



UNIVERSIDAD DEL SALVADOR

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

Maestría en Administración Pública

“La Gestión del Capital Humano en un modelo de gestión por resultados, mirando el Sistema Nacional de Empleo Público”

Maestrando: Sanz, Paula Vanesa

Director de Trabajo Final: Mg. Romero, Juan Pablo

Cohorte 2018

Año 2021

Agradezco a mi tutor el Dr. Juan Pablo Romero y Andrea Cruceli por apoyarme en este trabajo. A Eduardo Salas y Omar Autón por haberme dado su tiempo para charlar del tema que aquí me convoca, y a todos que desinteresadamente me colaboraron.

Dedicando este esfuerzo a mi madre que me enseñó a confiar en mis capacidades, a José Cao delegado apasionado y de los de antes, que con una café en mano siempre me ha compartido su conocimiento; y a mí compañero de ruta que tanta paciencia me ha tenido en todos estos años de estudio.

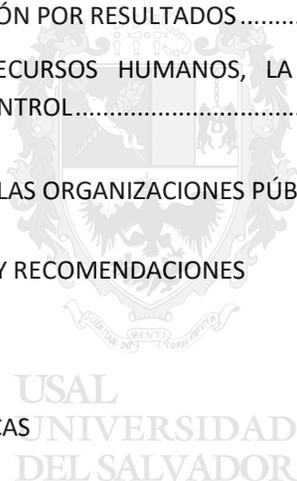


USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| 1 RESUMEN | 1 |
| 2 INTRODUCCIÓN | 2 |
| 2.1ASPECTOS METODOLÓGICOS | 5 |
| 2.2BREVE RESUMEN DEL MARCO CONCEPTUAL | 6 |
| 3 CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES DE LA GESTIÓN POR RESULTADOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ARGENTINA | 7 |
| 3.1LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DESDE LA CONCEPCIÓN WEBERIANA | 7 |
| 3.2LAS REFORMAS Y LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO. UN CAMBIO DE PARADIGMA..... | 10 |
| 3.3LOS SUCESIVOS PLANES DE REFORMA EN LA ARGENTINA COMO ANTECEDENTES A LOS PLANES DE MODERNIZACIÓN. | 13 |
| 3.4EL ESTADO ARGENTINO Y LA PROMESA DE LA MODERNIZACIÓN. | 18 |
| 4 CAPÍTULO 2 LA GESTIÓN POR RESULTADOS COMO SISTEMA DE GERENCIAMIENTO | 38 |
| 4.1ALGUNAS DEFINICIONES..... | 38 |
| 4.2DESDE LO TEÓRICO. LA GESTIÓN POR RESULTADOS COMO SISTEMA DE GERENCIAMIENTO. | 41 |
| 5 CAPÍTULO 3 LA ORGANIZACIÓN UNO DE LOS PILARES DE LA GESTIÓN POR RESULTADOS | 48 |
| 5.1LA ORGANIZACIÓN PÚBLICA Y SU ESTRUCTURA. UN ENFOQUE DE CONTINGENCIAS..... | 50 |
| 5.2¿CÓMO ES LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE NUESTRAS INSTITUCIONES PÚBLICAS? ¿QUÉ NOS PUEDE DECIR LA GESTIÓN POR RESULTADOS AL RESPECTO?..... | 52 |
| 5.3GESTIÓN PRESUPUESTARIA DE ESTRUCTURAS. UNA HERRAMIENTA PARA LA GPR | 57 |
| 5.4ESTRUCTURAS POR PROCESOS UN COMPLEMENTO PARA LA GESTIÓN PRESUPUESTARIA | 65 |
| 5.5LA BUROPATOLOGÍA UNA ENFERMEDAD DE NUESTRAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS | 68 |
| 5.6¿CUÁL ES LA MIRADA EXISTENTE EN NUESTRAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS CON RELACIÓN A LAS ESTRUCTURAS? | 70 |
| 6 CAPÍTULO 4 LOS PRINCIPALES COMPONENTES DE LA GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS Y SU INTERRELACIÓN CON LA GESTIÓN POR RESULTADOS | 71 |
| 6.1LA ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO | 74 |

| | |
|---|-----|
| 6.2GESTIÓN DEL EMPLEO | 77 |
| 6.2.1 LA IMPORTANCIA DE LA INDUCCIÓN PARA FACILITAR LOS PROCESOS DE SOCIALIZACIÓN..... | 80 |
| 6.2.2 LA GESTIÓN DEL EMPLEO EN EL ÁMBITO PÚBLICO Y EL SINEP..... | 82 |
| 6.3GESTIÓN DEL RENDIMIENTO | 89 |
| 6.3.1 LA GESTIÓN DEL RENDIMIENTO EN EL ÁMBITO PÚBLICO Y EL SINEP EN SU INTERRELACIÓN CON LA GESTIÓN POR RESULTADOS..... | 91 |
| 6.4LA GESTIÓN DE LA COMPENSACIÓN..... | 98 |
| 6.4.1 LA GESTIÓN DE LA COMPENSACIÓN EN EL ÁMBITO PÚBLICO Y EL SINEP, EN SU INTERRELACIÓN CON LA GESTIÓN POR RESULTADOS..... | 100 |
| 6.5GESTIÓN DEL DESARROLLO..... | 106 |
| 6.5.1 LA GESTIÓN DEL DESARROLLO EN EL ÁMBITO PÚBLICO Y EL SINEP EN SU INTERRELACIÓN CON LA GESTIÓN POR RESULTADOS..... | 108 |
| 6.6LA PLANIFICACIÓN DE RECURSOS HUMANOS, LA GESTIÓN DE LAS RELACIONES HUMANAS Y SOCIALES Y EL CONTROL..... | 113 |
| 7 CAPÍTULO 5 LA CULTURA EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS | 116 |
| 8 CAPÍTULO 6 CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES | 124 |
| 9 GLOSARIO | 152 |
| 10 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 153 |

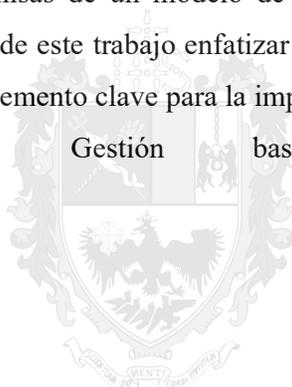


INDICE DE ILUSTRACIONES

| | |
|---|----|
| 1. ANTECEDENTES A LOS PLANES DE REFORMA Y MODERNIZACIÓN DEL ESTADO. | 17 |
| 2 EJES ARTICULADORES DEL PLAN DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO | 36 |
| 3 LOS PLANES DE REFORMA DESDE LA PRESIDENCIA DE MENEM A LA DE MACRI | 38 |
| 4 PILARES DEL MODELO DE GESTIÓN POR RESULTADOS | 44 |
| 5 ESTRUCTURAS POR PROCESOS VS ESTRUCTURAS POR FUNCIONES | 68 |
| 6 IMPLICANCIAS DE LA GESTIÓN DEL DESEMPEÑO | 97 |

1 RESUMEN

Ciertamente, en el marco de las características de las organizaciones públicas, la temática elegida es compleja y multifacética. La mayoría de los abordajes toman a la Gestión por Resultados principalmente desde un enfoque más presupuestario asociado a la planificación; siendo el aspecto de la gestión de capital humano un tema muy poco desarrollado, sobre el cual resta hondar e indagar con mayor profundidad. Este trabajo nos invita analizar cada uno de los elementos que hacen a un sistema de gestión de capital humano al interior de una organización pública, teniendo como marco jurídico el Sistema Nacional de Empleo Público y en contraposición con las premisas de un modelo de gerenciamiento por resultados. Siendo el principal objetivo de este trabajo enfatizar en la importancia de la Gestión del Capital Humano como elemento clave para la implementación y consolidación de un Modelo de Gestión basado en Resultados.



USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

2 INTRODUCCIÓN

Hoy se hace imposible negar a la globalización y la transformación que ella ha significado en diferentes campos. La globalización irrumpió y su influencia fue tal que exigió de la superación del concepto tradicional de organización, promoviendo nuevas formas organizativas y de gestión. Esta metamorfosis que llegó a todas las organizaciones de forma más o menos temprana; y a la cual las administraciones públicas tampoco pudieron escapar abarcó a la organización en su conjunto, implicando un cambio de paradigma en la administración de personal, como la conocíamos hasta ese momento. De este modo la manera de concebir e interpretar la relación con los empleados es lo que empieza a cambiar a partir de los 70 con notoriedad, y no ha dejado de mutar, transformar e enriquecerse hasta la actualidad. Si la organización pública ha sabido acompañar estas alteraciones modificando sus mapas mentales, el algo que iremos descubriendo a lo largo de este trabajo.

No hay dudas que una gestión de capital humano eficaz y eficiente es requisito indispensable para que las instituciones, tanto públicas como privadas, sorteen con éxito las turbulencias de un ambiente en continuo cambio. De este modo, es necesario y sustancial que la gestión del capital humano se encuentre alineada con el modelo de gerenciamiento de la organización. En el caso de las organizaciones de carácter público esta exigencia resulta un tanto más complicada, siempre que la gestión de las personas deba enmarcarse en la lógica de sistemas administrativos donde todo pareciera tratarse como un recurso que nace listo para ser usado; pero las personas no son un recurso ni nacen listas; por lo cual pensar en la idea de gestión en un sistema que parece algo sobre reglamentado y centralizado resulta un desafío.

Cabe mencionar que la Gestión por Resultado conocida también por sus siglas GpR como paradigma de gestión para la administración del estado; viene a irrumpir en nuestro país a principios de la década de los 90 bajo el nombre de “Modernización del Estado”; habiendo tenido sus orígenes en el sector privado donde sus éxitos fueron tales que llevo a pensarse su implementación en el sector público, presentándose como una propuesta que permite abordar practicas específicas de la

Sanz, Paula Vanesa - 2021 - “La Gestión del Capital Humano en un modelo de gestión por resultados, mirando el Sistema Nacional de Empleo Público”

gestión de manera integral y estratégica, posibilitando la administración de escenarios complejos de una manera economicista, eficaz y eficiente. Por su parte, en la administración pública Argentina esta idea de modernización y nuevo modelo de gestión (GpR) encuentra su corolario a nivel político-institucional, pudiéndose destacar tres hitos: un primer momento donde lo que se destaca es la racionalización y la dimensión organizacional del aparato estatal; un segundo momento donde se empieza a hablar de la figura de planes de modernización ;y por último un tercer momento donde la modernización no se presenta como herramienta sino como un fin en sí mismo; donde la gestión por resultados ya no es una herramienta como sucedía en los planes anteriores sino que por el contrario se la presenta como un eje articulador, lo que implica un planteo mucho más amplio de mejoras de las capacidades del Estado

Dicho lo anterior, entendiendo al talento humano como un insumo esencial y estratégico en la cadena de producción y valor de toda organización; y existiendo una relación directa e intrínseca entre una gestión eficaz y eficiente de las personas con el grado de consecución de los objetivos organizacionales; resulta de interés hondar a cerca de las políticas de capital humano como de los modelos de gestión que imperan al interior de la organización pública, más aún si tenemos en cuenta que cuando nos referimos al capital o talento humano de la Administración Pública nos estamos refiriendo a trabajadores públicos, que tienen la responsabilidad de llevar a cabo las acciones definidas en los planes de gobierno. Hecha esta observación la Gestión de Capital Humano es una cuestión técnica y política, la cual debe ser entendida no solo dentro de los límites que las particularidades de la propia organización le fijan; sino que también debemos entenderla en el marco jurídico del empleo público y de los modelos de gerenciamiento que se pretende instaurar al interior de las organizaciones públicas. La mayoría de los trabajos y documentos sobre la Gestión por Resultados como modelo de gerenciamiento de las organizaciones públicas, profundizan acerca de temas como la planificación, el presupuesto y el control; dedicando apenas unos párrafos a la Gestión del Capital Humano. Es por ello, que este trabajo se propone

dar un poco de luz sobre estas cuestiones, planteándose entre sus objetivos específicos la posibilidad de:

- Mostrar/enfatizar la importancia de la Gestión del Capital Humano como elemento clave para la implementación y consolidación de un Modelo de Gestión basado en Resultados
- Identificar, analizar y comprender los aspectos claves con relación al sistema actual de Gestión de Capital Humano enmarcado por el Sistema Nacional de Empleo Público.
- Hallar categorías relacionales de la actual Gestión de Recursos Humanos respecto a un modelo de Gestión por Resultados.
- Proponer modificaciones y/o recomendaciones de mejora para favorecer la aplicación de la GpR en el Sistema Nacional de Empleo Público.

En este sentido, cabe mencionar que nuestro análisis se circunscribe al Sistema de Gestión de Recursos Humanos (RR.HH) que impera al interior de la administración pública nacional (centralizada) , comprendida en el marco del “Sistema Nacional de Empleo Público” en adelante SINEP.

En base a los objetivos establecidos, el presente documento se estructura de la siguiente forma:

En el Capítulo 1 se hará un recorrido histórico de los distintos paradigmas que albergaron a la organización estatal; y se identificarán los principales hitos en materia de Modernización del Estado hasta llegar a la GpR, de manera de facilitar una mayor comprensión de la Administración Pública.

En el Capítulo 2 se abordará la Gestión por Resultados desde lo conceptual y teórico; para pasar al Capítulo 3 donde se hablará de la organización como pilar de la GpR, haciendo fuerte hincapié en las cuestiones vinculadas a la estructura de la organización estatal.

En el Capítulo 4 se desarrollará la Gestión de Recursos Humanos desde un enfoque sistémico y su interrelación con la GpR; identificando sus principales componentes y como estos son abordados por el SINEP.

Sanz, Paula Vanesa - 2021 - “La Gestión del Capital Humano en un modelo de gestión por resultados, mirando el Sistema Nacional de Empleo Público”

En el Capítulo 5 se abordará el tema de la cultura organizacional como factor clave para todo cambio.

Para finalmente en el Capítulo 6 pasar a las conclusiones y apreciaciones, tomando como apoyo el trabajo de campo realizado para este ensayo.

2.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS

En este apartado, es importante resaltar que el presente trabajo no parte de la formulación de una hipótesis la cual requiera ser refutada o ponerse a prueba; sino que lo hace desde un supuesto de investigación que implica suponer que: *“la aplicación de tanto del Convenio Colectivo de Trabajo General como el Sectorial (SINEP), no favorecen a la instrumentación de un modelo de Gestión orientado por Resultados”*.

En concordancia con ello, se plantea una investigación de carácter cualitativo abordada mediante una estrategia metodológica de tipo: descriptiva - comparativa; utilizando el método de análisis de textos y exploración documental a modo de relevar el marco jurídico y profundizar el análisis conceptual, apoyándonos en estudios teóricos sobre la Administración Pública, los Modelos de Gestión Organizacional y de Recursos Humanos enmarcados en el actual proceso de modernización del Estado; complementariamente se realizaron entrevistas a referentes de la gestión del empleo público con el fin de reflexionar acerca de la temática del presente trabajo.

Es el objetivo principal de este trabajo, mostrar la importancia de la Gestión de Capital Humano como elemento clave para la implementación de un Modelo de Gestión por Resultados al interior de la administración pública en el marco del Sistema Nacional de Empleo Público. Para ello, he planteado algunos interrogantes los cuales se irán respondiendo de manera implícita a lo largo de este trabajo:

- ¿Cuáles son los requerimientos en gestión de Recursos Humanos que posee el modelo de Gestión por Resultados para su adecuada implementación?

- ¿Cuáles serían las particularidades en la Administración pública que imposibilitan o dificultan la aplicación de los preceptos de la Gestión por resultados tal cual se nos presentan?
- ¿Cuales son los componentes que permitan identificar la relación entre el modelo actual de Gestión de Capital Humano y el modelo de gerenciamiento organizacional?
- ¿Qué cambios habría que realizar al Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial - SINEP - para favorecer la aplicación de la Gestión por Resultados?

2.2 BREVE RESUMEN DEL MARCO CONCEPTUAL

El tema a trabajar será abordado desde distintas corrientes de pensamiento, perspectivas conceptuales, y autores. Pudiéndose citar entre las principales escuelas o teorías que servirán de base para el análisis que se pretende desarrollar:

- La TEORIA DE LOS PARADIGMAS DE THOMAS KUHN; para ver y abordar a la Gestión por Resultados como un “paradigma”. De este modo veremos a la GpR como una herramienta que vino a proporcionar soluciones a los problemas de eficiencia y eficacia de las organizaciones.
- Las TEORÍAS DEL ESTADO bajo la mirada de Max Weber, y lo que él dio a llamar como la gran “jaula de hierro”. Esta definición de Burocracia que hace el sociólogo M. Weber, entendida como una organización que funciona y opera sobre la base de fundamentos racionales, caracterizada por la división minuciosa de tareas, el control y la supervisión que dan las jerarquías estando sujeta a los límites que imponen las normas, reglas y regulaciones; será contrapuesta y abordada desde el concepto de buropatología, definido por Prats (1998).
- La TEORÍA DE LOS SISTEMAS que nos hace comprender a la organización como un “todo” que es más que la suma de cada una de sus partes, será uno de los principales basamentos teóricos a la hora de abordar tanto la implementación de un Modelo de Gestión por Resultados como el desarrollo de políticas de gerenciamiento del Capital Humano.

3 CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES DE LA GESTIÓN POR RESULTADOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ARGENTINA

En el presente capítulo se hará una pequeña descripción de dos de los paradigmas más importantes que imperaron al interior de las organizaciones públicas a lo largo de la historia, y los cuales aún hoy coexisten y conviven uno con otro. De este modo abordaremos la concepción de administración burocrática weberiana en las sociedades modernas; como así también el quiebre e inflexión que implicó la globalización, obligando a revisar los modelos tecnócratas y de intervención del estado representados bajo la corriente de pensamiento que se dio a conocer bajo el nombre de *New Public Management* (NPM). Asimismo, se abordarán los principales hitos de modernización del Estado Argentino; buscando la presencia de aquellos elementos que nos permitan afirmar la presencia de esta corriente en las distintas reformas llevadas a cabo por nuestro país.

3.1 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DESDE LA CONCEPCIÓN WEBERIANA

Hasta fines de los 80 principios de los 90 imperaba una concepción weberiana del estado y su administración; se nos mostraba a la burocracia como la forma más eficiente de organización por excelencia, llamada a resolver de forma racional cada uno de los problemas de la sociedad.

El modelo de organización burocrático planteada por este autor, viene a vincular los modelos de organización de acuerdo con la forma de legitimación de la dominación y la autoridad; recordemos que para el sociólogo M. Weber el “estado” es aquella comunidad humana que dentro de un determinado territorio reclama para sí el monopolio de la violencia física legítima, siendo la coacción un medio específico del estado. Existiendo según su teoría tres tipos ideales de dominación legítima: el carismático, el tradicional y el legal (basado en los estatutos, las reglas y el orden normativo); por su parte el estado burocrático se corresponde con este último tipo de autoridad. Este modelo organizacional definido y explorado por el sociólogo en el

Sanz, Paula Vanesa - 2021 - “La Gestión del Capital Humano en un modelo de gestión por resultados, mirando el Sistema Nacional de Empleo Público”

esquema militar prusiano, denominado como “racional-normativo” o “burocrático”, se caracteriza por:

- Aplicación de normas y reglamentos (carácter legal), que sirven al orden necesario para el funcionamiento de la organización.
- Carácter Formal de las comunicaciones (coherente con la seguridad jurídica).
- Racionalidad (división sistemática del trabajo), cada integrante de la organización sabe cuáles son sus tareas (especialización de funciones y tecnificación) y su grado de responsabilidad; existiendo límites claramente definidos de manera de no sobrepasarse ni intervenir en competencias ajenas, lo que se traduce en una rígida departamentalización.
- Competencia técnica y meritocracia (carrera administrativa de largo plazo y estable). Cuerpo de funcionarios profesionales especializados y capacitados. Debiendo este criterio ser la base para los procesos de selección.
- Rutinas y procedimientos de trabajo estandarizados (se busca garantizar la consistencia entre las ordenes y la ejecución de la tarea, haciéndose lo que señala en los manuales de procedimientos)
- Responsabilidad jerárquica piramidal (jerarquías bien establecidas de acuerdo a niveles de autoridad coherentes con el principio de unidad de mando, las decisiones se concentran en las cúpulas).
- Impersonalidad de las relaciones; en este modelo de organización las personas no son consideradas como tales, sino como ocupantes de cargos y funciones determinadas, lo que implica que tanto el poder como la obediencia deriven del cargo.

Hecha esta caracterización podemos decir que la burocracia fue la forma en que la administración pública logro adaptarse al contexto y las exigencias, que planteaban los nuevos estados democráticos de bienestar, en las primeras etapas del capitalismo. Son estas características las que según el autor hicieron posible el desarrollo de las economías monetarias y los estados modernos.

De este modo, la burocracia viene a ser la forma de organización humana más eficientemente posible, de acuerdo a los tiempos históricos y basada en la obediencia a la norma y la racionalidad; las cuales serán claves para la toma de decisiones en las administraciones públicas de manera de evitar la discrecionalidad. Este modelo que se presenta como una superioridad técnica de la administración; no es más que un intento de racionalizar las actividades de las organizaciones, eliminando la imprevisibilidad en el funcionamiento de las mismas; haciendo una distinción y separación entre las actividades que obedecen al plano político (correspondientes a la figura del líder) de aquellas exclusivamente técnicas (en manos de la burocracia profesional). Coincidente con esta mirada, es el propio autor quien nos presentara a la burocracia como “una jaula de hierro” donde la propia creatividad humana podría llegar a perecer. Estos arreglos de la burocracia weberiana “...tenían como objeto separar y proteger la burocracia pública de la politización y la captura por intereses particulares” (Longo, 2010, pág. 9). En el estado moderno del cual habla M. Weber la relación de dominio real se encuentra en la propia burocracia, al configurarse el estado y su propia administración como un elemento monopolizador del poder. Mientras que la sociedad está regida por reglas; hacia el interior de las administraciones públicas el funcionario público tiene un empleo, una carrera y una retribución con base en el mérito e idoneidad, y un fuerte y consolidado arraigo a los establecimientos normativos. De este modo y desde esta teoría, es la burocracia la mejor forma de organización para asegurar una gobernanza imparcial y eficaz en las sociedades democráticas modernas. Ahora como señala Oscar Oslak la imagen popularizada que la burocracia evoca a “... la rutina, la ineficiencia, la complicación de procedimientos, la injerencia "injustificada" en áreas reservadas a la actividad privada, el exceso de personal, la corrupción y el patronazgo político” (1977) siendo una visión muy distinta a la planteada por el autor siglos atrás. Los aportes de M. Weber a las teorías de las organizaciones y de la administración que permitieron la conceptualización de la “burocracia estatal”; no deben ser concebidos de manera aislada a lo que iba aconteciendo al otro lado del mundo en el campo de las ciencias sociales y de la administración. Distintos pensadores exponentes de lo que se dio a

conocer como la vertiente de “Administración Gerencial”, desarrollaran sus teorías y conceptualizaciones en torno a la idea de administración; teniendo autores como: Frederick Taylor padre de la organización científica del trabajo que pondrá puntual foco en la optimización de los tiempos, la división de tareas y el entrenamiento; ideas tomadas y profundizadas por Henry Ford a través de la cadena de montaje o Henry Fayol quien hablara de catorce principios universales a toda administración y aplicables a toda organización: división de trabajo, autoridad y responsabilidad, disciplina, unidad de mando, unidad de dirección, subordinación del interés individual al general, remuneración, centralización, cadena escalar, orden, equidad, estabilidad e iniciativa y espíritu de equipo.

Estas ideas y desarrollo de conocimiento si bien se enmarcan en el estudio de organizaciones privadas (empresas, fabricas, etc.); no distan mucho de los postulados de la teoría de la “burocracia” weberiana, la cual implicaba una estructura, responsabilidades diferenciadas a la vez que un funcionamiento reglado (normas, manuales de procedimiento, etc.); debiendo ser entendidas en el contexto de un capitalismo en desarrollo y modelos de producción en masa, con un bajo nivel de tecnología aplicada. Con esto lo que se pretende es resaltar que la producción y desarrollo teórico debe ser entendido en el contexto social, cultural y económico en el que tienen lugar; motivo por el cuál hoy estos modelos resultan insuficientes. La complejidad de la sociedad posmoderna exige otro tipo de respuestas, en lapsos de tiempo mucho más breves; donde ya no basta con la racionalidad que planteaban las administraciones weberianas como modelo de gestión pública tradicional.

3.2 LAS REFORMAS Y LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO. UN CAMBIO DE PARADIGMA.

La administración pública principalmente la centralizada, se ha configurado bajo las premisas de un modelo de gestión tradicional de tipo burocrático. Pero con la irrupción de la globalización y la velocidad de los cambios del mundo actual, no solo desde los aspectos tecnológicos sino también desde el modo de vinculación entre los distintos estados, economías y sociedades; parece haberse marcado el fin y la crisis de la concepción burocrática, resultando un modelo obsoleto e insuficiente para el

Sanz, Paula Vanesa - 2021 - “La Gestión del Capital Humano en un modelo de gestión por resultados, mirando el Sistema Nacional de Empleo Público”

funcionamiento de las organizaciones actuales. En parte esto se debe a la incapacidad que este tipo de organizaciones presenta a la hora de tener que adaptarse a las turbulencias de sus contextos, producto de la rigidez (entendida como la inflexibilidad funcional) y el exceso de instancias de intervención muchas veces marcadas por la propia norma y otras como consecuencia de la excesiva departamentalización de las estructuras burocráticas, lo que muchas veces resulta en un número desmedido de funcionarios y el solapamiento de responsabilidades; esta situación es un hecho no menor cuando dificulta y entorpece la resolución de problemas como la toma de decisiones.

Si bien el modelo burocrático fue idóneo y eficiente para el cumplimiento de los objetivos y funciones tradicionales de las administraciones públicas; los nuevos desafíos que se plantean con el proceso de globalización hacia finales del siglo XX hacen que las funciones del estado se diversifiquen y complejicen asumiendo nuevos roles, y requiriendo de una nueva gestión pública transformada a través de un nuevo paradigma el cual suponga un nuevo enfoque desde el cual pensar el funcionamiento del Estado y sortear los inconvenientes que comenzaron a presentarse en el momento en que la burocracia se fue transformando en víctima de sí misma. Como indica Joan Prats “Ya no basta con que las Administraciones Públicas, como organizaciones, actúen legal, objetiva, eficaz y eficientemente. Diversos procesos confluyen y están transformando decididamente la gestión pública.” (Prats, 2014, pág. 6)

Es así que entre mediados de los años 80 y los años 90, las administraciones públicas de los países desarrollados empezaron a llevar a cabo los primeros procesos e intervenciones de modernización administrativa; los cuales no tuvieron una forma única como si los tuvo el paradigma weberiano. Según un documento publicado por el Centro de Gestión Pública de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (O.C.D.E.) en el Simposio Ministerial sobre el futuro de los servicios públicos realizado en París en marzo de 1996, los estímulos para estas reformas han sido: las presiones presupuestarias; las dificultades para responder a la demanda de los usuarios (ciudadanos); la existencia de programas y políticas públicas ineficaces junto con la exigencia de competir a nivel mundial y la internacionalización de

Sanz, Paula Vanesa - 2021 - “La Gestión del Capital Humano en un modelo de gestión por resultados, mirando el Sistema Nacional de Empleo Público”

problemáticas que anteriormente eran de competencia exclusiva de los gobiernos nacionales.

Estos procesos de modernización administrativa y transformación de las organizaciones del sector público condujeron a cambios radicales en la relación entre el estado (su administración) y los ciudadanos. Están marcados principalmente por el abandono de las políticas keynesianas (del estado de bienestar); teniendo lugar primero en los países de occidente con el desarrollo del modelo neoliberal y llegando a los países en vías de desarrollo mediante las influencias del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Las experiencias desarrolladas por países como Australia, Nueva Zelanda, Reino Unido y los Estados Unidos entre otros, motivadas fundamentalmente por la reducción del gasto, la búsqueda de una mayor eficiencia y competitividad, han sido objeto de estudio desde diferentes disciplinas como las sociales, políticas y de la administración; y englobadas bajo un nuevo paradigma que se dio a conocer como el *New Public Management* (NPM) o en español Nueva Gestión Pública (NGP), cuyos principales postulados han sido: la descentralización de actividades, la incorporación de mecanismos de mercado y la adopción de modelos organizativos más flexibles y rápidamente adaptables a las exigencias de los contextos; teniendo por objetivo la eficacia y la eficiencia de modo tal de incrementar la capacidad de respuesta ante las demandas ciudadanas y de mercado. Como señala Roberto García López y Mauricio García Moreno (2010) la NGP “Propone reemplazar el modelo tradicional de organización y entrega de servicios públicos, basado en los principios de la jerarquía burocrática, la planificación, la centralización y el control directo, por una gerencia pública basada en una racionalidad económica que busca eficiencia y eficacia” (pág. 5). De este modo la Nueva Gestión Pública (NGP), como paradigma inspirado en los modelos gerenciales del sector privado promueve prolongar, la lógica mercantil al funcionamiento del propio estado, dirigiendo a la administración pública por los valores y técnicas del sector privado. Se pensaba que si el sector privado es eficiente hay que trasladar sus métodos y técnicas al sector público, de manera que este se vuelva más eficiente.