deterioro y desgaste de los sistemas de administración de los recursos humanos ha generado una oleada de críticas al principio del mérito, al punto de que algunos se atreven a afirmar que hoy día es inexistente en el servicio público puertorriqueño. Sin

embargo, el pesimismo de algunos de nuestros expertos en administración pública debe ser asumido como un reto y no como una sentencia. Es cierto que al presente las decisiones sobre el servicio público no responden completamente al mérito. No obstante, sería injusto ignorar las muchas instancias en las cuales el mérito aún prevalece en nuestros sistemas de recursos humanos. Dos ejemplos de ello son: el establecimiento de requisitos mínimos para todos los puestos del servicio público y la divulgación de oportunidades de empleo a través de medios públicos y por la Internet. Ninguna otra organización del trabajo viene obligada a establecer un requisito similar a todos los puestos de una misma clase, o a divulgar públicamente las oportunidades de empleo, excepto el servicio público. Ahora bien, la debilidad creciente de los sistemas de administración de los recursos humanos sin duda ha abierto un pequeño pero peligroso espacio a la intervención de los intereses político partidistas y el padrinazgo en las decisiones de recursos humanos. Y ese espacio, que han sabido utilizar muy bien aquellos que se valen del servicio público para agradecer lealtades personales, es el que hoy nos aleja de nuestra meta de lograr un servicio público de excelencia.

Por lo tanto, un importante paso hacia la excelencia en el servicio público es el diseño e implantación de sistemas de recursos humanos que midan adecuadamente las competencias, tanto de los aspirantes, como de aquellos que ya forman parte del servicio público, de suerte que las decisiones que se tomen sobre selección, ascensos, aumentos salariales y desarrollo estén fundamentadas en el mérito de los aspirantes y empleados.

El segundo paso para alcanzar la excelencia en el servicio público es sin duda el nivel de competencia de la gerencia pública. Nuestra sociedad ha cambiado, y por lo tanto es de esperar que los valores y actitudes que traen al lugar de trabajo los servidores

públicos, no sean exactamente los mismos de las generaciones anteriores. Por lo tanto, el supervisor necesita mantener un nivel de competencia que le permita ser efectivo a través del tiempo, reconociendo los cambios y tomando acción para asegurar el logro de resultados con los niveles de calidad esperados. En el caso de la gerencia pública puertorriqueña, se plantean dos objetivos apremiantes; mejorar los sistemas de reclutamiento y selección de supervisores, y diseñar sistemas adecuados de evaluación, capacitación y desarrollo profesional. Sin embargo, esos objetivos solo podrán ser alcanzados si existe un reconocimiento mutuo, entre gerentes y oficiales de recursos humanos, con respecto a cuáles son las responsabilidades de cada uno dentro de la organización, en lo relativo a la administración de los recursos humanos. La nueva agenda para la administración de los recursos humanos debe distinguir de forma clara entre el administrador de los recursos humanos y el administrador de los sistemas de recursos humanos. Asimismo, deberá reconocer que ambos son indispensables para alcanzar la excelencia y que deberán trabajar en equipo, en pos de metas comunes.

El administrador de recursos humanos

Si preguntamos quién administra los recursos humanos de nuestra agencia, la respuesta debe ser: “cada uno de los supervisores, gerentes y directivos”, o sea, la gerencia pública. Esta afirmación obedece a que nuestros supervisores, gerentes y directivos tienen las siguientes responsabilidades:

- asesorar y orientar a los técnicos de recursos humanos sobre las tareas y las demandas de los puestos de trabajo de su unidad.
- entrevistar y seleccionar el personal de sus unidades.

- definir las metas y objetivos, así como los estándares de calidad del trabajo de sus unidades.
- evaluar el desempeño del personal bajo su supervisión.
- tomar acciones correctivas, cuando el empleado no cumple con las expectativas.
- reconocer la excelencia y el trabajo bien hecho.
- desarrollar a los empleados a sus niveles óptimos.

Entonces, no debe haber duda sobre quién administra los recursos humanos. Ahora bien, si preguntamos, ¿quién administra los sistemas de recursos humanos?, entonces la respuesta debe ser; “la directora o el director de la oficina de recursos humanos”. Estos tienen la responsabilidad de crear y administrar los sistemas de reclutamiento, valoración de puestos, evaluación del desempeño, capacitación y desarrollo, retribución, orden y disciplina, y relaciones laborales, entre otros.

El reconocimiento de esta diferencia implica una mayor claridad en términos de los roles y las responsabilidades de cada miembro de la organización. Y aunque parece un asunto adjudicado, lo cierto es que las oficinas de recursos humanos tradicionalmente han asumido varias de las prerrogativas de los gerentes públicos, restándoles autoridad y discreción a estos últimos. A nuestro entender, esas acciones han resultado en el debilitamiento de la gerencia pública, dando lugar al desarrollo de dos tipos de gerentes: aquellos que no actúan por indiferencia y los que no actúan por un sentimiento de impotencia. Los primeros son aquellos gerentes públicos (supervisores, gerentes y directivos) que se distancian de las situaciones difíciles con respecto a sus recursos humanos y refieren las mismas a la oficina de recursos humanos para que sean ellos quienes las resuelvan, generalmente a través de un traslado del empleado “problemático”

a otra área de la organización. Los segundos, son aquellos gerentes públicos que saben que deben actuar, pero están convencidos de que no poseen la autoridad y la discreción, o el conocimiento para hacerlo, y también optan por referir los asuntos de su personal, a la oficina de recursos humanos.

Esta crítica a las oficinas de recursos humanos no es nueva, ni exclusiva al servicio público puertorriqueño. Varios autores han discutido el asunto, especialmente planteado como un problema que resultó de la adopción de los sistemas de medición y de la aprobación de estatutos que prohibieron el discrimen en el lugar de trabajo (Nigro y Nigro, 2000 y Cogburn, 2003) a partir de la década de 1950. Estos eventos contribuyeron a especializar el campo de la administración de recursos humanos y a darle jurisdicción casi exclusiva sobre los asuntos de personal que antes fueron responsabilidad del supervisor. El nuevo escenario fue asumido por los especialistas y técnicos de recursos humanos con entusiasmo. Sin embargo, el resultado no planificado de ello son las historias de supervisores que se quejan amargamente porque querían “despedir a un empleado, pero recursos humanos dijo que no podía hacerlo”. De ahí que algunos gerentes sintieran que su autoridad les fue arrebatada por las oficinas de recursos humanos. Aunque no es menos cierto que existen también algunos gerentes que rehúyen esas responsabilidades y gustosamente las dejan en manos de las oficinas de recursos humanos.

Es necesario entonces, identificar las competencias requeridas para la gerencia pública, evaluar las competencias que poseen los gerentes públicos actuales e implantar mecanismos para cerrar las brechas que se identifiquen en los pasos anteriores. También deberán revisarse los mecanismos de reclutamiento y selección de gerentes, de modo que

en el futuro se seleccione a los nuevos gerentes públicos a base de sus competencias gerenciales. En la actualidad, la mayoría de los gerentes públicos llega a ese puesto a través de un ascenso, porque posee el conocimiento y destreza técnica o especializada en su trabajo u oficio. Muy raras veces media un proceso de evaluación de competencias relacionadas con las nuevas funciones, excepto por la evaluación cuantitativa de los requisitos mínimos de preparación académica y experiencia técnica. Esto implica que criterios importantes como la capacidad para trabajar en equipo, el liderazgo, el manejo de múltiples tareas y la comunicación, entre otros, quedan fuera del proceso formal de selección. En la medida en que los gerentes públicos posean las cualidades necesarias, podrán ser mejores administradores de sus recursos humanos.

La administración de los sistemas de recursos humanos

Uno de los primeros reclamos de cambio dentro del movimiento de la Nueva Gerencia Pública, fue precisamente el devolver a los gerentes la autoridad para gerenciar. Es entonces pertinente afirmar que la oficina de recursos humanos del nuevo milenio reconoce que su función no es la misma del gerente público. En este caso, su función es asegurar que la organización cuente con gerentes públicos con las competencias necesarias para administrar los recursos humanos de forma satisfactoria. Sin embargo, este no será el único cambio en las funciones de las oficinas de administración de recursos humanos.

Ulrich (2004) propone cuatro roles principales para los administradores de los sistemas de recursos humanos: socio estratégico, experto en administración, aliado de los empleados y agente de cambio. El rol estratégico está orientado a alinear las estrategias y políticas de recursos humanos a las estrategias de la organización. En ese sentido, el

trabajo de recursos humanos es dar apoyo a la organización para alcanzar las metas trazadas. El rol de experto en administración requiere que la oficina de recursos humanos evalúe sus procesos de trabajo, sus políticas y sus programas para conocer si éstos han alcanzado el mayor nivel de eficiencia posible. Cuando se simplifican, a través de reingeniería o rediseño de procesos, los pasos requeridos para solicitar y obtener servicios de recursos humanos, se aumenta la eficiencia. Un tercer rol, además de los empleados, se refiere al involucramiento de las oficinas de recursos humanos en los problemas, preocupaciones y necesidades cotidianas de los empleados. Finalmente, a través del cuarto rol, como agente de cambio, la administración de recursos humanos contribuye a conducir la transformación y el cambio en la organización al proponer procesos para la administración del cambio que faciliten a los empleados su adaptación a la nueva cultura de trabajo.

De igual forma, Condrey (2005) reconoce que, como parte de las reformas gubernamentales y del servicio civil, se ha dado énfasis a varias dimensiones de la administración de los recursos humanos. Estas dimensiones o roles son: servicio al cliente, desarrollo y consultoría organizacional, gerencia estratégica de los recursos humanos y administración de contratistas. El autor plantea que el rol tradicional de reclutar, evaluar y capacitar empleados, clasificar puestos y administrar la retribución es un servicio que ofrece la oficina de recursos humanos a los gerentes de la organización. En cuanto a este rol, se espera que estas sigan siendo las actividades propias de la administración de recursos humanos, pero de forma más rápida y colaborativa. En el caso del rol de desarrollador y consultor organizacional, este se relaciona con ofrecer asesoramiento experto a los gerentes sobre cómo aumentar la productividad. La gerencia

estratégica de los recursos humanos, el tercer rol propuesto por el autor, se refiere a ofrecer apoyo a la organización para el logro de su misión. El rol más reciente es el que resulta de las nuevas relaciones entre el gobierno y las organizaciones no gubernamentales, donde existen acuerdos o contratos para subcontratar funciones propias de las oficinas de recursos humanos, como por ejemplo, el reclutamiento o la nómina.

Otros roles propuestos para la administración de los recursos humanos, además de los anteriores, se relacionan con la gerencia del talento (Berger, L. A.; Berger, D. R., 2004) y la administración del rendimiento organizacional (Gilley, J. W.; Maycunich, A., 1998). Algunos autores incluso, proponen que estos roles representan distintas etapas de un proceso evolutivo para la administración de los recursos humanos donde el rol tradicional es la primera fase, y los roles relacionados con la administración estratégica de los sistemas de recursos humanos es la más reciente. Es nuestra impresión que estos roles son parte de un abanico de posibilidades que, dependiendo de las características de cada agencia y de la visión de sus respectivos jefes, las oficinas de administración de recursos humanos deberán considerar.

El punto de partida en el proceso deliberativo sobre cuál debe ser el rol de cada oficina será nuestra respuesta a la siguiente pregunta: ¿cómo puedo hacer de la función de recursos humanos una de más valor para mi organización? Sin embargo, la respuesta a esta pregunta supone que sabemos cuánto valor aportamos hoy, y por lo tanto, podemos aspirar a aumentarlo.

La mayoría de las oficinas de recursos humanos tradicionales han asumido un rol de “celadores de los procedimientos y de los reglamentos”. Los reglamentos y procedimientos son creaciones del hombre, aunque en ocasiones parecería a algunos que

son libros sagrados. Estos fueron concebidos para asegurar que se selecciona al mejor hombre o mujer disponible y cualificado, y para garantizar que en ese proceso de selección no se utilizan criterios que atenten contra los derechos civiles de las personas. Sin embargo, las disposiciones vigentes hoy son solo una forma de alcanzar ese fin, por lo que pueden existir otras que aún no conocemos o no imaginamos. Este es precisamente el cambio de paradigma necesario para afrontar los retos del presente y prepararnos para los del futuro. Si los reglamentos, los procedimientos o los formularios dejan de tener utilidad como herramientas gerenciales, es necesario modificarlos o sustituirlos. Por supuesto, teniendo siempre en consideración los principios establecidos en las leyes y también la jurisprudencia. Y lo más importante bajo esta nueva postura, es que debe ser el gerente quien contribuya con sus observaciones y sugerencias en la decisión de modificar los sistemas de administración de recursos humanos.

Al pensar en el futuro de la administración de los recursos humanos, son varios los temas que habría que atender con urgencia. Sin embargo, presentaré algunos que a mi entender plantean retos interesantes. Estos son:

1. El cambio de paradigma: una visión integradora de los sistemas de recursos humanos
2. Las competencias de los gerentes públicos y de los profesionales de los recursos humanos
3. La tangencia de los sistemas de recursos humanos con las necesidades actuales

El cambio de paradigma: una visión integradora de los sistemas de recursos humanos

El nuevo paradigma que proponemos contempla tres aspectos esenciales:

- a. El énfasis y valor que hoy se le concede al control a base del cumplimiento con las leyes y reglamentos deberá ser sustituido por un énfasis en el control sobre el logro de resultados.
- b. La mayoría de las decisiones relacionadas con los recursos humanos deberán responder a un plan previamente establecido en lugar de a la improvisación o a planes anuales o de corto plazo.
- c. Los sistemas de administración de recursos humanos deberán ser flexibles en su diseño, de modo que se puedan modificar rápidamente cuando las circunstancias de la organización cambian.

El pensamiento sistémico –asumir la interrelación de los distintos componentes de un sistema— nos facilita entender el efecto de las políticas, programas y prácticas de recursos humanos en la organización. Ackoff (2006) define un sistema como “un todo que está definido por la(s) función(es) que realiza como parte de uno o varios sistemas más grandes, y consiste en dos o más partes esenciales, sin las cuales no puede llevar a cabo las funciones que lo definen”. El sistema de administración de recursos humanos es parte de un sistema mayor; la organización, y guarda estrecha relación con otros sistemas dentro de la organización, como por ejemplo; el sistema fiscal y el sistema tecnológico. A su vez, el sistema de administración de recursos humanos consiste de varios subsistemas, por ejemplo, los sistemas de reclutamiento y selección, de clasificación y retribución, de capacitación, de evaluación y de retención, entre otros. La importancia del modelo sistémico es que propone que cada una de las partes esenciales de un sistema

actúa sobre el comportamiento del todo, pero su efecto, a su vez, depende de lo que sucede con las demás partes. Es allí donde radica la importancia de entender y administrar los sistemas de recursos humanos, no como programas independientes, sino como partes esenciales de un todo. Un primer paso en esta dirección es conocer las metas y objetivos de la organización y orientar los sistemas de recursos humanos al logro de las mismas.

La planificación estratégica En las pasadas décadas han ocurrido importantes cambios en la administración pública. Las distintas reformas —la nueva gerencia pública, la reinención del gobierno, los modelos híbridos— todos han aportado nuevo conocimiento sobre las formas de administrar. Ese nuevo conocimiento ha impactado directamente los sistemas de administración de los recursos humanos y ha hecho necesario que examinemos los mismos para asegurar que éstos no sean un escollo a las nuevas visiones. Por ejemplo, si la Universidad de Puerto Rico aspira a crear en el Recinto de Río Piedras una comunidad de investigación que produzca nuevo conocimiento, es indispensable que los sistemas de administración de recursos humanos del Recinto —clasificación, reclutamiento, retribución, capacitación, evaluación y retención— apoyen esa nueva visión. De lo contrario, las metas y objetivos del Recinto serán administrados al margen de sus sistemas de recursos humanos, lo que tendrá el efecto de reducir significativamente la utilidad de los mismos. En resumen, cada vez que se utilice un sistema de recursos humanos tradicional, se habrá perdido una oportunidad de promover la nueva meta organizacional.

En el sector privado se propone que la oficina de recursos humanos deberá insertarse en “el negocio” para así contribuir de manera más efectiva al logro de las

metas. En el caso del sector público, la propuesta es que la oficina de recursos humanos debe involucrarse en la operación principal de la agencia. Esa oficina deberá entender a qué se dedica su organización, cuáles son los problemas fiscales, tecnológicos y administrativos que enfrenta en su operación, cuáles son las metas a corto, mediano y largo plazo y finalmente, cuál será su rol en la misma. La oficina de recursos humanos tradicional se habría conformado con esperar a que surgiera alguna necesidad inmediata, como por ejemplo, la creación de una clase de trabajo nuevo, para actuar. En cambio, la nueva oficina de recursos humanos conoce de antemano los cambios que deberá hacer a sus sistemas, pues ha analizado toda la información de la organización y ha trazado su plan para facilitar el logro de las metas de la organización. Esa nueva oficina conoce las competencias que serán necesarias dentro de cinco o diez años y ya ha diseñado el plan para asegurar que la organización contará con ellas. En las organizaciones con oficinas de recursos humanos estratégicas, los recursos humanos nunca quedan obsoletos porque de antemano se conoce cómo cambiarán los trabajos y se planifica para readiestrar el personal valioso que podría quedar sin trabajo. Sin embargo, para que esta oficina pueda hacer su trabajo, evidentemente necesitará acceso a la información.

Lundy y Cowling en Cornelius (2001) proponen un modelo para la planificación estratégica cuyo punto de partida es la identificación de una estrategia de recursos humanos, relacionada con las metas y objetivos de la organización. Luego se identifican las actividades de recursos humanos relacionadas con dicha estrategia y se adaptan las mismas para responder efectivamente a las necesidades que surgen como resultado de la estrategia adoptada. La identificación de una estrategia de recursos humanos debe considerar el plan estratégico de la organización, su ley orgánica, los informes anuales, y

las reuniones con personal directivo de las áreas operacionales y administrativas, entre otros.

Las competencias de los gerentes públicos y de los profesionales de los recursos humanos

El gerente como socio estratégico de la función de recursos humanos La Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003) propone que para lograr un mejor Gobierno, es necesaria la profesionalización de la función pública.

Se entiende por tal la garantía de posesión por los servidores públicos de una serie de atributos como el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficacia en el desempeño de su función, la responsabilidad, la honestidad y la adhesión a los principios y valores de la democracia (Preámbulo).

En la medida en que los gerentes públicos posean los atributos básicos necesarios, estarán en mejor posición para evaluar a los candidatos a empleo de entre los cuales eventualmente seleccionará los futuros miembros de la organización. También les permitirá identificar entre sus empleados a aquellos que no poseen esos atributos y tomar las acciones, ya sean de capacitación o de corrección, necesarias. Sin embargo, para que esto sea posible el gerente necesitará sistemas de recursos humanos (de reclutamiento, selección, evaluación o disciplina) prácticos y pertinentes a sus necesidades.

Cada uno de los sistemas de administración de recursos humanos cumple una función de valor para la organización y la misma debe ser comprendida tanto por el personal que administra el sistema, como por la gerencia que lo utiliza. Sin embargo, en la práctica pocos empleados de recursos humanos podrían explicar el valor que añade su sistema, y mucho menos los gerentes que los aplican. Esta es precisamente una de las brechas que deberán cerrar las oficinas de recursos humanos del futuro. Es seguro que

una discusión con los gerentes sobre el valor de los sistemas vigentes dará lugar a interesantes intercambios de información, los cuáles, si el personal de recursos humanos los asume con apertura, les facilitará la tarea de mejorar los sistemas en uso. De esas conversaciones, la oficina de recursos humanos podrá obtener información sobre el valor real que tienen los sistemas en la práctica. Esto es, más allá de la letra de la ley y los reglamentos o de la teoría, podrán conocer el esfuerzo que conlleva su aplicación y el valor obtenido a cambio. También conocerán las destrezas que posee la gerencia en el manejo de los sistemas vigentes. Finalmente, y más importante aún, podrán identificar las limitaciones y debilidades de los sistemas, lo que les permitirá iniciar la búsqueda de soluciones. A partir de ese momento debemos pensar que se abrirán nuevas posibilidades de innovación y creatividad, indispensables para sacar la administración de los recursos humanos del estancamiento creativo en el cual se encuentra sumida.

El diálogo entre los gerentes y la oficina de recursos humanos permitirá además identificar la necesidad de otros sistemas o mecanismos para atender problemas relacionados con la productividad. Es preciso puntualizar que la noción de productividad que postulamos está íntimamente relacionada con la satisfacción de los empleados. Por lo tanto, al referirnos a la aspiración de contribuir a mejorar la productividad, damos por sentado que se refiere tanto a las cualidades de lo que se hace, como a la calidad de vida laboral de quienes hacen el trabajo. Esto significa que los sistemas de recursos humanos necesarios van más allá de los tradicionales –reclutamiento, evaluación, capacitación, retribución, valoración de puestos, orden y disciplina y relaciones laborales. Los sistemas de recursos humanos deben ser todos los necesarios para lograr la misión y

propósito de cada agencia gubernamental de forma eficiente, de conformidad con las leyes, y con un nivel de calidad satisfactorio para el ciudadano que recibe los servicios.

Las competencias de los administradores de los sistemas El valor de la función de recursos humanos también tiene que ver con las competencias del personal que administra los sistemas. Para que la administración de los sistemas sea efectiva los administradores, especialistas y técnicos deberán poseer las competencias necesarias, no solamente en el sistema que administran —de clasificación, reclutamiento, retribución, evaluación o capacitación— sino también en la relación de estos sistemas con la organización y con la gerencia. Actualmente el gobierno puertorriqueño cuenta con excelentes técnicos de recursos humanos, estos son aquel personal especializado en la técnica del sistema asignado. Pueden hacer cálculos, comparaciones sencillas, actualizar los registros de información y preparar informes relacionados con el trabajo que realizan. Los analistas de recursos humanos se diferencian de los anteriores al realizar comparaciones de mayor complejidad, interpretar reglamentos y leyes, y efectuar estudios que requieren análisis de tareas, eventos o datos. En cambio, existen muy pocos especialistas de recursos humanos con las competencias necesarias para evaluar el funcionamiento de los sistemas asignados, identificar problemas y proponer soluciones. Más escasos aún son los expertos en el diseño de sistemas, aquellos que pueden desarrollar nuevos sistemas o presentar nuevas opciones para la administración de los recursos humanos. Actualmente, este personal se contrata para proyectos específicos. Por lo tanto, será necesario desarrollar especialistas con el grado de competencia necesario para la enorme tarea por delante. En cuanto a los administradores, además de los aspectos técnicos de la disciplina que hemos discutido en este artículo, éstos enfrentan

el mismo reto y las mismas limitaciones de los demás gerentes públicos, por lo que su desarrollo está vinculado estrechamente al desarrollo de la gerencia pública.

Los profesionales de recursos humanos deberán adquirir o desarrollar y mantener al día su conocimiento y destrezas en la administración de los sistemas de recursos humanos para que puedan asumir las nuevas funciones de esa oficina. También deberán adquirir destrezas en trabajo colaborativo, de modo que promuevan la participación activa de la gerencia pública en el desarrollo y evaluación de los sistemas. Éstos también deberán adquirir conocimiento sobre planificación estratégica, y su aplicación a la administración de los recursos humanos.

La tangencia de los sistemas de recursos humanos con las necesidades actuales

Hemos dicho antes que vivimos en tiempos de cambios frecuentes y drásticos. En igual medida, los gobiernos y sus instituciones necesitan contar con programas y políticas que ofrezcan la flexibilidad necesaria para ser modificados de forma rápida. Esto para evitar interrupciones en los servicios que prestan y la pérdida de eficiencia y agilidad en la prestación de servicios, lo que se traduce en una pobre calidad. Una de las más férreas críticas que se le ha hecho a los sistemas de mérito, con toda la razón, es que son rígidos ante las nuevas realidades del entorno cambiante. El legislador, en su afán de administrar desde su cargo legislativo, a menudo incorpora a las leyes un caudal de detalles procesales que corresponden a la discreción del que administra. Esto ha creado serias dificultades a los administradores públicos que se ven precisados a someterse a un proceso legislativo para modificar algún aspecto de la ley tan básico como el título de un puesto. En ese sentido, será necesario analizar las leyes vigentes que inciden en la administración de los recursos humanos para identificar aquellos aspectos que limiten la

discreción propia del administrador. En el caso de la Ley Núm. 184, Ley para la Administración de los Recursos Humanos, de agosto de 2004, según enmendada, ésta originalmente buscaba precisamente devolver la discreción a los administradores de las agencias sobre los aspectos procesales de la administración de sus recursos humanos. No obstante, las enmiendas más recientes que ha experimentado dicha ley, han estado dirigidas precisamente a reducir la discreción de los administradores, y a transferir ese poder a las agencias centrales del Ejecutivo. Esta tendencia es una que amenaza con devolver a la administración de los recursos humanos a la mitad de la década de 1970 cuando la administración de los sistemas de personal y las decisiones de personal estaban centralizadas en la Oficina Central de Administración de Personal. Este modelo colapsó precisamente por el embudo que se producía en esa Oficina y su imposibilidad de responder a las necesidades que fueron surgiendo en las décadas subsiguientes.

En cuanto a los reglamentos, éstos son herramientas eficaces en dar racionalidad y uniformidad a la administración pública. Sin embargo, la uniformidad no es siempre la mejor alternativa para alcanzar la efectividad o la eficiencia. Basta con mencionar por ejemplo, la fijación de escalas similares para los trabajadores sociales en el Departamento de la Familia y el Departamento de Educación, cuando es conocido que los de la primera agencia deberán exponerse a condiciones de trabajo de mayor riesgo y demandas físicas y mentales. El resultado de la uniformidad en los salarios fue la imposibilidad de atraer los mejores recursos en el Departamento de la Familia mientras el Departamento de Educación tuviese puestos vacantes. Los reglamentos cumplen una función procesal que no debe limitar de forma alguna la discreción de los directivos de las agencias para seleccionar los mejores métodos y técnicas para alcanzar los objetivos trazados.

Precisamente a esos métodos y técnicas nos referimos cuando hablamos de los sistemas de administración de recursos humanos. Cada uno de los sistemas responde a determinadas necesidades que pueden existir hoy y desaparecer mañana. En esa dirección, la oficina de recursos humanos del futuro conoce la utilidad de sus sistemas y los actualiza según se hace necesario. Para ello, se vale de técnicas para la evaluación de sus sistemas.

La evaluación de los sistemas de recursos humanos Otro de los legados del mérito como principio rector ha sido la adopción de sistemas para obtener información que permita tomar decisiones justas y a base de las competencias del empleado. La mayoría de los sistemas diseñados para la década de 1960 continúan en uso hoy. Es posible que algunos de esos sistemas tengan tanta vigencia y pertinencia hoy como entonces. Sin embargo, no tenemos forma de saberlo debido a que no contamos con métodos para evaluar nuestros sistemas de administración de recursos humanos. Es altamente probable que el sistema de clasificación sea el que más frecuentemente se revisa, en conjunto con las estructuras salariales, aunque se trata de una revisión de contenido, más que de sistema. Sin embargo, los sistemas de capacitación, desempeño o reclutamiento continúan sustancialmente inalterados. Es precisamente esta ausencia de innovación y experimentación la que mantiene la administración de los recursos humanos del servicio público desarrollándose a un paso sumamente lento. Por lo tanto, es necesario desarrollar mecanismos que permitan conocer el valor que aportan los sistemas de recursos humanos a cada organización.

Ulrich y Brockbank (2005) proponen que en la medida en que el valor es definido por el que recibe (en este caso, el usuario), y no por el que ofrece, cualquier propuesta

sobre cuán valiosos son los sistemas de recursos humanos debe comenzar con un énfasis en los usuarios. Los autores mencionan que a menudo los profesionales de los recursos humanos cuentan con creencias, metas, y acciones que se traducen en políticas y programas para lograr cosas que ellos desean que ocurran en la organización, por lo que actúan sin prestar suficiente atención al punto de vista de otros miembros de la organización. Así, el primer paso en un proceso de evaluación deberá ser un acercamiento a los usuarios de los sistemas. La oficina de recursos humanos deberá auscultar las impresiones de los gerentes y empleados de la organización sobre la utilidad de los sistemas en uso y las expectativas de éstos sobre la gestión de recursos humanos. El segundo paso será recopilar y analizar información sobre cada sistema, en términos de los objetivos que se desea alcanzar con ellos y cuan cerca o lejos de los mismos se encuentra la organización. Es necesario recordar que los objetivos deben estar enfocados en el beneficio que obtiene la organización.

La innovación de los sistemas Como hemos dicho antes, el valor de la función de recursos humanos para la organización dependerá de la utilidad de los sistemas que administra. Una vez se determina que un sistema no cumple con las expectativas, más que un problema, surge una oportunidad de innovar. Ningún sistema es perfecto, por lo que es necesario el estudio y revisión continuos para refinar y mejorar lo existente. Un excelente ejemplo sobre la necesidad de innovar se relaciona con los sistemas de valoración del trabajo.

El servicio público puertorriqueño se caracteriza por una larga trayectoria en el uso de sistemas de valoración de puestos. Desde 1947 se han adoptado distintos planes de clasificación que recogen la transformación del aparato gubernamental en función de

los importantes cambios sociales y económicos ocurridos en los pasados 60 años. Carrión (2006) en su tesis de maestría, incluye un interesante Apéndice Técnico de documentos públicos que recoge parte de este desarrollo. Sin embargo, el paso del tiempo, unido a la ausencia de innovaciones importantes ha reducido la utilidad de los sistemas de clasificación tradicionales. Los conceptos utilizados para describir el trabajo de un grupo de puestos (clase), fue lenguaje común de los profesionales de recursos humanos por mucho tiempo. No obstante, los mismos han perdido precisión al ser adoptados por el Departamento del Trabajo Federal con significados y usos distintos. Las definiciones de esa agencia tienen importantes implicaciones para distinguir los trabajos exentos de los no exentos de paga por tiempo extra. Sin embargo, el uso de esos mismos conceptos en un plan de clasificación tiene otros significados que se relacionan con la jerarquía y tareas del puesto. Es necesario atemperar esas definiciones y clarificar el lenguaje técnico de la valoración de puestos. De esta forma, en un mismo análisis se atenderían tanto la necesidad del profesional de recursos humanos de clasificación y reclutamiento, como las del personal de nóminas.

También debemos echar una mirada al tipo de sistema de valoración que ha utilizado el gobierno puertorriqueño por más de 60 años. El uso del sistema de clasificación por grados continúa siendo la opción de todas las agencias gubernamentales, excepto la Autoridad de Energía Eléctrica (AEE). Esto aún cuando se reconoce que existen otros métodos de valoración con mayor precisión y objetividad. La AEE tiene una larga trayectoria en el uso del sistema de valoración de puntos. Esa experiencia debe ser estudiada para conocer las ventajas y limitaciones del sistema en la práctica, de modo que si se entiende que los sistemas de valoración por puntos presentan ventajas sobre el

sistema de clasificación por grados, se propicie la formación de especialistas con los conocimientos y destrezas para su administración. Sin embargo, la posibilidad de adoptar sistemas que permitan valorar los trabajos con mayor sofisticación, o recompensarlos de forma más estratégica, se plantea como uno de los mayores retos de la oficina de recursos humanos del futuro. No solo por la ausencia de alternativas en la actualidad, sino por la dependencia casi absoluta de las agencias en los consultores externos para el desarrollo de soluciones innovadoras. De aquí, la necesidad de desarrollar una nueva generación de expertos, que desde la agencia central, puedan desarrollar modelos novedosos de sistemas de recursos humanos que puedan ponerse a disposición de las agencias gubernamentales.

Conclusión: el plan de trabajo de los administradores de los sistemas

El plan es sencillo: hacer un diagnóstico, trazar objetivos, seleccionar las estrategias, ejecutar y evaluar. Estos son los pasos necesarios para hacer frente a los interesantes retos que nos deparan el presente y el futuro. En adelante se requieren directores de recursos humanos con la visión para imaginar el futuro de la agencia y la contribución que harán a ese futuro. Deberán tener también el liderazgo para inspirar a su personal y guiarlo en esas nuevas direcciones. También será necesario que sean el modelo de lo que constituye ser miembro de un equipo, junto con los directivos, gerentes y supervisores de la organización. La competencia técnica será indispensable, de modo que cada pregunta sobre la administración del recurso humano que tenga a bien hacer un supervisor, reciba una respuesta correcta y clara. En fin, el director de los sistemas de recursos humanos del futuro será tan bueno como los supervisores y gerentes que logre desarrollar en su organización, puesto que serán éstos últimos los que utilizarán los sistemas que éste

desarrolla y administra. Y sobra decir, que la organización del futuro será tan buena como los gerentes y supervisores con los que cuenta.

Bibliografía

- Ackoff, R. L. (2006). Definiendo "sistema". In E. G. Herrscher, *Pensamiento sistémico* (pp. 217-221). Buenos Aires: Granica.
- Berger, L. A.; Berger, D. R.; (2004). *The Talent Management Handbook*. New York: The McGraw-Hill Companies.
- Bohlander, G., & Snell, S. (2004). *Managing Human Resources*. Ohio: Thomson South-Western.
- Brown, R. G., & Brown, M. M. (2005). Strategic Planning for Human Resource Managers. In S. E. Condrey, *Handbook of Human Resource Management in Government* (pp. 648-667). San Francisco: Jossey-Bass.
- Carrión, M. (2006). Estudio del desarrollo de las ocupaciones. *Tesis de Maestría, Universidad de Puerto Rico, Río Piedras*.
- (2003). *Carta Iberoamericana de la Función Pública*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma de Estado.
- Cogburn, J. D. (2003). Deregulating the Public Personnel Function. In S. W. Hays, & R. C. Kearney, *Public Personnel Administration* (pp. 75-90). Upper Saddle River, New Jersey: Prentice Hall.
- Collins, S. M., Bosworth, B. P., & Soto-Class, M. A. (2006). *The Economy of Puerto Rico*. Washington, DC: Brookings Institution.
- Comité para el Desarrollo Económico de Puerto Rico. (1985). *Estudio de la Organización y Funcionamiento de la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico*. San Juan: CDEPR, Inc.
- Condrey, Stephen E. (2005). *Handbook of Human Resource Management in Government*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Congreso Latinoamericano de Ministros de Gobierno. (2003). Retrieved 2005, from CLAD: <http://www.clad/ve.org>

Cornelius, N. (2001). *Human Resource Management: A managerial perspective*. Londres: Thomson Learning.

Daley, D. M. (2005). Designing Effective Performance Appraisal Systems. In S. Condrey, *Handbook of Human Resource Management in Government* (pp. 499-525). San Francisco: Jossey-Bass.

Fócil Ortega, M. A. (2006). Servicio profesional de carrera en México: una evaluación a tres años de su implantación. . *XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Ciudad de Guatemala: Revista Reforma y Democracia.

Gilley, J. W.; Maycunich, A.;. (1998). *Strategically Integrated HRD*. Cambridge, Massachusetts: Perseus Books.

Hintze, J. (2005). *¿Es posible medir el valor público?* Retrieved 2007, from Biblioteca Virtual TOP sobre Gestión Pública: www.top.org.ar/publicac/htm

Longo, F. (2004). *Mérito y flexibilidad*. Barcelona: Paidós.

Murphy, K. R., & Cleveland, J. N. (1995). *Understanding Performance Appraisal*. Thousand Oaks: Sage Publications.

Nigro, F. A., & Nigro, L. G. (2000). *The New Public Personnel Administration*. Itasca, Illinois: FE Peacock Publishers, Inc.

Real Academia Española. (2002). *Diccionario de la Lengua Española*. Madrid: Espasa Calpe.

Romero Ramos, E. (2005). Gobierno Profesional en México. *Foro Iberoamericano: Revitalización de la Administración Pública*. México D.F: CLAD.

Ulrich, D. (2004). *Recursos Humanos*. Buenos Aires: Granica.

Ulrich, D., & Brockbank, W. (2005). *The HR Value Proposition*. Boston: Harvard Business School Press.