



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA MATANZA - UNLAM
ESCUELA DE POSGRADO**

DOCTORADO EN CIENCIAS ECONÓMICAS

**ESTUDIO SOBRE LA EFICIENCIA DE LA GOBERNANZA EN LA
GESTIÓN DE PERSONAS EN LAS UNIDADES DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE RONDÔNIA -
BRASIL**

Tesis presentada para obtener el título de Doctor en Ciencias Económicas

Director de tesis: Dr. Juan Cruz Esquivel

Codirector de Tesis (en Brasil): Dr. Manuel Antonio Valdés Borrero

Autor: José Carlos de Souza Colares

Buenos Aires, 2020.

Dedicatoria

A Delia, compañera y esposa, que a mi lado ha luchado para preservar nuestra familia, concediéndome la paz necesaria para enfrentar la construcción de esta tesis.

A mis hijos, Simmy, Charles, Diego y Davi, que oran por mí y me apoyan, conmemoren una victoria más concedida por nuestro Dios,

In memoriam, dejo una dedicación especial a mis padres, José Campos y Domiciana Colares, que no están físicamente presentes para disfrutar esta conquista, pero los llevo eternamente en mi corazón.

A mis hermanos(a) Lala, Talica, Rosaria, Socorro, Souza, Ricardo, Monica, Mario, Alfredo y sus respectivas familias, alégrense conmigo.

Agradecimientos

En primer lugar, agradezco al Señor mi Dios, a quién debo la vida y las condiciones que me permitieron llegar hasta aquí.

A mi familia, por la fuerza y por creer en este sueño junto conmigo.

Al profesor doctor Juan Cruz Esquivel, notable orientador que me proporcionó enseñanzas fundamentales para la construcción de la presente tesis. Toda mi gratitud, profesor.

Al profesor doctor Manuel Antonio Valdés Borrero, co-orientador de la tesis en Brasil, por la brillante contribución en la construcción de este trabajo y los procedentes consejos concedidos que me ayudaron en este caminar.

Al Ministerio Público del Estado de Rondônia, que me proporcionó la participación en este curso de Doctorado, en especial a la persona del ilustre Procurador-General de Justicia, Dr. Héverton Alves de Aguiar.

A la Facultad de Tecnología de Rondônia - FATEC / RO, en especial al Dr. Eduardo y Dra. Fernanda Wascheck de Faria, por el apoyo material y financiero concedido en esta obra. Ustedes forman parte de esa gran victoria.

Al Tribunal de Cuentas del Estado de Rondônia, por haberme proporcionado todas las condiciones para la conclusión de la presente tesis, mi agradecimiento especial al Dr. Edilson de Sousa Silva – Presidente, por la autorización concedida que me posibilitó la conclusión del estudio.

Al Ingeniero Diego Souza Auler, mi yerno y amado hermano en Cristo Jesús, por la fundamental contribución en la formulación del modelo matemático de búsqueda.

A mis hermanos en Cristo, por la fuerza e incesantes oraciones en pro de esta gran victoria. Bendito sea el nombre del Señor por su iglesia gloriosa.

RESUMEN

El objetivo principal de esta tesis es desarrollar un estudio sobre la eficiencia de la gobernanza en la gestión de personas, teniendo como objetos de observación 20 (veinte) unidades de estructura administrativa del gobierno del Estado de Rondônia - Brasil. Por lo tanto, el propósito general es identificar si esas unidades adoptan algún modelo de gobernanza en gestión de personas, y cuál es el nivel de eficiencia de esa actividad. Además de eso, el trabajo tiene como objetivo final presentar un modelo de gobernanza en gestión de personas, construido a partir del referencial teórico y empírico investigado con el fin de perfeccionarla administración de la gobernanza en gestión de personas en las organizaciones públicas del Estado de Rondônia. El método de la investigación fue un estudio de caso exploratorio, además de que se hicieron levantamientos bibliográficos y empíricos que permitieron describir el fenómeno estudiado. Siendo así, se hizo un estudio de caso sistemático, aplicado, planeado y dirigido para obtener datos e informaciones válidas para obtener resultados concretos sobre el asunto tanto cualitativo como cuantitativo. El estudio fue basado en nueve dimensiones de gobernanza compuestas por cincuenta y nueve indicativos de desempeño utilizando como referencia los modelos usados en el Programa Nacional de Gestión Pública y Desburocratización - Ges Pública y en el Tribunal de Cuentas de la Unión - TCU (Brasil); en las normas de la *Human Capital Assessment and Accountability Framework* (EUA), y en la legislación del *Human Capital Public Sector* – IFAC. Se partió de la hipótesis de que la mejor forma de mejorar los servicios públicos es con la implantación por el Estado de mecanismos que proporcionen la gestión más eficiente de los recursos, que garanticen la correcta dirección y orientación de los procesos de gestión de personas, lo que se puede conseguir a través de un sistema de gobernanza eficaz para mejorar continuamente su desempeño. Los resultados se obtuvieron a través de una investigación de campo realizada en las unidades seleccionadas que demostró que en las mismas no se adopta el modelo de gobernanza en gestión de personas de forma institucionalizada. Se identificaron prácticas de gobernanza de forma pulverizada y desalineadas de estrategia organizacional. Aplicado el modelo matemático propuesto, se verificó que el nivel de eficiencia de esas prácticas es inicial, lo cual significa que, aunque ya existen acciones para aplicar técnicas de gobernanza en gestión de personas, las unidades aún se encuentran en la fase inicial en este proceso. Esto no contribuyó para la efectividad de la gobernanza en gestión de personas, pero indica que las organizaciones están en un buen camino para poder alcanzar una mejor eficiencia en este proceso. Por fin, fue posible presentar un modelo de gestión de gobernanza de personas aplicable a la administración pública, partiendo del principio, que una buena gobernanza en el servicio público debe, sobre todo, servir a la sociedad, a los ciudadanos y a las demás partes interesadas. En el modelo propuesto el poder público incorpora la gobernanza corporativa para atender ese propósito.

Palabras-llave: Índice. Eficiencia. Gobernanza. Gestión de personas. Administración Pública.

ABSTRACT

The main objective of this thesis is to develop a study on the efficiency of governance in the management of people, having as objects of observation 20 (twenty) units of administrative structure of the government of the State of Rondônia - Brasil. Therefore, the general purpose is to identify whether these units adopt some governance model in people management, and what is the level of efficiency of that activity. In addition to that, the work aims to present a model of governance in people management, built from the theoretical and empirical reference researched in order to improve the administration of governance in people management in public organizations of the State of Rondônia. The research method was an exploratory case study, in addition to bibliographic and empirical surveys that allowed describing the phenomenon studied. Thus, a systematic, applied, planned and directed case study was conducted to obtain valid data and information to obtain concrete results on the qualitative and quantitative issue. The study was based on nine governance dimensions composed of fifty-nine performance indicators using as reference the models used in the National Program of Public Management and De-bureaucratization - Public Management and in the Court of Accounts of the Union - TCU (Brasil); in the norms of the Human Capital Assessment and Accountability Framework (USA), and in the legislation of the Human Capital Public Sector - IFAC. It was based on the hypothesis that the best way to improve public services is with the implementation by the State of mechanisms that provide the most efficient management of resources, which guarantee the correct direction and orientation of people management processes, which can be achieved through an effective governance system to continuously improve its performance. The results were obtained through a field investigation carried out in the selected units that showed that the governance model for people management in an institutionalized way is not adopted. Governance practices were identified in a pulverized and misaligned form of organizational strategy. Applying the proposed mathematical model, it was verified that the level of efficiency of these practices is initial, which means that although there are already actions to apply governance techniques in people management, the units are still in the initial phase in this process. This did not contribute to the effectiveness of governance in people management but indicates that organizations are on a good path to achieve better efficiency in this process. Finally, it was possible to present a model of governance of people applicable to public administration, based on the principle that good governance in the public service should, above all, serve society, citizens and other interested parties. In the proposed model, public power incorporates corporate governance to serve that purpose.

Keywords: Index. Efficiency. Governance People Management. Public administration.

ÍNDICE

CAPÍTULO 1. PRESENTACIÓN DEL TRABAJO	15
1.1 INTRODUCCIÓN	15
1.2 TEMA DE LA INVESTIGACIÓN	18
1.3 EL PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN	18
1.4 OBJETIVOS	19
1.5 ALCANCE DEL OBJETO DE ESTUDIO.	20
1.6 HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN	22
1.7 JUSTIFICACIÓN	22
1.8 CONTEXTUALIZACIÓN SOBRE EL OBJETO DE INVESTIGACIÓN	25
1.9 ESTRUCTURA DE LA TESIS	26
CAPÍTULO 2. REVISIÓN DE LA LITERATURA ESPECIALIZADA	29
2.1 GESTIÓN DE PERSONAS – CONCEPTO GENÉRICO	29
2.2 ASPECTOS HISTÓRICOS Y PANORAMA GENERAL SOBRE GESTIÓN DE PERSONAS	31
2.2.1 Antecedentes	31
2.2.2 Evolución Conceptual	33
2.2.3 Coyuntura Actual	37
2.2.4 Tendencias	39
2.3 GOBERNANZA	48
2.3.1 Gobernanza - Concepto General	49
2.3.2 Gobernanza en Gestión de Personas	54
2.3.3 Gobernanza Corporativa aplicada al sector público	56
2.3.4 Alineamiento Estratégico de RRHH	61
2.3.5 Gestión de liderazgo	65
2.3.6 Gestión de la Cultura Organizacional	70
2.3.7 Gestión Orientada para los Resultados	75
2.3.8 Gestión de Talentos Humanos	78
2.3.9 Gestión del Capital Intelectual	82
2.3.10 Gestión del Desempeño Humano	86
2.3.11 Gestión de la Transparencia Pública	92
2.3.12 El proceso de <i>Accountability</i>	97
2.3.12.1 <i>Accountability</i> en la gestión de personas	100
2.4 CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO	104
CAPITULO 3. REFERENCIAL EMPÍRICO	108
3.1 GOBERNANZA PÚBLICA. PANORAMA MUNDIAL	108
3.1.1 Índice de gobernanza WGI – Banco Mundial	108
3.1.2 La experiencia alemana	116
3.1.3 El Modelo Norte Americano (EUA)	118
3.2 GOBERNANZA PÚBLICA EN BRASIL	122
3.2.1 Estructura de la Administración Pública Brasileña	122
3.2.2 Gobernanza Pública en la Legislación Brasileña	125
3.2.3 Estudios sobre Gobernanza pública en Brasil.	127
3.3 CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO	131

CAPÍTULO 4. DEFINICIONES METODOLÓGICAS	134
4.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN	134
4.2 DESARROLLO DE LA INVESTIGACION	135
4.3 LIMITACIONES DE LA INVESTIGACION	136
4.4 RECOLECCIÓN DE DATOS	137
4.5 TRATAMIENTO DE LOS DATOS	146
4.6 FORMULACIÓN DEL MODELO MATEMÁTICO DE LA INVESTIGACIÓN	147
4.6.1 Explicación simplificada del modelo	149
4.6.1.1 Puntuación máxima con relación a los indicativos	151
4.6.1.2 Factores de multiplicación y peso de las preguntas	153
4.6.1.3 Criterios de clasificación de las condiciones de gobernanza de personas por categorías	154
4.6.1.4 Operaciones de las variables – Simulación de Escenarios	155
5 CAPÍTULO 5. RESULTADOS Y DISCUSIONES	160
5.1 DIMENSIÓN 1 – Gobernanza Corporativa	161
5.2 DIMENSIÓN 2 – Gestión del Capital Intelectual	166
5.3 DIMENSIÓN 3 – Gestión de Liderazgo	170
5.4 DIMENSIÓN 4 – Gestión de la Cultura Organizacional	174
5.5 DIMENSIÓN 5 – Gestión Orientada para los Resultados	178
5.6 DIMENSIÓN 6 – Gestión del Desempeño Humano	181
5.7 DIMENSIÓN 7 – Gestión del Talentos Humanos	186
5.8 DIMENSIÓN 8 – Alineamiento Estratégico de Recursos Humanos	190
5.9 DIMENSIÓN 9 – Gestión de la Transparencia y <i>Accountability</i>	195
5.10 PRESENTACIÓN GENERAL DE LOS RESULTADOS	200
5.11 GOBERNANZA EN GESTIÓN DE PERSONAS: MODELO PROPUESTO	209
CAPÍTULO 6. CONCLUSIÓN	215
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	223

LISTA DE ABREVIATURA E SIGLAS

CF – Constitución Federal.

CLAD - Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.

CNJ – Consejo Nacional de Justicia.

CRFB – Constitución de la República Federativa de Brasil.

DF – Distrito Federal (Brasília).

DL – Decreto-Ley.

EUA – Estados Unidos de América.

HCAAF - Human Capital Assessment and Accountability Framework.

IBCG - Instituto Brasileño del Gobernanza Corporativa.

IFAC - International Federation Of Accountants.

IPEA - Instituto de Investigación Económica Aplicada (Brasil).

LRF – Ley de Responsabilidad fiscal.

OPM - U.S. Office of Personnel Management.

RRHH – Recursos Humanos.

TCU - Tribunal de Cuentas de la Unión.

WGI - Worldwide Governance Indicators.

LISTADO DE CUADROS

Cuadro 1 – Evolución del modelo de gestión de personas en las organizaciones.	47
Cuadro 2 – Correlación entre la Gestión de RRHH y cultura organizacional	74
Cuadro 3 - Proceso eficaz de <i>accountability</i>	99
Cuadro 4 - Estructura del Administración Pública en Brasil.....	123
Cuadro 5 - Perfil de Gobernanza y Gestión de Personas – TCU/2013.	129
Cuadro 6 - Estructura do cuestionario aplicado.....	138
Cuadro 7 – Cuantitativo de preguntas distribuidas.....	207

LISTADO DE TABLAS

Tabla 1 – Ejemplificación detallada del modelo matemático en planilla Excel.	149
Tabla 2 – Demostrativo de la puntuación máxima	152
Tabla 3 - Demostrativo de los factores de multiplicación y peso de las preguntas.	153
Tabla 4 – Índice de eficiencia – Clasificación atribuida por categoría.	154
Tabla 5 – Simulación del escenario 1 (peor escenario – fase desconocida)	156
Tabla 6 – Simulación del escenario 2 (escenario iniciante – fase de propuesta)	157
Tabla 7 – Simulación del escenario 3 (fase de implementación).....	157
Tabla 8 – Simulación del escenario 4 (mejor escenario – fase implementada)	158
Tabla 9 - Resultados: Gobernanza Corporativa.	161
Tabla 10 - Resultados: Gestión del Capital Intelectual.....	166
Tabla 11 - Resultados: Gestión del Liderazgo.....	170
Tabla 12 – Resultados: Gestión de la Cultura organizacional	174
Tabla 13 – Resultados: Gestión orientada para los resultados.....	178
Tabla 14 – Resultados: Gestión del Desempeño Humano.....	181
Tabla 15 – Resultados: Gestión de Talentos Humanos.	186
Tabla 16 – Resultados: Alineamiento Estratégico de RR. HH	190
Tabla 17 – Resultados: Gestión de la transparencia pública/ <i>Accountability</i>	195
Tabla 18 - Demostrativo de los índices de eficiencia general y por dimensión.....	200

LISTADO DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 - <i>Voice and Accountability</i> - Gobernanza Score (-2,5 a +2,5).....	110
GRÁFICO 2 - <i>Political Stability and Absence of Violence</i> – Gob. Sc. (-2,5 a +2,5).	111
GRÁFICO 3 - <i>Government Effectiveness</i> - Gobernanza Score (-2,5 a 2,5).....	112
GRÁFICO 4 - <i>Regulatory Quality</i> - Gobernanza Score (-2,5 a +2,5).	113
GRÁFICO 5 - <i>Rule of Law</i> - Gobernanza Score (-2,5 a +2,5).....	113
GRÁFICO 6 - <i>Control of Corruption</i> - Gobernanza Score (-2,5 a +2,5).	114
GRÁFICO 7 - Índice General de Gobernanza Pública - Gobernanza Score (-2,5 a +2,5).	115
GRÁFICO 8 – Índice de Gobernanza Corporativa.....	165
GRÁFICO 9 – Índice de Gestión del Capital Intelectual	168
GRÁFICO 10 – Índice da Gestión del Liderazgo	172
GRÁFICO 11 – Índice de gestión de la cultura organizacional	177
GRÁFICO 12 – Índice de gestión direccionada para los resultados.....	180
GRÁFICO 13 – Índice de gestión del desempeño humano	185
GRÁFICO 14 – Índice de Gestión del Talento Humano.....	188
GRÁFICO 15 – Índice de Alineamiento estratégico.....	194
GRÁFICO 16 – Índice de gestión de la transparencia pública y <i>accountability</i>	199
GRÁFICO 17 – Análisis de los índices de eficiencia por dimensión.....	201
GRÁFICO 18 - Análisis de los índices de eficiencia por puntuación.	202
GRÁFICO 19 – Análisis de los índices de eficiencia por indicativo	204
GRÁFICO 20 – Demostrativo de respuestas obtenidas por indicativo	207
GRÁFICO 21 – Relación entre respuestas positivas y pruebas presentadas.	208

LISTADO DE FIGURAS

FIGURA 1 – Mapa de América del Sur - Ubicación de Rondônia.....	21
FIGURA 2 - Modelo Genérico de Gobernanza.	51
FIGURA 3 - Modelo básico de funcionamiento de un Sistema de Gobernanza.	52
FIGURA 4 - Presupuestos para la medición de la gestión de desempeño humano.	89
FIGURA 5 - Distribución de frecuencia del iGovPersonas – TCU.....	130
FIGURA 6 – Propuesta de Estructura básica de gobernanza en gestión de personas.....	210
FIGURA 7 – Propuesta de estructura general de gobernanza en gestión de personas en la administración pública.	211

ANEXO

1. ANEXO I - Formulario del cuestionario de investigación.

CAPÍTULO 1. PRESENTACIÓN DEL TRABAJO

1.1 INTRODUCCIÓN

El tema gobernanza de personas ha ido ganando cada vez más contornos relevantes en las empresas, especialmente porque existe la percepción de que el capital humano representa uno de los principales activos de las organizaciones. Tal fenómeno ha llevado a las organizaciones a reorientar los paradigmas vigentes sobre la gestión de recursos humanos (RRHH) y, por consiguiente, se exige una remodelación política-administrativa que pueda asegurar una mayor responsabilidad a los administradores para satisfacer las demandas sociales, cada vez más grandes y complejas. Ese escenario ha dado grandes impactos a las organizaciones, y obliga a que las mismas se transformen y creen nuevas prácticas organizacionales dirigidas a enfrentar la cuestión de manera eficiente. Siendo así, tanto las organizaciones públicas como las privadas son igualmente impactadas por los rápidos cambios sociales, ya que esos organismos están tratando con una sociedad más informada, más consciente de sus derechos y más exigentes en cuanto a la calidad de los servicios y productos ofrecidos por el poder público. Responder a esas nuevas exigencias implica, necesariamente, renovar el modelo de gestión de personas, ya que en última instancia son ellas las que desarrollan las actividades que darán lugar a los bienes y servicios colocados a disposición del pueblo (PIMENTA, 1988).

En el sector público las políticas de los Recursos Humanos dirigidas a establecer de concesiones y prebendas donde, como regla general, prevalecen los intereses personales sobre el interés social, ya no son aceptadas por la colectividad. Igualmente, los modelos centrados en la administración y no en la comunidad, no corresponden a los deseos modernos. De esa forma, para prestar mejores servicios a la sociedad se exigirá del poder público acciones cada vez más efectivas y, sobre todo, voluntad política (MARTINS, 1997).

En Brasil la reforma del sistema de personal iniciada por el modelo burocrático de 1930 para promover la eficiencia en la Administración Pública se dirigió casi

exclusivamente a su ambiente interno; o sea, el gobierno se centró en sí mismo y, aunque de manera involuntaria, dejó a la sociedad en segundo plano. A pesar de los avances estructurales, las políticas de Recursos Humanos en ese período contribuyeron poco para general servicios públicos más eficaces. En ese escenario quedó claro que sería necesario un modelo que uniese la eficiencia buscada por el gobierno con la eficacia exigida tanto por el nuevo modelo de mercado como por la propia sociedad. Fue en ese contexto que surgió el gerencialismo, modelo que ha perseguido el estado brasileño desde 1990 y que ganó fuerza con la Enmienda Constitucional nº 19/1998 (MARCELINO, 2003).

La Administración Pública Gerencial se diferencia de la Burocrática. Mientras que la burocrática es autorreferente, rígida, controladora y se basa en procedimientos, la gerencial está orientada al ciudadano, al combate de la corrupción, al contrato de gestión y a la comunicación transparente de sus acciones. En el gerencialismo se busca mejorar el cumplimiento de las demandas sociales y hasta la propia visión sobre el ciudadano que, por su vez, pasó a ser considerado un “cliente” del Estado. Los valores principales convergen para una política estatal de gestión de los Recursos Humanos direccionada a fomentar el esfuerzo laboral apoyado por la motivación, ambición creativa, innovación, excelencia en servicios, independencia (autonomía), flexibilidad y responsabilidad personal. Tales esfuerzos tienen como objetivo contribuir para mejorar los servicios públicos (MORRIS, 1991; BRESSER PEREIRA, 1998a).

En Brasil, aunque la administración pública ha adoptado nuevas prácticas para la gestión de los recursos públicos, lo que se percibe efectivamente es una insatisfacción general con los servicios prestados por el Estado. Las organizaciones públicas son las más afectadas en el ambiente sociopolítico, ya que su cuadro de funcionamiento es regulado por fuerzas externas (o deseo político) que proviene de mandato político (delegación al agente) cuyo carácter cíclico y cambiante carecería de una política de Estado efectiva que ejerciese alguna protección a la continuidad de las acciones. Así, a pesar de la gran misión de prestar servicio a la sociedad, la administración pública, que naturalmente ya posee capacidad económica limitada, es bastante vulnerable a las interferencias del poder político que es lo que, en última instancia, detiene el poder decisorio sobre el destino final de los pocos recursos disponibles (DUSSAULT y DUBOIS, 2003).

Frente a este escenario es evidente que el uso de herramientas administrativas que permitan el mejor desempeño y control del uso de los recursos se hace impositivo. Es obvio que la decisión de adoptar las mejores técnicas para dirigir la administración pública depende del compromiso del liderazgo y de la voluntad de hacer que los medios productivos sean más eficientes. Entre los varios frentes que es necesario enfrentar para mejorar los procesos, la gestión de recursos humanos o gestión de personas es la más sensible, por su papel esencial en la ejecución de los servicios. Como se verá en este trabajo, diversos modelos y herramientas han sido presentados a lo largo del tiempo con el objetivo de mejorar la gestión de los Recursos Humanos y dar más eficiencia a la realización de los servicios, entre los cuales recientemente se han destacado la gobernanza de las personas. En la óptica del Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU, 2013) la gobernanza representa una herramienta fundamental para el área de gestión de personas, ya que permite no solo el control de los recursos humanos, como también proporciona contornos de legitimidad, eficiencia y eficacia en el gerenciamiento de esos activos, garantizando mejores servicios al público.

Considerando lo expuesto anteriormente, en este estudio se realizó un análisis sobre la eficiencia de la gobernanza en la gestión de personas en la Administración Pública del Estado de Rondônia - Brasil, teniendo como base una investigación realizada en 20 (veinte) órganos que pertenecen a la estructura gubernamental del poder ejecutivo de ese Estado. La investigación de campo de este trabajo comenzó en marzo de 2017 y se completó en enero de 2018. El número de órganos involucrados en esta investigación representa el 37% del total de unidades que componen la referida estructura, lo que representa una muestra significativa.

En este trabajo se utilizó un análisis cualitativo y cuantitativo y la verificación de los antecedentes históricos para poder entender el marco conceptual del asunto. También se exploró la teoría que semienta el tema y casos similares. La investigación permitió la identificación de los índices de la gobernanza en la gestión de las personas en las unidades públicas investigadas considerando las nueve dimensiones y los cincuenta y nueve aspectos averiguados, llegando a la conclusión que, de manera general, la gobernanza de las personas en esas instituciones se encuentra en la fase inicial.

1.2 TEMA DE LA INVESTIGACIÓN

El presente trabajo aborda un estudio sobre la eficiencia de la gobernanza en la gestión de las personas en las unidades de la Administración Pública del Estado de Rondônia – Brasil.

1.3 EL PROBLEMA DE LA INVESTIGACIÓN

La evaluación de los servicios públicos se está estudiando cada vez más. Los modelos usados por los diversos niveles del gobierno están siendo estudiados y criticados con el objetivo de modificar los paradigmas administrativos adoptados, debido a los altos niveles de insatisfacción de la población en los servicios públicos, principalmente los tres con mayor demanda social: Salud, Educación y Seguridad Pública. Es difícil determinar una causa única para los servicios deficientes, pues la gama de variables que envuelven el problema es diversa (personal, estructura, tecnología, economía, sociedad, geografía, etc.). Sin embargo, es posible analizar individualmente, qué eventos contribuyen para la falta de prestación de los servicios públicos y la consecuente insatisfacción de la sociedad demostrada en la investigación y en los noticieros que muestran personas muriendo en las filas de los hospitales, trancadas en casa por falta de seguridad o disfrutando de una educación básica deficiente que ocupa los últimos lugares en el ranking del Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos – PISA, divulgado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE (COSTA, 2010; CNI-IBOPE, 2011; BALESTRIN, 2016; PIERI, 2018).

Para Gáster (1999) la baja calidad de los servicios públicos ofrecidos estaría también asociada a la poca motivación que tienen las personas para realizar esos servicios. La falta de motivación de los servidores puede ser el resultado de la ausencia en las políticas de la gestión de los recursos humanos destinadas para promover una mayor eficiencia en el desempeño de los colaboradores. Tal hecho tiende a perpetuarse como un círculo vicioso y a generar, gradualmente, niveles cada vez mayores de insatisfacción en las diversas capas sociales. Esa demanda solamente puede ser enfrentada a través de políticas

estatales dirigidas al eficiente aparato profesional del Estado y soportada por mecanismos que proporcionen condiciones para poder generar permanentemente manos de obras calificadas. De esa forma la verdadera gobernanza del sector público debe estar dirigida al uso más eficaz de los recursos, a la efectiva rendición de cuentas por el administrador y al constante perfeccionamiento de los agentes públicos, lo que posibilitaría generar servicios más rentables a la sociedad. Por lo tanto, sería necesario tener un sistema eficiente de gobernanza que permita al poder público mejorar su desempeño.

Dussault y Dubois (2003) resaltan que actualmente el mayor desafío que tienen los gobiernos consiste en dirigir y orientar los recursos humanos para la producción eficiente de los servicios públicos, de ahí la necesidad de reinventarse a través de la adopción de nuevas herramientas de gestión y de los procedimientos más eficientes.

A partir de esas hipótesis, considerando la importancia destacada en el contexto del uso de herramientas modernas y adecuadas al uso eficiente de los recursos públicos, entre los cuales está la gestión de las personas, en este trabajo se busca poder darles respuesta a los siguientes problemas: “¿La **administración pública adopta de modo institucional el sistema de gobernanza en la gestión de personas en sus actividades?** ¿Cuál es el nivel de eficiencia de ese sistema? ¿Es posible proponer un modelo que pueda contribuir para mejorar la gobernanza de la gestión de personas en la **administración pública estatal?**”

Esas preguntas se responderán mejor aclarando los objetivos de esta investigación, que serán detalladas a continuación.

1.4 OBJETIVOS

El principal objetivo de esta tesis consiste en realizar un estudio para identificar si la administración pública estatal representada por las unidades investigadas adopta el modelo de gobernanza en la gestión de personas de modo institucionalizado y cuál es el nivel de eficiencia de ese modelo. La intención es que, a partir de los resultados alcanzados, se pueda presentar un modelo que sea útil para su aplicación en el perfeccionamiento de la gobernanza en la gestión de personas en las unidades de la administración pública estatal.

Los objetivos específicos fueron:

- (I) Averiguar si en los órganos públicos investigados se adoptan prácticas de gobernanza en la gestión de personas de forma institucionalizada;
- (II) Identificar cuál es el nivel de eficiencia de esas prácticas; y
- (III) Presentar un modelo de gobernanza en la gestión de personas construido a partir de la referencia teórica y empírica investigada en este trabajo, con base en los resultados identificados, y así contribuir para el perfeccionamiento de la administración de la gobernanza en la gestión de personas en las organizaciones públicas del Estado.

Un aspecto importante es la competencia de las unidades para proporcionar una alineación estratégica del sector de gestión de personas con la estratégica organizacional, pues, en los términos de la referencia teórica y empírica que apoyó este trabajo, tal habilidad es una condición básica para entender y emprender la gobernanza.

Otro destaque importante es la evaluación de la capacidad de la Administración en rendir cuentas sobre el desempeño de la gestión de personas. Se trata de la gestión de la transparencia pública y *accountability* que representa una de las condiciones más importantes para poder verificar el cumplimiento efectivo de la ley, además de posibilitar claras evidencias sobre el respeto a la cosa pública (*res publica*). La gestión de la transparencia también debe permitir la efectividad del gobierno que, en la etapa final, se debe demostrar a la sociedad de manera legítima y suficientemente inteligible con el objetivo de posibilitar el real control social de las cuentas públicas.

Tales objetivos tienen como finalidad entender cuáles son las acciones adoptadas por las unidades investigadas para la implementación de la gestión de la gobernanza de la gestión de personas en la esfera de su competencia, con el objetivo de poder generar una muestra del escenario sobre la gestión de los recursos humanos en el universo de la administración pública del Estado de Rondônia – Brasil.

1.5 ALCANCE DEL OBJETO DE ESTUDIO.

El universo del estudio es representado por 54 (cincuenta y cuatro) unidades que componen la organización administrativa del gobierno del Estado. De ellas se seleccionaron veinte órganos. Para la selección de los casos se utilizaron los siguientes criterios:

- (i) las instituciones deberían estar estructuradas con departamento especializado en Recursos Humanos¹;
- (ii) las organizaciones deberían tener autonomía local para dirigir los recursos humanos²; y,
- (iii) las unidades necesitarían tener autorización para poderse realizar la investigación.

Como limitación no fue posible realizar la investigación en todas las 54 unidades de la estructura administrativa, ya que en algunos no obtuvimos autorización, o no cumplían los criterios de selección necesarios para la investigación. Sin embargo, tal limitación no afectó los trabajos de la investigación, ya que la cantidad de participante representa el 37% del total de unidades, lo que simboliza una muestra significativa.

Vale resaltar que los resultados de esta investigación no pueden por sí mismos establecer índices de eficiencia definitivos sobre los objetos estudiados, pero sí permiten indicar parámetros que pueden ser usados por las organizaciones para lograr procesos de gestión en gobernanza de personas y de políticas públicas, adecuadas al uso correcto de los recursos públicos, principalmente en la gestión de personas en la administración pública.

FIGURA 1 – Mapa de América del Sur - Ubicación de Rondônia.



Fuente: <https://www.google.com/search?q=rond%C3>.

¹ En varias Unidades la administración de RRHH es realizada a través de la administración general (no especializada).

² Se justifica porque en algunos órganos la gerencia de RH es centralizada en su sede principal de la unidad.

1.6 HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN

Se parte de la hipótesis de que la mejor forma de mejorar los servicios públicos es con la implantación, por parte del Estado, de mecanismos que proporcionen una gestión más eficiente que garantice la correcta dirección y orientación de los recursos humanos, lo que se puede conseguir a través de un sistema eficaz de gobernanza en gestión de personas que contribuya a la capacitación y al perfeccionamiento continuo de los colaboradores teniendo como objetivo mejorar el desempeño en la realización de los servicios públicos.

1.7 JUSTIFICACIÓN

El interés en realizar esta investigación tiene como base cuestiones de orden social, políticos y académicos. Primeramente, la relevancia social se destaca por el valor que este asunto representa para la colectividad. De acuerdo con la *International Federation of Accountants* (IFAC, 2015) es de pleno interés social que el sistema de gobernanza de los poderes públicos se base en la transparencia, integridad y rendición de cuentas.

En Brasil, de acuerdo con la legislación nacional, los órganos proveedores de servicios públicos deben desarrollar sus actividades con transparencia y publicidad, observando los principios de la moralidad, impersonalidad, economía, legalidad, legitimidad y eficiencia. La génesis de este propósito se encuentra en la Carta Magna de la Nación, a saber, la Constitución Federal de 1988 – CF/88 (artículos 37 y 70). Además, según el Decreto-Ley nº 200 del 25 de febrero de 1967 (DL 200/67) combinado con la Ley Federal 10.180/2001, la administración pública brasileña debe luchar por una planificación con el objetivo de alcanzar resultados eficaces y efectivos, comunicando tales resultados a la sociedad (TCU, 2013).

En el Estado de Rondônia la Ley n. 4.222, del 18 de diciembre de 2017 estableció los parámetros para el Programa de Modernización y la Gobernanza de las Haciendas Municipales del Estado de Rondônia y del Desarrollo Económico-Sustentable de los Municipios. El Programa tiene como objetivo proporcionar Gobernanza Económico y de Hacienda de los Municipios del Estado de Rondônia de forma integrada mediante la participación de órganos públicos y privados, con una estrategia para el desarrollo

económico-sustentable en la que prevalezcan la solidaridad, la cooperación, la sociedad, la sustentabilidad multidimensional, el perfeccionamiento de los mecanismos de transparencia de la gestión fiscal y la comunicación con la sociedad local teniendo como objetivo el bienestar común.

Dirigida por esos valores, una buena gobernanza debe tratar de garantizar que los resultados previstos por las partes interesadas sean eficientemente definidos y eficazmente alcanzados. Con este fin, Brasil tiene en su sistema jurídico diversos mecanismos de gobernanza con los cuales las organizaciones públicas colocan (o deberían colocar) en práctica esos principios, entre los cuales están: (i) la existencia de Consejos de representantes de la sociedad civil; (ii) la publicación de planos y portafolios; y de resultados; y (iii) la existencia de una auditoría interna y control externo, entre otros. Con esos mecanismos, sería posible maximizar la utilización de recursos, además de conferir mayor transparencia a las acciones de los agentes públicos, disminuir riesgos, garantizar el cumplimiento de las normas y, como consecuencia, mejorar la prestación de servicios a la sociedad.

La gobernanza de personas, representada en este universo como el conjunto de directrices, estructuras organizacionales, procesos y mecanismos de control, tiene como objetivo garantizar que el proceso de toma de decisión relativo a la utilización del capital humano este alineado a las necesidades de la organización para poder alcanzar sus metas. Siendo así, las organizaciones públicas se desarrollan (o deberían desarrollarse) actuando en el estricto interés de la sociedad para que la utilización de los recursos sea direccionada al mejor retorno al público de interés (RESOLUCIÓN TCU 247/2011, con adaptaciones).

En esta investigación se trató de identificar si los órganos investigados practican algún tipo de gestión en la gobernanza de personas, y comprender cuál es el nivel de eficiencia de la administración pública en la conducción de ese modelo. Además de eso se espera recoger subsidios para presentar un modelo básico en la gestión de la gobernanza de personas para contribuir a una mejor comprensión, y para la ampliación del debate sobre el asunto. Siendo así, el interés social está justificado.

Desde el punto de vista político, la investigación, además de permitir un análisis de las políticas orientadas a la gestión del capital humano en las organizaciones en general, tiene como finalidad contribuir a la reflexión del asunto y aportar contribuciones para

estudios relativos al perfeccionamiento de las políticas públicas relacionadas al tema en discusión. Además, los resultados señalados en la investigación podrán servir de subsidios para indicar puntos de mejoría en los procesos de gobernanza de las personas y poder orientar procedimientos más eficientes para la aplicación de los recursos humanos responsables por la ejecución de las actividades y servicios públicos, lo que puede tener como resultado una mejor prestación de servicios a la sociedad. Con estos argumentos, se entiende que también se explica el interés político de esta investigación.

En cuanto a la relevancia académica, es importante resaltar que hay muchos trabajos enfocados en el análisis de los procesos de gestión de las personas en el ámbito de la administración pública, normalmente enfocando asuntos sobre cultura organizacional, trayectoria histórica de los modelos de gestión del capital humano, análisis de procesos de gestión humana, así como aquellos dirigidos para el estudio de los desafíos en los diferentes niveles de gobiernos, y sobre las políticas aplicadas al proceso de gestión de recursos humanos en la esfera pública, entre otros. Sin embargo, pocos son los estudios académicos destinados para verificar cómo las organizaciones gubernamentales son estructuradas para ejecutar la gobernanza en gestión de personas en el servicio público. Los estudios más recientes son de 2013 y fueron realizados por entidades dirigidas al control externo de la administración pública, en el caso el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU). Se trata, por lo tanto, de un asunto poco explorado en el área académica.

Por lo tanto, esta investigación consiste en la posibilidad de ampliar la comprensión sobre la estructura de la gobernanza y gestión de personas en las organizaciones públicas y sus impactos en la sociedad, no limitándose solamente para saber cómo el proceso es construido y afectado, sino también para identificar cuales desafíos debemos enfrentar. Además, la comunidad académica podrá tener a su disposición informaciones importantes sobre una posible deficiencia o existencia de proyectos exitosos, brindando poder examinar un asunto que aún es muy poco explorado en el nivel académico, además de promover otros estudios que puedan contribuir para aclarar mejor el tema.

1.8 CONTEXTUALIZACIÓN SOBRE EL OBJETO DE INVESTIGACIÓN

Para adecuarse a los modernos conceptos de gestión a la administración pública se necesitan arreglos institucionales que integren la centralización de los esfuerzos en los propios sistemas de las actividades-medios, tales como: gestión del patrimonio, administración de materiales, gerenciamiento presupuestario-financiero y, entre otros, la gestión de las personas. Esas actividades están destinadas a exonerar los órganos ejecutores de las políticas finalistas, de manera que se permita que los principales gestores, apoyados por subsidios eficientes suministrados por las actividades-medio, concentren esfuerzos en la actividad-fin. Ese modelo estructural ha sido conceptualizado como gobernanza, representado por una estructura sistemática en la cual las organizaciones son dirigidas, monitoreadas e incentivadas, abarcando relacionamientos entre sociedad, alta administración, servidores y órganos de control (TCU, PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO 2011/2015).

Por lo tanto, para permitir la apreciación popular y posibilitar la corrección de desvíos, y la mejora de la máquina administrativa, es necesario que tales elementos sean medidos. En este sentido, se destaca que el papel fundamental del gobierno es ejercer y prestar servicios públicos basados en la integridad, transparencia y *accountability*. Solamente cumpliendo esos requisitos sería posible calcular el nivel de eficacia y efectividad de un gobierno (TCU, 2013).

Entre las diversas variables que afectan el complejo ambiente gubernamental, la actividad relacionada a la gestión de personas se presenta como uno de los pilares fundamentales del proceso productivo, ya que, cabe a las personas desempeñar, en última instancia, las directrices descritas por el nivel estratégico de la organización. O sea, las personas son los principales responsables por el producto final suministrado al destinatario, destacándose como la variable que más carece de eficiente gerenciamiento.

De esa forma, considerando el relevante papel de los recursos humanos para las organizaciones, en este estudio se trató de investigar e identificar si las unidades que participaron en la investigación realizaron procedimientos de gobernanza en gestión de personas y cuál es el nivel de eficiencia de esas realizaciones, con el objetivo de poder

comprender como la administración está estructurada para emprender esa misión. Por lo tanto, se discute teóricamente sobre temas como:

- Gobernanza corporativa;
- gestión del capital intelectual;
- gestión de liderazgo;
- gestión de la cultura organizacional;
- cultura orientada a resultados;
- gestión del desempeño humano;
- gestión de talentos humanos;
- alineamiento estratégico de Recurso Humano con la estrategia organizacional; y
- gestión de la transparencia pública y *accountability*.

Como material empírico fue utilizado como base los estudios realizados por el Tribunal de Cuentas de la Unión de 2013 y, como soporte adicional, nos basamos en otros casos concretos presentados en este informe de investigación, y los estudios puesto a disposición por el Banco Mundial (Worldwide Governance Indicators –WGI, WORLD BANK); la experiencia sobre gobernanza pública en el Estado Alemán (Kissler y Heidemann, 2006); y el modelo HCAAF “*The human capital assessment and accountability framework*”. *Systems, standards, and metrics* (EUA, 2005). La investigación de campo comenzó en marzo de 2017 y se completó en enero de 2018.

Además de eso se presenta una breve descripción sobre la estructura de la administración pública brasileña y sobre el *status* de la gobernanza pública en Brasil.

1.9 ESTRUCTURA DE LA TESIS

Este trabajo está compuesto por seis capítulos. El primero contiene la introducción al tema, los objetivos, el alcance del objeto de estudio, la hipótesis de la investigación, la justificativa, antecedentes del objeto investigado y este tópico que trata de la estructura de la tesis.

El capítulo 2, contiene la sistematización de la producción bibliográfica. Dos argumentos literarios es la base de los estudios de esta tesis. En el primero hablamos sobre

gestión de personas, sus aspectos históricos, antecedentes, la evolución conceptual, el *status quo* y las tendencias. En el segundo discutimos los conceptos generales sobre gobernanza y sus variaciones conceptuales unidas a la gobernanza pública y a la gobernanza de gestión de personas.

En el referido capítulo consta además el examen teórico de la estructura de gobernanza en gestión de personas. Se trata de la discusión conceptual más relevante para este estudio, ya que los conceptos presentados servirán de referencia para montar el cuestionario de la investigación y la tabulación de los resultados, además de eso, fueron fundamentales para la construcción del modelo matemático propuesto en esta tesis, criterio que fue usado para arbitrar el índice destinado para medir la eficiencia en gobernanza en gestión de personas en las organizaciones públicas que participaron en esta investigación. Por esta razón reservamos un tópico específico que reunió las convicciones conceptuales de renombrados autores sobre los temas relativos a la gobernanza corporativa, gestión del capital intelectual, gestión del liderazgo, gestión de la cultura organizacional, cultura orientada a los resultados, gestión del desempeño humano, gestión de talentos humanos, alineamiento estratégico de Recursos Humanos a la estrategia organizacional y, por fin, a la gestión de la transparencia pública y *accountability*.

El capítulo 3, reúne los estudios empíricos sobre el asunto y discute el panorama de la gobernanza pública mundial, abordando los estudios del Banco Mundial que mide el índice de gobernanza a través del Worldwide Governance Indicators (WGI), así como investigaciones relacionadas con la experiencia alemana y, por último, se aborda el modelo norteamericano HCAAF adoptado para la gobernanza de personas.

Además, en el capítulo 3 se trata cuestiones sobre la estructura de la administración pública brasileña, su legislación y, por fin, el estudio del TCU sobre Gobernanza Pública en Brasil, donde se analiza el perfil de gobernanza y gestión de personas de la administración pública federal (2013).

El capítulo 4, presenta las estrategias y los instrumentos usados para el levantamiento de los datos. Se muestran las reflexiones sobre enfoques metodológicos y sobre el trabajo de campo realizado. También se indica: el tipo de investigación; la forma como se desarrolla; las limitaciones del trabajo; la recogida de datos y la forma cómo los datos recogidos fueron tratados. En este capítulo también se presenta el modelo matemático

propuesto para poder medir los índices de eficiencia buscados en esta investigación. Además de eso se explica los criterios de clasificación de las condiciones de gobernanza de las personas y una exposición sobre cómo fue realizada la operacionalización de las variables. Por fin, es realizada la presentación y explanación de los escenarios propuestos basados en la explicación y la conclusión de los resultados.

El capítulo 5, presenta los resultados de la investigación y las respectivas discusiones. Este capítulo está dividido en 11 (once) tópicos. En el primero se muestran los resultados relativos al examen de la eficiencia de la gobernanza corporativa. En el segundo se examina las cuestiones sobre la gestión del capital intelectual. En el tercero se verifica los resultados referentes a la gestión del liderazgo. En el cuarto tópico se presenta los resultados relativos a la gestión de la cultura organizacional. En el quinto se discute los resultados relativos a la gestión de la cultura orientada a los resultados. Las cuestiones sobre la gestión del desempeño humano son presentadas y discutidas en el sexto tópico. En el séptimo se averigua los resultados relativos a la gestión de los talentos humanos. En el octavo se discute los asuntos sobre alineamiento estratégico de Recurso Humano para la estrategia organizacional. Los resultados referentes a la gestión de la transparencia pública y *accountability* son presentados y discutidos en el tópico nueve. En el ítem 10 se presenta los resultados generales, y en el tópico 11 se presenta el modelo propuesto para un sistema de gobernanza en gestión de personas para la administración pública estatal.

En el sexto y último capítulo están las conclusiones del trabajo, y se deduce las cuestiones sobre el cumplimiento de los objetivos de la investigación. También se presenta la confirmación (o no) de la hipótesis de la investigación, las limitaciones del trabajo, las sugerencias para una mejoría y las recomendaciones para nuevos estudios.

Con este trabajo se espera contribuir a una reflexión académica, política y social sobre el asunto, esencialmente por considerarse que este tema representa una causa bastante sensible que afecta directamente a la población, especialmente referente a la prestación de servicios públicos con una mayor calidad y disposición social. y presteza social.

CAPÍTULO 2. REVISIÓN DE LA LITERATURA ESPECIALIZADA

En este capítulo son presentadas las principales ideas y concepciones conceptuales destinadas a crear el soporte teórico para la base de este trabajo, en particular aquello que atañe a la comprensión sobre gobernanza de personas. El objetivo del capítulo es la discusión teórica que permita una mejor comprensión del tema y proporcione las bases para la propuesta de una estructura mínima de gobernanza de personas, para con eso, obtener subsidios para la construcción del cuestionario de investigación y del modelo de medición del índice de eficiencia en gobernanza de personas en las organizaciones investigadas.

Para esto buscamos presentar las principales convicciones literarias registradas por renombrados autores que, en principio, representan paradigmas comúnmente aceptados y adoptados por diversas organizaciones.

Primeramente, son presentados los asuntos relativos a la concepción genérica de las principales ideas sobre gestión de personas. A continuación, abordamos sus aspectos históricos y antecedentes, su evolución, la actual coyuntura y las tendencias del tema.

Después, presentamos la concepción genérica sobre gobernanza general y pública y, posteriormente, estrechamos los conceptos sobre el tema específico relativo a la gobernanza en gestión de personas, destacando los siguientes asuntos: gobernanza pública; gestión del capital intelectual; gestión del liderazgo; gestión del desempeño humano; gestión orientada para resultados; gestión de talentos humanos; alineamiento estratégico de RRHH; gestión de la cultura organizacional; y gestión de la transparencia pública y *accountability*.

A partir de la comprensión de esos asuntos, retratamos una propuesta para la estructura mínima de un sistema de gobernanza de personas basada en esos conceptos, cuyas discusiones más profundas son presentadas a continuación.

2.1 GESTIÓN DE PERSONAS – CONCEPTO GENÉRICO

Para Fleury y Fisher (1998) el enfoque sobre gestión de personas consiste en un conjunto de principios y experiencias definidas por la dirección principal, con el objetivo de

orientar el comportamiento humano y las relaciones interpersonales en el círculo del trabajo. Para esos autores, el término substituyó la expresión Administración de Recursos Humanos que era usado para definir la manera de gerenciar a las personas en las organizaciones.

Se trata de un modelo de conducción de equipo a través de la motivación, desarrollo de competencias y conocimiento y reconocimiento, con el objetivo de obtener lealtad y compromiso en el cumplimiento de los objetivos organizacionales (LACOMBE, 2005).

Para Ulrich (2000) la gestión de personas es ejercida mediante la administración estratégica de RRHH; administración de la estructura (procesos y servicios); administración de la contribución de los empleados, para convertirlos en socios y empresarios funcionales; y la administración de los procesos de cambios, incentivando la creatividad, innovación, renovación y mejora continua. Para el autor, tales requisitos solamente pueden ser alcanzados, a través del establecimiento de políticas y prácticas de RRHH capaces de direccionar y motivar los recursos humanos y los grupos interesados en el crecimiento sustentable de la empresa.

La gestión de personas asume el papel de socio estratégico de las instituciones. Por lo tanto, la dirección de RRHH debe formar parte de la cúpula organizacional donde deberá responsabilizarse por la creación, práctica y evaluación efectiva de programas y estrategias de gestión de personas, consistentes y alineadas a los objetivos de la organización (LOSEY, MEISINGER y ULRICH, 2007).

El término gestión de personas es identificado por un conjunto de políticas diseñadas para describir, planear, medir y evaluar las prácticas, iniciativas y acciones dirigidas al desarrollo de personas y el impacto de sus actividades en los resultados organizacionales. Tales medidas buscan impulsar el compromiso de los empleados con los objetivos de la organización, en cuanto a la responsabilidad socioambiental (SHRM, 2007).

La gestión de personas trasciende a las tareas meramente notariales, ampliándose a los modelos emergentes de la era digital que conformaron nuevos paradigmas en la gestión de las organizaciones. Así, a las actividades tradicionales como reclutamiento, selección, desarrollo, entre otras, les fueron agregados conceptos como calidad, cambio cultural, competencias tecnológicas, ciudadanía, carrera, etc. Tales requisitos transformaron el

modelo tradicional de RRHH en un emprendimiento interorganizacional que, si es bien gestionado, es capaz de impulsar los resultados proyectados por la organización (FRANÇA, 2007).

El papel del área de RRHH sufrió profundas transformaciones en las últimas décadas, principalmente en la década de 1990. El tradicional papel administrativo y de gestión de beneficios y hoja de pago además de otras funciones meramente operacionales, cedió lugar para unos RRHH estratégicos, enfocados en la elaboración de productos y servicios de alta calidad y comprometidos con los resultados organizacionales definidos en el plan estratégico empresarial, lo que es comúnmente llamado proceso de gestión de personas (ULRICH, 1999).

Se entiende que la gestión de personas refleja la forma real de como la organización aplica, monitorea, presenta resultados, recompensa y mejora continuamente el modelo de administración de los recursos humanos disponibles, buscando el alcance efectivo de los objetivos organizacionales.

2.2 ASPECTOS HISTÓRICOS Y PANORAMA GENERAL SOBRE GESTIÓN DE PERSONAS

2.2.1 Antecedentes

Para Khandwalla (1977) la interacción entre las personas y las organizaciones se remontan a los años 4000 a 2000 a.C., cuando los egipcios establecieron las primeras formas conocidas de organización. El modelo organizacional se centraba en el reconocimiento de la necesidad de planear, organizar, controlar y descentralizar. En ese período se reconoció la necesidad de utilizar órdenes escritas y consultorías en asuntos específicos. El Código de Hammurabi (1800 a. C.) ya registraba la necesidad de un control escrito y testimonial, además de eso el famoso código también estableció la necesidad de una remuneración mínima a los trabajadores y el reconocimiento de la imposibilidad de transferencia de responsabilidades. Los hebreos (1491 a. C.) registran algunos principios que aún son seguidos por las organizaciones, tales como la jerarquía y la excepción. El persa Nabucodonosor (600 a. C.) adoptó en su reinado el control de producción e incentivos

salariales. Mencius (China, 500 a. C.) mencionó la necesidad de sistemas y patrones de producción. Sócrates (Grecia) y Ciro (Persia), en 400 a. C. además de que consideraron la universalidad de las organizaciones, reconocieron la necesidad de establecer relaciones humanas e iniciaron estudios sobre arreglo físico y manipulación de materiales. Platón (348 a. C.) enunció estudios sobre el principio de la especialización. En 175 a. C. Cato (Roma) usó la técnica de la descripción de funciones. En todo ese período el régimen predominante en las relaciones de trabajo era el esclavista (KHANDWALLA, 1977).

Para Burton y Obel (1993) los primeros registros sobre las técnicas de administración de personas en la Edad Media constan del Arsenal de Venecia (Astillero Naval, 1436), donde se establecieron técnicas para aumentar la producción a través del incentivo financiero a los trabajadores. En 1525 el italiano *Nicolló Machiavelli* escribió sobre las cualidades del liderazgo y la descripción de las tácticas de política. Los autores anotan que, en ese período, la relación de trabajo era representada por el régimen feudal, donde el Estado era absoluto, los trabajadores ejercían trabajos manuales y daban la mayor parte de su producción a los señores en cambio de protección. El régimen de trabajo era de servilismo, derivación atenuada (pero no tanto) del esclavismo.

Macpherson (1962) registra que la organización del poder Estadual debe ser entendida a partir del surgimiento del Estado Nacional Absolutista (siglos XV y XVII), caracterizado principalmente por la concentración del poder en las manos de una única persona. En ese tiempo, las personas ejercían el mero papel de ejecutores de órdenes y de tareas fundamentales, pero inexpresivas.

Esa forma de Estado solamente fue abolida por las revoluciones burguesas que en los albores del siglo XVIII anhelaban una mayor participación en el poder y deseaban, sobre todo, que las leyes sustituyesen el poder absoluto del soberano. De ese movimiento surgió el modelo de Estado Liberal, basado en la oposición entre Estado y sociedad civil, donde surgieron las bases del capitalismo y del Estado moderno. A partir de entonces, las personas pasaron a ejercer algún poder de influencia en las organizaciones, aunque de forma incipiente (MACPHERSON, 1962).

2.2.2 Evolución Conceptual

Después de la Revolución Industrial, Adam Smith (Inglaterra, 1776), acentuó el principio de la especialización de los trabajadores. Ya James Watt, Mathew Boulton, Robert Owen (Inglaterra, 1800/1810) enfatizaron los incentivos salariales y las gratificaciones de navidad. En 1832 Charles Babbage (Inglaterra) inició el enfoque científico con énfasis en la especialización, división del trabajo, estudios de tiempos y movimientos y efecto de los colores en la eficiencia de los operarios. Ese período (después de la Revolución Industrial) dio inicio a un nuevo modelo de régimen del trabajo: el capitalismo (KHANDWALLA, 1977; BURTON E OBEL, 1993).

Al final del siglo XVIII el modelo capitalista basado en el sistema fabril, combinado con la ausencia de reglamento, sobre la relación capital & trabajo y fundado en la exploración sin escrúpulos de la mano de obra, acabó generando una revuelta popular liderada por los trabajadores que, juzgando ser las máquinas la verdadera causa de su sufrimiento, arremetieron contra las instalaciones fabriles destruyendo el aparato de las empresas, causando graves perjuicios a los empresarios. Se destaca que, en esa época, descartando las pésimas condiciones de vida en Inglaterra, imperaba la desigualdad de trato a los empleados, en especial con las mujeres y niños. En estas condiciones, el foco del proceso productivo era la máquina y las personas fueron relegadas a un segundo plano. El hombre era sólo un recurso para explotar. Fue en ese escenario que surgieron varios sindicatos que, a su vez, emprendieron a lucha operaria con el objetivo de conquistar mejores condiciones de trabajo y de mejorar la calidad de vida de los trabajadores (MOTTA, 2002).

En el umbral del Siglo XX surgieron importantes contribuciones para la administración de recursos humanos. Autores como Taylor (1903), Weber (1909), Ford (1914) y Fayol (Administración Industrial, 1916) conformaron tesis que contribuyeron de forma significativa en la formación de presupuestos fundamentales, por lo que hoy se conoce como Gestión de Personas. Weber presentó la teoría de la autoridad racional – legal y la legitimación burocrática que fue largamente adoptada en los Estados Unidos de América (EUA) y representaba un intento de racionalizar las relaciones de trabajo, y con eso, aumentar la productividad. En este panorama, como alternativa al modelo burocrático

de Weber, Taylor formateo la teoría de la administración científica, proponiendo una estructura que garantizara una mayor productividad y eficiencia al proceso productivo (MCGREGOR, 1966).

Fayol (1916) difundió los principios administrativos al defender la idea de planificación, organización, dirección, coordinación y control del trabajo. Fueron estudios fundamentales del llamado “período clásico” que contribuyó al mejor aprovechamiento de los recursos organizacionales, incluyendo los recursos humanos – RRHH. A pesar de los importantes avances en relación con el gerenciamiento de RRHH, las personas continuaban en un segundo plano de las estrategias de organización. Los autores clásicos defendían la tesis de que el ser humano, era un recurso movido exclusivamente por intereses personales y que buscaba incesantemente su satisfacción económica, a fin de obtener para sí una mayor cantidad de bienes, arquetipo que quedó conocido como *homo economicus*. En este sentido, la administración de RRHH se ocupaba preponderantemente en recompensar materialmente a los trabajadores, esperando como contrapartida una mayor productividad (GIL, 2007).

En 1927 el psicólogo Elton Mayo desarrolló una de las primeras experiencias en el campo del comportamiento humano en las organizaciones. Los estudios de Hawthorne (Fábrica *Western Electric, Chicago*, EUA, 1927) demostraron que los factores psicológicos ejercían fuerte influencia en el producto final del trabajo. Ese hallazgo dio inicio al surgimiento de la escuela de las relaciones humanas, cuya teoría dio énfasis a la real importancia de las personas en las organizaciones. Además de Elton Mayo, autores como Mary Parker Follet (*Creative Experience*, 1924), Roethlisberger y William Dickson (*Management and the worker*, 1939); Chester Barnard (*The functions of the executive*, 1938; *Organization and management*, 1948) contribuyeron a la formación de la Teoría de las Relaciones Humanas. Contraponiéndose al modelo Clásico, los creadores de esa teoría defendieron que las recompensas materiales no serían suficientes para mejorar el desempeño de los funcionarios. En la visión de sus autores, el ser humano es, sobre todo, un ser gregario, o sea, alguien que necesita sentirse reconocido por retribuciones materiales e inmateriales, lo que saciaría sus necesidades de modo más completo. Así, en contrapartida al *Homo Economicus* surge el concepto de *Homo Socialis*, motivado, principalmente, por la necesidad de reconocimiento, de participación y aprobación social en las actividades de los

grupos sociales donde vive. No obstante, la Escuela de las Relaciones Humanas fue duramente criticada por presentar una visión inadecuada de los problemas sobre relaciones industriales. La concepción ingenua sobre el operario y el énfasis exagerado en los grupos informales colaboró rápidamente para que esta teoría fuese repensada. Así, prevaleció el pensamiento clásico de que el ser humano es un ser pasivo que reacciona como patrón, a los estímulos producidos por las reglas organizacionales. O sea, las personas continuaban siendo percibidas como una variable organizacional de segundo plano. A pesar de las críticas, la Teoría de las Relaciones Humanas sirvió de base para una nueva teoría que evidenció a las personas, la Teoría Comportamental (MAXIMIANO, 2005).

Hebert A. Simon (El Comportamiento Administrativo, 1947) es considerado precursor de la Teoría Comportamental. Con énfasis en las personas y enfoque en el comportamiento organizacional, esa teoría defiende que el comportamiento de las personas solamente puede ser explicado a partir del estudio de la motivación humana. Así los administradores necesitan comprender las necesidades de los empleados y utilizar la motivación para mejorar la calidad de vida en las empresas, y con eso, impulsar la productividad (SIMON, 1979).

La teoría de la motivación humana fue desarrollada por varios autores, entre los cuales destacamos a McGregor (1966), que relacionó motivación y liderazgo; Likert (1961), que clasificó los estilos de liderazgo; Herzberg (1966), que compuso la teoría de los dos factores, enfocando la satisfacción y la motivación de las personas; y, Argyris (1977) que, aprovechándose de la teoría de la motivación humana, presentó una teoría que buscaba la integración del todo organizacional, privilegiando la participación de los trabajadores en el proceso decisorio. En este contexto, la organización necesitaba obtener líderes suficientemente competentes para crear mecanismos de control y un monitoreo capaz de impulsar el gerenciamiento de RRHH y, con eso, crear valores para las organizaciones (ARGYRIS, 1977).

Abraham Maslow (1908-1970) contribuyó para la Teoría de la Motivación Humana presentando un estudio que demostró, la existencia de la jerarquía de las necesidades humanas. Maslow consideró que el hombre es un ser detentor de características complejas, que deben ser comprendidas y exploradas para un mejor alcance de su rendimiento y, consecuentemente, un mayor retorno a las organizaciones. Para ese autor el

hombre posee necesidades múltiples y complejas que aspiran a la realización personal y al autodesarrollo, además de autonomía de pensamiento. En este sentido, el trabajo suministraría al hombre el verdadero sentido de su existencia. Los estudios de Maslow sirvieron de base para la Escuela Behaviorista (Comportamental), que vendría a orientar a los administradores sobre cómo deberían actuar con relación a sus funcionarios. Para el autor, el concepto de *Homo Socialis* evolucionó para el *Homo Complexus*, concepto que retrataría mejor la psique y las representaciones humanas (MASLOW, 1954).

Otra tesis importante que focalizó el gerenciamiento de personas en las organizaciones fue la Teoría del Desarrollo Organizacional – DO. Teniendo como exponente principal al autor K. Lewin (1962,), esa teoría presentó el desarrollo organizacional como un proceso planeado, destinado a modificar el modo como las organizaciones operan sus actividades. La idea central de esa tesis consiste en descongelar patrones de comportamientos para implantar cambios y recongelar los nuevos patrones, adoptando una metodología de aprendizaje continuo. El proceso de transformación organizacional está más dirigido a mudar comportamientos que a actuar en las estructuras. El foco en las personas representa el énfasis principal de la teoría y se une al enfoque motivacional, para impulsar la importancia de las personas en el éxito de las organizaciones. Una de las grandes contribuciones de la Teoría de la Motivación Humana y de la Teoría del Desarrollo Organizacional fue la defensa de un estilo de liderazgo democrático que no solo permitiese, sino que además incentivase la participación de los empleados, la descentralización de las actividades, el rediseño y enriquecimiento de los cargos, y el aprendizaje y desarrollo de las personas. (LEWIN, 1974).

Otra tesis que prosperó fue la Teoría de la Competitividad (M. Porter, 1979) cuando fue presentado un interesante concepto que remite directamente a la comprensión de que el capital humano es el más importante activo de las organizaciones. La teoría de la competitividad se basa en los presupuestos admitidos por Adam Smith (1776) de que, solamente las personas movidas por intereses propios serían capaces de generar riqueza para una nación, y a través de su trabajo, proporcionar el crecimiento económico. En el campo empresarial, solamente personas cuyos intereses sean valorizados y reconocidos, serían capaces de promover y sustentar la actuación de la empresa en el mercado. Por tanto, es necesario que las personas participen de la formulación y de la ejecución de las

estrategias empresarias, fundamento que se extrae principalmente de la teoría de la Administración Participativa (DRUKER, 1999).

A partir de entonces, el *homo complexus* tomó definitivamente el lugar del modelo puramente económico o social y pasó a constituir un elemento preponderante para el éxito organizacional, forzando a las organizaciones a transformar los estilos gerenciales destinados a la gestión de recursos humanos. Esta nueva visión de RRHH lanzó las bases para el profesional moderno dotado de voluntad, creatividad, menos apegado a las normas y más dado a los desafíos. Ese nuevo rendimiento profesional obligó a las organizaciones a modificar sus procedimientos y técnicas de gestión de personal (KWASNICKA, 2003).

2.2.3 Coyuntura Actual

Recientemente dos vertientes teóricas se destacaron en el campo de la Teoría de las Organizaciones. La primera es representada por la Teoría de la Contingencia (Chandler, Burns y Stalker, Lawrence y Lorsch y de Joan Woodward, 1972). Con fuerte énfasis en la tecnología y en el medio ambiente, esa teoría defiende que el ambiente organizacional es incierto y volátil como el mundo contemporáneo. Siendo así, la existencia de un único paradigma administrativo es insuficiente para suplir las incontables variables de organizaciones. Sería preciso un modelo para cada situación. Para eso sería necesario armonizar tecnología y ambiente para cada situación específica. Para hacer frente al nuevo escenario, las organizaciones deben enfocar sus objetivos en la actualización permanente de su parque tecnológico y en la preparación continua de sus empleados, presupuestos indispensable para el mantenimiento y crecimiento del negocio organizacional (MORGAN, 1996).

La segunda vertiente es conocida como pensamiento sistémico. Ese modelo es fundamentado en dos teorías: la Teoría General del Sistema – TGS y la Teoría Cibernética. La Teoría General de los Sistemas fue desarrollada por el biólogo Ludwig Von Bertalanffy (1901-1972). En ese modelo, los organismos son sistemas abiertos que interactúan con el ambiente a través del cambio de energía (sinergia). Con eso, el sistema evita el desorden y se mantiene permanentemente en un estado de equilibrio. El modelo considera el concepto de equifinalidad, donde un sistema abierto es capaz de alcanzar un mismo estado final a

partir de diferentes condiciones iniciales siguiendo diferentes caminos. Para el autor, ese modelo puede ser aplicado con eficiencia a cualquier subsistema organizacional, incluso a la administración de RRHH (CAPRA, 1996; FRANÇOIS, 1999).

Se registra que la Teoría Cibernética, según el componente del pensamiento sistémico, concuerda con algunos principios de la TGS. Desarrollada en 1940 por el matemático Norbert Wiener (1894-1964) la teoría utiliza el servomecanismo, término neológico que indica que un comportamiento es orientado para un objetivo intencional. Ese modelo depende de un mecanismo de control denominado *feedback* negativo, destinado a neutralizar los desvíos de su curso en relación con la meta por alcanzar. En ese método cuando una determinada información recibida demuestra alguna perturbación ambiental que requiera corrección de su rumbo, el comportamiento sistémico es corregido para aproximarse cada vez más del objetivo (JOSLYN; HEYLIGHEN, 1999; ROSENBLUETH ET AL, 1943).

Por eso los servomecanismos son conocidos como sistemas autorregulados, o sea, son capacitados para alcanzar el objetivo propuesto y generar el resultado esperado, a pesar de las innumerables variables de disturbios ambientales. La comunicación, es la pieza-clave para el correcto funcionamiento de la teoría. Es ella la que convierte a los sistemas integrados que agregan los procesos físicos, fisiológicos, psicológicos y los diversos recursos organizacionales convirtiéndolos en coherentes y regulando el sistema. Esa teoría exigió de las organizaciones, mayores inversiones en tecnología y en recursos humanos buscando capacitar la organización a operar con eficiencia ese nuevo modelo de gestión (ROSENBLUETH ET AL, 1943; JOSLYN; HEYLIGHEN, 1999).

Según Martinelli (2006), para operar procesos con visión sistémica, las organizaciones deben preparar individuos que puedan comprender como funciona y se integra el sistema empresarial. Ese sistema debe estar preparado para obtener, transformar y entregar bienes y servicios. Por tanto, las personas deben mantener suficiente conocimiento sobre la integración e interdependencia de las actividades para que los resultados esperados puedan ser alcanzados.

Fundamentalmente, la empresa debe preparar a las personas para relacionarse en un ambiente que exige alto grado de interdependencia de todos los componentes, generando la sinergia necesaria, para que el nivel de desempeño sea mayor que la suma de los

esfuerzos individuales. Tales premisas exigen una fuerte y preparada gestión de personas (MARTINELLI, 2006).

2.2.4 Tendencias

A partir de 1990, con acentuado impulso a partir del año 2000, surgió un conjunto de teorías administrativas avanzadas dirigidas al enfrentamiento de la complejidad del mundo contemporáneo. Esos estudios son representados por varios enfoques, consideradas como los nuevos modelos de gestión empresarial, entre los cuales constan: la Teorías del Caos; Teoría de la Complejidad; Aprendizaje Organizacional; Capital Intelectual; Empresa Virtual; Calidad Total; Reingeniería; Benchmarking; Equipos de Alta Performance; Gestión de Proyectos; Gestión del Conocimiento; Administración Japonesa; Administración Holística; Teoría de la Competitividad; Gestión de liderazgo; Gestión Orientada para Resultados; Gestión de Talentos; Gestión del Desempeño Humano; *Outsourcing* (Tercerización); *Crowdsourcing*³; Sustentabilidad; Gestión de la Transparencia; *Accountability*; entre otras. Esos nuevos paradigmas conceptuales retrataron grandes transformaciones ambientales que solo se acumulan hasta hoy, y que demostraron que las prácticas hasta entonces adoptadas estaban agotadas. El surgimiento de esas teorías fue motivado por la necesidad de una revisión de los modelos de administración, tanto por las empresas como por el poder público (DRUKER, 1999, con adaptaciones).

Los desafíos son gigantes. Al *Homo Complexus* se une la figura del *Homo Conexus*, epíteto emergido de la sociedad de la información, siendo una nueva forma de organización social, que es representada por una comunidad geopolíticamente organizada a partir de la revolución tecnológica surgida con la llegada de la computadora; y de la explosión del uso de las tecnologías de la información en los años 1990. Tal fenómeno

³ Representa el acto de una empresa o institución unir una función realizada por sus funcionarios y tercerizar para una red indefinida (y generalmente grande) de personas, en forma de una invitación abierta. Eso puede asumir la forma de *peer*-producción (cuando el trabajo es realizado en colaboración), pero también puede ser realizado por individuos únicos. El prerrequisito fundamental es el uso del formato de invitación abierto y la gran red de colaboradores potenciales (BRABHAM, Daren. *Crowdsourcing as a Model for Problem Solving: An Introduction and Cases. Convergence: The International Journal of Research into New Media Technologies* 14 (1): 75–90). Disponible en <http://www.clickadvisor.com/downloads/Brabham_Crowdsourcing_Problem_Solving.pdf>. Acceso el 03 feb 2018.

provocó un radical cambio de paradigma tecno-social presente en la sociedad postindustrial. La información pasó a ser una de las más valorizadas monedas de cambio y provocó alteraciones extraordinariamente rápidas en las relaciones de trabajo y en la producción de bienes y servicios. Se trata de una sociedad aún en construcción, fundada en un mundo virtual prácticamente sin fronteras donde millones de datos son producidos, recibidos, almacenados y transmitidos a bajo costo y en impresionante volumen y velocidad. El hombre pasó a ser conectado a través de dispositivos cada vez más sofisticados, que funcionan 24 horas por día (de ahí el término “*Homo Conexus*”). Ese nuevo hombre es caracterizado por el neomodernismo, Inter unido a las noticias y eximio utilizador de las herramientas de comunicación proporcionadas por la internet. En el campo profesional, esas herramientas proporcionan a menor costo y con mejor eficiencia, una eficaz comunicación interna y externa, además de la evaluación pasiva del comportamiento del público-específico. Además, la internet ofrece propuestas de solución, para todos los tipos de trabajo, con énfasis en el trabajo colaborativo y en equipo. Las empresas deben estar preparadas para lidiar con ese tipo de profesional conectado, concediendo autonomía y estímulos para creatividades impares dirigidas a crear ventaja competitiva para sus organizaciones (QUERIDO, 1998; FREITAS, 2002).

En ese escenario las organizaciones pasaron a depender más de los activos intangibles con destacado papel para la capacidad de innovación, atributo que solamente puede ser ejercido por las personas. Sin embargo, en función de la velocidad de las transformaciones, el propio conocimiento adquirido pasa rápidamente y se convierte en obsoleto. La celeridad de los cambios y la dinámica del mercado exigen aprendizaje y reaprendizaje continuos. En ese escenario, la organización necesita promover un creciente compromiso con la ciencia, siendo cada vez más necesario adquirir competencias específicas. El aprendizaje continuo es esencial, pues genera el conocimiento necesario para la ventaja competitiva. Las estrategias empresariales deben dirigirse al alineamiento con el área de RRHH con el objetivo de promover capacitación empresarial y humana enfocada en el desarrollo de las competencias críticas a la organización (HEYLIGHEN, CILLIERS y GERSHENSON, 2006).

La inclinación para el área de gestión de recursos humanos es diversificada, volátil, intensa y dinámica. Los modelos tradicionales de reclutamiento y selección, por

ejemplo, emigran rápidamente a los medios sociales, instrumento ya bastante usado para la captación y hasta demisión de talentos. Los medios de comunicación sociales fueron incorporados por las nuevas generaciones, que se transformaron en la extensión de sus personalidades, así los talentos son diariamente compartidos en la *web* y eso acaba facilitando la vida de los reclutadores. Aunque, por cuestiones de seguridad, haya restricciones al uso ilimitado de la herramienta, es inolvidable que ese cambio se convirtió en una realidad a la cual las organizaciones necesitan adaptarse (FISCHER y ALBURQUERQUE, 2001).

Para Weggeman y Hoedemakers (2014) hay también dos tendencias en la gestión de RRHH destacándose en las empresas de alto desempeño. Se trata del plan de carrera en “W” y del método de *Job Rotation*. La carrera en “W” consiste en adicionar una opción más de carrera al profesional, la carrera de gestor de proyectos. El modelo sustituye la conocida carrera en “Y”, aquella que establece una pista de ascenso para que buenos profesionales obtengan mayores escalones en sus organizaciones, respetando la respectiva área de formación y donde el profesional tiene la opción de escoger dos caminos para su carrera: gerencial o técnica, patrón que aún perdura como modelo predominante en las organizaciones.

Sin embargo, ese modelo de carrera en “Y” comenzó a perder fuerza a partir de los años 80 de cara de los nuevos desafíos organizativos surgidos debido al ambiente globalizado y turbulento, en especial, lo que atañe a la multidisciplina exigida y absorbida por la nueva fuerza de trabajo. Debido a eso, surgió el modelo de carrera en “W” que adicionó otra pierna al “Y”, en esas condiciones todos los profesionales especialistas recorren una carrera común, y conforme sus competencias, participan de procesos de reclutamiento interno con chances de integrar la programación de rotación de funciones (*Job Rotation*) y avanzar de uno a otro cargo. Aunque inicialmente ese modelo había perdido fuerza debido a la complejidad que posee su implementación, actualmente el modelo viene siendo adoptado en gran escala en las empresas de punta del mercado. Una de las principales ventajas es el aprovechamiento y sincronización entre las habilidades administrativas y el conocimiento técnico del colaborador, lo que genera resultados más eficaces y de menores costos a los procesos productivos. Por tanto, es más común en empresas de tecnología e ingeniería la carrera en “W” que no se limita a esos sectores,

pudiendo representar un diferencial competitivo para los más diversos tipos de organización (WEGGEMAN E HOEDEMAKERS, 2014).

La segunda tendencia, es la técnica de *job rotation*, modelo que permite al profesional moverse dentro de la empresa y profundizar en el conocimiento de determinado segmento del negocio a través de la vivencia de diferentes rutinas, tareas y actividades. El modelo permite al empleado desarrollar una visión holística sobre las diferentes áreas de actuación de su carrera haciendo honor al modelo multidisciplinario del profesional moderno y generando rendimientos favorables a los resultados finales. Un modelo de carrera en “W” facilita la aplicación del sistema de *job rotation* (JANS y FRAZER, 2001).

Otra tendencia en gestión de RRHH es la llamada “movilidad en el trabajo”, práctica que posibilita al trabajador ejecutar sus actividades en un local diferente de las instalaciones de su trabajo (como por ejemplo el *home office* o trabajo remoto). Esos profesionales, que han recibido el apellido de “nómadas digitales”, generalmente no poseen vínculo laboral y son contratados para atender cierta demanda. Son especialistas que desertaron de los modelos tradicionales de trabajo para tener una vida más libre sin dejar de cumplir sus obligaciones. Esa modalidad solamente fue viable con la llegada de internet, cuyos dispositivos permiten la realización de tareas a distancia. Por eso, la utilización del modelo requiere de un fuerte vínculo de confianza, y un alto patrón de compromiso entre contratante y contratado, requisito que se puede conseguir a través de una competente evaluación de desempeño y de amarras contractuales específicas. Se trata de una tendencia que regirá las relaciones de trabajo en un breve futuro (DELL INC E INTEL CORP. GLOBAL EVOLVING WORKFORCE STUDY, 2014).

Otra tendencia en destaque en el área de gestión de personas, es la necesidad de transparencia y honestidad en el gerenciamiento de los recursos humanos (que en verdad no debería ser tendencia, pero si una idea consolidada procedente de una obligación pública). En una sociedad conectada donde las noticias llegan a los oídos de las personas a una velocidad asustadora, la mejor transparencia en RRHH se puede demostrar a través de la divulgación clara y objetiva de los procesos de admisión y demisión (reclutamiento transparente) y remuneración justa. Además de eso, el gestor de RRHH debe asegurar la rendición de cuentas en el área de la gestión de recursos humanos, a través de la definición de normas comunes y sistemas compartidos, así como disponer de mecanismos de

rendición de cuentas de modo vertical para demostrar el desempeño individual de la unidad y de las personas que la componen. Esto reúne herramientas de gestión de RRHH, integradas y reforzadas mutuamente por la interacción entre la organización y la sociedad. Tales procedimientos buscan, sobre todo, presentar para la sociedad un cuadro de rendición de cuentas que demuestre claramente, como está siendo realizada la gestión de la fuerza de trabajo utilizada en la organización (OCDE, 2010).

Stauffer (2003) registra que una cuestión inevitable en la gestión de RRHH es el conflicto de generaciones. El cuadro de personas en una organización es heterogéneo y cuenta con colaboradores de todas las edades, con expectativas, deseos, aspiraciones y elementos de motivación diferentes. En general, las personas trabajan hasta los 60 años, cruzando caminos con jóvenes en la etapa de los 20 años y personas que transitan entre 30 y 50 años. Aunque en el trabajo convivan en un mismo ambiente y deben poseer un mismo propósito (objetivo organizacional), cada etapa de edades vivió momentos distintos, adquirió valores diferentes y posee expectativa diferenciada. Tales presupuestos tienden a cultivar un terreno fértil de conflictos entre esas generaciones.

Compatibilizar esas cabezas no es tarea fácil, principalmente porque entre esos colaboradores son identificados talentos diversos y dispares, pero que mucho interesan a la empresa. De cara a esa heterogeneidad es común que haya embates entre esas generaciones. Estudiosos del asunto acostumbran a dividir esas generaciones en tres niveles, los cuales son: la generación “Baby Bommer”, la generación “X”, y la generación “Y”. La generación “Baby Bommer” es formada por personas que nacieron después de la segunda guerra mundial hasta mediados de 1965, tuvo un camino tradicionalista y privilegia la estabilidad en el empleo y la productividad. La generación “X” es formada por hijos de los “Baby Bommer” siendo compuesta por personas nacidas entre los años 1965/1980 su expectativa básica es la estabilidad financiera, aunque eso le cueste la calidad de vida familiar. Es una generación tradicional, con poca movilidad profesional. La motivación de la generación “X” es próxima de la generación “Baby Bommer” y es centrada en la seguridad y estabilidad. Ya la generación “Y”, compuesta por gente nacida a partir de los años 1980, y la generación conectada, dada a desafíos, que comparten aventuras, teniendo desapego a la seguridad del empleo y valorizan más la calidad de vida en el trabajo y en la familia. La principal motivación de esa generación es la oportunidad de aprendizaje y crecimiento. Así,

las empresas deben estar preparadas para mediar esos conflictos, que pueden causar serios prejuicios y promover la pérdida de talentos, pero también pueden representar la diferencia entre el éxito y el fracaso empresarial (STAUFFER, 2003).

Visser (2010) indica que otra fuerte tendencia del área de gestión de personas en los próximos años, es la utilización de indicadores y métricas en RRHH. Esa técnica es generalmente usada para trazar el perfil de clientes y definir productos específicos y personalizados. En el caso de la gestión de personas, el uso de indicativos y métricas es usado para trazar perfil de los empleados. Esa técnica conocida como Human Resources (HR) Analytics o People Analytics, viene ganando fuerza en las empresas de alta competitividad.

Ese modelo permite al gestor de RRHH analizar el comportamiento del empleado en el ambiente de trabajo y con eso definir procesos específicos ligados a la gestión de personas. Son llamadas de prácticas de RRHH “calculistas” y pretenden optimizar la eficiencia a partir de criterios que puedan ser medidos y también a través del control de las personas. El sistema suministra informaciones preciosas de quién hace qué y en cuál momento, permitiendo una visión global de la producción, desde el equipo hasta el individuo. Eso viabiliza la anticipación de tendencias y el mejoramiento de estrategias de RRHH (VISSER, 2010).

En esa óptica, la empresa reconoce los RRHH como un valioso recurso de la organización que necesita ser medido para ser mejor comprendido y aplicado. Búsquedas realizadas en algunas empresas indican que las prácticas calculadoras tienen mayor impacto sobre el desempeño de las empresas que las colaborativas (aquellas orientadas por lazos psicológicos entre los objetivos organizacionales e individuales). De esa forma, el modelo People Analytics puede contribuir para una mejor configuración en el conjunto de prácticas de RRHH, indicando nuevos procesos de gestión de personas y generando resultados importantes en las aptitudes y comportamientos de los trabajadores, teniendo como consecuencia natural un desempeño organizacional más efectivo. Esa práctica fue ganando espacio en las organizaciones, y representa una de las más probables tendencias a ser insertadas en los procesos de gestión de recursos humanos en las empresas (VISSER, 2010).

Para Barrow y Wiley (2006), otra tendencia para las políticas de gestión de RRHH es el uso del “Employer Branding”. La expresión branding es derivada del marketing y corresponde al esfuerzo continuado para que la generación de valor a la marca. Juntas, las expresiones Employer Branding, llevan la idea de valorizar la empresa, con el fin de estimular a las personas a sentir orgullo de pertenecer a la organización, situación que redundará en efectiva captación y retención de talentos.

En verdad el Employer Branding es un conjunto de técnicas utilizadas para formar una imagen de “buena empleadora” y de esa forma transformar el ambiente de trabajo empresarial en un lugar maravilloso para trabajar⁴. Es, sobre todo, una técnica de captación y retención de talentos que busca, entre otros objetivos, combatir el choque de generaciones entre jefes con experiencias más conservadores y la generación de jóvenes talentos, menos apegados a las reglas y dirigidos a la creatividad e innovación. Las empresas están siendo impulsadas a dar un nuevo significado al trabajo que atienda las ansias de las diferentes generaciones de profesionales (BARROW Y WILEY, 2006).

De acuerdo con Seiffert y Backes (2002), otra política de RRHH que viene ganando espacio en las empresas es la sustitución de la remuneración fija por la remuneración variable. No es una nueva tendencia, pero ha sido bastante utilizada como forma de recompensar y para retener talentos humanos.

De acuerdo con Seiffert e Backes (2002), Marras (2002), Motta (2005), Krauter (2005) y Pearson (2010), hay varios tipos de remuneraciones variables que ya son aplicadas en muchas organizaciones, entre estas están:

(I) La remuneración por habilidades: donde al empleado se le paga por aquello que demuestra saber y no con base al cargo que ocupa;

(II) Stock Option o Participación en acciones: es un método que es aplicado en cargos estratégicos de acuerdo con los resultados obtenidos, o sea, el índice de desempeño en el cálculo de los bonos tiene correlación con el efecto de las decisiones de los gestores

⁴ El más conocido ejemplo es el Grupo Fiat, que en la búsqueda “Universum Global@2016” realizada por la *Employer Branding Research, insights and comunicacion* empleando 700.000 estudiantes y jóvenes profesionales alrededor del planeta, fue considerada como la empresa más atractiva del mundo para trabajar. Disponible en < <http://universumglobal.com/rankings/company/fiat-group/>>. Acceso el 12 set 2018.

en el valor de la firma, lo que representa una relación simbiótica entre el empleado y el empleador;

(III) EVA - Valor económico agregado: es un método de remuneración que busca alinear los intereses de los administradores/accionistas, actuando como herramienta que se basa en la creación de valor acoplado a un sistema de remuneración variable. Además de eso, el EVA establece un equilibrio en los intereses de las partes involucradas;

(IV) Tiempo en el trabajo: forma de remunerar el empleado de acuerdo con los años de experiencia dedicados a la organización, en ese modelo, el salario se eleva a cada período de tiempo determinado por la empresa;

(V) Remuneración por mérito e incentivos: busca premiar funcionarios por el excelente desempeño, generalmente cuando el empleado supera las metas previstas;

(VI) Participación en los lucros o resultados: consiste en repartir con los empleados una parte de los lucros y/o resultados alcanzados por la organización;

(VII) Beneficios: representados por una parcela de remuneración del empleado que la empresa paga en forma de servicios y ventajas. En esta categoría están incluidos los beneficios flexibles, que son personalizados por cada funcionario y se le permite elegir el que mejor le guste;

(VIII) Recompensas no financieras: son aquellas representadas por reconocimientos verbales y no verbales, pequeños presentes, comidas, viajes, equipamientos, etc. En regla, ese modelo no es mensurable y la evaluación es subjetiva.

Dos ventajas se destacan en el proceso de remuneración variable: la primera dice respecto a la meritocracia, cuando los buenos funcionarios son mejores recompensados. Esa práctica ayuda a atraer y mantener talentos humanos. La segunda se refiere al aumento de la productividad una vez que, como parte de la producción es siempre revertida al salario, los empleados son siempre estimulados a emprender mayores esfuerzos (SEIFFERT Y BACKES, 2002).

Como principal desventaja, existe el hecho de que las reglas del sistema de remuneración variable no quedan claras para todos, en base de su natural complejidad, haciendo que surjan resistencias y conflictos entre aquellos que se encuentran perjudicados por la incomprensión del modelo (MOTTA, 2005).

El Cuadro 1 a continuación contextualiza los aspectos conceptuales discutidos en este capítulo:

Cuadro 1 – Evolución del modelo de gestión de personas en las organizaciones.

	PERÍODO	LA INFLUENCIA DE LA ORGANIZACIÓN	MODELO DE ORGANIZACIÓN	ESQUEMA DE TRABAJO PREVALECIENTE	MODELO DE GESTIÓN DE PERSONAS	PERCEPCIÓN DEL SER HUMANO POR LAS ORGANIZACIONES
ANTECEDENTES	4000 a 2000 a. C.	Egipcios	Planificación, organización, control y descentralización, las órdenes escritas y consultorías en temas específicos.	Esclavitud	Esclavo	Mero ejecutor de tareas
	1800 a.C.	Código de Hammurabi	El control escrito y testimonial; remuneración mínima, la responsabilidad intransferible.			
	1491 a. C.	Hebreos	La jerarquía y la Excepción			
	600 a.C.	Persia (Nabucodonosor)	Control de la producción y de los incentivos y salarios			
	500 a. C.	China (Mencius)	Sistemas y standar del producción			
	400 a. C.	Grecia y Persia (Sócrates y Cyrus)	La universalidad de las organizaciones, las relaciones humanas, distribución física y la manipulación de materiales			
	348 a. C.	Grécia (Platón)	Principio de la especialización			
	175 a. C.	Roma (Cato)	Descripción del funciones			
	1453	Italia (Arsenal de Venecia)	Aumento de la producción a través de incentivos financieros a los trabajadores	Feudal	Servidumbre	Debe servir a cambio de comida y protección
	1525	Italia (Nicolló Machiavelli)	Las cualidades de liderazgo y descripción de las tácticas políticas			
EVOLUCIÓN CONCEPTUAL	1776; 1800/1832	Inglaterra (Adam Smith, James Watt, Mathew Boulton, Robert Owen, Charles Babbage)	Incentivos salariales, gratificaciones de navidad, la especialización, división del trabajo, estudios de tiempos y movimientos y efectos de color en la eficiencia de los trabajadores.	Capitalista	Empleado	Un recurso a ser explotado. Explotación sin escrúpulos de la mano de obra
	1900/1927	Taylor (1903), Weber (1909), Ford (1914) e Fayol (1916)	Autoridad racional, Gestión de la Ciencia Legal, Administración clásica.			Homo Economicus
	1927/1948	Mayo, Follet, Roethlisberger e William Dickson, Barnard	Teoría de las relaciones humanas			Homo Socialis
	1947/1974	Simon, McGregor, Likert, Herzerg , Argyris, Maslow, Lewin, Porter, Druker.	Teoría del comportamiento, la motivación humana, desarrollo organizacional, competitividad			Homo Complexus
ESTADO ACTUAL	1972/1990	Chandler, Burns e Stalker, Lawrence e Lorsch e de Joan Woodward, Bertalanffy , Wiener.	Teoría de la Contingencia, Teoría General del Sistema de la cibernética. actualización continua del parque tecnológico y la formación continua de los empleados. sistemas abiertos, equifinalidad. Servomecanismo retroalimentación negativa, la comunicación efectiva.		Colaborador	Homo Complexus
TENDENCIAS	Desde 1990 ... intensificado desde la década de 2000	Sociedad de la información y el conocimiento.	Las teorías del caos y la complejidad, el aprendizaje organizacional, Capital Intelectual, Empresa Virtual, Calidad Total, Reingeniería, Benchmarking, Equipos de Alto Desempeño, Gestión de Proyectos, Gestión del Conocimiento, Gestión japonesa, gestión holística, Outsourcing (externalización), el crowdsourcing, Teoría la competitividad, la gestión de liderazgo, la gestión orientada a los resultados, Gestión del Talento, Gestión del Rendimiento humano, Sostenibilidad, Accountability.		Asociado	Homo Complexus/Homo Conexus
			Sociedad de la información. activos intangibles. Carrera en "W" y la rotación laboral, la movilidad laboral, la transparencia y la honestidad, el conflicto generacional, Recursos Humanos (HR) Analytics, Employer Branding, compensación variable.			

Fuente: Construido por el autor a partir de las fuentes bibliográficas investigadas.

No obstante, sea cual fuera el modelo o tendencia de gestión de personas adoptado, en nuestro entendimiento el mismo deberá estar alineado a las estrategias, a los valores, la estructura, a los procesos y a las personas. Se trata de una integración necesaria que posibilita el aumento de la calidad, productividad y competitividad, contribuyendo a la longevidad de las organizaciones. Las tendencias en el área de gestión de personas no se agotan en aquellas que fueron discutidas anteriormente. Por el contrario, debido a la dinámica de la sociedad de la información, las transformaciones son muy rápidas, siendo común que otras tendencias aparezcan en el día-a-día organizacional.

En vista al actual escenario y considerando que el ambiente organizacional es turbulento y mutable, ha sido común el apareamiento de herramientas de gestión destinadas a contribuir al gerenciamiento de las múltiples variables organizacionales. Es el caso de la Gobernanza Corporativa, sistema que establece un modelo de dirección y control capaz de mejorar la conducción de los procesos de la organización. Considerando la temática de este trabajo, en el tópico siguiente trataremos de manera más profunda sobre ese modelo.

2.3 GOBERNANZA

Antes de adentrarnos directamente en el tema, pensamos que, para el fin de este trabajo, es necesario distinguir las palabras gobernanza, gobierno, gerencia y gestión. La palabra gobernanza es una especie de neologismo⁵ cuyo concepto aún es difícil de definir, como podremos observar más adelante. A pesar de todo, es necesario diferenciar los significados, debido a que es muy común la confusión de los términos debido a la similitud y aproximación de las ideas centrales de los sentidos de estas palabras.

Siendo así, destacamos que la palabra “gobierno” está más afectada al conjunto de condiciones necesarias al ejercicio del poder, o sea, la forma establecida para la interacción entre los poderes constituidos, el sistema político-partidario y el equilibrio de esas relaciones. Esto corresponde, a la estructura que el país posee para desempeñar sus

⁵ Fenómeno lingüístico que consiste en el proceso de creación de un nuevo término destinado a explicar el real significado de la palabra.

atribuciones. En otro término, la palabra “gerencia” está más ligada al plan, a la construcción, a la ejecución y al acompañamiento de las actividades definidas en la estrategia organizacional. O sea, en la gerencia están definidas estructuralmente las atribuciones destinadas a la práctica de las tareas organizacionales.

El término gestión tiene que ver con el *modus-operandi*, o sea, como las cosas están ocurriendo, algo que tiene mucha afinidad con el concepto de eficiencia que a su vez se refiere a los medios utilizados para subsidiar el proceso general en la toma de decisión de una organización. Finalmente, la palabra gobernanza se refiere al conjunto de reglas y prácticas que garantizan que la organización está cumpliendo sus obligaciones frente a todo el grupo de intereses y también con la sociedad.

Así, la diferencia básica entre esos cuatro términos similares reside en el hecho de que, en cuanto que la palabra gobierno se refiere al poder político y regularmente constituido, el término gerencia está afectada por las atribuciones centrales de la administración, la gestión se relaciona con la práctica eficiente de los procesos decisorios y a la gobernanza le interesa saber si la estructura gubernamental, el modelo gerencial y las prácticas de gestión están siendo adoptadas de modo regular y adecuado con transparencia, ética y responsabilidad.

Registrarse que, aunque tengan distintos conceptos, los términos gobierno, gerencia, gestión y gobernanza son indisociables, interdependientes y con interacción, pues forman parte de un mismo sistema destinado a suministrar bienes y servicios a la sociedad.

Hechas esas consideraciones necesarias, pasemos a la presentación de los principales conceptos sobre el asunto.

2.3.1 Gobernanza - Concepto General

Históricamente el término de gobernanza surgió en el siglo XIX, en razón de la necesidad del Estado Americano y del propio empresariado en lidiar con proyectos de gran porte como los ferrocarriles y las empresas nacionales de telégrafos, hecho que exigió la especialización de las funciones de gestión (MCCRAW, 1998).

En la organización de la recopilación de trabajos que redundó en el libro sobre Gobernanza Cooperativa, la afirmación del párrafo anterior se confirma una vez que los

autores enfatizan que el surgimiento del capitalismo gerencial (dígase: gobernanza corporativa) se dio debido, a la significativa ampliación de la escala de producción, lo que motivó acciones gerenciales destinadas a alcanzar la maximización de las ganancias de productividad y la reducción de los costos de producción (MATIAS-PEREIRA, 2010).

Naturalmente ese deseo exigió de las corporaciones mayor capacidad de gestión, lo que, a pesar del avance tecnológico e industrial que impulsó la era de la producción en masa, solo puede ser conseguido a través de las personas. Ese escenario dio causa al inicio de la fragmentación del capital empresarial y de la separación entre propiedades (dueños del capital) y el control (gestores), correspondiendo a este último, el papel de gerenciar las decisiones empresariales, los medios de producción y los activos físicos, lo que fortaleció de modo impactante el papel de los especialistas en gestión (VENTURA ET AL, 2009).

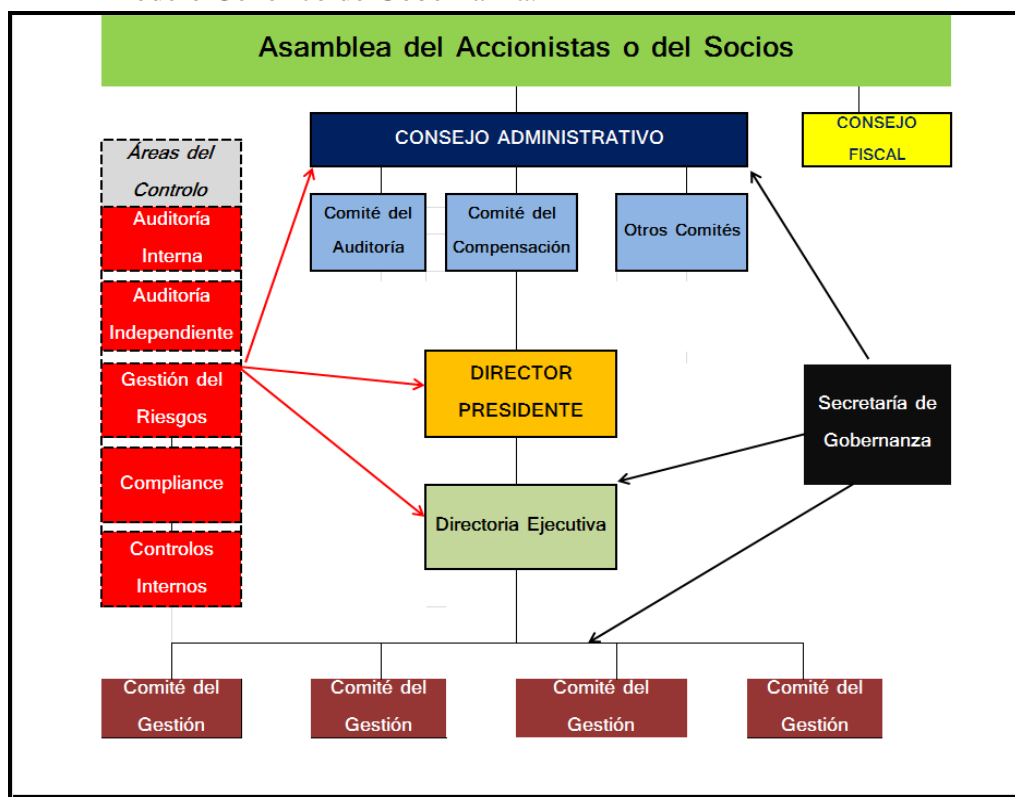
Para el Instituto Brasileño de Gobernanza Corporativa (IBCG):

Gobernanza Corporativa es el sistema por el cual las organizaciones son dirigidas, monitoreadas e incentivadas, involucrando los relacionamientos entre propietarios, consejo de administración, dirección, y órganos de control. Las buenas prácticas de gobernanza corporativa convierten los principios en recomendaciones objetivas, alineando intereses con la finalidad de preservar y optimizar el valor de la organización, facilitando su acceso a recursos y contribuyendo para su longevidad (IBCG, 2009, pág. 19).

El estudio empírico de Berle y Means (1932) sobre la composición accionaria de las mayores empresas norteamericanas en los años de 1930, destinado a debatir los conflictos de intereses que estructuran la propiedad pulverizada⁶, es reconocido como el marco inicial de las cuestiones sobre gobernanza corporativa. El resultado de ese estudio culminó con la definición de la Teoría de Agencia, que sistematiza las cuestiones de la separación entre propiedad y gestión y los consecuentes problemas de esa relación. Para esos autores, el crecimiento económico dinamizado a partir del siglo XX, asociado a la revolución en el sistema fabril, trajo como resultado cambios significativos a partir de la unificación del control del patrimonio de muchos individuos.

⁶ Captación de recursos por medio de suscripción pública de acciones, donde la empresa nunca es controlada por un único accionista (LAEVEN y LEVINE, 2008).

FIGURA 2 - Modelo Genérico de Gobernanza.



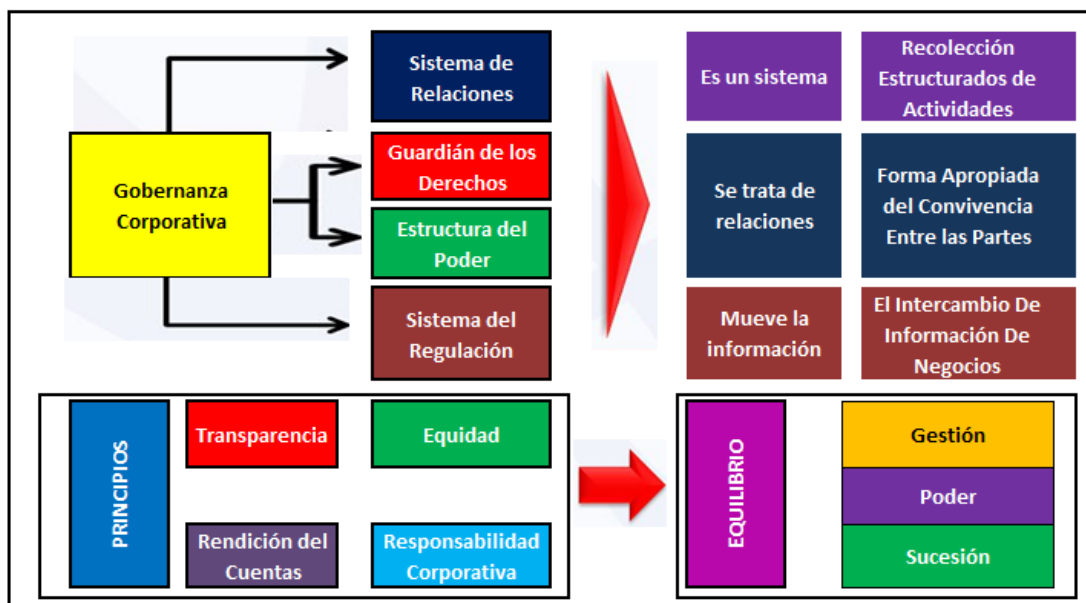
Fuente: Silveira, 2002.

Esas transformaciones ampliaron el poder de aquellos que se encuentran en el mando, modificando radicalmente la situación de los demás interesados (propietarios y trabajadores). En esta dirección, el propietario que invirtió en una moderna sociedad por acciones pasó a entregar su patrimonio a los que dirigían la empresa (los gestores). Siendo así, el propietario salió de la posición de dirigente para asumir el papel de mero receptor de dividendos. En este sentido, surgieron dos grupos distintos y bien definidos: los accionistas y los administradores. Los primeros son los dueños del capital, pero no tienen el control de la organización. El segundo grupo posee la dirección de la empresa y no posee capital invertido. Se estableció de esa forma el conflicto de agencia que, entre otras cuestiones, involucró la gestión de la imagen, las decisiones de inversiones con elevadas sumas de capital, la estrategia, y la selección de personas-clave dentro de la organización. (BERLE y MEANS, 1932).

La gobernanza corporativa actúa para proteger el valor de la empresa. Las políticas de la empresa deben estar dirigidas al control y proporcionar el conocimiento de los riesgos, beneficios e implicaciones con el fin de subsidiar decisiones a través del suministro de claras informaciones con respecto al negocio. Una mejor dinámica de control aumenta la confiabilidad de las informaciones contables, y, por consiguiente, requiere la comprensión sobre el riesgo del negocio y del ambiente de control para la empresa. La gestión de la gobernanza corporativa funciona basada en una serie de principios fundamentales, entre los cuales están: la transparencia, la equidad, la rendición de cuentas, la práctica de la ética en la conducción de los negocios y de las actividades desempeñadas, el cumplimiento de la ley, etc. Esa práctica debe ser adoptada por entidades gubernamentales y no gubernamentales. La funcionalidad de un sistema de Gobernanza Corporativa incorpora conceptos que involucran un sistema de relaciones, estructurados en un poder reglamentado, un robusto sistema normativo, cuyo intuito principal es resguardar derechos (IBCG, 2009).

La percepción de los conceptos enumerados hasta aquí podrá ser visualizada en la Figura 2 que aparece abajo:

FIGURA 3 - Modelo básico de funcionamiento de un Sistema de Gobernanza.



Fuente: IBCG, 2009.

Según Cadbury (1992) la Gobernanza Corporativa es un modelo sistemático de gestión adoptado para dirigir y controlar las organizaciones. Tal sistema es destinado a suministrar las directrices generales y ejercer el control de las prácticas adoptadas y de los resultados alcanzados, buscando siempre la satisfacción de los accionistas y colaboradores. Para Lodi (2000), la gobernanza corporativa es un sistema de relacionamiento entre diversos actores denominados accionistas, auditores independientes y gestores de la empresa, liderados por el Consejo de Administración. Se trata de un conjunto de mecanismos de convergencia de intereses, dirigidos a proteger a los inversionistas de la expropiación por los gestores.

En la visión de Franco (1999), la gobernanza corporativa tiene como principal objetivo salvaguardar el valor de la empresa a través del establecimiento de políticas claras de control, que proporcionen informaciones confiables sobre los riesgos, beneficios, falta de confort e implicaciones económicas de procedimientos experimentales, buscando subsidiar decisiones debidamente esclarecidas, dentro del proceso conocido como consentimiento informado (*disclosure*). Para este autor, la mejoría de los controles internos aumenta la confiabilidad en las informaciones contables en atención a las normas y en el cumplimiento de la legislación. En este sentido, el enfoque contable emigró de la tradicional información contable hacia el suministro de informaciones dirigidas a la comprensión del riesgo del negocio y del ambiente de control de la empresa.

En relación con la Gobernanza Global, el concepto más difundido fue elaborado en 1996 en la obra “Nuestra Comunidad Global - Informe de la Comisión sobre Gobernanza Global”, compuesto por un grupo independiente constituido por 28 líderes y pensadores de diversas nacionalidades, destinado a reflexionar sobre una nueva organización del mundo centrada en las personas. El concepto presentado en la referida obra es relatado a seguir, *in litteris*:

“se trata de la totalidad de las diversas maneras por las cuales los individuos y las instituciones, públicas y privadas, administran sus problemas comunes. Es un proceso continuo, por el cual es posible acomodar intereses confrontantes o diferentes y realizar acciones cooperativas. Gobernanza habla respecto no solo a instituciones y regímenes formales autorizados a imponer obediencia, sino también a acuerdos informales que atiendan a los intereses de las personas e instituciones.”

Weiss y Thakur (2010) anotan que la Gobernanza Global puede ser comprendida como un compuesto de organizaciones, dispositivos y procesos interrelacionados, formales o no, entre el Estado, mercado e instituciones públicas y/o privadas por las cuales los intereses colectivos son estructurados y las diferencias son conciliadas con el fin de que los derechos y deberes sean respetados.

Para los fines de este estudio, interesa explorar el campo de la gobernanza en la gestión de personas, con el fin de dirigir la tesis para saber si las unidades investigadas tienen un sistema de gobernanza de gestión de personas debidamente institucionalizado y qué tan efectivo es, para recopilar elementos para proponer un modelo de sistema de gobernanza que pueda utilizarse en el Estado. Por tanto, en el tópico siguiente vamos a analizar más estrechamente el concepto de gobernanza, relacionado la gobernanza de las personas en las organizaciones.

2.3.2 Gobernanza en Gestión de Personas

Sobre gobernanza de personas, particularmente, concordamos con el concepto usado por el Tribunal de Cuentas de la Unión (2013) transcrita in *litteres* a seguir:

“Gobernanza de personas consiste en el conjunto de mecanismos de evaluación, dirección y monitoreo de la gestión de personas, para garantizar que el capital humano agregue valor al negocio de la organización, con riesgos aceptables.” (TC 022.577/2012-2, Acuerdo n.º 3023/2013 – TCU – Plenario, DOU de 21.11.2013, pág. 89, Sección 1).

De acuerdo con el TCU (2013), la gobernanza de personas exige el alineamiento de las políticas de RRHH a la estrategia organizativa, en busca de resultados más eficaces y efectivos. Además de eso, la gobernanza propicia la utilización más eficiente de los recursos humanos, incrementa la disponibilidad y el desempeño de las personas, disminuye los riesgos, auxilia el proceso de toma de decisión y asegura el cumplimiento de los papeles y responsabilidades de las personas, y además fomenta la práctica de transparencia y *accountability*.

Para la IFAC (2013), un buen modelo de gobernanza de personas debe relacionar criterios y patrones que involucren la gestión de liderazgo, de la conducta ética, definición

clara de los papeles a ser desempeñados por los profesionales, gestores y socios, así como de sus respectivas responsabilidades, patrones del proceso de selección de RRHH, de la comunicación institucional, de los procedimientos para la evaluación de desempeño, entrenamiento y desarrollo, políticas de remuneración, prácticas de retención, y sobre todo, rendición de cuentas y *accountability*.

En los Estados Unidos, la Oficina de Gestión de Personal editó un documento denominado *The Human Capital Assessment and Accountability Framework – HCAAF* (2005) estableciendo orientaciones específicas sobre la estructura de evaluación y responsabilidades del capital humano en aquel país. En ese documento están determinadas las prácticas de gobernanza de personas, incluso las prácticas prohibidas, notablemente basada en los ejes de alineamiento estratégico, liderazgo y gestión del conocimiento, cultura orientada para resultados, gestión de talentos y rendición de cuentas. Son políticas que deben ser implantadas y practicadas de forma interrelacionadas, buscando producir una fuerza de trabajo unificada en torno a la realización de la misión organizacional, ofreciendo bienes y servicios de la más alta calidad y capaz de adaptarse al ambiente de cambios de forma acelerada y eficaz (HCAAF, 2005).

Se destaca además el concepto presentado por el Instituto Brasileño de Gobernanza Corporativa (IBCG) que define gobernanza en gestión de personas como “el modo de dirigir, monitorear e incentivar una organización, con la observación de que ese tipo de gestión deberá estar, necesariamente, equiparada con los objetivos estratégicos de la institución” (IBCG, 2008).

La relación entre gobernanza y gestión consiste en el hecho de que la primera se ocupa en direccionar, monitorear y evaluar la utilización de los recursos en los procesos productivos, en cuanto que la gestión se ocupa del plan, ejecución, control y acción correctiva. Ambos términos se entrelazan cuando consiguen alinear las estrategias y practican políticas suficientes de *accountability* (TCU, 2014).

Teniendo en cuenta los conceptos presentados, se entiende que ya hay suficientes elementos teóricos en este trabajo para formatear una propuesta de estructura deseable que demuestre la gobernanza en la gestión de personas.

Tal conclusión es necesaria porque desde este entendimiento se presenta una propuesta para estructurar mínimamente la organización y prepararla para emprender la

gobernanza en gestión de personas. La propuesta se presentará en el siguiente tópico y fue usada como base para la construcción del cuestionario de la búsqueda y el modelo matemático de mensuración de la eficiencia en gobernanza.

2.3.3 Gobernanza Corporativa aplicada al sector público

De acuerdo con Jann (2003), el origen del término Gobernanza Pública se remonta a la década de 1980, cuando intensos procedimientos dirigidos a modernizar la gestión pública fueron aplicados en Inglaterra y en los EUA, período en que las administraciones públicas de diversos países percibieron la necesidad de disminuir los costos, tomando como base las iniciativas empresariales menos costosas, más competitivas y eficientes. En este sentido, las fronteras entre los ciudadanos y el poder público y entre los sectores público y privado ganaron nuevos contornos, principalmente con la introducción de los conceptos y procedimientos de *outsourcing* y *crowdsourcing*.

El término gobernanza fue insertado en las discusiones sobre la eficiencia de la administración pública, para saber de qué modo la administración gubernamental gerencia sus relaciones con la sociedad. Para esto, le es necesario al gobierno definir una dirección objetiva a la economía y sociedad, descubriendo medios para identificar metas y caminos y alcanzar intereses colectivos, con el objetivo de mejorar sus relaciones con la población (PETERS, 2013).

El mejoramiento de las relaciones entre el Estado y los ciudadanos es una relevante inversión cuyo objetivo lleva a la optimización del proceso de formulación de políticas públicas, constituyendo un valor fundamental de la buena gobernanza, que permite al gobierno catalizar nuevas fuentes de ideas importantes que suministra datos, informaciones y recursos que mejoran el proceso de toma de decisión (OCDE, 2001).

Para Costin (2010), la administración pública es el conjunto de personas colectivas públicas y también los órganos que ejercen actividades administrativas, dirigidos esencialmente a los intereses comunes del pueblo. En el aspecto general, la administración pública corresponde al aparato del Estado organizado para la realización de sus actividades. buscando siempre posibilitar la atención plena de los deseos de la población. Para esto, el poder público debe estar aparejado de un personal competente, organizando su cuadro de

personal de modo cuantitativo y cualitativo necesario para un mejor desempeño en favor del público. Así, la formación del cuerpo administrativo obedece siempre al modo de cómo el Estado se organiza. En este punto de vista, la gobernanza se presenta como una herramienta fundamentalmente adecuada para el correcto gerenciamiento de los recursos.

En el área gubernamental, el conflicto de agencia ocurre entre los inversionistas (sociedad) y el gestor (gobierno). En este sentido, el gobierno recibe una delegación de los ciudadanos a través del voto (en las democracias, como es el caso de Brasil), pasando a actuar como agente del pueblo. En Brasil, el poder popular encuentra guarida en el artículo 1º de la Constitución Federal de 1988 (PEREIRA y CORDEIRO, 2012).

En el sector público, la figura del propietario (principal) es asumida por el ciudadano, que ejerce el papel de detentor del capital invertido (de forma directa y compulsoria) a través del pago de tributos, mientras que el gobierno, representado por los gestores públicos electos; y en segundo plano, designados por los electos, son los administradores del Estado que asumen el papel de agente. Ocurre que no siempre esos grupos actúan simétricamente, dando lugar así a los conflictos de agencia. Un sistema adecuado de gobernanza alivia ese conflicto y prepara al gobierno para actuar no solamente como representante legal, sino como legítimo de los intereses de la sociedad (SLOMSKI, 2005).

En la opinión del TCU (2014), el término gobernanza es largamente usado en los más variados sectores de la sociedad, pudiendo asumir diferentes significados dependiendo del ángulo que se pretende considerar. Para aquel tribunal, los conceptos más comunes se refieren a la definición sobre tres tipos de gobernanza: la corporativa, la global y la pública.

Kissler y Heidemann (2006) anotan, sin embargo, que aún es desafiante conceptualizar la gobernanza pública. Para los autores, no existe un concepto único sobre ese tema, lo que existe es una serie de explicaciones para ese nuevo método de estructura de relaciones entre tres vertientes: (I) el Poder Público con sus tres niveles y sus diversas instituciones; (II) las organizaciones privadas (con y sin fines lucrativos); y (III) la sociedad civil. Así, los desafíos para conceptualizar ese tema pasarían necesariamente por las respuestas a algunas cuestiones básicas, principalmente las siguientes: ¿cuál es el real significado de gobernanza pública? ¿Cómo ocurre la gobernanza pública en la práctica? Y, por último,

¿cuáles son las consecuencias derivadas de esta nueva relación entre el Estado y la sociedad?

Löffler (2001, pág. 212) conceptúa gobernanza pública como una nueva onda de reformas administrativas Estaduales que, con objetivo común, busca efectividad en las soluciones innovadoras para los problemas sociales, fomentando el desarrollo sustentable general. Tales acciones deben ser practicadas de modo compartido y transparente entre el Estado, sector privado y la sociedad civil.

Para Ache (2000) básicamente la gobernanza pública puede ser entendida a través de la estructura organizacional que dispone el gobierno para actuar conjuntamente en las áreas administrativa, jurídica, pública, privada, de forma regional y nacionalmente. Así, los actores locales, incentivados por la expectativa de evaluar mejor los problemas y con eso generar políticas sociales efectivas y eficaces, desarrollan acciones conjuntas con ese propósito. Ese modelo de cooperación regional produce resultados significativos en los campos de generación de empleo y renta, combate la pobreza, salud pública, desarrollo municipal, entre otras políticas públicas relevantes.

De acuerdo con la IFAC (2013), para que el sector público pueda ejercer una buena gobernanza, es necesario que el gobierno tenga capacidad de garantizar beneficios en tres dimensiones esenciales, las cuales son: económica, social y ambiental. Además de eso, el poder público deberá ser capaz de garantizar que la sociedad perciba que el gobierno es verdaderamente responsable (parecer ser, no solamente ser) y tener capacidad de garantizar la calidad y efectividad de los servicios públicos, además de asegurar la existencia de un sistema efectivo de gestión de riesgos.

Desde el punto de vista político, Jann (2003) ofrece una importante contribución conceptual: "una forma autónoma de coordinación y cooperación, por medio de redes Inter organizacionales, que pueden ser formadas por representantes de organizaciones políticas y administrativas, asociaciones, empresas y sociedades civiles, con o sin la participación Estadual". O sea, la gobernanza pública estaría nítidamente asociada a un cambio en la gestión política. Sería una predisposición para utilizar cada vez más la técnica de autogestión en los campos sociales, económicos y políticos, lo que resultaría una nueva composición de modelos de gestión, basado en una economía de mercado, negociación,

comunicación y confianza, además de la cooperación con los ciudadanos, las empresas y entidades sin fines lucrativos en la conducción de sus acciones.

Damkowski y Rösener (2003) definen la gobernanza pública como una acción interligada en red de todos los grupos de intereses (*stakeholders*) representados por ciudadanos, gestores públicos, prefecturas, asociaciones privadas, sindicatos, etc., que, orientada para el bien común, buscan siempre actuar en pro de la colectividad. En eso reposaría la diferencia entre las simples gobernanzas (formal) y la buena gobernanza (formal, positivada y eficaz).

La buena gobernanza pública deberá demostrar claridad sobre cuáles son los productos y servicios efectivamente prestados a los ciudadanos y usuarios, manteniendo el foco en ese propósito. Todo eso sumado a la transparencia, respeto a las decisiones tomadas y los riesgos involucrados, manteniendo un insistente diálogo con la sociedad a través del imprescindible deseo de rendir cuentas. Para esto, la organización deberá estar estructurada con eficientes modelos de controles internos, que mantengan los riesgos en niveles adecuados y aceptables, posibilitando el control de las finanzas de forma atenta, robusta y responsable, con el fin de proveer a los ciudadanos datos e informaciones de calidad, confiables, tempestivas, relevantes y comprensivas (IFAC, 2015).

Para Matias-Pereira (2010), la gobernanza pública puede ser comprendida como el sistema que define e iguala el poder entre los grupos de intereses (ciudadanos, representantes electos para gobernar, administradores, gestores y colaboradores), con la finalidad de que los objetivos comunes triunfen sobre los intereses personales o de determinados grupos.

Peters (2013) anota que la gobernanza en el sector público cumple la tarea de decidir, actuar, atender efectivamente y encontrar soluciones saludables para resolver las cuestiones relacionadas a los problemas públicos, por tanto, el gobierno deberá estar capacitado estructuralmente para el enfrentamiento de tal demanda.

Grahn, Amós y Plumptre, (2003) indican que la gobernanza en el sector público se refiere necesariamente a los mecanismos de evaluación, dirección y monitoreo eficiente de las acciones gubernamentales, con el fin de posibilitar la evaluación de la efectividad por los ciudadanos de esas operaciones. Los autores anotan además que es necesario que haya interacción entre las estructuras, procesos y tradiciones, las cuales determinan como la

sociedad es oída, como ocurre el proceso decisorio en la administración pública y como son ejercidos por los agentes las tareas relacionadas al poder y autoridad. De ahí la necesidad de transparencia total y absoluta, resguardados en aquellos asuntos esenciales al sigilo y a la protección del interés Estadual, debidamente justificado.

Para Cabannes e Yves (2004), no se puede confundir gobernanza con gobierno, sobre todo porque el término va más allá de la estructura formal de las instituciones públicas, obligando al poder público a formular políticas que exigen la coparticipación del sector privado y de la sociedad civil. En esta perspectiva la gobernanza enfatiza el proceso y reconoce que las decisiones son adoptadas con base en las relaciones complejas involucrado diversos actores con diferentes prioridades. O sea, la gobernanza extrapola la voluntad política y alcanza la voluntad social. Siendo así, el gobierno estaría impedido de reaprender su modo de actuar en la gestión de la cosa pública, sobre pena de comprometer su credibilidad frente a la sociedad que lo elige.

En el campo de la gestión de personas, la IFAC indica algunos presupuestos (no exhaustivos) que deberán ser observados para que la buena gobernanza pública sea efectiva, entre los cuales se destacan la promoción del desarrollo continuo de liderazgo y de los colaboradores; la definición clara de los procesos, papeles, responsabilidades y límites de poder y de autoridad; la selección de liderazgo con base en las competencias individuales (mérito) y no con base apenas en la confianza; y la sistemática y eficiente evaluación de desempeño, todo eso soportado por estructuras adecuadas de gobernanza (IFAC, 2013).

En nuestra comprensión, mediante los conceptos presentados en otro momento, anotamos que, independientemente de la amplitud del término gobernanza (ser global, corporativa o pública), existen elementos que, fundamentalmente, deben estar presentes para que la formulación conceptual sea adecuada al término. Tales elementos son: (i) el alcance (que en el caso involucre el tipo de organización, sea pública o privada); y (ii) los mecanismos de acción (liderazgo, estrategia y control). El Liderazgo abarca cuatro temáticas (personas y competencias, principios y comportamientos, liderazgo organizacional y sistema de gobernanza). La estrategia involucra la capacidad de planificación sistémica y el control abarca la evaluación de los resultados.

Considerando lo expuesto, para los fines de este trabajo adoptamos como modelo de estructura de gobernanza corporativa aceptable el análisis de las cuestiones sobre la actuación de los comités destinados a promover y administrar los asuntos relacionados a la promoción institucional, a la coordinación y supervisión, a la participación de los trabajadores en las decisiones importantes, a la utilización de indicadores para la medición estratégica, a la gestión de riesgos, a la evaluación de alta dirección, el modelo de organización corporativa y a la actuación de auditoría independiente.

El análisis de las cuestiones antes expuestas es interesante para esta investigación porque permite una visión global sobre la posible estructura de la unidad en término de gobernanza corporativa, considerando los diversos aspectos que integran la gestión. Una vez estructurada, la gobernanza corporativa debe ser usada como una herramienta para estimular el desarrollo gerencial y efectivo de las demás actividades organizacionales. En el presente caso, la gestión de personas (Figura 2).

Con bien se ha explicado en el presente trabajo, estudiamos la gobernanza corporativa de personas enfocando el análisis de las cuestiones relacionadas al alineamiento estratégico de RRHH, la gestión del capital intelectual; a la gestión de liderazgo; a la gestión del desempeño humano; a la gestión orientada para resultados; a la gestión de talentos humanos; a la gestión de la cultura organizacional; y a la gestión de la transparencia pública.

El primer tópico que será analizado en los términos de la estructura propuesta en este trabajo se refiere al alineamiento estratégico de RRHH y a la estrategia empresarial. Como veremos, se trata de un procedimiento necesario que permite al área de gestión de personas comprometerse de modo eficiente, en las directrices generales emanadas por la alta dirección. Tal procedimiento permite también que el sector de RRHH contribuya de forma decisiva al alcance de las metas organizacionales. Veamos detenidamente ese asunto en el siguiente tópico.

2.3.4 Alineamiento Estratégico de RRHH

El alineamiento estratégico de RRHH consiste en la adaptación de la estrategia de gestión de personas a la estrategia organizacional. Un eficiente alineamiento estratégico

institucional con el área de gestión de personas es condición esencial para el éxito de la organización. El primer punto para el alineamiento estratégico de la gestión de personas a nivel institucional es que los planes estratégicos de gestión de RRHH deben derivar de la estrategia corporativa de la organización. Estudios recientes demuestran que existe un cambio importante en el foco estratégico relacionado a la gestión de personas, destacándose como transformación más significativa la transición de una estrategia enfocada en el control para una estrategia vinculada al comprometimiento. En este sentido, el área de RRHH deberá asumir el papel de catalizadora de los esfuerzos de planificación estratégico empresarial. Para esto, se entiende que la persona que lidera el sector de RRHH debe ocupar algún puesto en la alta administración, con poderes para participar directamente de las definiciones estratégicas empresariales (ALBUQUERQUE, 2009).

Siendo así, de acuerdo con Albuquerque (2009), el modelo de gestión de personas debe estar alineado a la estructura organizacional, a las relaciones de trabajo y la política de RRHH. En el modelo enfocado en el control, la estructura organizacional prima por un marco estructural jerarquizado, dirigido a la producción en masa, tales como la organización del trabajo especializado y su realización individual, con énfasis en un sistema de control explícito. En una estrategia de comprometimiento, la estructura organizacional es reducida, el modelo de producción es flexible y de diferentes formas, la especialización da lugar al enriquecimiento de cargos generando desafíos y estimulando la creatividad. Además de eso, el trabajo individual es sustituido por el trabajo en equipo y el control rígido da lugar a una relación de confianza basada en la descentralización y responsabilidad.

Las relaciones de trabajo, antes fundamentadas en la independencia, el confrontamiento de intereses; y en decisiones de arriba hacia abajo, dan lugar a la interdependencia, solución de conflictos y decisiones grupales. En lo que refiere a la política de Recursos Humanos (RRHH), mientras que, en el modelo basado en el control, la característica del empleo era enfocada en el cargo, en el modelo basado en el comprometimiento, el empleo es enfocada en la carrera. Para eso es necesario que la empresa emprenda la selección por competencias, dirigidas al reclutamiento y contratación de nuevos talentos con base en la definición de un perfil de competencias exigidas para cada cargo. Tal procedimiento debe, necesariamente, ser dirigido por el área de RRHH.

Hecha esa transición, el terreno para el alineamiento estratégico entre el área de RRHH y la estrategia empresarial estará pavimentado (ALBUQUERQUE, 2009).

Un modelo que asegure el alineamiento entre la estrategia corporativa y la de RRHH debe alinear la visión del negocio empresarial con la comprensión y comprometimiento de esa visión por las personas involucradas. Además de eso, la misión y al análisis del ambiente de RRHH deben estar en sintonía con la misión de la organización y con el análisis del ambiente organizacional. No menos importante e interesante, es observar que los elementos críticos de RRHH y sus iniciativas estratégicas deben guardar correlación con los factores críticos de éxito y la selección y desarrollo de la estrategia organizacional. Por ejemplo: el área de RRHH debe contribuir con proyectos dirigidos a enaltecer el nombre de la empresa. Tales presupuestos demuestran que el área está sintonizada con la estrategia organizacional. Con esos elementos perfilados, se puede entender que la gestión de personas estaría alineada al plan estratégico de la organización (BECKER, HUSELID y HURICH, 2001).

Antunes y Martins (2005) aseguran que el alineamiento estratégico estaría condicionado a la implantación de prácticas de gobernanza corporativa, que evidencien mínimamente la interacción del área de gestión de personas con el plan estratégico organizacional, donde el área de RRHH ejercería un destacado papel de catalizar los esfuerzos del plan estratégico de la institución y el jefe de RRHH además de ser miembro de la alta dirección, participaría directamente de las definiciones estratégicas de la corporación. Así el área de gestión de personas estaría apta para suministrar productos y contribuciones estratégicas, tales como:

(I) contratación de nuevos talentos por medio de la selección de competencias dirigida por el área de RRHH;

(II) contribución del área de RRHH en el proceso de reducción de costos; y

(III) proyectos que enaltecen reconocidamente el nombre de la institución. Esos productos demostrarían la importancia del área de gestión de personas en la realización del plan estratégico organizacional.

Así, el área de RRHH debe estar preparada para actuar como socio estratégico de la organización y no solamente quedar restringida a las actividades notariales, como por ejemplo la confección de la hoja de pago, anotaciones de alteraciones funcionales, control

de feriados, contratación y despido, entre otras actividades (ANTUNES E MARTINS, 2005).

Otras medidas que indican que el alineamiento estratégico del área de RRHH está de acorde con la estrategia empresarial son: (i) la medición del desempeño del sector a través de investigaciones cuyos resultados servirían para fomentar las acciones de mejora continua para el logro de los objetivos organizativos; y (ii) la distribución por el área de RRHH de responsabilidades por el desarrollo de las personas a los demás jefes, instrumentalizándolas para una nueva orden y partiendo para una gestión integrada y enfocada en el negocio. O sea, la responsabilidad por el desarrollo de las personas deja de ser exclusiva del área de RRHH y pasa a ser sistémica, interdependiente e interactiva, demostrando con eso que el área de gestión de personas estaría plenamente alineada con los objetivos estratégicos organizacionales (BARNEY, 2002; DRUCKER, 1991; ANTUNES E MARTINS, 2005; ALBUQUERQUE, 2009; BECKER, HUSELID e HURICH, 2001).

La comprensión del concepto sobre alineamiento estratégico del área de RRHH es un punto relevante para esta búsqueda, a la vez que se trata de un elemento que compone la estructura de gobernanza. Así, la comprensión de ese concepto es útil para este trabajo porque es la base de los conocimientos teóricos esenciales a la elucidación de parte de las cuestiones relacionadas a la eficiencia en la gobernanza de personas, a partir del examen de las actividades de alineamiento que pueden ser adoptadas para demostrar que el sector de RRHH emprende acciones eficientes en la búsqueda de resultados eficaces de interés de la organización y de los *stakeholders*.

Además, para Antunes y Martins (2005) un eficiente alineamiento estratégico depende fundamentalmente del papel de liderazgo, teniendo en cuenta que, en primera y última instancia, cabe al líder la propuesta e implementación de los cambios necesarios a la adecuación de las características organizativas que conducirán a la organización en la transición de la gestión tradicional de recursos humanos hacia los RRHH estratégicos. Por tanto, las acciones de alineamiento estratégico de RRHH están condicionadas a una coherente gestión de liderazgo. Siendo así, dada la importancia de esa conexión entre estrategia y el papel del líder, la gestión de liderazgo será mejor tratada en el siguiente tópico.

2.3.5 Gestión de liderazgo

El segundo componente de la estructura de la gobernanza en gestión de personas está relacionado al aspecto de la gestión de liderazgo. Este elemento posee conexión directa con las acciones de alineamiento estratégico, ya que la preparación del líder es una condición inminente para el éxito del alineamiento entre las estrategias generales y las específicas, considerando que el líder ejerce un papel fundamental tanto en la concepción como en el implemento de la estrategia. O sea, sin la voluntad del líder, es prácticamente imposible llevar a la práctica cualquier estrategia, por mejor que sea planeada (ALBUQUERQUE, 2009).

En este sentido, es necesario que sean discutidos en el presente trabajo los aspectos relacionados a la gestión de liderazgo en vista de la importante concepción de ese concepto para la comprensión de los procedimientos, necesarios al alineamiento estratégico como factor crítico del éxito para la buena gobernanza en la gestión de personas.

Ulrich, Zenger y Smallwood (1999) definen el liderazgo como la unión de las características personales con los resultados alcanzados por la organización. Mientras que los resultados deseados por la empresa se presentan como aquellos definidos en su plan estratégico, que generalmente involucran calidad, productividad, competitividad y sobrevivencia, los atributos de los líderes son las calificaciones necesarias exigidas de una persona, tales como: hábitos, trazos de personalidades, comportamientos, estilos, habilidades, valores y carácter, que se muestre capaz de conducir equipos para el alcance de los objetivos empresariales. Así, dicen los referidos autores, el liderazgo asume un papel de vanguardia para el éxito organizacional. Las organizaciones deben estimular el desarrollo del liderazgo, en especial respeto al proceso sucesorio de líderes, procedimiento que se presta para preparar líderes para asumir puestos de trabajo considerados estratégicos para la empresa.

La gestión del liderazgo difiere procesualmente del papel de la gerencia. La gerencia administra la complejidad, organiza y entrena las personas, desarrolla y comunica planes de acción, selecciona las personas de acuerdo con las funciones, decide sobre delegación y autoridad, define estructura y jerarquía, controla personas y soluciona

problemas. El líder se ocupa (o debe ocuparse) con la gestión de cambio, del alineamiento de las personas con la estrategia empresarial, la presentación de valores a las personas, la presentación de la visión de futuro y el enfrentamiento eficaz de las barreras institucionales y ambientales. El concepto de liderazgo estaría más adaptado para lidiar con el volumen y la velocidad de las informaciones que impactan a las organizaciones modernas una vez que, en una instancia final, cabría a los líderes el importante papel de agente catalizador e impulsor de los talentos humanos, buscando la conducción del alcance de las metas y objetivos deseados. Por tanto, las organizaciones deben estar preparadas para desarrollar liderazgos de propósitos, destinadas a identificar líderes afinados con el propósito organizacional (KOTTER, 1998).

Robbins (2002) asegura que en la literatura hay varios conceptos que definen los diversos tipos de liderazgo. Entre estas se encuentra el liderazgo transnacional. Ese tipo de liderazgo exalta, las aptitudes dirigidas a las recompensas contingentes, al gerenciamiento por excepción activa o pasiva y la posible ausencia de mando. En este último caso, el vacío en el liderazgo ocurre, cuando los líderes se eximen de asumir responsabilidades y de tomar decisiones, generando lo que se conoce como *laissez faire* (dejar hacer). Es un tipo de líder que se asocia más al concepto de jefe o de gerencia, que, a pesar de aún estar muy presente en las empresas, es difícil acomodarlo al escenario exigido en las organizaciones modernas.

El liderazgo transnacional difiere del liderazgo transformacional. Este es dirigido al tratamiento individual de las personas, lo que estaría más asociado al trabajo de *coaching* y *mentoring*⁷. En este sentido, la líder transformacional actúa para el desarrollo intelectual, autonomía para la resolución de problemas y motivación inspiradora, ofreciendo a las personas un sentido de dirección y visión, además de influenciar en sus subordinados a idealizar el crecimiento personal y profesional, a fin de contribuir al éxito de la organización en que actúa. Siendo así, la empresa debe crear y mantener un procedimiento de educación continuada, que suministre el soporte necesario al proceso de aprendizaje

⁷ *Coaching*, del inglés *coach*, es un término utilizado para identificar al profesional con conocimiento y capacidad diferenciados para actuar en la preparación de una persona con vistas a la comprensión de una determinada materia (FONTES, 2005). *Mentoring* es el proceso de desarrollo de personas basándose en por lo menos tres dimensiones: el desarrollo personal, profesional y de carrera (BERNHOEFT, 1994).

continuo, destinado a preparar líderes para el desempeño eficiente de las funciones-clave de la organización (ROBBINS, 2002).

De acuerdo con Letza (1996), la gestión de liderazgo tuvo su origen en los años de 1980. En aquella época, las empresas sintieron que para mantenerse competitivas era necesario cambiar el foco de la estrategia, que ahora debería estar dirigida a la atención de los deseos de los clientes. Tal directiva exigió de los gestores la obtención de una clara percepción sobre el concepto de calidad total practicada por los japoneses. En aquel momento, investigadores observaron que el éxito de las compañías europeas y asiáticas estaba más asociado a criterios no financieros de performance, fenómeno que modificó el foco exclusivo en el lucro, direccionando a las empresas para otros objetivos no financieros de gestión que pudiesen agregar valor a los resultados organizacionales.

Así, el éxito financiero pasó a ser consecuencia de un modelo de gestión destinado al compromiso de las personas con la misión de las organizaciones, lo que exigió el florecimiento de líderes capaces para conducir este proceso. En base a ese nuevo desafío, las organizaciones se dirigieron a la gestión de los activos intangibles, entre los cuales, la gestión del liderazgo como elemento fundamental para el enfrentamiento de las cuestiones complejas y dinámicas surgidas como consecuencia de la modernidad y del vigoroso surgimiento de la tecnología de la información. Para eso, la gestión del conocimiento se convirtió en una herramienta fundamental para la formación de líderes capaces de dirigir la empresa en esos nuevos tiempos (LETZA, 1996).

Bontis (2001) señala que la Compañía escandinava *Skandia Navigator* fue pionera en especificar un índice de liderazgo. El modelo de esa empresa estuvo a la vanguardia del esfuerzo coherente para desarrollar y medir sus activos intangibles. Esa práctica gerencial destacó cinco focos diferentes que merecían mayor atención en la elaboración de la estratégica empresarial, son estos: (i) financiero; (ii) cliente; (iii) procesos; (iv) renovación y desarrollo; y (v) el foco en el capital humano. Este último aparece como figura central del modelo. Tal direccionamiento permitió a la compañía crear un instrumento eficaz de gestión de liderazgo, generando resultados muy favorables a la organización y contribuyendo de forma decisiva para la competitividad de aquella empresa.

Otro modelo de gestión de liderazgo es comentado por Neely et al (2003). Se trata del modelo denominado de *Performance Prism*. En ese modelo la medición del

comportamiento empresarial no es dictada por las estrategias, pero sí por los intereses de las partes involucradas (*stakeholders*). El objetivo del modelo es alentar a la organización a responder cuestiones sobre análisis ambiental externo, para identificar los intereses reales de esas partes colocando así, la satisfacción de los *stakeholders* en el centro del proceso. Esa concepción permite a las organizaciones delinear mapas de éxitos más abarcadores y comprensivos, lo que ayudaría a desarrollar gestores para desempeñar funciones de liderazgo de forma más sofisticada.

Además de los modelos de gestión de liderazgo, es necesario que haya herramientas que permitan la medición de ese elemento. Sin medición, no hay control y sin este, no puede existir gerenciamiento (JURAN, 1992).

De acuerdo con Thach (2002), la empresa *General Eletric* (GE) diseñó un modelo de medición de la gestión de liderazgo llamado de *Leadership Effectiveness Survey* (LES). Jack Welch (líder y CEO de GE) alineó el papel de sus líderes para el ejercicio de ventas, generación de caja, lucros y participación en el mercado con la práctica de vivir los valores. Ese concepto no fue bien entendido en un primer momento por los colaboradores. No obstante, en su respectivo diseño se destacó el compromiso individual y la capacidad organizacional, lo que resultó en la modificación de la dirección de GE para el foco en directrices, visión, práctica y propósito en procesos.

En ese modelo, la evaluación de los líderes tiene en cuenta cuatro requisitos esenciales: (i) características personales; (ii) atributos interpersonales; (iii) factores internos; y (iv) condiciones externas. El foco externo está direccionado para la calidad, integridad, compromiso, responsabilidad, comunicación, influencia, compartimiento, construcción de equipos, conocimiento, iniciativa y pensamiento sistémico y global. El modelo sigue la evaluación 360 grados, posibilitando la amplitud del molde evaluativo, combinado con la participación efectiva de todos los niveles de organización (THACH, 2002).

Según Thach (2002) el modelo aplicado por GE permitió a la empresa y sus colaboradores modificar valores estructurales que direccionaron la organización para actuar con más cohesión y dinamismo, impulsando el éxito y crecimiento empresarial. Ese procedimiento fue titulado como una cultura orientada para los resultados, que será más bien comentada en el siguiente tópico.

En dirección de los conceptos discutidos anteriormente, se verifica que la eficacia del proceso de gobernanza de personas está ligada a la eficiencia de la gestión del liderazgo. Pero a su vez, esta debe estar amparada por lo menos por cuatro indicativos, que son: (i) la organización del proceso sucesorio; (ii) el modelo de liderazgo de propósitos; (iii) el proceso de aprendizaje continuo; y (iv) la gestión del conocimiento (ULRICH, ZENGER E SMALLWOOD, 1999; KOTTER, 1999; ROBBINS, 2002; LETZA, 1996; BERNHOEFT, 1994; GUIMÓN, 2002; BONTIS, 2001; NEELY ET AL, 2003; JURAN, 1992).

El proceso sucesorio es importante en un sistema de gestión de gobernanza. Para el éxito de esa dimensión, es necesario que la organización posea un programa que identifique las competencias del liderazgo y establezca objetivos y estrategias que garanticen la disponibilidad de líderes capaces de asumir cargos-clave en la institución (ULRICH, ZENGER E SMALLWOOD, 1999).

En la dimensión del liderazgo de propósitos, la organización debe poseer normas que dirijan los líderes para el ejercicio de actividades con elevado patrón de compromiso, conducta ética que promueva el trabajo en equipo y la comunicación eficaz. Así, los líderes además de identificados estarían comprometidos con los propósitos organizacionales (KOTTER, 1999).

Para que el propósito de aprendizaje continuo sea eficiente, la organización debe poseer y mantener un programa de educación continua que involucre como mínimo: entrenamiento introductorio; entrenamiento en el servicio; evolución de las competencias profesionales; el crecimiento en la carrera, donde todos los servidores deben estar contemplados. Esa práctica es válida para identificar líderes con potencial en los más diversos niveles organizacionales y contribuir al proceso sucesorio (ROBBINS, 2002).

No menos importante, la dimensión relativa a la gestión del conocimiento exige que la institución disponga de recursos, programas y herramientas para documentar y compartir el conocimiento en la organización, dando soporte al cumplimiento de su misión. Para esto, la gestión del conocimiento es una herramienta esencial para la formación y mantenimiento de líderes comprometidos en el propósito organizacional y capaces de liderar la empresa en el enfrentamiento de los más diversos desafíos como consecuencias de la actividad ejercida (GUIMÓN, 2002).

A razón de lo expuesto, se verifica que una correcta gestión de liderazgo contribuye de manera definitiva para que el alineamiento estratégico de RRHH a la estrategia organizacional sea bien conducido y obtenga éxito en el proceso de acción del emprendimiento (NEELY ET AL, 2003).

Así, la clara percepción de los conceptos sobre gestión de liderazgo y su interrelación con el alineamiento estratégico de RRHH, es una condición necesaria para esta investigación, considerando que ambos son elementos conexos que componen el sistema de gobernanza en gestión de personas. Siendo así, los respectivos conceptos se presentan como útiles para el alcance de los objetivos de esta investigación, ya que permiten identificar puntos relevantes para el análisis de la eficiencia en gobernanza de personas en las unidades investigadas.

No obstante, el líder no está limitado solamente al eficiente alineamiento estratégico. Entre otras atribuciones, cabe al mismo transmitir la visión, los valores y los principios estratégicos que tienen como objetivo direccionar el comportamiento de las personas a los objetivos organizacionales. Así los hábitos, aptitudes, maneras y costumbres de las personas ejercen reconocida influencia sobre el desempeño organizacional. En este sentido, la gestión del liderazgo también debe establecer una conexión con la gestión de la cultura organizacional representada por los valores y creencias compartidas por los miembros de la organización y por el compromiso por ellos asumido (BASS, et al, 2003).

Así, se verifica que es necesario el alineamiento entre estrategia, liderazgo y la gestión de la cultura organizacional. Por tanto, ese asunto es el tercer componente considerado en este trabajo para la evaluación de la eficiencia en gestión de la gobernanza de personas. Dada su relevancia, el asunto será discutido de forma apartada en el siguiente tópico.

2.3.6 Gestión de la Cultura Organizacional

Verificada la importancia del alineamiento estratégico de RRHH a la estrategia empresarial y el papel de liderazgo en este contexto, en el presente tópico analizaremos la cuestión de la gestión de cultura organizacional, como el tercer componente utilizado en

este trabajo para la mensuración de la eficiencia en la gobernanza de personas de la administración pública.

Los estudios sobre la cultura de organización surgieron de la Teoría del Desarrollo Organizacional (DO) iniciada a mediados del 1960. Se trata de una metáfora que ganó fuerza a partir de 1970, principalmente por la percepción de que el éxito organizacional puede ocurrir partiendo de un orden simbólico y subjetivo: la de que el triunfo organizacional depende de cómo la cultura de la empresa es dirigida (PETTIGREW, 1979).

Definir la cultura organizacional nunca ha sido tarea simple. Tal afirmación se debe al origen del estudio de la cultura: la antropología. Por tanto, las definiciones sobre el tema son multifacéticas. Se puede definir de modo simples, como: “la forma como se hace las cosas en este lugar”; o “la cultura se refleja en las normas, valores y creencias propias de cada organización”. A veces la cultura es encarada como el modelo mental vigente (mapa mental), metáfora representativa que refleja la imagen de la organización, o así mismo ser definida como, un paradigma de corriente aceptado y validado por las personas que componen el cuadro organizativo. Sobre todo, el abordaje cultural implica en valorizar los aspectos humanos de las organizaciones, lo que remonta al pensamiento modelo de la Teoría de las Relaciones Humanas (Elton Mayo), añadiendo al modelo la comprensión de que la organización es algo insertado en la mente y en el interior de las personas (BILHIM, 2004).

Schein (1992) presentó siete presupuestos que representan elementos destinados a dar soporte para poder comprender la cultura organizacional.

(I) En primer plano, la organización debe percibir cual tipo de relacionamiento prevalece en su interior.

(II) En segundo, se debe identificar cual es la naturaleza de la actividad humana y como eso se refleja en el comportamiento correcto de las personas (ser dominante, proactivo, armónico o pasivo).

(III) En tercer lugar, la organización debe definir de cual forma se llega a la verdad de los hechos (como se define lo que es o no es verdad).

(IV) En cuarto, Schein explica que la empresa debe reportarse a la naturaleza del tiempo, o sea, en identificar cual tipo de orientación es diseminada en términos de pasado,

presente y futuro y cuales conductas temporales son estimuladas en la ejecución de las actividades cotidianas en la organización.

(V) En quinto lugar, el enfoque es dado en la naturaleza humana, para saber discernir cuales son buenos, neutros y malos (concepción organizacional).

(VI) En sexto, se evidencia la naturaleza humana, para distinguir la manera ideal de relacionamiento entre las personas para la distribución de poder y afecto, si de modo individual o en grupo. En esa fase se debe especificar el mejor sistema de autoridad a ser abrazada por la organización, si es autocrático, autoritario o participativo.

(VII) Finalmente, el autor anota que la organización debe definir de qué modo ocurrirá la relación entre la homogeneidad y diversidad.

Para Schein (1992), la cultura de la organización puede ser percibida a partir de, al menos, tres niveles. En el primero son verificados aquellos tangibles (estructura, tecnología, vestuario, materiales publicados, manera de hablar, escribir, comportarse). A pesar de ser visibles, esos aspectos son difíciles de descifrar. El segundo nivel se refiere a los valores organizacionales propiamente dichos, y, por tanto, exigen mayor grado de lucidez por los diversos actores que componen la organización. El tercer nivel es representado por los siete presupuestos básicos enumerados anteriormente. Siendo así, las prácticas de RRHH manifiestan en sí mismas la cultura organizacional válida y apta para capturar los valores y creencias que generan las normas que dan soporte a la vida organizacional, resultando en un proceso de socialización y ajuste mutuo. En este sentido, la cultura sería un producto de aprendizaje obtenido por el grupo de trabajadores a partir de experiencias vividas Inter organización. Por tanto, la cultura organizacional es un bien, un patrimonio perteneciente a la organización.

Muchos autores consideran que las prácticas de RRHH (reclutamiento, selección, desarrollo, entrenamiento, remuneración, evaluación, etc.) representan la cultura de una determinada organización. Pero la cultura organizacional va más allá de esos modelos de acción. Hay una influencia recíproca entre gestión de RRHH y cultura, en especial cuando se comprende que las prácticas de RRHH son consecuencias naturales de la cultura organizacional. O sea, la cultura vigente determina el tipo de gestión adoptada en la empresa. Siendo así, la cultura involucra a la organización en su totalidad, y, por tanto, las actividades relacionadas a la administración de RRHH son directamente dependientes del

contexto cultural. Con base en ese principio, la gestión de RRHH debe ser ejecutada conforme la cultura vigente, de lo contrario, la práctica de RRHH queda disociada de la cultura, lo que ciertamente perjudicará la eficacia de la gestión (SCHEIN, 1992).

De acuerdo con Kissil (1998) son los preceptos, convicciones y prácticas que forman la cultura de una determinada unidad productiva. Tales premisas se establecen a partir de criterios adoptados y hábitos desarrollados históricamente en el ámbito de la organización. Esas prácticas generan experiencia necesaria en la enseñanza de las personas que componen cada institución y definen la manera como cada organización reacciona a los problemas comunes.

Hofstede (1980), en estudio realizado sobre la cultura en 67 países usando la empresa IBM como paradigma, registra que las prácticas de gestión en una cultura multinacional reflejan la cultura del país donde la fábrica se encuentra instalada. Para el autor, la cultura retrata el modelo mental que determina la manera de actuar, las comprensiones y el afecto entre las personas. Por esta razón, las bases de las prácticas de gestión estarían fundadas en la naturaleza de programación mental de los países donde tales prácticas son bien aceptadas.

Para Ulrich y Lafasto (1995), *in litteres* "comprender la cultura organizacional implica la estructura mental que los individuos comparten en una organización. Eso representa las maneras inconscientes a través de las cuales los individuos actúan y piensan en las organizaciones". Para esos autores, la cultura organizacional es formada por un esquema de modelos mentales creados a partir de las experiencias vivenciadas como consecuencias de las informaciones obtenidas. En ese sentido, las prácticas de gestión de RRHH deben estimular el comportamiento y la comunicación con el objetivo de, alcanzar la eficacia organizacional, marcando así el tipo de cultura adoptada en la organización, como se podrá vislumbrar en el esquema de abajo:

Cuadro 2 – Correlación entre la Gestión de RRHH y cultura organizacional

PRÁCTICAS DE GESTIÓN DE RRHH	INFORMACIÓN	COMPORTAMIENTO
Desarrollo	Comunica lo que es valorizado	Se conforma con lo que es aprendido en la formación
Evaluación	Valoriza positivamente la estructura mental adecuada	Actúa de acuerdo con la evaluación
Recompensa	Retribuye de acuerdo con el feedback positivo	Se conforma con los valores y con los objetivos
Estructura	Los papeles y la distribución del poder indican lo que se debe hacer	Limita el cuándo y el cómo hacer
Comunicación	Compartido con la gestión superior	Indica lo que está cierto o errado
Selección	¿Quién es valorizado, a través de quién es contratado, promovido o mudado?	Alienta comportamientos que permiten la promoción profesional

Fuente: Construido por el autor a partir de las fuentes bibliográficas investigadas.

La práctica de la gestión de la cultura organizacional busca, sobre todo, contribuir a la transformación del modelo de gestión de personas. En este sentido, RRHH es un agente de cambio organizacional. Por tanto, antes de modificar los procesos de trabajo, se necesitan cambiar los valores organizacionales en los tres niveles presentados por Schein (1992): los niveles visibles (o tangibles); los valores organizacionales y los presupuestos inconscientes. Así el área de RRHH, debe realizar esfuerzos en el sentido de promover mejores condiciones de relacionamiento cultural y de formación de la identidad laboral. Además de eso, la administración necesita implementar políticas de motivación acoplada a los resultados, suministrando condiciones de desarrollo de potencialidades y oportunidades de participación en las decisiones, lo que contribuye a la participación de los empleados con la misión organizacional (FLEURY, 1998; SCHEIN, 1992; HOFSTEDE, 1980; ULRICH E LAFASTO, 1995).

El análisis conceptual de la gestión de la cultura organizacional es útil para este trabajo, pues permite identificar instrumentos esenciales para incorporar valores, a través de la articulación entre estos conceptos y la gestión del liderazgo, además de contribuir al ajuste del alineamiento estratégico del sector de RRHH. Siendo así, se verificó que la práctica mejora la comunicación, contribuye a la satisfacción de los clientes internos y externos, mejora la productividad, el desempeño profesional y estimula potencialidades.

De esa forma, el conocimiento de los indicadores relativos a la cultura organizacional es relevante para esta investigación, pues permite indicar elementos cuya aplicabilidad es posible de verificar y es útil para formar el conjunto de factores destinados a identificar el grado de eficiencia en la gobernanza de personas en las organizaciones investigadas.

En esta dirección, uno de los puntos esenciales en la gestión de la cultura organizacional, es el estímulo a la gestión orientada para los resultados. Se trata de un proceso que guarda armoniosa correlación con la gestión de liderazgo (de la cual también es dependiente), y, por tanto, relevante para el alineamiento estratégico de RRHH. La gestión orientada para resultados es un proceso importante y necesario destinado a las instituciones que quieren mejorar el desempeño. Dada esa importancia, la cuestión será discutida de forma más amplia en el siguiente tópico.

2.3.7 Gestión Orientada para los Resultados

La gestión orientada para los resultados es el cuarto componente que, junto con el alineamiento estratégico de RRHH, la gestión de liderazgo y la gestión de cultura organizacional, compone el conjunto de factores destinados a la mensuración de la eficiencia en la gobernanza de personas en las unidades investigadas. En la visión de Drucker (1999) la gestión orientada para los resultados busca facilitar la dirección efectiva e integrada al proceso de creación de valor, con el objetivo de optimizar la gestión con atención en la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de desempeño. Por tanto, su análisis en el tópico apartado es necesario para este trabajo.

Para Matias-Pereira (2009), una organización dirigida a obtener resultados debe basarse en sus planos para una sucesión de eventos que soporten la gestión estratégica organizacional. Factores indispensables como la definición de la misión (lo que la organización hace), de la visión (lo que ella quiere ser), del diagnóstico ambiental (puntos fuertes y flacos; oportunidades y amenazas), objetivos estratégicos (dónde y cómo llegar allá), indicadores de desempeño (como monitorear el plan) y los planes de acción (que retroalimentan el sistema), son elementos que dan el apoyo necesario a una efectiva propuesta estratégica que conduce a una organización rumbo al éxito. Esos elementos

constituyeron los valores esenciales al cambio del modelo mental de los integrantes de la corporación, buscando la conciencia de una práctica más eficiente y eficaz en pro de un mejor resultado.

Para Motta (2004), en un modelo por resultados, las estrategias tienen la función de orientar a los principales líderes de la empresa para que los objetivos organizacionales sean alcanzados. En un abordaje más amplio, el plan estratégico representa la macro directriz que establece el propósito de la organización. La adopción de ese modelo tiene como atributo principal implantar la gestión orientada para los resultados, lo que exige adhesión de reformas estructurales de gestión, como: re-administración, choque de gestión y reingeniería de procesos.

Serra (2008), refiriéndose a la gestión pública, asevera que la principal función de la gestión para obtener resultados es la de proveer a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación del valor público, con el fin de maximizar sus resultados, buscando la máxima eficiencia en los procesos, eficaces en las acciones y efectividad de desempeño, además de la mejoría continua de sus actividades.

Para promover la gestión orientada para los resultados, además de las directrices emanadas del plan estratégico, es necesario adoptar instrumentos de gestión que darán soporte al modelo, en especial en cuanto al proceso de dar poder, responsabilidad y responsabilización. Son ejemplos de modelos triados de la iniciativa privada que oferta a la administración pública con ese objetivo: (I) el contrato de gestión, (II) la administración por excelencia, (III) la gestión estratégica, (IV) la gestión de la transparencia, y (V) el *accountability* que, entre otros, buscan medir y comparar resultados cuya finalidad es controlar la eficacia de la gestión (PEREIRA E PACHECO, 2005).

Dentro de las diversas herramientas comúnmente usadas para la implantación del modelo de gestión para resultados, se destacan: el *Balanced Scorecard* (BSC); el alineamiento estratégico (que equilibra las estrategias de la unidad en medidas tangibles); el modelo Bain & Company (alcance de resultados a través de dos puntos, uno de partida y otro de llegada); el Prisma de Desempeño (énfasis en las partes interesadas – *stakeholders*), el Hosshin Kanri (énfasis en las directrices); el modelo PDCA (*Plan, Do, Check, Action*); el modelo de *Rummer & Branche* (análisis de las variables de desempeño, objetivos, proyecto y gestión); la Cadena de Valor de M. Porter (ventajas competitivas); la Oficina de

Proyectos (PMBOK); la Gestión del Conocimiento; el Ciclo de Vida del Proyecto; la Cadena de Adicionar (Supply Chain); las Redes de Integración Corporativa (Desempeño Logístico); el Valor Público; y entre otras, el Plan Estratégico Situacional (PES). Todas esas herramientas auxilian a la administración para establecer, criticar, corregir rumbos y mensurar resultados de gestión aplicado para obtener resultados (MARTINS E MARINI, 2010).

En un sistema de gobernanza corporativa de gestión de personas, la cultura orientada para los resultados debe partir de la cúpula de organización. En primer lugar, la organización debe adoptar el plan estratégico. En segundo lugar, la institución debe poseer un programa de generación de capacidad para alcanzar, mediante la gestión del proceso de creación de valor, los resultados estipulados en los objetivos del programa institucional. No obstante, la formulación de las políticas debe basarse en un plan mayor, más abarcador y suficientemente identificado con las demandas de los grupos interesados. Además de eso , la organización debe poseer sistemas de información de soporte para la toma de decisión; el control de los recursos; el monitoreo de la gestión; la rendición de cuentas y la evaluación; además de la incorporación de cambios en las metodologías utilizadas en la formulación del presupuesto público, como también, la formulación de indicadores propios para el monitoreo y la identificación de desvíos, para la introducción de medidas correctivas (MATIAS-PEREIRA, 2009; MOTTA, 2004; SERRA, 2008; PEREIRA Y PACHECO, 2005; MARTINS Y MARINI, 2010).

Considerando lo expuesto, se verifica que la discusión teórica sobre la gestión orientada para los resultados se presenta igualmente útil para el presente trabajo, teniendo en cuenta que el análisis de esa dimensión permite una mayor comprensión sobre los programas de generación de capacidad, la formulación de políticas públicas vinculadas al proceso de planificación de RRHH, el plan estratégico y la actuación apoyada en soportes adecuados de sistemas de informaciones. Tales requisitos son elementos de verificación destinados a componer, con los demás componentes, los factores de medición de la eficiencia en gestión de la gobernanza de personas en las organizaciones investigadas. De ahí su importancia para esta investigación.

Naturalmente que la gestión orientada para los resultados requiere alinearse con los demás procesos empresariales ya verificados anteriormente, como el proceso de gestión de liderazgo, el estilo de gobernanza y la estrategia organizacional.

Se destaca, además, la integración de ese modelo con la gestión de talentos humanos. En nuestra comprensión la conjugación de esos elementos permite la conducción de la organización con mayor eficiencia en la trayectoria del éxito. Por esa razón, destacamos un tópico específico sobre la Gestión de Talentos Humanos que será abordado a continuación.

2.3.8 Gestión de Talentos Humanos

La idea principal sobre la teoría de la gestión de talentos indica una necesaria correspondencia entre cuatro elementos esenciales: (I) el conocimiento; (II) las competencias; (III) las habilidades; y (IV) las características de la personalidad. Una vez aplicadas correctamente y con profesionalismo, esos elementos representan el insumo principal que dará base para el alcance de los objetivos estratégicos institucionales. Becker y Huselid afirman que, para implantar un sistema de gestión de talentos, la empresa necesita tener una política de posicionamiento. O sea, la organización necesita establecer y poner en práctica directrices que coloquen a los talentos humanos en el sector de trabajo donde puedan usar sus potencialidades de la mejor forma posible. Ese requisito no es tarea fácil, ya que en realidad escasean las competencias esenciales para enfrentar los desafíos con éxito (BECKER E HUSELID apud TARIQUE y SHULER, 2010).

Stewart (1998) define el talento como las cualidades individuales del colaborador que lo hace diferente de los demás. Esas cualidades pueden ser identificadas principalmente como capacidad y compromiso, que demuestran su competencia a partir de los resultados obtenidos a través de las actividades desarrolladas por el empleado que contribuye al éxito organizacional.

Las personas talentosas son raras y generalmente están en menor número en las organizaciones. A pesar de ser un pequeño grupo, esas personas acostumbran a tener un alto desempeño, y por eso, contribuyen al máximo con el proyecto. En este sentido, es necesario que las empresas reconozcan esos talentos para incentivarlos y potencializarlos al

punto que estos resultados positivos sean permanentemente alcanzados y mejorados (CHOWDHURY, 2003).

Mudler (2000) anota que el talento va mucho más allá del simple conjunto de conocimiento, competencia y desempeño. Para el autor, la gestión de talentos está ligada a la habilidad de la empresa en catalizar conocimientos internos que posibilite el continuo mejoramiento de sus productos y servicios. Para esto, es necesario que la administración sea suficientemente capacitada para aliarse e impulsar la gestión de talentos juntamente con las demás variables organizativas, tales como el modelo organizacional, los sistemas de dirección, la cultura y el clima organizacional y el sistema de recompensas y sanciones, entre otros.

Barreto et al (2010) anotan que el tema gestión de personas puede ser dividido en dos grandes grupos. En el primero, se asocian los temas tradicionales como motivación, desempeño humano, desarrollo, aspectos legales y relaciones de trabajo. En el segundo grupo están los temas llamados de emergentes, donde afloran cuestiones como diversidad, trabajo más allá de la frontera, enfoque en los resultados, tecnología, trabajo en equipo y la gestión de talentos.

Las empresas se dirigen entonces a la gestión de personas con talentos, buscando su mejor aprovechamiento en pro de la organización. El desafío sería entonces definir (o encontrar) lo qué son (y quiénes son) las personas talentosas que pueden contribuir con los propósitos de la organización. Así, las personas talentosas serían aquellas que frecuentemente demuestran habilidades excepcionales en la realización de sus actividades o en el campo propio de la especialidad. Esas personas consistentemente presentan un alto desempeño en sus acciones profesionales en situaciones de grave complejidad. Son personas con alto grado de creatividad, que necesitan de un ambiente que favorezca el desempeño y le proporcione desafíos y satisfacciones que los estimulen al proceso creativo en la solución de problemas organizacionales. De esa forma, el desafío principal de la empresa no estaría solamente en el mapa de las competencias esenciales de esos individuos, sino en proporcionarles condiciones ambientales favorables que puedan motivar el comportamiento y el desarrollo de la performance de esas personas (ILES y CHUAI, 2010).

Así, para dirigir talentos humanos la organización debe hacer un esfuerzo deliberado para asegurar la continuidad del liderazgo en posiciones-clave e incentivar el

desarrollo individual. Esa afirmación requiere el establecimiento de políticas de atracción, retención y desarrollo de personas talentosas, acción que debe emerger necesariamente de la estrategia institucional. Además de la identificación de las competencias esenciales y la selección de personas talentosas, la empresa necesita desarrollar un vigoroso sistema de evaluación de resultados que permita mensurar los efectos de ese proceso, como forma de garantizar la apreciación efectiva de los resultados alcanzados, así como subsidiar decisiones sobre la corrección de desvíos y otras acciones estratégicas necesarias para el mantenimiento del buen desempeño de las personas y del resultado esperado para la organización (ULRICH, 2007).

Para que la gestión de talentos sea reconocida como una gestión eficaz, la dimensión humana necesita ser monitoreada. El monitoreo del rendimiento de los recursos humanos es importante porque, permite al área de RRHH obtener una visión amplia de la organización e identificar su papel en la relación causa y efecto de los resultados obtenidos, una vez que la dimensión humana constituye, simultáneamente, fuente de costos y de impulso para otras actividades finales de la organización, entre las cuales se destaca la satisfacción de los clientes (FITZ-ENZ, 2001).

Por tanto, Ulrich (2000) asevera que la evaluación del área de RRHH es un elemento necesario para comprender la relación costo-beneficio de las actividades desarrolladas. En ese sentido, la gestión de talentos estaría acoplada a una evaluación que se demuestre eficaz, donde los profesionales de recursos humanos son constantemente monitoreados por sus clientes externos como también por los internos. Ese monitoreo es indispensable una vez que el talento humano se transformó en un recurso intangible que genera un valor organizacional, por tanto, imprescindible y su control para una mejor depuración de los resultados. En esa misma dirección, la gestión de talentos en el medio corporativo busca una intensa relación entre resultados y ventaja competitiva en un ambiente dinámico, global, competitivo donde la escasez de talentos de conjunto con la ausencia de profesionales adecuadamente calificados representa un desafío cada vez más evidente en las organizaciones.

En el sistema de gobernanza de personas, la gestión de talentos debe estar organizada a partir de un soporte para atraer talentos, o sea, la organización deberá poseer un programa estratégico y transparente de reclutamiento, selección e integración de

candidatos competentes que involucre (en lo mínimo): salario competitivo y beneficios; oportunidad de crecimiento; paquete de jubilación; recompensa de acuerdo con la performance individual; reconocimiento por el trabajo realizado. También es necesario que haya un Programa de Gestión por Competencias, instituido y mantenido con vistas a dirigir las competencias personales deseadas al cumplimiento de la misión organizacional y potencializar el desarrollo de los empleados, con el fin de permitir el desarrollo del potencial de desempeño humano en la organización. Además de eso, la organización debe hacer esfuerzos para tener un potente sistema de retención de talentos, que deberá abarcar, como mínimo (BECKER E HUSELID APUD TARIQUE E SHULER, 2010; STEWART, 1998; CHOWDHURY, 2003; MUDLER, 2000; BARRETO ET AL, 2010; ILES E CHUAI, 2010; ULRICH, 2007; FITZ-ENZ, 2001; ULRICH, 2000):

(I) La comprensión de las necesidades específicas y únicas de los talentos y personas de alta performance;

(II) Plan de remuneración competitivo;

(III) Alineamiento de los programas de RRHH en función de los objetivos organizacionales;

(IV) Transparencia en cuanto a lo que la organización espera del empleado y lo que los empleados esperan de la institución; y

(V) Programa de gerencia del ambiente de trabajo (clima organizacional).

Todo eso debe estar amparado en el aspecto del cumplimiento del principio de la legalidad, de forma que los derechos y ventajas concedidos por ella estén en conformidad con la legislación relativa a la gestión de personas.

En relación con lo expuesto, el análisis de la gestión de los talentos humanos es importante para esta investigación, considerando que se trata de un componente esencial para la gestión de personas y para el sistema de gobernanza (Figura 2).

Otro componente que se integra con los demás elementos hasta aquí ya vistos (alineamiento estratégico de RRHH, gestión de liderazgo, gestión de la cultura organizacional, gestión orientada para resultados y gestión de talentos humanos) es la gestión del capital intelectual. Aunque sean independientes, dada la importancia para esta investigación y para la correcta verificación del sistema de gobernanza, las cuestiones sobre gestión de capital intelectual serán analizadas particularmente a partir del siguiente tópico.

2.3.9 Gestión del Capital Intelectual

Considerando lo expuesto en el tópico anterior, se verifica que la gestión de talentos se encuentra en perfecta simetría con la gestión del capital intelectual. Teniendo en cuenta que el conocimiento, elemento fundamental del talento, pasó a ser admitido como un recurso económico, las organizaciones pasaron a valorizar al ser humano como forma de auto valorizarse. La evaluación del capital intelectual y la respectiva publicidad de los resultados tiene un fuerte potencial para atraer inversiones, una vez que la economía amparada en el conocimiento y en la información representan recursos infinitos que, bien explorados, crean valor competitivo para las organizaciones (ANTUNES, 2000; ALMEIDA & HAJJ, 1997).

Para Stewart (2002), el término de capital intelectual posee tres elementos fundamentales: el conocimiento, la información y la propiedad intelectual (pericia). Conjugados, esos componentes generan un valor organizacional, resultando en una competitividad sustentable que va siendo adquirida a través del cúmulo de activos compuestos por el capital humano, estructural y de clientes. El capital intelectual es, por tanto, constituido de ventajas inmateriales que incorporan valores al proyecto, que, al asociarse con los beneficios tangibles, integran valores a las organizaciones y los grupos de intereses que giran alrededor de ella (stakeholders).

Además de los beneficios tangibles, el conocimiento produce también ventajas intangibles. De esa manera, el capital intelectual pasa a representar una fuente esencial de ventajas competitiva, exigiendo de las organizaciones una gerencia cada vez más sistemática, eficiente y eficaz. Siendo así, las instituciones necesitan crear estrategias empresariales para asimilar el conocimiento adquirido, promover y compartir nuevas ideas y experimentos, y entre otras tácticas, estimular las mejores prácticas. Tales requisitos son necesarios para una mejor gerencia del capital intelectual (KLEIN, 1998).

En la perspectiva de Wright et al. (2005) y Youndt et al. (2004) el stock de capital intelectual en una organización puede ser conferido a través de tres componentes esenciales: el capital humano, el capital social y el capital organizacional. El capital humano estaría representado por el conocimiento, habilidades y aptitudes de las personas;

el capital social es compuesto por las relaciones entre las personas en las organizaciones; a su vez, el capital organizacional corresponde a la experiencia de la institución obtenida a través de los procesos internos y almacenados en la organización. Para estos autores, la organización solamente conseguirá ser competitiva y sustentable si alcanza un nivel de desempeño conjunto y superior de esos tres componentes, a la vez que el mercado globalizado exige cada vez más una mayor capacidad de innovación, agilidad y flexibilidad, lo que hace el trabajo cada vez más complejo y demanda trabajadores cada vez más creativos y capacitados. Para eso, la organización deberá percibir y dirigir de forma eficiente y productiva su stock de capital intelectual.

Kaplan y Norton (1997) registran que la competitividad y el mejoramiento continuo de la performance organizacional, pasan necesariamente por la capacidad de la empresa en dirigir su capital intelectual. En la visión de los autores, es ese activo que proporciona a las empresas la creación de nuevos productos y servicios capaces de responder a las transformaciones de la creciente demanda.

De acuerdo con Firer y Williams (2003), la nueva economía reconoce que los factores de producción tradicionales están siendo sustituidos por los activos intangibles, mayormente los que representan el capital intelectual que, a su vez, viene siendo reconocido por los economistas como uno de los principales direccionadores de la creación del valor organizacional. De esa forma, las medidas tradicionales de desempeño basadas en los principios financieros y contables tradicionales ya no son, por sí solas, suficientes para garantizar la competitividad en el mundo contemporáneo.

Así, considerando la importancia que el capital intelectual representa para una empresa, la administración debe hacer esfuerzos en la búsqueda de la correcta gestión de ese activo. Edvinsson y Malone (1998) presentan un método simple y eficaz para la gestión de ese activo. Para estos autores, la gestión del capital intelectual incluye necesariamente el enfoque estratégico organizacional.

En el enfoque estratégico, la administración debe utilizar su estructura de gestión para vincular el capital intelectual de la organización a sus objetivos estratégicos. De esa forma el alineamiento estratégico resultaría en una plataforma de valor interactivo e interdependiente que involucra al capital humano, estructural y relacional. Tal capacidad trae como resultado, el equilibrio deseado en lo que se refiere al valor, en el caso

representado por las actividades institucionales (comerciales, cuando fuera el caso) de la organización. Del enfoque estratégico, se desarrollan otros cinco enfoques: el enfoque financiero, en el cliente, en el proceso, en la renovación y desarrollo; y en el enfoque humano. Tal percepción permite a la empresa alcanzar una nueva mirada sobre la organización (EDVINSSON Y MALONE, 1998).

Para Edvinsson y Malone (1998) en el enfoque financiero son evaluados los indicadores monetarios que demuestran el retorno sobre inversiones a los empleados y clientes. En el enfoque sobre clientes, son evaluados indicadores sobre el mercado, índice de satisfacción, pérdida de consumidores, ventas individualizadas, etc. En el enfoque sobre el proceso, la empresa debe utilizar la tecnología para identificar los costos administrativos, tiempos y movimientos (tiempo de gasto en el procesamiento del producto/servicio), medidas de eficiencia, eficacia y efectividad, número de máquinas por empleado, etc.

En cuanto al enfoque en la renovación y el desarrollo, la empresa debe utilizar medidas que interceptan a las capacidades de innovación inter-organizativa con óptica en los resultados de las inversiones en varios segmentos organizacionales, tales como: entrenamiento; investigación y desarrollo; empleo de recursos en la tecnología y en la educación; índices de funcionarios satisfechos; gastos de marketing por cliente; y otras medidas de desempeño, entre estas: la medida de entusiasmo del cuerpo funcional; la creatividad; el potencial humano; el grado de motivación; el índice de *turnover* (enfoque humano); etc. Tales informaciones son necesarias e imprescindibles para subsidiar decisiones en pro del mejor aprovechamiento del capital intelectual en la organización. Al conseguir relacionar estos enfoques, las organizaciones tendrán mayores condiciones de evaluar tanto el desempeño financiero como el no financiero (materiales y no materiales, tangibles e intangibles). De esa forma el capital intelectual, podrá ser más bien aprovechado a fin de subvencionar la toma de decisiones que maximicen los resultados financieros y la propia administración del negocio (EDVINSSON Y MALONE, 1998).

Guimón (2002) anota que el modelo de Gestión del Capital Intelectual clasifica los diferentes recursos y actividades intangibles y los respectivos indicadores en tres categorías: el capital humano; el capital estructural; y el capital relacional.

El capital humano representa las habilidades, la experiencia y la creatividad de las personas. Comprende también los componentes de comportamiento de los empleados en

favor de la organización. El capital estructural refiere al respecto de las rutinas, procedimientos, procesos, sistemas, base de datos y cultura organizacional. Por último, el capital relacional que se ocupa de identificar y dirigir todos los recursos de la empresa que se relacionan con el ambiente general, clientes, inversores, suministradores, entre otros, para comprender las percepciones que esas partes poseen en relación con la organización (GUIMÓN, 2002).

Para Stewart (2002) y Klein (1998), para un sistema de gobernanza corporativa y gestión del capital intelectual, la organización debe crear y mantener elementos que subsidien al menos tres dimensiones de gestión integrada: la gestión del capital humano, estructural y relacional. Para la gestión del capital humano, la institución debe poseer algún programa de estímulo y gerencia de las habilidades, experiencia y creatividad de las personas, para comprender y aplicar los componentes de comportamiento del empleado en favor de la organización.

En la gestión del capital estructural, interesa saber si la unidad que posee adopta la técnica de mapeo del proceso en su rutina y si posee algún sistema y base de datos adecuados al soporte organizativo y a las informaciones necesarias al desempeño de los servidores. En la gestión del capital relacional, la institución necesita poseer un código de relación con clientes, inversionistas, suministradores, entre otros (STEWART, 2002; KLEIN, 1998).

Además de eso, debe crear y mantener normas que garanticen que las partes poseen igualmente con la organización, la exacta percepción de los valores de ese código. Una vez integradas las tres dimensiones (capital humano, estructural y relacional), se puede entender que la corporación practica la gobernanza en la gestión del capital intelectual (STEWART, 2002; KLEIN, 1998; WRIGHT ET AL, 2005; YOUNDT ET AL, 2004; KAPLAN Y NORTON, 1997; FIRER Y WILLIAMS, 2003; EDVINSSON Y MALONE, 1998; GUIMÓN, 2002).

Como visto, la gestión del capital intelectual se presenta como una importante herramienta para su uso en las organizaciones modernas. De esa forma, juntamente con las demás dimensiones ya analizadas en este capítulo, el capital intelectual es un elemento relevante en la estructura de la gobernanza corporativa de personas, por tratarse de un tema que agrega valor organizacional. De ahí la importancia en estudiar el asunto en este trabajo.

En el siguiente tópico, abordaremos la cuestión de la gestión del desempeño humano. Se trata de una técnica de acompañamiento de las actividades desarrolladas por las personas que permite medir los resultados alcanzados a través de la labor individual y del equipo. Así, la gestión del desempeño humano guarda perfecta sintonía con la gestión del capital intelectual, asunto tratado en este tópico, de ahí la necesidad de establecer una conexión entre los asuntos, a la vez que los mismos son estrechamente correlacionados.

Además, la gestión del desempeño humano forma parte de los componentes escogidos en este trabajo para medir el índice de eficiencia de la gobernanza en gestión de personas, conforme se verifica en la Figura 2. De esa forma, considerando el interés demostrado en esta investigación, en el siguiente tópico abordaremos ese tema con el objetivo de permitir una mejor comprensión sobre la utilidad de esa herramienta para el desempeño de las personas en las organizaciones.

2.3.10 Gestión del Desempeño Humano

La gestión de desempeño se ampara casi que exclusivamente en la técnica de mensuración. Tal método busca permitir que la empresa implemente estrategias destinadas a identificar aquellos factores críticos de éxito, que puedan impactar el negocio de la organización en el período actual y futuro. Siendo así, un sistema destinado a medir el desempeño debe ser capaz de concentrarse en la estrategia organizacional y la técnica usada para crear el valor, a fin de facilitar la asignación eficiente de capital con el objetivo de maximizar los resultados empresariales. Así, la gestión del desempeño está acoplada al alineamiento estratégico de RRHH y la propia gestión del capital intelectual (KAPLAN y NORTON, 2004).

De acuerdo con Ghalayini y Noble (1996) inicialmente la administración se dirigía casi privativamente a medir activos físicos y financieros. La excelencia de la gestión eficaz de los activos se enfocaba en activos eminentemente tangibles. A partir de 1980 las organizaciones se vieron obligadas a insertar nuevos modelos de medición, incluyendo activos intangibles (no financieros) que posibilitasen a la organización mantenerse competitiva y sustentable. Entre tales activos se destaca el desempeño humano.

Assis (2005) esclarece que la gestión del desempeño está acoplada a metas que deberán ser alcanzadas en determinado período de tiempo, utilizando recursos materiales, tecnológicos, estructurales, financieros y humanos disponibles en la organización. Por tanto, es fundamental que sean proyectados los indicadores de desempeño destinados a reflejar de modo objetivo las metas reales y medibles, además del cuantitativo de negocios actuales y confiables. El indicador de desempeño informa a la organización si la misma está en el camino cierto y cuales desvíos necesitan ser corregidos y los potenciales que pueden ser maximizados. Por tanto, la mensuración del desempeño es la medida que se impone a cualquier institución pública o privada que pretenda mantenerse estable en el mercado. En este contexto, la evaluación del desempeño humano se presenta como un desafío cada vez más relevante a las organizaciones.

Becker, Huselid y Ulrich, (2001) advierten que el campo de mensuración del desempeño humano no es tarea fácil. Tal percepción se deriva del carácter intangible del modelo y de los resultados agrupados de una evaluación cuali-cuantitativa sobre el desempeño de las personas. No obstante, por su naturaleza aún precoz, ese campo de estudio carece de bases metodológicas más robustas. En recientes investigaciones, el carácter divergente de los resultados sostiene un acalorado debate sobre el asunto

Pfeffer (1997) piensa que los métodos de evaluación actualmente utilizados aún demuestran un exagerado uso de las medidas cuantitativas. Tal método puede ocasionar un elevado grado de detalles que acabaría por dejar la evaluación obsoleta, o sea, no permitiría a la administración exigir cambio de comportamiento de sus funcionarios, ni generaría los subsidios esperados para mejorar el proceso de toma de decisión. Por otro lado, se debe entender que los impactos de las acciones en la gestión de personas demandan un largo plazo, en cuanto que el horizonte de mensuración demanda un corto plazo lo que puede generar resultados que presenten significativas diferencias, y, por consiguiente, direccionar a la organización para tomar medidas no tan eficaces. Además, los resultados calculados enfocan, muchas veces, otras áreas y por eso acaban por no medir adecuadamente el desempeño de un área más específica.

Todas esas cuestiones se deben estudiar mejor para que la gestión del desempeño humano no se resuma meramente a una tarea formal, lo que dejaría de lado el verdadero sentido de la técnica de mensuración. Tal modelo debe adoptar, primordialmente, la

mensuración de metas reales y permitir, cuando sea necesario, la corrección de desvíos. Esta premisa, bien implementada, ciertamente contribuirá para que la empresa enfrente eficazmente los más diversos desafíos (PFEFFER, 1997).

De cara a esas diversidades, no hay, entre los teóricos, una definición madura lo suficiente que indique sin salvedades el modo más eficiente de medirse el desempeño humano. Sin embargo, conforme Delery y Doty (1996) además de Youndt et al (1996), es posible identificar al menos tres metodologías capaces de fundamentar la mensuración del desempeño de las personas en las organizaciones. Son estas: (I) el abordaje universal; (II) la apreciación contingencial; y (III) la concepción configuracional.

En el abordaje universal se considera que es posible establecer un agregado de prácticas en la gestión de personas, consideradas como las mejores y universalmente aceptadas, o sea, serían aplicadas a cualquier tipo de organización. A pesar de parecer simple, el método no se configura como tarea fácil, pues no hay consenso en definir lo que serían las “mejores prácticas”. En este sentido y dependiendo de los diversos matices ambientales, el concepto puede variar bastante (YOUNDT ET AL, 1996).

En la teoría contingencial, se considera que la relación entre las variables de mayor impacto no será igual a los diferentes niveles de variable crítica contingente. En esa óptica sería necesario alinear las prácticas de RRHH a la estrategia organizacional. O sea, sería necesario especificar, como las prácticas de RRHH interactúan en el contexto de la estrategia organizacional, de forma que contribuyan al desempeño general de la institución. Para que el resultado sea favorable, las prácticas de RRHH deben ser consistentes con el modelo estratégico adoptado por la organización, y eso depende fuertemente del comportamiento de los funcionarios y colaboradores en general. La descripción clara de lo que se espera de los empleados es una condición esencial para que el modelo sea utilizado de forma asertiva (DELERY E DOTY, 1996).

Delery y Doty (1996) esclarecen que el abordaje configuracional busca la máxima efectividad. O sea, la idea es identificar las prácticas que serían plenamente efectivas y aplicarlas de modo eficiente. La propuesta representa configuraciones innecesarias no lineales con base en la colaboración, cohesión, unión, cooperación, coadyuvante y otras órdenes eminentemente complejas a tal punto de no ser bien explicadas por las teorías tradicionales, ni por la teoría de la contingencia. Este abordaje presupone que no existe una

manera cierta de alcanzar los resultados, pero una alta performance sería obtenida a partir de la combinación de múltiples factores relevantes que resultarían en el desempeño máximo en la organización. Tales premisas caracterizan ese abordaje como tipos ideales y construcciones teóricas, no necesariamente observables empíricamente que, una vez alineadas horizontalmente, combinan prácticas de RRHH y las opciones estratégicas para conseguir el mejor alineamiento de propósitos. Por su dinámica, el abordaje configuracional conceptúa RRHH como un sistema, propiamente como un sistema abierto, donde prevalecen algunas características tales como: la permanente interacción con el ambiente (importación y exportación de insumos); la equifinalidad (múltiples alternativas para un mismo problema); y la diferenciación, requisito de variedad y diversificación interrelacionada con el ambiente.

FIGURA 4 - Presupuestos para la medición de la gestión de desempeño humano.

POLÍTICAS	Las pautas generales que indican el modelo de gestión
INDICADORES DEL TRABAJO	Organización, diseño y realización de la obra
ASPECTOS DEL COMPORTAMIENTO	el liderazgo, la satisfacción y el compromiso de los empleados
FUNCIONES TRADICIONALES DEL RRHH	Reclutamiento, selección, formación, retribución, la manipulación y las personas que son despedidas
RELACIONES CON LOS SINDICATOS	Cómo la administración se ocupa de las demandas de los representantes de los empleados
SALUD Y SEGURIDAD EN EL TRABAJO	Prácticas para asegurar la salud y seguridad de los trabajadores

Fuente: ALBUQUERQUE, 2002.

Para Albuquerque (2002) para la medición de la gestión del desempeño humano no se puede despreciar el análisis de factores fundamentales que, serán medidos a partir de los presupuestos mostrados en la figura 4 arriba:

A pesar de la orientación tradicional y del foco casi que exclusivo en RRHH, los elementos indicados en la figura 4 arriba, representan el núcleo principal tratándose de la mensuración del desempeño humano, debiendo ser alineados a los demás componentes del sistema, a fin de proporcionar el mejor resultado evaluativo posible (ALBUQUERQUE, 2002).

El proceso evaluativo del desempeño humano debe abarcar todo el sistema de gestión de personas, y no solamente al área de RRHH y sus prácticas tradicionalmente utilizadas. De la misma manera, el proceso no debe restringirse a un mero levantamiento de indicadores (aspecto cuantitativo), siendo necesario expandir el horizonte de la medida para aspectos cualitativos de la estrategia y las políticas relacionadas a la gestión de personas. En este contexto, la evaluación del desempeño debe tener en cuenta algunas dimensiones indisociables tales como: la evaluación de la estrategia de la gestión de personas; la evaluación de las políticas de gestión de personas; evaluación de las prácticas de gestión de personas; evaluación del área de RRHH; y el necesario levantamiento, diseminación y análisis de indicadores. Si son aplicadas conjuntamente, esas dimensiones serán capaces de suministrar a la organización un modelo más próximo del ideal, destinado a comparar la forma en que el desempeño humano pueda contribuir al desempeño general de la organización. Los productos derivados serán demostrados a través de los siguientes factores: resultados de RRHH (satisfacción en el trabajo); resultados organizativos (productividad, calidad, satisfacción del consumidor); medidas financieras contables (lucratividad); y medidas de mercado del capital (precio de las acciones, retorno de la inversión). Como se percibe, la evaluación del desempeño humano es, sobre todo, sistemática (WRIGTH Y SNELL, 2001).

Para Kaplan y Norton (2004), Ghalayini y Noble (1996), Assis (2005), Becker, Huselid y Ulrich (2001), Pfeffer (1997), Delery y Doty (1996), Youndt Et Al (1996). Wrigth y Snell (2001) y Fernandes (2006) en el campo de la gobernanza en gestión de personas, la gestión del desempeño humano ejerce un papel fundamental. Es a través de la evaluación del comportamiento de las personas que la organización va a identificar los

resultados, corregir los desvíos y proponer nuevos desafíos. En este sentido, la gobernanza en gestión de personas debe estar aparejada para priorizar el desarrollo de individuos y equipos en torno de la adquisición y expresión de competencias relacionadas a su trabajo, avanzando en dirección a objetivos y metas predeterminadas en las organizaciones que involucran:

- I) La prioridad del desarrollo individual y en equipo;
- II) La planificación enfocada en las competencias individuales;
- III) La ejecución de las tareas considerando los factores individuales;
- IV) El monitoreo del desempeño con vistas al carácter formador⁸;
- V) La evaluación del desempeño buscando el feedback sumativo⁸;
- VI) La revisión del desempeño a través del análisis correctivo y preventivo;
- VII) La adopción de sistema de evaluación del desempeño que está vinculado a los resultados planeados y que diferencie altos y bajos niveles de desempeño; y
- VIII) El reconocimiento que genere recompensas a los individuos y equipos que contribuyan al alcance de metas o para la mejoría del desempeño de la institución.

De esa forma, la administración pública debe realizar esfuerzos para implantar un modelo de gestión de desempeño que incorpore esos presupuestos con vistas a la formación de personas más preparadas para el desempeño de sus actividades.

Los aspectos sobre gobernanza corporativa, gestión de personas alineada al plan estratégico, gestión de liderazgo, cultura orientada para los resultados, gestión de talentos, gestión del capital intelectual y gestión del desempeño humano, fueron tratados en los tópicos anteriores. Tales aspectos representan la percepción general del modelo estratégico de gestión de RRHH. Igualmente, considerando que esta investigación está direccionada a medir el nivel de gobernanza de personas en la administración pública, es esencial insertar en esta discusión, otros aspectos de interés social considerados importantes para esta verificación.

⁸ Feedback sumativo y formador son formas complementarias que buscan conocer y garantizar los mejores resultados de los procesos y programas. En este contexto, los métodos de evaluación formadores se proyectan como estrategias más abarcadoras y menos puntuales que los tradicionales métodos sumativos de evaluación, contribuyendo a la formación de profesionales más autónomos y reflexivos (FERNANDES, 2006, con adaptaciones).

Así, en los próximos tópicos avanzaremos sobre los conceptos sobre Gestión de la Transparencia Pública y *Accountability*, que conforme la Figura 2, representan el último componente de la estructura considerada en este trabajo para la medición del índice de gobernanza de personas.

La Transparencia Pública está relacionada con el modelo adoptado por el gobierno para gestionar la forma de dar transparencia efectiva a sus acciones. La *accountability* actúa en conjunto con la transparencia pública, en el sentido de convertirla en obligatoria e indicar responsabilidades a los agentes. Son componentes de los más relevantes para la mensuración del índice de gobernanza de personas. De esa forma, juntamente con los demás ocho componentes de la estructura propuesta en este trabajo estarán conformados los conceptos representativos que fundamentan la metodología y el modelo matemático usado en esta investigación para mensurar el índice de gobernanza.

Siendo así, la gestión de la transparencia pública y *accountability* son útiles e importantes para este trabajo, a su vez que involucran todos los aspectos conceptuales y prácticos tratados en el asunto de esta investigación.

En el subíndice a seguir trataremos esos conceptos de modo más abarcativo.

2.3.11 Gestión de la Transparencia Pública

De acuerdo con el Instituto Brasileño de Gobernanza Corporativa – IBCG (2009):

El término transparencia debe ser visto como algo más que la obligación de informar y el deseo de disponer a las partes interesadas las informaciones que sean de su interés, y no apenas aquellas impuestas por disposiciones de leyes o regulaciones. La adecuada transparencia, resulta en un clima de confianza, tanto internamente como en las relaciones de la empresa con terceros. No debe restringirse al desempeño económico-financiero, contemplando también los demás factores (incluso intangibles) que orientan la acción gerencial y que conducen a la creación del valor (IBCG, 2009).

De acuerdo con el Banco Mundial (2003) la principal característica de la transparencia es la posibilidad de acceso a cualquier información relativa a la organización pública. La transparencia es un requisito de control del Estado por la sociedad civil. Una política de gestión transparente eficaz debe resultar en un clima de confianza interna y

externa, proporcionando mayor optimismo en las relaciones institucionales con socios, suministradores, clientes y con su propio pueblo.

En el seno de este entendimiento, es importante resaltar que el ofrecimiento de informaciones transparentes en tiempo real y de carácter relevante, constituye un acto de responsabilidad de los agentes públicos encargados de la manipulación y gestión de valores. Sin embargo, la transparencia pública aún es poco aplicada en Brasil, a raíz de que la profusión de informaciones públicas ocurre en un ambiente político y cultural dominado por diversos intereses, a veces divergentes del real interés social (SILVA, 2009).

Para Jacobi (2003), el acceso a las informaciones transparentes sirve para impulsar la participación de la sociedad y aproximación de sus representantes. Así, la promoción de la transparencia de los actos de la administración antes de ser un deber público es un derecho del ciudadano. La evolución en la participación social en las decisiones y prácticas de los agentes públicos pasa, necesariamente, por la necesidad de que las organizaciones públicas garanticen la accesibilidad y transparencia de la gestión. Por tanto, la administración pública debe garantizar una estructura mínima que suministre las condiciones necesarias, para el proyecto de la gestión de la gobernanza. La estructura de un sector competente de control interno, debidamente instrumentado y la práctica de la validación externa, destinada a suministrar informaciones de la rendición de cuentas en todos los niveles sobre el alcance real de los objetivos, el método adoptado y el control realizado, son condiciones esenciales para la práctica de la gestión transparente.

La transparencia pública ganó en cuanto a expresión social y pasó a integrar la agenda gubernamental como uno de los pilares del proceso democrático, ya que esa postura garantiza a los ciudadanos informaciones plenas sobre la acción de los gestores públicos. Cuando el histórico de las opciones políticas no es conocido, es difícil castigar a los malos administradores o agentes públicos que se involucran en prácticas ilegales y de corrupción. Así, la disponibilidad de las informaciones sobre las medidas comparadas de desempeño que demuestren claramente cuáles son los resultados alcanzados, los instrumentos escogidos y las medidas tomadas para la corrección de desvíos, así como la disponibilidad de información comparativa sobre las recetas y gastos reales durante los dos años pasados y una proyección actualizada para el año corriente, con informaciones para cada programa de forma comparativa, incluyendo los datos de desempeño no-financieros, conjugando

informaciones para los dos años siguientes, son acciones necesarias para el funcionamiento pleno de la transparencia pública (FOX, 2007).

En función a la importancia de sus principios, la transparencia es de suma importancia para la administración pública. Iniciativas que tienen como objetivo, el perfeccionamiento de los mecanismos de transparencia de la gestión que deben ser estimuladas. La transparencia de la gestión es un modelo que debe reunir y divulgar todas las prácticas realizadas por los gestores públicos de modo que la sociedad, como un todo, tenga pleno acceso y comprensión acerca de las acciones de los agentes a partir del ejercicio del poder público que les fue otorgado. De esa forma, no basta apenas con divulgar las acciones, las informaciones disponibles, deben ser claras y objetivas, lo bastante para permitir que el ciudadano interesado la comprenda. O sea, la información disponible debe ser útil. En este sentido, la organización debe de disponer de informaciones claras sobre el control de lo que es producido, así como sobre cuáles son los insumos utilizados y cuáles son los resultados generados en términos de economía, eficiencia y eficacia. Además, la administración debe demostrar cuales métodos fueron adoptados en el proceso decisorio, así como los motivos justificados que fundamentan las decisiones. Todo eso debe estar soportado por un sistema de control, que garantice precisión y confiabilidad de las demostraciones financieras presupuestarias y extrapresupuestarias de los gastos efectuados (CRUZ, SILVA y SANTOS, 2009).

Pires (2011) conceptúa que la participación social ejerce presión para que las entidades públicas sean más rápidas y transparentes. Al dar nitidez a sus actos, la administración pública proporciona un ambiente favorable para las nuevas reivindicaciones por parte de la comunidad, lo que acaba por dar mayor legitimidad a sus decisiones.

Matias-Pereira (2006) enfatiza que la transparencia pública se materializa por medio del pleno acceso del ciudadano a las informaciones, sobre los actos de los agentes públicos, convirtiendo en más democráticas las relaciones entre la sociedad civil y el Estado. La divulgación debe ser translúcida, a fin de permitir la comprensión para quien quiera tener acceso a ellas. Por eso, tales informaciones no deben limitarse a simples publicaciones de informes cuantitativos, sino también deben contener informaciones cualitativas sobre desempeño, proyectos, salud, educación, cultura, deporte, saneamiento y gestión de recursos humanos. Una gestión transparente permite al ciudadano acompañar y

analizar los actos gubernamentales y sus procedimientos, contribuyendo a la reducción de desvíos y permitiendo el control sobre el fiel cumplimiento de las políticas públicas.

En ese entendimiento, la transparencia está asociada a la divulgación que permite la evaluación de las acciones de los agentes y la consecuente responsabilidad de los actos practicados por los mismos. O sea, además de la utilidad de la información divulgada, la organización debe dar la debida atención a la eficacia de la divulgación. Esa eficacia puede demostrarse a través de la divulgación de informes sobre las políticas adoptadas; de la disponibilidad de informaciones pormenorizadas sobre la ejecución presupuestaria y financiera de los gastos en tiempo real, en medios electrónicos de acceso público; de la efectiva participación de la sociedad en las decisiones organizacionales, obtenida a través de la recogida de opinión de la comunidad y del público interno; y en el caso del poder público, de la divulgación de informaciones sobre los procedimientos adoptados para la nominación de cargos en comisión con o sin vínculo, así como informes sobre el porcentaje de cargos de libre nominación ocupados por servidores nominados sin concurso público (MATIAS-PEREIRA, 2006; SILVA, 2009).

La transparencia pública no es una tarea exclusiva de los gobiernos, la sociedad tiene un papel fundamental en ese sistema, la población debe estar culturalmente preparada para exigir de los gobernantes niveles deseados de transparencia pública. Ocurre que la base para el desarrollo de una cultura saludable es la educación, considerada un derecho social, pues es a partir de la educación que son desarrollados otros derechos. Solo la educación puede formar ciudadanos plenos, aptos al ejercicio de derechos civiles, políticos y sociales, que deben ser adquiridos de forma lógica y secuencial, en ese orden. La falla en el sistema educacional en países como Brasil, dificulta la construcción de una ciudadanía plena (MARCHALL, 1967).

Para Silva (2009) la transparencia es operacional por varias formas, donde son organizadas y disponibilizadas de informaciones sobre las acciones previstas, en ejecución o ejecutadas por los gobernantes. Tales informaciones están disponibles de una forma amplia e irrestricta, incluyendo los medios electrónicos, audiencias públicas, planes, presupuestos, informes, rendición de cuentas y pareceres emitidos por los órganos de control externo.

En este escenario, la red mundial de computadoras (internet), constituye una poderosa herramienta para la disseminación de informaciones a la población. Prácticamente todos los órganos públicos brasileños disponen de páginas destinadas a la divulgación de sus proyectos, políticas y acciones de gobierno. Tal herramienta, permite al gobierno desempeñar sus actividades de modo más integrado, eficiente y transparente, ampliando el proceso democrático en las relaciones entre público y gobierno (PIERANTI, RODRIGUES E PECI, 2008).

Internet representa un nuevo espacio público que permite a la humanidad vivir en un mundo prácticamente sin fronteras y con pleno acceso a la información. En ese escenario, la transparencia pasó a tener *status* de exigencia moral. En el campo público, su objetivo es el monitoreo de la actividad política para saber si los recursos públicos están siendo aplicados de modo decente. “No hay gobernanza posible sin circuito de comunicación, sin espacio de circulación y de información” (LEMOS; LÉVY, 2010, pág. 51).

Silva (2009) anota que la gestión de la transparencia pública debe asegurar a la sociedad y a cualquier ciudadano interesado, el pleno acceso a las informaciones que demuestren de modo claro y objetivo las prácticas realizadas por los agentes públicos, abarcando aquellas planeadas, en ejecución, ejecutadas y a ejecutar. Ese es el papel fundamental de la buena gestión de la transparencia pública. Sin esas premisas, tenemos que la gestión de ese aspecto del negocio estará perjudicada.

Por todo lo expuesto, se verifica que el desarrollo efectivo de una gestión transparente requiere que los gestores públicos adopten una nueva postura principalmente en lo que dice respeto a la garantía de la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión de la información. Cada vez más, las informaciones producidas por los gobiernos deben estar organizadas de manera clara y transparente para ser utilizadas por toda la sociedad y no solamente por un número restringido de personas.

La autenticidad de la transparencia solamente podrá ser medida a partir de la posibilidad de que la comunidad obtenga, comprenda e interprete la información disponible, para que pueda entender como está siendo efectuado el manejo de los recursos públicos (tangibles e intangibles).

Además, la información llevada al público por la administración debe estar acompañada de las necesarias evidencias, de modo que genere confiabilidad. Esas condiciones proporcionarían una efectiva *accountability*, que a su vez se destina para permitir la discusión informada y lleva la sociedad al más profundo y real debate con sus representantes. La cuestión relacionada al término *accountability* es el tema para discutir en el siguiente tópico.

2.3.12 El proceso de *Accountability*

El término *accountability* se remonta a algo más allá de la evaluación pura y simple enfocada en el ambiente interno de la organización. En este entendimiento se exige de la institución la inclusión en su cultura del deseo de rendir cuentas a la sociedad, el máximo del sistema donde la organización está insertada. En este sentido, el *accountability* involucra un universo mayor que integra la sociedad civil organizada, la descentralización y acción transparente y la sustitución de valores tradicionales por valores sociales emergentes. Así, *accountability* puede ser definida como el concepto que reúne la responsabilidad (objetiva y subjetiva), el control, la transparencia, la obligación de rendir cuentas, la presentación de justificativas para las acciones que fueran o dejaran de ser hechas, así como las recompensas y puciones previstas sobre los resultados alcanzados (PINHO E SACRAMENTO, 2009).

En la administración pública el término *accountability*, asume una amplitud aún más relevante. Ese término expresa el cuidado ininterrumpido con la vigilancia en relación con el ejercicio del poder, siendo indispensable la actuación de los ciudadanos en lo que refiere a la participación cuidadosa en las acciones de los gobernantes, demandando la fiscalización de sus obras, demandando la participando de sus acciones a través de la sociedad civil organizada, propiamente en lo que dice respeto a las audiencias públicas relativas a los asuntos de gobierno que afectan el interés general. En este sentido, la capacidad pública de rendir cuentas a la sociedad necesita estar suficientemente pareja para permitir el ejercicio pleno de la ciudadanía por la población, lo que se puede conseguir a través de un eficiente sistema de gobernanza (SCHEDLER, 1999).

Una clara definición de lo que sería *accountability* en términos de gobernanza pública es ofrecida por Abrucio y Loureiro (2004), al proponer que ese término (*accountability*) exige mecanismos institucionales, por medio de los cuales los gobernantes son obligados a responder continuamente por sus actos u omisiones frente a los gobernados.

En términos de gestión de personas, la transparencia involucra los procesos necesarios para que la sociedad conozca el modo de cómo están siendo gestionados los servidores públicos. Referente a la responsabilidad, el gobierno debe indicar los niveles que cada agente público tiene en relación con sus atribuciones, derechos y deberes frente a la comunidad. Con relación a la responsabilidad, se refiere a la capacidad del público para asumir la responsabilidad por el proceso de gestión de personas en la organización (TCU, 2012):

Accountability (transparencia y rendición de cuentas) – se refiere a la capacidad de las organizaciones de rendir cuentas y perfeccionar el desempeño de la gestión de personas, por medio de la evaluación de los resultados obtenidos y de la identificación de oportunidades de mejora. Involucra el sentido de transparencia, responsabilidad y la capacidad de responsabilización por la gestión de personas (TCU, 2013).

En la visión del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo – CLAD, *accountability* puede ser definido como “cumplimiento de una obligación del funcionario público de rendir cuentas, sea a un organismo de control, al parlamento o a la sociedad misma.” (CLAD, 2000, pág. 329).

Schedler (1999) apunta que un proceso de *accountability* será eficaz cuando produzca información, justificación y punición. Para este autor, la información y justificación están insertadas en la obligación que el titular del mandato público tiene que informar, explicar y responder por sus actos, procedimiento que el propio autor denomina de *answerability*. La punición estaría acoplada al término *enforcement*, que trata sobre la capacidad de los controladores en imponer sanciones y pérdida de poder para los agentes que se desvíen de la conducta esperada o practiquen desmanes en el uso de los recursos públicos. El Cuadro 3 que aparece abajo nos suministra una macro visión sobre el proceso eficaz de *accountability*.

Cuadro 3 - Proceso eficaz de *accountability*.

Cuadro 3 - Proceso circular de accountability						
1° Nivel - VERTICAL	MODALIDAD	ELEITORAL	2° Nivel - HORIZONTAL			
			MODALIDAD	MODO DE CONTROL	RESULTADO ESPERADO	INSTRUMENTOS UTILIZADOS
	MODO DE CONTROL	la sociedad ejerce el control del estado perpendicularmente a través del voto	Control Interno y Control Social	Los órganos de control de la actividad pública y los actores no gubernamentales	Supervisión, evaluación y aplicación de sanciones a los agentes	Aparato de estado interno, junto con los medios de comunicación, los sindicatos, las asociaciones de empleadores, movimientos sociales, etc.
	RESULTADO ESPERADO	Reconocimiento de los representantes a través de la renovación o el castigo de sacarlos del poder.				
	INSTRUMENTOS UTILIZADOS	Voto o otros instrumentos de presión política.				
	Es ejercido por la sociedad al elegir o eliminar los agentes.					
			Su ejercicio se realiza por el estado apropiado recortado más el conjunto de la sociedad interesados en el seguimiento y la supervisión de las acciones de los funcionarios públicos.			
Answerability		Enforcement				
Información y Justificación		Castigo				
Obligación de que el titular de un cargo público tiene que informar, explicar y responder por sus acciones.		Capacidad de los reguladores para imponer sanciones y pérdida de poder de los agentes que se apartan de los abusos de conducta o práctica que se esperan en el uso de los recursos públicos.				

Fuente: O'Donnell (1988), Mainwaring (2005), Rocha (2008) y Schedler (1999).

Conforme se desprende del análisis del Cuadro 3 arriba, para O'Donnell (1988), Mainwaring (2005), Rocha (2008) y Schedler (1999) de manera general, el proceso de *accountability* ocurre en dos niveles principales: el nivel electoral, cuando el pueblo ejerce su poder como administradores públicos o retirándolos como forma de sancionarlos por la mala gestión. En el segundo nivel, el proceso ocurre (o debería ocurrir) en todos los niveles de la estructura interior del Estado y también abarca el control ejercido, sin restricciones o limitaciones, por la sociedad civil, prensa, organizaciones sociales, *stakeholders*, clientes, suministradores, socios y observadores (incluso internacionales) que deseen tener acceso a las informaciones sobre las acciones de los agentes públicos. Ese control debe abarcar el cotidiano de los agentes, y aún más, la posibilidad de sanción. Así, el proceso de *accountability* ocurre de forma vertical y horizontal. En el modelo vertical la sociedad ejerce el control del Estado de modo perpendicular a través del voto, reconociendo a sus representantes a través de la reconducción al cargo o sancionarlos retirándolos del poder por los votos u otros instrumentos de presión política. En el plano horizontal el control es

ejercido por medio de los órganos controladores de la actividad pública, con poder para supervisar, evaluar y aplicar sanciones a los agentes públicos y también por los actores no gubernamentales (medios, sindicatos, asociaciones patronales, movimientos sociales, etc.).

En la estera de este entendimiento, la *accountability* vertical es ejercida por la sociedad, cuando elige o retira a los agentes, el pueblo es el verdadero titular de las acciones y valores públicos (accionistas). La *accountability* horizontal sería ejercida por el aparato Estadual apropiado más el conjunto de la sociedad interesada en acompañar y fiscalizar las acciones de los agentes públicos. O sea, la *accountability* vertical es una acción política ejercida por el ciudadano y la *accountability* horizontal es el producto obtenido a partir del control ejercido por las agencias internas del Estado y por el conjunto de la sociedad (O'DONNELL, 1988; MAINWARING, 2005; ROCHA, 2008).

En la visión de Rocha (2008), la *accountability* se constituye en un proceso de evaluación y responsabilidad ininterrumpida de los agentes públicos en general (electos, posesionados, nominados, encuadrados, etc.) debido al *múnus* público que la sociedad le otorgó. En su origen, el prestigioso diccionario *Merriam-Webster's collegiate dictionary* conceptúa *accountability* como: “*the quality or state of being accountable; an obligation or willingness to accept responsibility or to account for one's actions*”.

Lo que se percibe en la idea original del término son principalmente dos recomendaciones explícitas: la prontitud para la rendición de cuentas y la responsabilidad personal por los actos practicados, independientemente si el ente es público o privado. Tal procedimiento, debe ser ejercido por un aparato suficiente y eficiente que pueda generar un resultado eficaz. Así, un proceso eficaz de *accountability* no se resume a una generación de datos e informaciones. En verdad, el proceso eficaz debe imponer deberes y penalidades a los comportamientos inadecuados, luego, la eficacia del proceso reside en la unión de las fases de *answerability* y *enforcement* que forman un ciclo virtuoso en el control de los actos practicados por los agentes Estaduales.

2.3.12.1 Accountability en la gestión de personas

En el campo de la gestión de personas en la administración pública, el concepto de *accountability* sugiere una nueva visión del papel del agente Estadual. El servidor público

debe ejercer el papel de líder, anfitrión y portador del interés público. Así, aliado a los principios legales propios del gestor, el funcionario público debe estar preparado para asegurar respuestas a las demandas de los ciudadanos en un cierto tiempo, en la cantidad deseada y en la calidad exigida. Por tanto, en un proceso eficaz de *accountability* como instrumento de evaluación del desempeño humano en la administración pública, importa a la sociedad saber lo que el agente público hace, cómo lo hace, a qué costo y cómo se comporta al hacerlo (DENHARDT E DENHARDT, 2007).

La cuestión reposa entonces en el desafío de desarrollar formas de medir cuantitativa y cualitativamente la contribución de las políticas y prácticas de RRHH sobre los resultados de la organización y cuál es la repercusión que eso representa para la sociedad. De esa forma, el proceso de evaluación no debe atarse apenas a las prácticas tradicionales de RRHH (reclutamiento, selección, entrenamiento, remuneración, etc.). Tampoco la medición del desempeño de las personas debe restringirse al mero levantamiento de indicadores, siendo necesario expandir el proceso evaluativo para cuestiones cualitativas en relación con las estrategias organizacionales y aquellas direccionadas a la gestión de personas. Más que eso, tanto las estrategias, los resultados esperados y los alcanzados, deben ser comunicados de forma clara y objetiva a la comunidad, que le permita la oportunidad de discutir tales resultados y si las prácticas están adecuadas a los anhelos sociales (WRIGTH Y SNELL, 2001).

Frente a lo expuesto, considerando los conceptos presentados sobre la evaluación de resultados y *accountability* se verifica que, el proceso de medir los resultados debe de estar alineado con la disposición de la organización en rendir cuentas sobre cómo está siendo efectuada la gestión de personas en la administración pública y cuáles son los impactos de esas prácticas para la sociedad. Además, el poder público debe abrir espacio para que la población pueda opinar sobre las prácticas adoptadas, a fin de que identifiquen oportunidades de mejorías (MAINWARING, 2005).

De esa forma, la organización pública debe estar instrumentalizada por un eficiente control interno dirigido a evaluar y prestar *accountability* en la gestión de personas. Tales informaciones (cuantitativa y cualitativas), deben poseer elementos de validación externa (informaciones certificadas) suficientes para poder demostrar como los objetivos fueron alcanzados. Además, el sistema de evaluación de desempeño debe

presentar como ese procedimiento es efectuado, demostrando claramente cuáles son los instrumentos escogidos, las medidas adoptadas, los objetivos alcanzados (o no) y las medidas de corrección adoptadas (O'DONNELL, 1988; JACOBI, 2003).

No menos importante para la evaluación efectiva del desempeño, la organización pública debe disponer de informaciones comparativas sobre las recetas y gastos, con el personal que posee por lo menos dos años de antecedentes y la proyección actualizada para el año corriente, demostrando el desempeño por programa, incluso los datos de desempeño no financieros. Tales datos deben generar informaciones consistentes y esperadas, para los dos años siguientes. Incluso, esas informaciones deben dejar claro cuál es el modelo de control adoptado, cuales son los insumos usados y cuales los resultados alcanzados en términos de economía, eficiencia y eficacia. La información debe ser comprensible, por tanto, la unidad debe demostrar cuales fueron las decisiones adoptadas en relación con la gestión de personas, además de como exponer de modo cristalino los motivos que justifiquen tales decisiones (SCHEDLER, 1999; FOX, 2007).

Para Rocha (2008), Cruz, Silva y Santos (2009), para que la institución practique el *accountability* eficaz, la misma debe estar equipada de un robusto sistema de control que le permita garantizar con la mayor precisión y confianza las demostraciones presupuesto-financiera y las extrapresupuestarias, de los gastos con personal. Todas esas informaciones relativas a las políticas y prácticas en RRHH, deben estar organizadas en un informe con una periodicidad mínima anual y disponible al público en general.

No obstante, los informes sobre la ejecución presupuesto-financiera de los gastos con personal deben estar pormenorizados y demostrados en tiempo real, divulgados incluso por medios electrónicos, siendo muy importante que la administración pública divulgue cuales son las decisiones tomadas sobre la gestión de personas como resultado de la opinión de la sociedad y del público interno y cuales otras obtenidas por investigaciones (ROCHA, 2008; MATIAS-PEREIRA, 2006; SILVA, 2009).

Además, con el fin de permitirle a la sociedad fiscalizar la práctica de nepotismo, la organización debe declarar y publicar el modelo y los procedimientos adoptados para la nominación de cargos en comisión con o sin vínculo, así como del porcentaje de cargos de libre nominación ocupados por servidores sin vínculo. Esta última exigencia se revela como una importante arma de combate al nepotismo, preservando la moralidad administrativa,

además de asegurar que la administración pública prestigia la aptitud técnica y garante de la democracia como política de acceso a los cargos, empleos y funciones públicas (ROCHA, 2008; MATIAS-PEREIRA, 2006; SILVA, 2009).

La idea de *accountability* no se resume al deber de rendir cuentas de los gobernantes por sus actos y acciones. Más que eso, los agentes públicos deben responsabilizarse por sus acciones frente a la sociedad. Sobre ese tema Oszlak (2003) presentó una interesante contribución teórica.

Para este autor, existen diferencias cognitivas entre los términos responsabilidad y responsabilización y un neologismo por el creado, la *respondibilidad*. Según el teórico, la responsabilidad es un acto asumido por alguien frente a terceros, la responsabilización está acoplada a la exigencia de rendición de cuentas por un agente debido a un *múnus* asumido frente a otros. La *respondibilidad* está ligada al acto o efecto de rendir cuentas debido a un acuerdo explícito o implícito acerca de los resultados de la responsabilidad admitida, correspondiente a la disposición consciente de rendir cuentas, o sea, hay una voluntad expresa o no del agente en rendir cuentas, sea por un imperativo moral, una auto exigencia ética o patrones culturales traídos de la cuna y enraizados en su carácter. Para Oszlak, la responsabilización se refiere al respeto a las acciones pasadas, en cuanto la responsabilidad y la *respondibilidad* se refieren al presente continuo. Este autor enfatiza que el vocablo *respondibilidad* corresponde a la idea original del *accountability* correspondiendo a su mejor traducción, una vez que el término indica la responsabilización por la gestión de los recursos sobre su responsabilidad, lo que debe ser asegurado sobre todos los aspectos (OSZLAK, 2003).

Frente a lo expuesto, entendemos que las cuestiones estructurales destinadas a la implantación de la gobernanza corporativa en gestión de personas tratadas en este trabajo están directamente subordinadas al tema relacionado a la gestión de la transparencia y del *accountability*, sin lo cual la gobernanza estaría divorciada de su propósito final: la efectiva rendición de cuentas. Sin el elemento principal de la transparencia, todo el aparato Estadual destinado a la buena gobernanza estaría destinado al fracaso, pues el ocultamiento de cualquier hecho u acto administrativo público dejaría afuera las oportunidades de mejoría y de verificación de la legalidad y legitimidad de las acciones de los gestores gubernamentales. Situación que no interesa a ninguna de las partes, gobierno o sociedad.

2.4 CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO

Las cuestiones históricas relatadas en este capítulo son importantes para el asunto de esta investigación porque fundamentan el origen, evolución y *status* actual del tema. La evolución por la cual pasó el proceso de gestión de personas en las organizaciones desde el surgimiento del Estado Liberal (Siglo XVIII) indica que la relación capital & trabajo camina a pasos lentos y cortos. En este sentido, es indudable deducir que el proceso de gestión de personas no acompañó con la velocidad debida la evolución de las organizaciones, ya que solamente a inicio del Siglo XX surgieron los primeros estudios que señalan cierta importancia a las personas en las organizaciones. No obstante, es oportuno reconocer que, en las últimas dos décadas, debido al avance tecnológico y a las nuevas percepciones en relación con las personas, las organizaciones han sido obligadas a modificar los modelos de gestión.

Sobre la perspectiva histórica evolutiva, el pensamiento clásico surgido a comienzo del Siglo XX dio una exagerada importancia a las compensaciones materiales (*Homo Economicus*) que, según sus autores, sería la única fuente de motivación de las personas. Confrontando los clásicos, la Escuela de las Relaciones Humanas, dio inicio a los debates sobre el *Homo Socialis* donde surgieron nuevas teorías, como la Teoría Comportamental y la DO (Teoría del Desarrollo) cuyo énfasis en las personas obligó a las organizaciones a mudar la dirección de las políticas organizacionales. En la estera de ese nuevo pensamiento, el empleado pasó a ser percibido como un ser creativo, motivado, imprevisible, impasible, pero más apegado al autodesarrollo que a las reglas clásicas. Ese “nuevo hombre” está más dirigido a las oportunidades de evolución personal que a las recompensas. En base a esa heterogeneidad, los teóricos pasaron a denominar el trabajador de *homo complexus*. Mediante esa nueva percepción sobre las personas, fueron desarrollados nuevos abordajes que inauguraron una serie de pensamientos sistémicos dirigidos a enfrentar la enorme variabilidad humana y la complejidad de los modelos actuales de organización.

A pesar de ser lento, el modelo de gestión de personas a lo largo del tiempo se transforma de modo continuo. Poco a poco, las organizaciones fueron percibiendo la

relevancia de las personas y pasando a considerarlas como un importante activo que debe ser explorado en favor de mejores resultados organizacionales, correspondiendo en esa percepción el entendimiento de que las personas deben y merecen ser recompensadas por el esfuerzo personal.

Ocurre que, diferentemente de los otros recursos, los recursos humanos representan la variable más lucrativa, y más difícil de lidiar, lo que obligó a las instituciones a moldear sus paradigmas administrativos para acomodar el nuevo perfil profesional de las personas, cada vez más volátil e independiente.

En ese escenario, y conforme el análisis del Cuadro 1 (Evolución del modelo de Gestión de Personas en las Organizaciones y tendencias) se percibe que el modelo de gestión de personas pasó por lo menos por seis fases distintas: (I) un mero ejecutor de tareas; (II) uno servicial; (III) un recurso a ser explorado; (IV) *Homo Economicus*; (V) *Homo Socialis*; y (VI) *Homo Complexus/Conexus*. Esas percepciones conformaron las teorías que elevaron el ser humano a ser reconocido como un activo intangible esencial para el éxito permanente y creciente de las organizaciones.

Notoriamente, a partir del año 1990, con la llegada de la sociedad de la información ocurrió la aparición de diversas teorías que reconocen que el ser humano no es apenas un empleado o colaborador, sino, sobre todo, un socio de las organizaciones. La diversidad de formas, métodos y modelos creados para dirigir los recursos humanos creció y crece exponencialmente. En las palabras de Drucker (1999), tal escenario obligó a las instituciones a una verdadera metamorfosis para adaptarse a los nuevos paradigmas de gestión de personas. En esa coyuntura, las organizaciones privadas moldearon sus modelos administrativos para evidenciar los aspectos de la competitividad y de la sobrevivencia mientras que las organizaciones públicas se dirigieron a mejorar la calidad de los servicios prestados a la sociedad.

Siendo así, la coyuntura histórica abordada en este capítulo guarda estrecha relación con los objetivos de esta investigación, ya que el trabajo está enfocado en medir la eficiencia de la gobernanza de personas en los servicios públicos de un estado de la federación brasileña, y entender la perspectiva histórica de la gestión de personas consiste en uno de los elementos fundamentales de esta investigación.

El abordaje teórico presentado en este capítulo igualmente se reviste de una elevada importancia, pues los asuntos discutidos sobre la óptica de renombrados autores conformaron las hipótesis, la metodología y el modelo matemático de esta investigación.

Como observamos en las teorías discutidas, surgieron diversas herramientas que contribuyeron para una mejor gestión de los recursos organizacionales. Dentro de estas, la gobernanza corporativa se presenta como un mecanismo capaz de catalizar las actuales tendencias, a fin de permitir a la organización una gestión más sincronizada y efectiva de las múltiples acciones necesarias a la gestión.

Además, la gobernanza corporativa busca relacionar los diversos actores interesados en los resultados de la empresa y a converger tales intereses para proteger los inversionistas de posible apropiación ilegal de activos por los gestores. O sea, la gobernanza corporativa es una herramienta indicada para su uso en todas las áreas organizacionales, dirigida a facilitar la dirección y el monitoreo de las personas involucradas en el negocio organizacional (accionistas, empleados, dirección, órganos de control, etc.). Es un mecanismo destinado a incentivar las buenas prácticas de gestión que pueden resultar en la preservación del valor de la organización y en la garantía de su sobrevivencia (LODI, 2000).

En el área pública, los gobiernos se vieron obligados a modernizar la gestión con vistas a la implementación de un modelo menos caro, más eficiente y competitivo, tal como el patrón usado en la iniciativa privada. Sin embargo, frente a las características propias de las instituciones gubernamentales, esa transición no mostro ser una tarea simple. Herramientas de gestión usadas en la iniciativa privada fueron muy utilizadas por las corporaciones públicas, mayormente la técnica de gobernanza corporativa. La gobernanza pública inauguró un nuevo ciclo de paradigmas que llevaron a los gobiernos a reformarse administrativamente, en la búsqueda de nuevas soluciones para las demandas sociales que resulten en respuestas eficaces a los problemas comunitarios.

Así, para que exista en la gestión pública el alineamiento a los nuevos paradigmas administrativos, especialmente en relación con las personas, los agentes deben incentivar el desarrollo continuo de liderazgo y de sus colaboradores, promover el alineamiento de la estrategia de RRHH al plan organizacional y favorecer al cambio de mentalidad para adquirir mayor confianza frente a la sociedad. Además, la gestión de talentos, del capital

intelectual y del desempeño humano debe amoldarse a los nuevos conceptos y modelos modernos que posibiliten a la institución prestar servicios públicos con mayor calidad, creando mecanismos de cambio cultural orientado para lograr los resultados.

No menos importante, la gestión transparente debe estar revestida de prácticas de *accountability* que, como fue visto, no se destina solamente a la tarea de divulgar los resultados, sino también de evidenciar clara responsabilidad por la eficiencia en la aplicación de los recursos y por el deseo de comunicar a la sociedad todos los actos y acciones del poder público, así como los resultados como consecuencia de esas prácticas.

Frente a la importancia del asunto y de la perspectiva objetiva de este trabajo, en el próximo capítulo nos dedicamos a relatar algunas experiencias sobre la práctica de la gobernanza corporativa en la gestión pública en algunos países, entre ellos Brasil. Con eso, se espera ampliar la comprensión sobre el tema de la presente investigación.

CAPITULO 3. REFERENCIAL EMPÍRICO

En este capítulo presentamos algunas experiencias sobre gobernanza pública, a partir del análisis de prácticas ocurridas en algunos países y en Brasil. Según Ache (2000) para la práctica de la gobernanza, el poder público debe disponer de una estructura organizacional adecuada que actúe simultáneamente en las áreas administrativas, jurídica, pública y privada de forma integral. Tal requisito permitiría un mejor diagnóstico de los problemas, y, por consiguiente, una mejor evaluación sobre las políticas a ser implementadas para el enfrentamiento de las demandas sociales.

Como veremos, existen varias experiencias de gobernanza pública que indican resultados favorables, pero también demuestran dificultades en las cuestiones relacionadas a los cambios necesarios en los paradigmas administrativos y la evaluación de los resultados en el aspecto de la mejoría de la calidad de los servicios, factor que puede representar uno de los grandes desafíos a ser vencido para la efectividad de la gobernanza pública.

3.1 GOBERNANZA PÚBLICA. PANORAMA MUNDIAL

3.1.1 Índice de gobernanza WGI – Banco Mundial

Para verificar el cuadro mundial sobre gobernanza pública, nos valemos de los datos disponibles por el Banco Mundial que mide el índice de gobernanza a través del *Worldwide Governance Indicators* (WGI) WORLD BANK. Se trata de un estudio que viene siendo desarrollado por Kaufmann, Kraay y Mastruzzi desde 1996, donde son medidos, a nivel mundial, los índices de gobernanza pública de los países. Para la medición del WGI los autores utilizan seis dimensiones de la gobernanza, de las cuales son extraídos los respectivos indicadores. Son estos:

- (I) *Voice and Accountability* (Voz y *Accountability*/Responsabilidad): ese indicador busca medir el nivel de participación de los ciudadanos para

- escoger sus representantes (agentes gubernamentales). Además, el indicador mide la libertad de expresión, de asociación y comunicación;
- (II) ***Political Stability and Absence of Violence*** (Estabilidad Política y Ausencia de Violencia/Terrorismo): mide la estabilidad del gobierno en relación con las posibles acciones inconstitucionales o por medio de la violencia (terrorismo, golpe de Estado, etc.);
- (III) ***Government Effectiveness*** (Eficacia Gubernamental): Ese ítem es dirigido para medir la calidad de las políticas y de la capacidad de la administración en prestar servicios públicos, exenta de presiones políticas;
- (IV) ***Regulatory Quality*** (Calidad Regulatoria/Normativa): Indicador que mide la competencia del gobierno en emitir normas sólidas que faciliten el desarrollo del sector privado;
- ***Rule of Law*** (Estado/Régimen de Derecho); Mide la confiabilidad de los agentes en las normas sociales y si su actuación ocurre de acuerdo con las reglas. Mide también la calidad de la ejecución de contratos y los derechos de propiedad, así como la acción de la policía y de los tribunales. Además de eso, el indicador mide también el índice de probabilidad de que se lleve a cabo el crimen y/o la violencia; y
 - ***Control of Corruption*** (Control de la Corrupción): Mide el enriquecimiento ilícito del interés público por el privado en todas las formas de corrupción y la dependencia del gobierno en relación con las élites y los intereses privados.

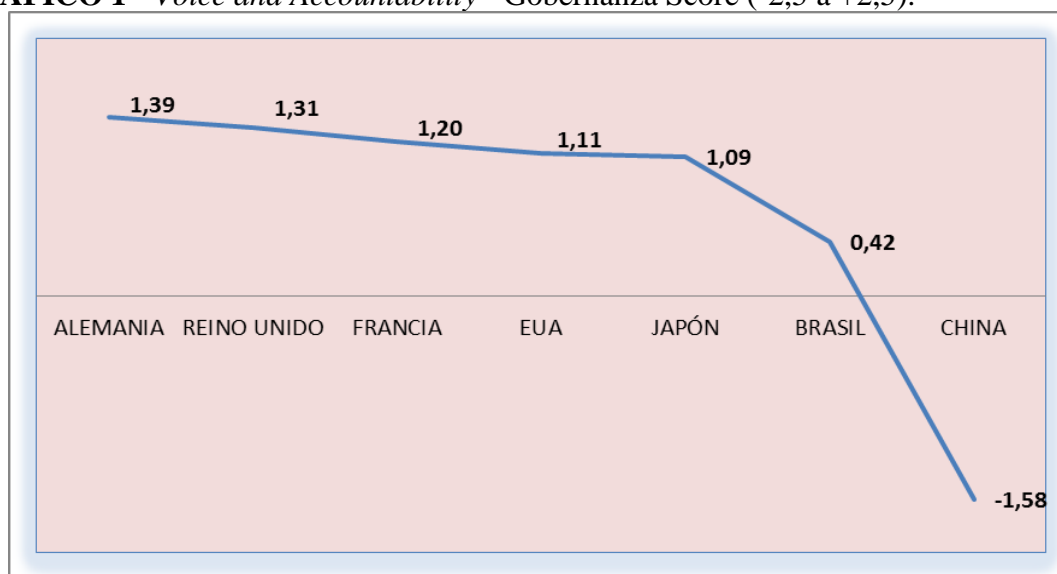
Para Kaufmann, Kraay y Zoido-Lobaton (1999), los indicadores de la WGI tienen como objetivo verificar el juicio hecho por los *stakeholders* sobre la calidad de la gobernanza pública en un determinado país. Los indicadores se prestan, principalmente, a apuntar los parámetros más precisos sobre los resultados alcanzados por los gobiernos. Los autores alertan, sin embargo, que hay limitaciones en ese sistema de medición, pues aún no existen patrones o combinaciones de este tipo suficientemente confiables para medir fidedignamente cualquier dimensión de gobernanza. De esa forma, la medición con base en

los indicadores de la WGI tiene valor informativo, pero es importante para la comprensión del tema.

Utilizando como base los datos disponibles por el Banco Mundial (2014), la exposición a seguir demuestra el ranking WGI en relación con las seis dimensiones de la Gobernanza Pública en los Estados Unidos, China, Japón, Alemania, Francia, Reino Unido y Brasil. Para fines demostrativos, en este trabajo utilizamos apenas los índices de *Governance Score*, que retratan un indicador estimado de gobernanza en una escala de aproximación de -2,5 a +2,5 obtenidos a través de las medias simples en el período del 2011 al 2013⁹.

Analizando la dimensión *Voice and Accountability* (Voz y *Accountability*/Responsabilidad), las medias obtenidas por los países, listados en el gráfico de abajo, en relación con el nivel de participación de los ciudadanos en la selección de sus representantes, la libertad de expresión, de asociación y comunicación fueron las siguientes:

GRÁFICO 1 - *Voice and Accountability* - Gobernanza Score (-2,5 a +2,5).



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos investigados. Medias simples del 2011/2013 – WGI.

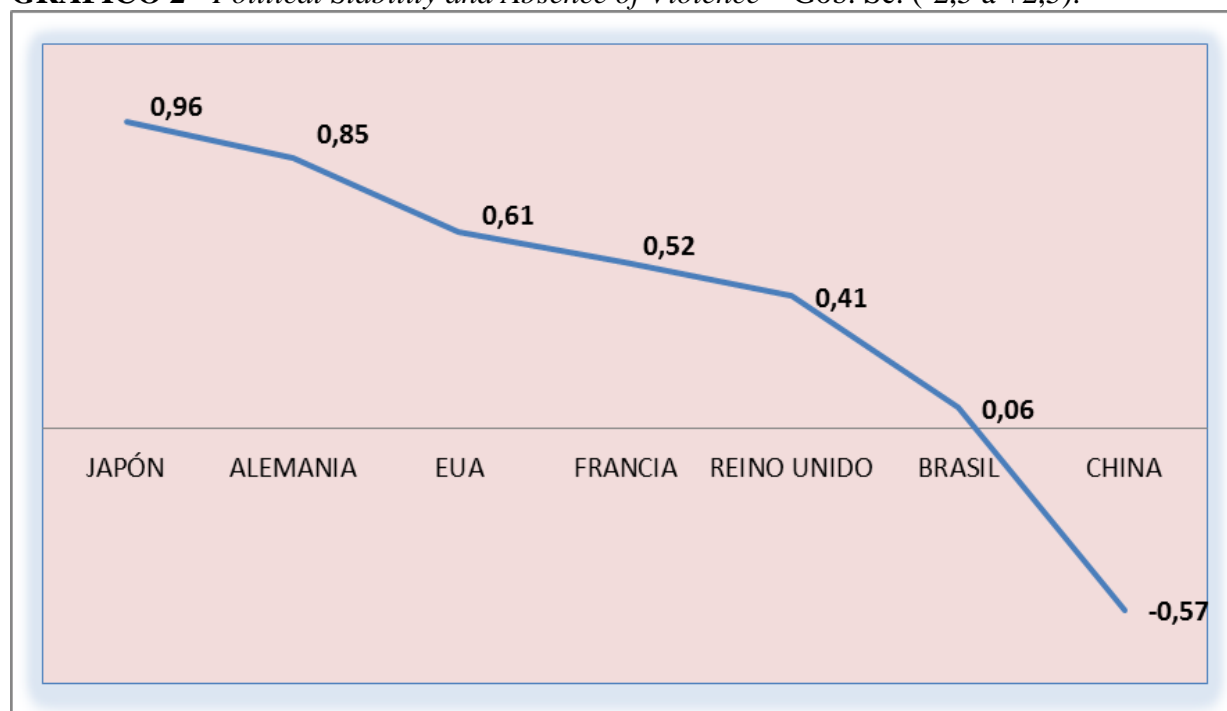
⁹Media simple obtenida a través de la suma de los índices de tres años (2011 al 2013) de los países analizados. Los datos generales pueden ser verificados en el link <http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports>. Acceso en 13 enero 2018.

Se percibe que Alemania posee el mejor promedio con relación a los países analizados. China presenta el índice más bajo, ya que se sabe que en ese país el nivel de participación de los ciudadanos en la elección de sus representantes, la libertad de expresión, de asociación y comunicación es bien restricta. Brasil, a pesar de ser un país democrático, presentó un índice muy por debajo del promedio de los países analizados, señal que la gobernanza pública en el país en este sentido aún tiene que avanzar.

El requisito que mide el índice de estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo es relativo a la estabilidad del gobierno en relación con las posibles acciones inconstitucionales o por medio de la violencia (terrorismo, golpe de Estado, etc.), Japón presentó el mejor índice (0,96) seguido de Alemania (0,85), EUA (0,61), Francia (0,52), Reino Unido (0,41) y Brasil (0,6).

China ostenta un índice por debajo de cero (-0,57) tal vez motivada por la fuerte tendencia del país en adoptar medidas que tensionan los principios de la democracia. Sin embargo, cabe resaltar, que el índice presentado por Brasil es aún muy bajo en ese punto, posiblemente motivado por la inestabilidad política que aún impera en el país. Es lo que se desprende del Gráfico 2 abajo:

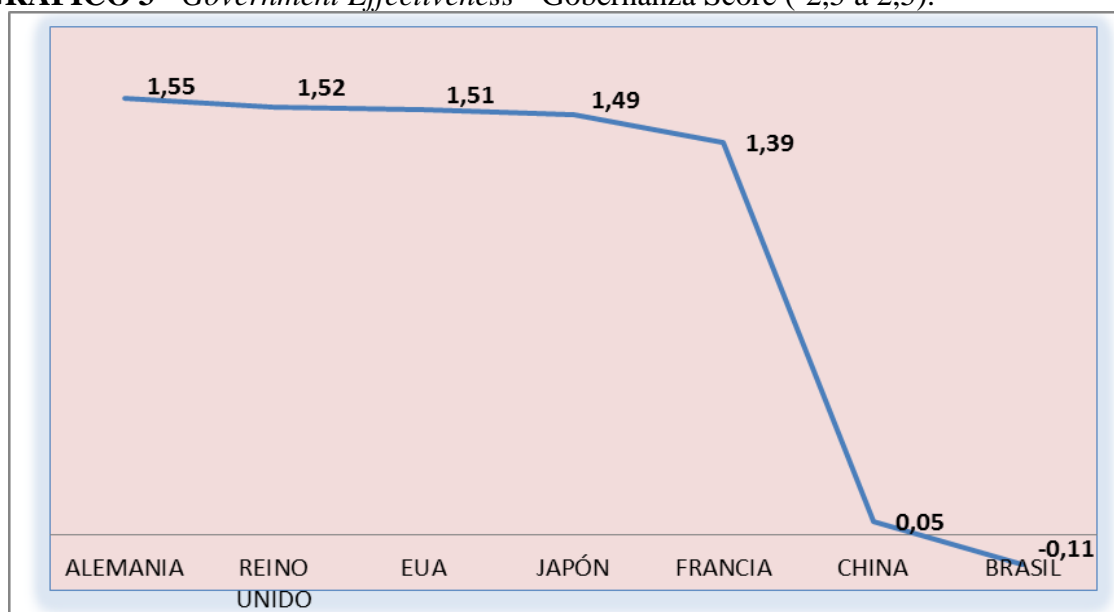
GRÁFICO 2 - *Political Stability and Absence of Violence* – Gob. Sc. (-2,5 a +2,5).



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos investigados. Medias simples del 2011/2013 – WGI.

Relativo a la calidad de las políticas y de la capacidad de la administración en prestar servicios públicos, exenta de presiones políticas (*Government Effectiveness*), los resultados son presentados en el siguiente gráfico 3. En términos de eficiencia el desempeño de las mayores economías del mundo es medio, sin embargo, China aún presenta un índice muy bajo. El índice obtenido por Brasil es aún más bajo (-0,11) lo que indica que la calidad de los servicios públicos aún es mala, sujeto a las presiones políticas sobre el gobierno (ver GRÁFICO 3 abajo).

GRÁFICO 3 - *Government Effectiveness* - Gobernanza Score (-2,5 a 2,5).



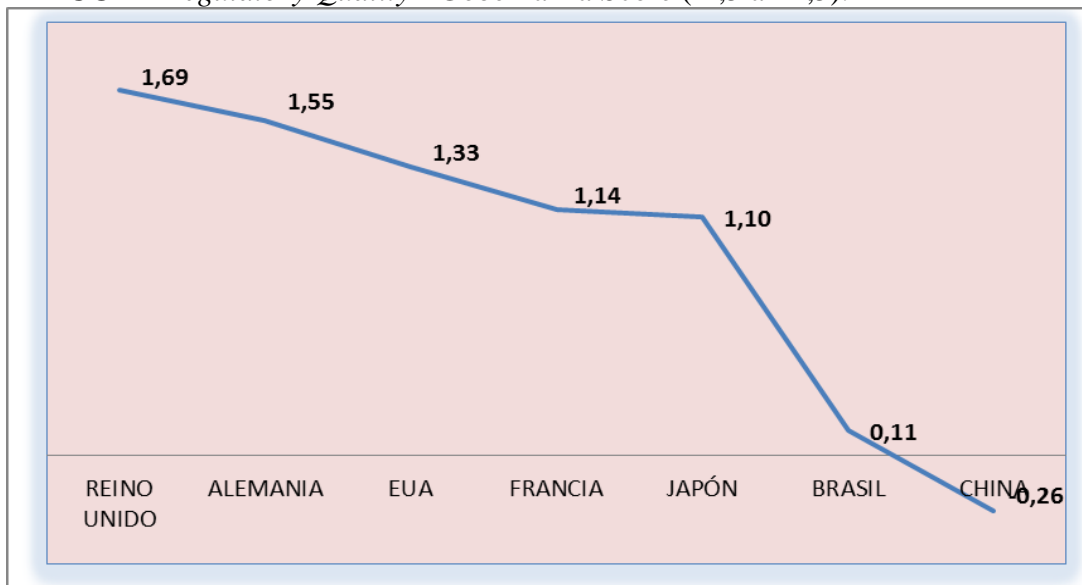
Fuente: Construido por el autor a partir de los datos investigados. Medias simples del 2011/2013 – WGI.

Con relación a la calidad regulatoria/normativa, los resultados están demostrados en el Gráfico 4 que demuestra el nivel de competencia presentada por los gobiernos al emitir normas sólidas que faciliten el desarrollo del sector privado. Se nota que China se encuentra en un nivel por debajo de cero {-0,26} y el resultado presentado por Brasil en términos de regulación aún es incipiente {0,11} (GRÁFICO 4).

Las cuestiones relacionadas a la confiabilidad de los agentes en las normas sociales, y sobre la actuación de estos en relación con las reglas y la calidad de ejecución de contratos y los derechos de propiedad, así como, la acción de la policía, de los tribunales y los aspectos de los índices de probabilidad de crimen y violencia (*Rule of Law* -

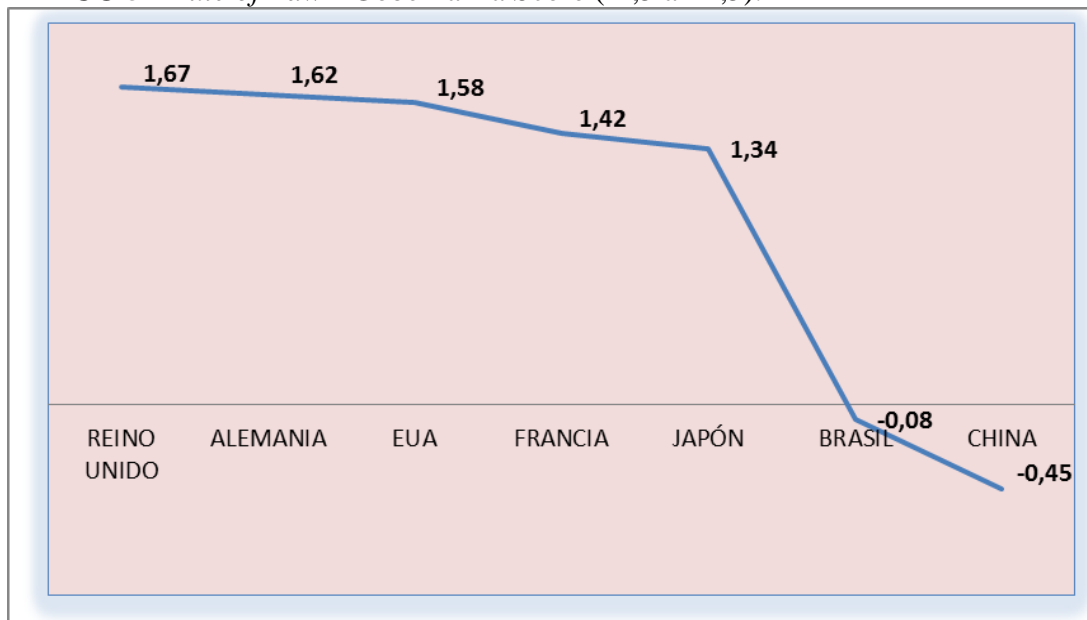
Estado/Régimen de Derecho) son presentadas en el Gráfico 5. Observamos los gráficos 4 y 5 a continuación:

GRÁFICO 4 - *Regulatory Quality* - Gobernanza Score (-2,5 a +2,5).



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos investigados. Medias simples del 2011/2013 – WGI.

GRÁFICO 5 - *Rule of Law* - Gobernanza Score (-2,5 a +2,5).



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos investigados. Medias simples del 2011/2013 – WGI.

Como se puede percibir, Reino Unido, Alemania, EUA, Francia y Japón despuntan con índices superiores a 1,5 (del máximo de 2,5). Brasil y China presentan índices por debajo de cero, lo que demuestra que la confiabilidad de la población en el gobierno es bastante crítica.

Los índices de la última dimensión de gobernanza medido por el WGI, control de la corrupción, son presentados en el Gráfico 6 a, seguir:

GRÁFICO 6 - *Control of Corruption* - Gobernanza Score (-2,5 a +2,5).



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos investigados. Medias simples del 2011/2013 – WGI.

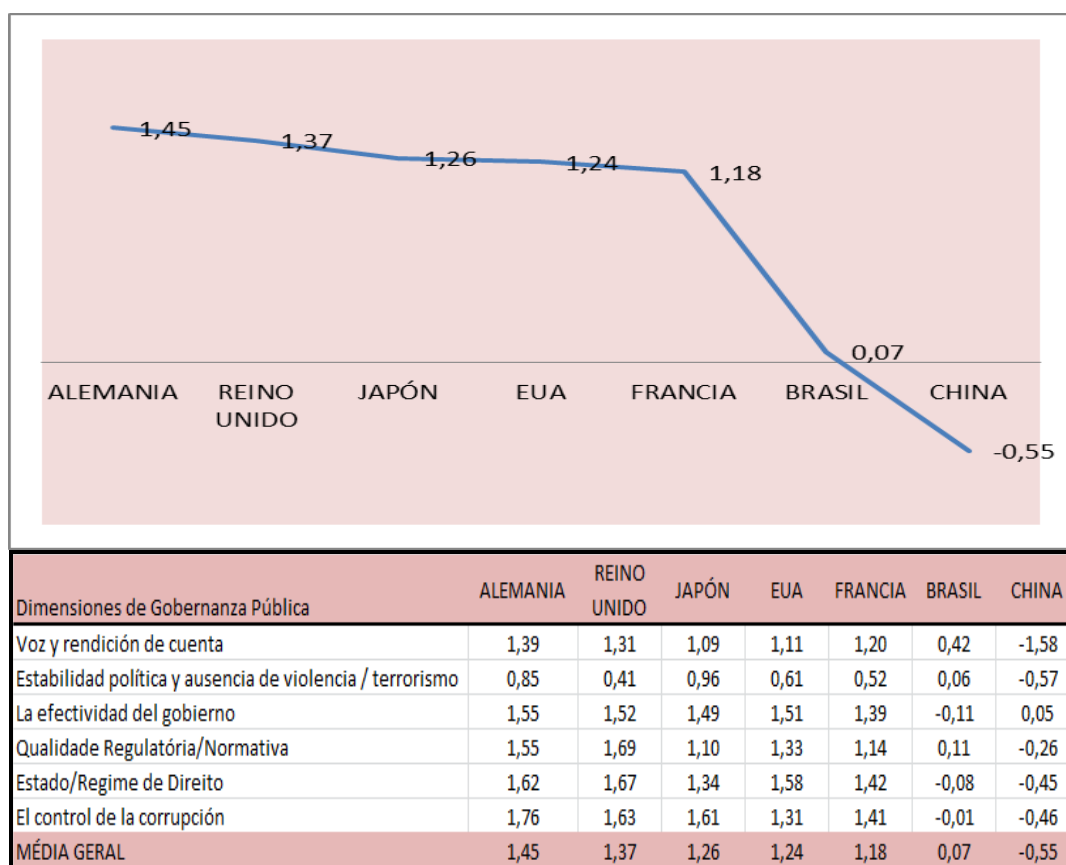
Como se percibe en el Gráfico de arriba, se verifica que, en los países de mejor índice, el control de la corrupción aún está lejos de lo ideal. En Brasil y China, países que reiteradamente vienen presentando los más bajos índices de gobernanza, los índices son aún peores (-0,01 y -0,46 respectivamente).

Tal constatación puede indicar que el sector privado aún ejerce fuerte influencia sobre las decisiones públicas, haciendo que el gobierno sea dependiente de las élites y facilitando las formas de corrupción. En las palabras de Dussault y Dubois (2003), las organizaciones públicas son afectadas en mayor grado en el ambiente sociopolítico, una vez

que su cuadro de funcionamiento es regulado por fuerzas externas (el deseo político), en el presente caso, estando el deseo político influenciado por las fuerzas externas privadas, es de suponer que las decisiones públicas son tomadas en beneficio de grupos de interés, con mayor poder de influencia, y no en pro de la sociedad, perjudicando la población.

Por último, el WGI presentó el aspecto general de los resultados de la investigación. En el análisis de esa concepción exploratoria, se verifica que el desempeño global de los siete países analizados, considerando el índice máximo de 2,5 atribuido por la WGI para el score de gobernanza (Governance Score) es bastante preocupante. Es lo que se constata en el resultado sobre índice de gobernanza pública: demostrado en el Gráfico 7 a seguir:

GRÁFICO 7 - Índice General de Gobernanza Pública - Gobernanza Score (-2,5 a +2,5).



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos investigados. Medias simples del 2011/2013 – WGI.

Así se percibe que, en el panorama mundial, tomando como base las seis mayores economías del mundo (Alemania, Reino Unido, Japón, EUA, Francia y China) además de

Brasil, que el índice general de gobernanza pública aún está por debajo de lo deseado, considerando que el país mejor ubicado (Alemania) consiguió alcanzar el 42% de satisfacción (1,45 de 2,5).

En el caso de Brasil, el escenario es aún más preocupante, ya que el país alcanzó un índice de apenas 0,07 puntos en el WGI (2011/2013), lo que representa solamente el 3% del nivel deseable para una buena gobernanza pública.

Sin embargo, teniendo en cuenta que el WGI presenta índices cuantitativos y de carácter informativo, es interesante verificar también la cuestión cualitativa. Por tanto, en esta investigación presentamos un análisis sintético del trabajo realizado por Kissler y Heidemann (2006) en relación con la experiencia de gobernanza pública en Alemania. También analizaremos el modelo *The Human Capital Assessment and Accountability Framework* – HCAAF aplicado en los EUA, país que, conforme el Gráfico 7 arriba, presenta buenos índices de gobernanza WGI. Veremos este análisis en los próximos dos subtópicos¹⁰.

3.1.2 La experiencia alemana

De acuerdo con Kissler y Heidemann (2006) la gobernanza pública en el Estado Alemán ocurrió a partir de reformas internas basadas en la administración pública gerencial. En el artículo publicado en el 2006 sobre el nuevo modelo regulatorio para las relaciones entre Estado, mercado y sociedad, los autores analizaron la modernización del sector público en Alemania, ocurrida en el período de 1995 a 2005, cuando aquel país adoptó políticas dirigidas al mercado y a la práctica de gestión que resultaron en la reducción de tamaño de la máquina gubernamental y en la racionalización de ofertas de empresa en la administración pública.

La modernización del sector público alemán buscó encontrar políticas de gobernabilidad de sociedades complejas para enfrentar la economía globalizada. Además, Alemania consiguió medios para mejorar la capacidad de financiamiento del *weffare state*,

¹⁰ Aunque en esta etapa de análisis cuantitativo abordamos las performances de Japón, Inglaterra, Francia y China, además de Alemania y de los EUA, en la etapa cualitativa, optamos por abordar apenas las experiencias de estos dos últimos países, en fase de los buenos índices WGI presentados y por considerarlo como suficiente para demostrar el escenario cualitativo del aspecto en análisis.

de cara al permanente aumento de los costos con la seguridad social y con la unificación alemana. Por fin, el país intentaba encontrar respuestas para fortalecer la legitimidad de las actividades del Estado, para esto sería necesario comprender los nuevos valores sociales y la aspiración de los ciudadanos por un Estado más eficiente (KISSLER Y HEIDEMANN, 2006).

Para Kissler y Heidemann (2006), en la reforma alemana, la gobernanza pública pasó a ser entendida como una política de extensión de atribuciones a otros sectores, así como la disminución de la exclusividad Estadual en todos los servicios públicos. En este entendimiento, el Estado no sería obligado a prestar todos los servicios públicos, pudiendo ejecutar algunos servicios (transporte, educación, ciencia, etc.) a la iniciativa privada o hasta actuar como socio con los agentes no públicos. El Estado moderno, sin perder la responsabilidad final, pasó a ser una especie de coproductor de bienes y servicios públicos, haciendo posible la tercerización o hasta la prestación conjunta de servicios por organizaciones públicas y privadas.

De esa forma la gobernanza pública asoció nuevos arreglos de actores y tres lógicas diferentes: la jerarquía Estadual; la competencia mercadológica; y la lógica de la sociedad civil representada por la comunicación y confianza. Esa confluencia resultó en el fenómeno llamado mercantilización del sector público (el sector público pasó a tener una visión emprendedora y económica). En Alemania tal fenómeno fue representado por tres procedimientos: (i) la introducción de un nuevo modelo de gestión basado en el gerencialismo; (ii) por la implementación de la privatización, tercerización e institución de sociedades pública-privadas; y (iii) por el surgimiento de la competencia entre organizaciones públicas y privadas y dentro del propio sector público (KISSLER Y HEIDEMANN, 2006).

Bogumil (2004, apud Kissler y Heidemann, 2006) anota que la implantación del nuevo modelo de gestión en Alemania mejoró la eficiencia de la administración pública, pero presentó grandes fallas, mayormente por el bajo desarrollo del método de control político y estratégico y por no haber conseguido transformar la estructura de las relaciones de trabajo. O sea, en el campo de la gestión de personas los resultados fueron casi nulos.

En relación con la privatización y a la tercerización, Bogumil registra que hubo un gran avance en la esfera municipal, principalmente en los sectores de suministro de agua y

energía, recogida de basura y transporte municipal colectivo. El autor anota que la liberación del mercado no llevó, necesariamente, a la amplitud de la competencia, considerando, por ejemplo, que el mercado de energía en Alemania quedó concentrado en las manos de solamente dos conglomerados, lo que caracteriza la práctica de duopolio. Bogumil anota que las sociedades público-privadas avanzaron mucho más que las privatizaciones, en especial en los sectores de desarrollo urbano, mejoría de la infraestructura técnica, abastecimiento de agua y energía y tratamiento de efluentes. Sin embargo, el autor resalta que aún no fue posible hacer afirmaciones positivas sobre la calidad de los trabajos realizados sobre la técnica de la asociación, pues faltan estudios sobre el asunto (BOGUMIL. 2004, APUD KISSLER Y HEIDEMANN, 2006).

Con relación a la competencia entre organizaciones públicas, surgidas como consecuencia de la mercantilización del sector público, Bogumil (2004, apud Kissler y Heidemann, 2006) registra que en Alemania prevaleció la forma de competencias no comerciales (aquellas virtuales que se ocupan de la comparación del desempeño, *benchmarking* y competencia cualitativa). El autor registra que ese modelo de competencia pierde fuerza por falta de interés de los municipios en mantener la comparación, principalmente por falta de transparencia en los datos presentados.

Considerando lo expuesto, se puede afirmar que la implantación de la gobernanza pública en Alemania mejoró la eficiencia de la gestión pública en los municipios de aquel país. Como factor negativo, restó la no mejoría de la capacidad política para gerenciar las comunidades y la ausencia de ganancias para los servidores en las relaciones de trabajo con el poder público.

Otra laguna aún pendiente es la imposibilidad de medir la mejoría de la calidad de los servicios públicos privatizados o tercerizados (así como las asociaciones). Por fin, lo que se puede evaluar del estudio fue que ocurrió una mejoría en la eficiencia de los bienes y servicios públicos ofertados a la sociedad, resultado que no puede ser despreciado.

3.1.3 El Modelo Norte Americano (EUA)

The Human Capital Assessment and Accountability Framework – HCAAF es un programa de la *U.S. Office of Personnel Management* – OPM (Gabinete de Gestión de

Persona, en traducción libre)¹¹, agencia federal americana que tiene como misión reclutar y contratar los mejores talentos humanos para trabajar en el gobierno, además de mantener un programa de entrenamiento y motivación de los servidores, buscando el alcance de su mayor potencial y la promoción permanente de una fuerza de trabajo, incluso definida por diversas perspectivas.

El OPM tiene larga tradición. Su historia comienza con la ley de la función pública (EUA, 1883) y con el establecimiento de la Comisión de Servicio Civil, cuando fueron lanzadas las bases para un servicio público imparcial y profesional cuya base fundamental es el mérito, principio que define que el funcionario debe ser avaluado sobre su desempeño profesional y por nada más. A partir de 1978, la comisión fue reorganizada en tres nuevas funciones: el Gabinete de Gestión de Personal (OPM); la Comisión de Protección de Sistemas de Mérito; y la Autoridad Federal de Relaciones Laborales. Cada una de esas agencias asumió parte de las responsabilidades de la Comisión de Función Pública, quedando sobre la responsabilidad de la OPM la gestión del personal del gobierno federal americano.

El Gabinete de Gestión de Personal tiene como atributos principales: la administración del sitio www.usajobs.gov que muestra anuncios de empleo en el gobierno federal; realiza las investigaciones sociales sobre el público seleccionado, emitiendo incluso autorización de seguridad; define la política de contratación Estadual; hace el gerenciamiento del sistema de mérito en la función pública federal; evalúa si el gobierno usa prácticas justas en todos los aspectos de la gestión de personal; y ofrece programas de entrenamiento y desarrollo del capital humano además de otras herramientas de gerenciamiento de personas para los órganos públicos del país. Además, el OPM gerencia los beneficios y jubilaciones de los servidores federales y administra los programas de salud y seguro. La agencia diversas veces asume, además, la tarea de implementar nuevas políticas gubernamentales relacionadas a la gestión de personas en el gobierno federal de los EUA.

Desde 2005 el OPM adoptó el modelo de gestión del capital humano *The Human Capital Assessment and Accountability Framework* – HCAAF destinado a establecer

¹¹ *The human capital assessment and accountability framework (HCAAF). Systems, standards and metrics.* EUA, 2005. Disponible en < <https://www.opm.gov/policy-data-oversight/human-capital-management/>>. Acceso el 24 enero 2018.

prácticas de gestión de RRHH con foco en cinco sistemas: (I) alineamiento estratégico; (II) gestión de liderazgo y del conocimiento; (III) cultura orientada para resultados; (IV) gestión de talentos; y (V) rendición de cuentas. Esos sistemas son distintos, mas direccionados a trabajar de modo sincronizado e interdependiente, de tal modo que produzcan una fuerza de trabajo capaz de obtener resultados eficaces en el cumplimiento de la misión corporativa; y disposición para ofrecer bienes y servicios de alta calidad, además de ser ágil en la adaptación en ambientes mutables.

El programa de evaluación, estructuración y *accountability* (HCAAF) gestionado por el OPM refleja un cuadro de evaluación del capital humano basado en los sistemas arriba indicados, que una vez consolidados, suministran al gobierno federal americano una visión consistente y abarcadora de la gestión del capital humano, subsidiando las acciones de reglamento, leyes, normas y regulaciones dirigidas a la mejoría del desempeño de la función pública en aquel país. Con base en un reglamento codificado sobre el n°. 5CFR250.203, el HCAAF determina preceptos para que los organismos públicos americanos, mantengan un plan actualizado de gestión de personas, así como la emisión de un informe anual de responsabilidad sobre el capital humano, que debe ser sometido obligatoriamente al OPM.

En ese informe las agencias americanas deben exponer la política de gestión de RRHH, dirigida sobre la planificación y definición de objetivos, implementación de acciones de gestión de personas y evaluación de resultados. El HCAAF apoya el proceso continuo de gestión del capital humano en todas las agencias federales americanas.

El modelo americano considera que la planificación, la transparencia y la rendición de cuentas son prácticas indispensables para una buena planificación de la fuerza de trabajo. Para eso el HCAAF orienta a las agencias federales a adoptar de forma sistemática la planificación estratégica de la gestión de recursos humanos, que esté obligatoriamente, alineada a la planificación estratégica de la organización. La planificación debe estar vinculada a los planes de corto y medio plazos y demostrar cuales son los procesos que serán adoptados y la estructura disponible en la agencia para lograr las acciones.

Además, el modelo prevé la revisión constante del proceso buscando adecuar la misión a los avances tecnológicos, a los cambios ambientales y a las probabilidades de

tercerización. La técnica exige también que los niveles actuales y necesarios de competencias exigidas para alcanzar las metas corporativas sean plenamente identificados. El órgano público aún debe efectuar el análisis estadístico de la fuerza de trabajo y establecer la estratégica de entrenamiento y desarrollo de los servidores actuales, necesidad de ampliación del cuadro de personal a medio y corto plazos; y la preservación y continuidad del liderazgo en posiciones estratégicas de la agencia.

El HCAAF determina además que la agencia debe verificar sistemáticamente la opinión de los servidores sobre el ambiente laboral y la ética en el trabajo, requisito que ofrece indicadores de efectividad. El modelo contempla la gestión del conocimiento, la efectividad de las acciones de comunicación, los métodos de progresión de carrera y otros medios de recompensar y reconocer talentos, la gestión de la calidad de vida en el trabajo, etc. El OPM considera que esas premisas tienen el poder de impulsar el alcance de las metas de organización y mejoran tanto la eficiencia como la efectividad y economía del gobierno. La ausencia de esos requisitos puede contribuir tanto para la reducción de la productividad, como para la disminución de la capacidad para atraer y mantener buenos profesionales.

Para la medición de los servicios, desempeño y rendición de cuentas, la OPM edita anualmente el Informe Financiero de la Agencia (AFR) que brinda una visión general de los resultados alcanzados por la OPM buscando informar a la administración superior, al Congreso Nacional y a la sociedad, la forma de utilización y aplicación de los recursos financieros confiados a la agencia. También es editado el informe anual del desempeño que contiene informaciones sobre las operaciones realizadas por la OPM, los avances obtenidos, los resultados estratégicos y el presupuesto de desempeño del órgano. Esos dos informes son presentados en formato resumido y de fácil comprensión. Tal resumen busca dar mayor transparencia y acceso en un lenguaje más accesible al público en general.

Como se percibe, el punto principal del programa de gestión de la gobernanza de personas en la administración pública de los Estados Unidos de América es la propia cultura. Desde 1883 la Ley de la Función Pública estableció las bases para la promoción de un servicio público transparente basado en el mérito profesional, factor que se viene desarrollando sólidamente y hoy representa, a nuestro ver, uno de los mejores modelos de gobernanza en gestión de personas en la administración pública mundial.

A modo de síntesis, ese es el modelo de gobernanza de personas usado en los EUA. A partir de ahora vamos a analizar algunas informaciones sobre gobernanza pública en Brasil.

3.2 GOBERNANZA PÚBLICA EN BRASIL

3.2.1 Estructura de la Administración Pública Brasileña

Alexandrino y Paulo (2012) registran que Brasil es una República Federativa Presidencialista. La Administración Pública del país es compuesta por el conjunto de poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Según Di Pietro (2012) el poder Legislativo tiene la función primordial de legislar y fiscalizar. En Brasil es ejercido por el Congreso Nacional (esfera federal); por las Asambleas Legislativas y Cámara Legislativa (Estados y Distrito Federal - DF respectivamente); y Cámaras Municipales (esfera municipal).

El poder ejecutivo brasileño gobierna y administra los bienes públicos en los términos de la ley. En la esfera federal es representado por el presidente de la República; en los estados y DF por los gobernadores; y en los municipios por los intendentes municipales (MELLO, 2012).

De acuerdo con Mello (2012), el poder judicial tiene la principal función de interpretar y aplicar las leyes. En Brasil es compuesto por Jueces, Tribunales de Justicia de los Estados, Tribunales Federales, Superior Tribunal de Justicia (STJ) y STF (Superior Tribunal Federal). Existen además los tribunales superiores especializados de la Justicia Electoral, Justicia del Trabajo y Justicia Militar.

Las Unidades de la Federación son representadas por tres esferas: la federal, la Estadual y la municipal. Cada esfera posee autonomía administrativa pudiendo organizar su propia constitución (en el caso de los Estados) o su propia Ley Orgánica (en el caso de los Municipios). La unión indisoluble de esa forma federativa da soporte al estado democrático vigente en Brasil (ALEXANDRINO Y PAULO, 2012).

El cuadro 4 abajo demuestra esquemáticamente la configuración de la Estructura del Gobierno Brasileño en los términos de la Constitución Federal/88:

Cuadro 4 - Estructura del Administración Pública en Brasil

FEDERAL (UNIÓN)		ESTADOS		MUNICIPIOS	
ADM. PÚBLICA DIRECTA	ADM. PÚBLICA INDIRECTA	ADM. PÚBLICA DIRECTA	ADM. PÚBLICA INDIRECTA	ADM. PÚBLICA DIRECTA	ADM. PÚBLICA INDIRECTA
PODER EJECUTIVO Presidente de la República Ministerios	Autarquías	PODER EJECUTIVO Gobierno del Estado Secretarías del Estado	Autarquías	PODER EJECUTIVO Prefectura Municipal Secretarías de los Municipios	Autarquías
PODER LEGISLATIVO Congreso Nacional Tribunal de Cuentas de la Unión - TCU	Fundaciones Públicas Empresas Públicas	PODER LEGISLATIVO Asamblea Legislativa del Estado Tribunal de Cuentas del Estado - TCE Tribunal de Cuentas de los Municipios - TCEM	Fundaciones Públicas Empresas Públicas	PODER LEGISLATIVO Cámara Municipal	Fundaciones Públicas Empresas Públicas
PODER JUDICIAL Supremo Tribunal Federal - STF Superior Tribunal de Justicia - STJ Justicia Federal Justicia del Trabajo Justicia Electoral Justicia Militar	Sociedad del Economía Mixta	PODER JUDICIAL Tribunal de la Justicia del Estado	Sociedad del Economía Mixta	PODER JUDICIAL (no existe en el ámbito municipal)	Sociedad del Economía Mixta

Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

De acuerdo con Di Pietro (2012), la estructura de la administración pública en Brasil es dividida en administración directa e Indirecta, que es ejercida por los tres poderes en las tres esferas de la Federación. La Administración directa es ejercida por el Poder ejecutivo, sus ministerios y órganos con competencias específicas, además de órganos del Poder Legislativo (incluyendo los Tribunales de Cuentas) y de los órganos del Poder Judicial. Su principal característica es el ejercicio centralizado de las actividades Estaduales.

La administración Indirecta está compuesta por unidades públicas vinculadas a los ministerios y secretarías, destinadas a prestar servicios de interés público. Se caracteriza por ejercer funciones descentralizadas actuando incluso en el mercado competitivo. La administración Indirecta es formada por autarquías, fundaciones públicas, empresas públicas y sociedades de economía mixta (DI PIETRO, 2012).

De acuerdo con Mello (2012):

i) La autarquía es una categoría de persona administrativa instituida por el Estado para desempeñar actividades predeterminadas típicas Estaduales, dotadas de características especiales, sin carácter económico (ejemplo: seguridad social, medio ambiente, energía nuclear, etc.);

ii) La fundación pública es un órgano constituido por el poder público para la realización de actividades con finalidad social, de educación o de apoyo a la cultura, sin finalidad económica (ejemplo: salud, educación, cultura, etc.);

iii) Las empresas públicas son personas públicas jurídicas regidas por el derecho privado (o por cualquier forma admitida por el derecho), creadas por ley con capital exclusivamente público para realizar actividades económicas de mercado en las cuales la administración pública tiene intereses (ejemplo: Correos, Aeropuertos, Caja Económica Federal, etc.).

iv) Las sociedades de economía mixta son instituidas por una ley específica para actuar en el mercado actuando en el interés de la administración. Como las empresas públicas, las sociedades de economía mixta ejercen actividades económicas, existiendo dos diferencias básicas: (i) el capital no es exclusivamente público; (ii) solamente pueden ser constituidas sobre la forma de sociedad anónima.

v) El Distrito Federal tiene una composición diversa, pues no es considerado ni Estado ni Municipio, sino un territorio autónomo donde está situada la capital de la República. Posee gobierno distrital y Cámara Legislativa de Diputados. Está sobre jurisdicción de la Justicia Federal y del Tribunal de Cuentas de la Unión.

De esa forma se verifica que la administración pública brasileña está dividida en directa (centralizada) compuesta por los entes Estaduales (Unión, Estados, Distrito Federal y Municipios) e Indirecta (descentralizada), donde existen personas jurídicas de derecho público y privado, siendo dos de las destinadas a la actuación mercadológica. En el siguiente tópico, veremos la cuestión de la estructura específica sobre gobernanza pública en el país.

3.2.2 Gobernanza Pública en la Legislación Brasileña

El 22 de enero del 2007 el gobierno brasileño editó el Decreto n. 6.021/2007, creando la Comisión Interministerial de Gobernanza Corporativa y Administración de Participaciones de Societarias de la Unión - CGPAR, con el objetivo de gestionar la gobernanza corporativa en las empresas Estaduales federales y de la administración de participación de socios de la Unión.

Entre otras atribuciones de esa comisión se destacan, la promoción de la eficiencia en la gestión, incluso en cuanto a la adopción de las mejores prácticas de gobernanza corporativa (art. 3º, I, b); la divulgación de informaciones en los informes de la administración y demostrativos contables y financieros, en el caso de las empresas públicas y sociedades de capital cerrado (art. 3º, I, i); la indicación de directores con base de capacitación técnica que demuestren conocimientos que correspondan al área de actuación de la empresa y posean una pura reputación (art. 3º, II). Este Decreto surgió como un relevante instrumento de control de la gobernanza corporativa en la administración pública federal brasileña.

Como ya es bastante discutido en este trabajo, una cuestión primordial para implementar la gobernanza corporativa es la gestión de la transparencia. En el Estado brasileño la transparencia pública encuentra respaldo legal en el art. 37 de la Constitución Federal y en la Ley Federal n. 101/2000 (Ley de Responsabilidad Fiscal – LRF). Esa ley exige, además de la transparencia de gestión fiscal, que el poder público promueva una amplia e irrestricta divulgación de los instrumentos de planificación presupuestaria, rendiciones de cuentas y sus respectivos pareceres, además de otros relativos a la gestión fiscal. La ley exige incluso que esa divulgación sea ejecutada por todos los medios disponibles, incluso medios electrónicos.

Como ejemplo, podemos citar la Ley n. 9.755/98, que dispone sobre la creación de *homepage* en Internet, por el Tribunal de Cuentas de la Unión, para la divulgación de los datos e informaciones que especifica. En la referida ley la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los municipios fueron obligados a divulgar en internet los importes de cada uno de los tributos recaudados, los recursos por ellos recibidos, los valores de origen tributario. Además, conforme la CF/88, § 3º del art. 165 y art. 162; c/c el art. 111 y 112 de la ley nº

4.320, del 17 de marzo de 1964; caput del art. 26, párrafo único del art. 61, § 3º del art. 62, arts. 116, 117, 119, 123 y 124 de la Ley nº 8.666, del 21 de junio de 1993, los informes enumerados abajo deben ser divulgados en internet por todos los entes públicos, con el objetivo de dar total transparencia de las acciones de gerencia de los ingresos y gastos públicos:

- (I) los informes resumidos de la ejecución presupuestaria;
- (II) el balance consolidado de sus cuentas incluso de sus autarquías y de otras entidades, así como un cuadro estructuralmente idéntico, basado en datos presupuestarios;
- (III) los presupuestos del ejercicio y los respectivos balances del ejercicio anterior;
- (IV) los resúmenes de los instrumentos de contrato o de sus aditivos y las comunicaciones ratificadas por la autoridad superior; y
- (V) las relaciones mensuales de todas las compras hechas por la administración directa o Indirecta.

La transparencia pública también es regida a través del decreto 5.378/2005, que instituyó en Brasil el Programa Nacional de Gestión Pública y Desburocratización – GESPÚBLICA, cuya finalidad es contribuir para la mejoría de la calidad de los servicios públicos prestados a los ciudadanos y para el aumento de la competitividad del país. Conforme el art. 2º. de este decreto, uno de sus principales objetivos es promover la gobernanza pública, aumentando la capacidad de formulación, implementación y evaluación de las políticas sociales. El programa integra ocho criterios de evaluación continua, y busca impulsar la adopción de un conjunto de principios y prácticas para poder alcanzar la excelencia de la gestión en el sector público. Entre estos criterios tres se encuentran directamente relacionados a la gestión de personas, los cuales son:

- 1) liderazgo: que incluye contenidos sobre transformación cultural e instalación de un sistema de gestión organizativa;
- 2) informaciones y conocimiento: donde se destaca el análisis sobre la gestión del conocimiento; y,
- 3) personas: donde son abordados temas como los sistemas de trabajo, capacitación y desarrollo; y calidad de vida.

En el 2011, con la edición de la Ley Federal n. 12.527, del 18 de noviembre del 2011, Brasil dio un importante paso para la gestión transparente de las entidades públicas.

Esta Ley dispone sobre los procedimientos, a ser observados por la Unión, Estados, Distrito Federal y Municipios, con el fin de garantizar el acceso a informaciones previsto en el inciso XXXIII del art. 5º en el inciso II del § 3º del art. 37 y en el § 2º del art. 216 de la Constitución Federal.

Esta ley envuelve todos los órganos públicos integrantes de la administración directa de los poderes ejecutivo, legislativo, incluyendo las Cortes de Cuentas, Judicial y del Ministerio Público, las autarquías, las fundaciones públicas, las empresas públicas, las sociedades de economía mixta y demás entidades controladas directa o Indirectamente por la Unión, Estados, Distrito Federal y municipios. De esa forma, todos los órganos públicos brasileños están obligados a prestar y garantizar acceso a las informaciones sobre el uso de los recursos públicos a cualquier ciudadano.

En el ámbito federal la ley n. 12.527/2011 fue reglamentada a través del Decreto n. 7.724, del 16 de mayo del 2012, documento en el cual están establecidos los procedimientos para la garantía del acceso a la información y para la clasificación de informaciones sobre restricción de acceso. Conforme el art. 2º. del referido decreto, los órganos y las entidades del poder ejecutivo federal asegurarán, a las personas naturales y jurídicas, el derecho de acceso a la información, que será proporcionado mediante procedimientos objetivos y ágiles, de forma transparente, clara y en un lenguaje de fácil comprensión, observando los principios de la administración pública. Tal decreto representa un avance en la disposición del gobierno en convertir sus acciones transparentes. Así, registramos que tal providencia solamente fue adoptada 24 años después de promulgada la CF/88 que, en su edición original ya previa ese procedimiento a través del inciso II del § 3º del art. 37 y en el § 2º del art. 216 de la Constitución.

3.2.3 Estudios sobre Gobernanza pública en Brasil.¹²

En el año 2013 el Tribunal de Cuentas de la Unión - TCU realizó un trabajo de auditoría, cuyo alcance buscó analizar la coyuntura de la gobernanza y de la gestión de

¹² BRASIL. Tribunal de Cuentas de la Unión. Acuerdo 3.023/2013-TCU-Plenario. Relator: COSTA. Ministro-Sustituto Marcos Bemquerer. Publicado DOU del 21/11/2013, Sección 1, pág. 89/90. Disponible en <https://contas.tcu.gov.br/pesquisaJurisprudencia/#/pesquisa/jurisprudencia/publica%C3%A7%C3%A3o%20no%20di%C3%A1rio%20oficial>. Aceso en 05 mar 2015.

personas en la Unión (Poder Ejecutivo Federal). El trabajo tuvo como objetivo específico, conocer y evaluar la situación de la gobernanza y de la gestión de personas en organizaciones de la esfera federal, con el fin de identificar puntos frágiles e indicar propuestas de mejoría en esa área. El estudio fue hecho por medio de investigación realizada a través de cuestionario enviado a 337 unidades administrativas, de las cuales 305 (92%) respondieron.

Es interesante repetir que en la óptica del TCU, la gobernanza de personas se constituye en un rol de técnicas de evaluación, direccionamiento y monitoreo del cuadro de personal, con el fin de crear medios que garanticen al capital humano agregar valor para la organización, dentro de un límite de riesgo que puedan ser soportados. El TCU considera, además, que el capital humano representa el principal activo de la organización, por tanto, la buena gobernanza en gestión de personas representa un elemento fundamental para asegurar que todos los agentes públicos sean gobernados en el estricto interés de la sociedad.

De esa forma, valiéndose de los preceptos de gobernanza establecido por la *The Human Capital Assessment and Accountability Framework* - HCAAF (EUA, 2005, adaptado), el TCU investigó las dimensiones de la gobernanza de personas, a través de la evaluación, direccionamiento y monitoreo de la alta dirección como base al plan (alineamiento estratégico), ejecución (gestión de liderazgo y del conocimiento; cultura orientada para resultados; gestión de talentos; control de la concesión de derechos y ventajas); y evaluación de resultados (*accountability*). La investigación consideró el agrupamiento según etapas de capacidad en las organizaciones investigadas, así descritas:

Etapas Inicial (0 a 39.99%): predomina en la organización la no adopción de las buenas prácticas de gobernanza y gestión de personas constantes en el cuestionario;

Etapas Intermediaria (40 a 70%): predomina en la organización la adopción parcial de las referidas prácticas; y

Etapas Avanzada (70.01 a 100%): predomina en la organización la adopción integral de las referidas prácticas.

Los resultados obtenidos en el Levantamiento del Perfil de Gobernanza y Gestión de Personas de la Administración Pública Federal – TCU/2013 están sintetizados en el cuadro a seguir:

Cuadro 5 - Perfil de Gobernanza y Gestión de Personas – TCU/2013.

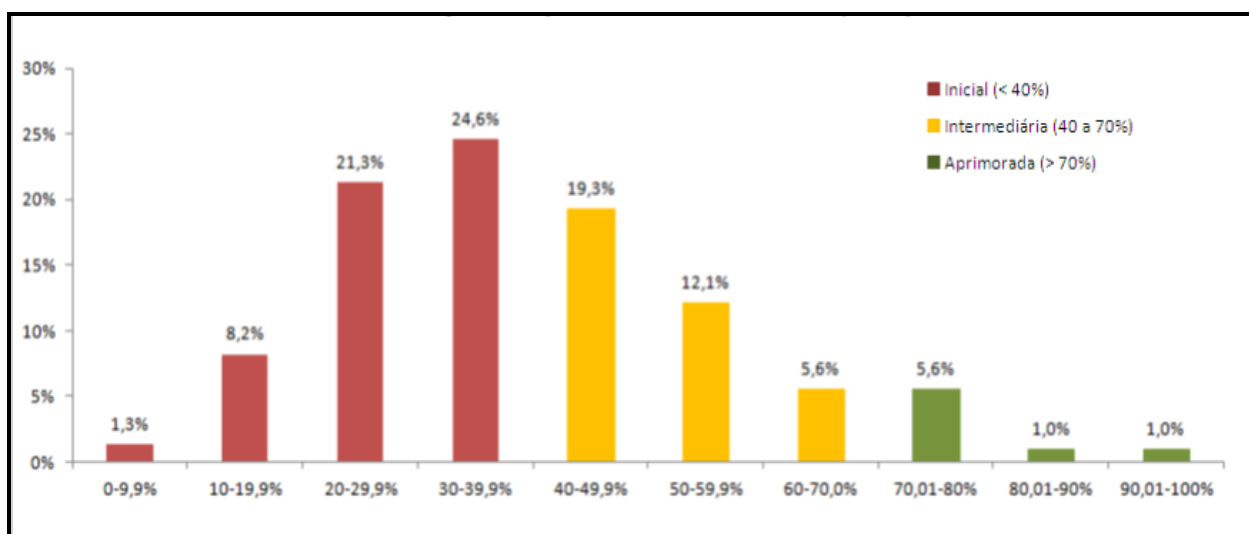
DIMENSIÓN	Ítem	RESULTADO DESCRIPTIVO DECLARADO POR LAS ORGANIZACIONES (n=302)	COMENTARIOS
Capacidad de liderazgo de la alta administración	Liderazgo de la alta administración	35% en etapa inicial; 42% en etapa intermedia; y 23% en etapa avanzada;	54% no tienen comité de gestión de personas (GP); -48% no aprueban plan de auditoría interna que contemple la evaluación periódica de los riesgos de RRHH y la eficacia de los respectivos controles; -46% no monitorean el cumplimiento de las directrices de GP; -50% no monitorean el desempeño de la GP; -75% adoptan código de ética (entre ellas, 67% monitorean su cumplimiento);
	Direccionamiento	43% en etapa inicial; 32% en etapa intermedia; y 25% en etapa avanzada;	
	Monitoreo y evaluación	42% en etapa inicial; 31% en etapa intermedia; y 27% en etapa avanzada;	
	Estructura de apoyo	16% en etapa inicial; 38% en etapa intermedia; y 45% en etapa avanzada;	
Capacidad en alineamiento estratégico	Alineamiento estratégico	35% en etapa inicial; 52% en etapa intermedia; y 13% en etapa avanzada;	55% no ejecutan el proceso de planificación de la gestión de personas; -74% no utilizan el mapeo de procesos como subsidio para el plan de la fuerza de trabajo; -76% no identifican lagunas de competencias; -61% no conocen detalladamente su fuerza de trabajo; y -81% ejecutan sistemáticamente proceso de plan estratégico.
	Plan Organizativo	22% en etapa inicial; 38% en etapa intermedia; y 40% en etapa avanzada;	
	Plan en gestión de personas	44% en etapa inicial; 42% en etapa intermedia; y 14% en etapa avanzada;	
	Plan de la fuerza de trabajo	83% en etapa inicial; 14% en etapa intermedia; y 4% en etapa avanzada;	
	Unidad de Gestión de personas como asociación estratégica	32% en etapa inicial; 43% en etapa intermedia; y 25% en etapa avanzada;	
Gestión del liderazgo y del conocimiento	Gestión de liderazgo del conocimiento	64% en etapa inicial; 28% en etapa intermedia; y 8% en etapa avanzada;	-76% no desenvuelven proceso sucesorio para posiciones de liderazgo; -solamente 23% verifican sistemáticamente la opinión de los servidores en cuanto al ambiente de trabajo y utilizan las informaciones recolectadas; -59% no ejecutan proceso para evaluar los resultados de las acciones de entrenamiento/desarrollo; y -49% no orientan la fuerza de trabajo en relación con el compartimento/difusión del conocimiento.
	Gestión de liderazgo y proceso sucesorio	72% en etapa inicial; 23% en etapa intermedia; y 5% en etapa avanzada;	
	Integridad y comprometimiento	31% en etapa inicial; 47% en etapa intermedia; y 23% en etapa avanzada;	
	Aprendizaje continuo	55% en etapa inicial; 35% en etapa intermedia; y 10% en etapa avanzada;	
	Gestión del conocimiento	68% en etapa inicial; 25% en etapa intermedia; y 6% en etapa avanzada;	
Cultura orientada para resultados	Cultura orientada para resultados	73% en etapa inicial; 21% en etapa intermedia; y 6% en etapa avanzada;	-54% no verifican si los servidores están conscientes de las metas estratégicas; -55% no establecen metas de desempeño individuales o de equipos; -65% no evalúan el desempeño de los gestores; y -85% no ejecutan programa de reconocimiento por alto desempeño
	Comunicación	45% en etapa inicial; 38% en etapa intermedia; y 17% en etapa avanzada;	
	Evaluación de desempeño	64% en etapa inicial; 28% en etapa intermedia; y 8% en etapa avanzada;	
	Reconocimiento	88% en etapa inicial; 9% en etapa intermedia; y 3% en etapa avanzada;	
Capacidad en gestión de Talentos	Gestión de Talentos	80% en etapa inicial; 17% en etapa intermedia; y 3% en etapa avanzada;	-75% no ejecutan proceso formal, basado en competencias, para seleccionar gestores; -70% no ejecutan tal proceso para asignar/mover los servidores; y -75% no ejecutan acciones para identificar las causas de las salidas voluntarias.
	Reclutamiento, selección e integración	75% en etapa inicial; 22% en etapa intermedia; y 4% en etapa avanzada;	
	Retención	78% en etapa inicial; 18% en etapa intermedia; y 4% en etapa avanzada;	

Capacidad en control de derechos y concesión de ventajas	Control de derechos y concesión de ventajas	16% en etapa inicial; 41% en etapa intermedia; y 43% en etapa avanzada;	-23% no verifican la compatibilidad de horarios en los casos de los servidores que acumulan cargos/empleos; y -42% no realizan auditorías internas en la hoja de pago de forma sistemática
Capacidad en Accountability	<i>Accountability</i> Transparencia y prestación de cuentas	42% en etapa inicial; 44% en etapa intermedia; y 14% en etapa avanzada;	-31% establecen sistemáticamente responsabilidad por la planificación, aprobación, ejecución y evaluación de las prácticas de GP; -21% monitorean sistemáticamente, por medio de sistema informatizado, algún conjunto de informaciones sobre la fuerza de trabajo; -62% no tienen proceso para identificar y relatar riesgos del área; y -65% no evalúan/calculan la contribución de las prácticas de GP para el desempeño organizativo.

Fuente: BRASIL. Tribunal de Cuentas de la Unión. Acuerdo 3.023/2013-TCU-Plenário.

El TCU advierte que el iGovPersonas no representa, por sí solo, una medida necesitada de gobernanza, pero sirve de referencia y de instrumento de auto evaluación en el área. La distribución de frecuencia del iGovPersonas propuesta por el TCU se presenta en el cuadro abajo:

FIGURA 5 - Distribución de frecuencia del iGovPersonas – TCU.



Fuente: Extraída del Informe de Levantamiento del Tribunal de Cuentas de la Unión/2013 (TC 022.577/2012-2, figura 12).

Además de las constataciones verificadas en el Cuadro 5, el estudio realizado por el TCU propone la institución del Índice de Gobernanza de Personas (*iGovPersonas*), medida destinada a evaluar el nivel de gobernanza de las personas en unidades de la administración pública federal (ver figura 5).

El Tribunal esclarece que tal reserva se justifica por el hecho de que los índices están basados exclusivamente en las respuestas suministradas por las propias organizaciones en un cuestionario estructurado de auto evaluación que carece de validación *in loco* y que, a pesar de la amplitud, no contempla todas las variables que interfieren en la gestión de personas en una organización cualquiera. Además, algunas prácticas señaladas en el cuestionario pueden no ser ejecutadas y aún no razonables de ser implementadas, dadas las características específicas de cada unidad participante de la investigación. El *iGovPersonas* con base específica del trabajo realizado por el Tribunal es representado en la figura 5 que aparece arriba:

Por lo que se puede entender de las informaciones que contiene el cuadro 5 y en la figura 4 de este trabajo, de las 305 organizaciones investigadas el 55,4% de las unidades se encuentran en una etapa inicial del proceso de gobernanza de personas; el 37% están en la fase intermedia y apenas el 7,6% se sitúan en la fase final.

Por ese prisma el escenario es crítico. Como se constata, y de manera general, las organizaciones investigadas presentan baja capacidad de gobernanza en gestión de personas en la mayoría de las dimensiones evaluadas. El Tribunal constató relevantes carencias y lagunas en los sistemas de gobernanza de personas en la mayor parte de las unidades participantes de la investigación. Tal hecho puede estar comprometiendo la eficiencia y eficacia de los servicios ofertados a la sociedad, verdadera propietaria de los recursos públicos, exponiendo la efectividad de la prestación de bienes y servicios públicos a los expresivos riesgos.

3.3 CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO

De manera global, conforme constatamos en los estudios realizados por el *Worldwide Governance Indicators* (WGI), la calidad de la gobernanza pública en los países aún está lejos de ser considerada adecuada. Los índices de *Governance Score* que retratan

un indicador estimado de gobernanza en una escala de aproximación de -2,5 a +2,5 obtenidos a través de la media simple en el período del 2011 al 2013, demostraron que el país con mejor índice general, en el caso de Alemania, alcanzó apenas el 42%, o sea, de un índice máximo de 2,5, el país alcanzó solamente 1,45 puntos. Brasil alcanzó un índice de apenas 0,07 puntos, o sea, el 3% del indicador máximo estimado por el WGI. Aunque el modelo presenta datos cuantitativos de carácter informativo, los índices presentados sirven de parámetro y no pueden ser despreciados en virtud del escenario preocupante que se vislumbró en el estudio.

Desde un punto de vista más cualitativo, analizamos la experiencia real que ocurrió en Alemania a partir de 1995, cuando aquel país pasó a adoptar la técnica de la gobernanza pública en busca de modernizar el sector público a través de la implementación de políticas de gobernabilidad de sociedades complejas para el enfrentamiento de la globalización económica. Alemania adoptó políticas de coproducción de bienes y servicios, viabilizando un nuevo modelo de gestión pública basada en el gerencialismo, en la implementación de la tercerización y en el establecimiento de las asociaciones público-privadas. El nuevo modelo de gestión generó eficiencia en la administración pública alemana, pero presentó lagunas por no haber incrementado el método de control político y estratégico y por la ausencia de cambios en las relaciones de trabajo. La privatización en el servicio público alemán avanzó bastante, pero no fue capaz de ampliar la competencia, teniendo en cuenta que surgieron duopolios, como en el caso del suministro de energía. Como vimos, las asociaciones público-privadas prosperaron más que las privatizaciones, mayormente en los sectores de desarrollo urbano, infraestructura, suministro de agua y energía y tratamiento de afluentes. Con todo esto, no fue posible constatar si hubo mejoría de la calidad en esos servicios, debido a la falta de estudios sobre ese tema. De modo general, fue posible constatar que la gobernanza corporativa implantada en Alemania tuvo como mejor resultado el desarrollo de la eficiencia de los bienes y servicios públicos prestados a la comunidad, pero la calidad de esos servicios y los dividendos a los empleados públicos aún carece de mejor evaluación.

En los Estados Unidos se percibe que el modelo adoptado por la *U.S. Office of Personnel Management* (OPM), el *The Human Capital Assessment and Accountability Framework* – HCAAF muestra un sistema seguro, ya que basado en leyes federales, resultó

en un servicio público imparcial y profesional cuya base fundamental es el mérito. El HCAAF establece las bases para la gobernanza de personas en el servicio público federal americano, teniendo como fundamento cinco dimensiones (alineamiento estratégico, gestión de liderazgo/conocimiento, cultura orientada para resultados y rendiciones de cuentas) que trabajan de forma integrada para producir una fuerza de trabajo eficaz y capaz de adaptarse rápidamente a los cambios ambientales, destinada a suministrar servicios públicos de alta calidad. Uno de los puntos fuertes del modelo, es la obligatoriedad de que las agencias públicas tienen que adoptar medidas de planificación, de transparencia y de rendición de cuentas. Además, el HCAAF exige que las unidades públicas federales americanas mantengan un plan actualizado de gestión de personas, exigiéndose aún la expedición de un informe anual de responsabilidad sobre el capital humano, que debe ser sometido obligatoriamente al OPM. Notablemente, el programa de gestión de la gobernanza de personas en la administración pública de los Estados Unidos de América representa uno de los mejores modelos de gobernanza en gestión de personas en la administración pública mundial.

En Brasil, considerando el estudio del Tribunal de Cuentas de la Unión analizado en este capítulo y a pesar de la extensa legislación que rige el asunto, la gobernanza de personas en la administración pública está muy lejos de aquello que se puede considerar como satisfactoria. La investigación realizada por el TCU demostró que la gran mayoría de las organizaciones públicas del servicio federal brasileño se encuentran en etapa incipiente, lo que demostró que en el país la capacidad de gobernanza de personas en la administración pública aún es muy baja.

Una vez verificadas las cuestiones teóricas y empíricas; y después de la colecta de los resultados de la investigación, en el próximo capítulo presentaremos la metodología usada en el trabajo, y posteriormente, haremos una discusión de los resultados de la investigación.

CAPÍTULO 4. DEFINICIONES METODOLÓGICAS

4.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

La presente investigación es un estudio de caso sistemático, aplicado, planeado y dirigido, destinado a obtener y proporcionar de manera válida y confiable, datos e informaciones suficientes para apoyar un juicio de valor, de los diferentes componentes del conjunto de actividades específicas que son o fueron realizadas con el objetivo de producir resultados concretos, comprobando la extensión y el grado en que se dieron esas conquistas, de tal forma que sirva de base para la toma de decisiones. Se trata de un trabajo destinado a coleccionar datos cualitativos a partir de eventos reales, con el fin de explorar y describir fenómenos insertados en el propio contexto de la búsqueda y explicar de forma detallada el objeto de la investigación. (YIN, 2009; LIMA, p. 23, 2000).

También se presenta como una investigación exploratoria, porque procura explicar el problema utilizando un levantamiento bibliográfico y entrevistas con el público objeto de este estudio. Siendo así, ya que se busca describir las características del fenómeno estudiado a través de la recolección de datos en un cuestionario estructurado, la investigación también se clasifica como descriptiva. El objetivo es explorar metódicamente el conocimiento sobre un tema poco conocido aún, dentro de un determinado problema o situación (GIL, 2008).

El universo del estudio es representado por 54 (cincuenta y cuatro) unidades de la organización administrativa del gobierno del Estado de Rondônia - Brasil. La muestra seleccionada es compuesta por 20 (veinte) unidades que pertenecen a esa estructura, representando el 37% del universo de la investigación. Las unidades fueron seleccionadas de acuerdo con los criterios preestablecidos en este trabajo. El trabajo de investigación se realizó entre marzo de 2017 y enero de 2018.

En el referencial teórico se abordó los aspectos históricos y relacionados a la evolución, al estado actual, a las tendencias y a la moderna estructura necesaria para el procesamiento efectivo de la gobernanza en gestión de personas. En el referencial empírico presentamos el panorama mundial y las experiencias en gobernanza en Alemania, EUA y Brasil.

En lo que se refiere a los medios, fue hecha una investigación documental usando materiales informativos sobre el asunto, obtenido en bibliotecas y en la red mundial de computadoras (sitios web especializados y periódicos), en las leyes, reglas, normas y resoluciones relativas al tema de la investigación. También utilizamos como base teórica artículos científicos, tesis y disertaciones publicadas en sitios web oficiales de las universidades, libros académicos, literatura especializada y revistas indexadas.

Referente al abordaje del problema, se demuestra una relación causal entre eventos, buscando comprender los datos recolectados. Así, la investigación tiene el matiz cualitativo (TRIVINOS, 2006). Sin embargo, la investigación también representa elementos cuantitativos, considerando que fueron recogidas informaciones que posibilitaron la comparación entre uno y otro elemento, comprendiendo la recolección de datos y utilización de medidas cuantificables de variables. De esa forma, considerando que el objetivo final fue orientado por dos o más referenciales, se justifica utilizar dos tipos de métodos para tratar el problema de la investigación (BOUDON, 1989).

4.2 DESARROLLO DE LA INVESTIGACION

Con la finalidad de cumplir los objetivos específicos de esta investigación, de marzo de 2017 a enero de 2018, los trabajos fueron organizados a partir de la realización de las siguientes tareas:

- (I) Validación de la estructura disponible para emprender gobernanza pública en las Unidades investigadas;
- (II) Verificación del modelo de gestión del capital intelectual emprendido por la organización pública participante de la investigación;
- (III) Análisis de los aspectos sobre la gestión del liderazgo;
- (IV) Investigación de los patrones usado en el proceso de gestión de la cultura organizacional;
- (V) Realización de investigación sobre la práctica de la gestión orientada para resultados;
- (VI) Conocimiento del proceso de gestión de desempeño humano adoptado en esas organizaciones;

(VII) Examen del proceso de gestión de talentos humanos usado en las unidades investigadas;

(VIII) Medición de la disposición de alineamiento de RRHH a la estrategia organizacional en la administración pública; y

(IX) Estudio de la práctica de la gestión de la transparencia pública y *accountability* en el área de gestión de personas por las organizaciones.

Los temas encima descritos son piezas básicas que, conforme el referencial teórico usado en esta investigación, constituirán el conjunto de técnicas de gestión necesarias para la práctica de la gobernanza en gestión de personas. Se resalta que, en términos de la teoría examinada, la instrumentación de la administración es un componente esencial de gestión, sin el cual la efectividad de las acciones administrativas estaría seriamente comprometida.

Una vez cumplida la parte preliminar, se realizaron las siguientes actividades:

(I) Análisis y selección de las unidades que cumplen con los criterios de la investigación;

(II) Distribución de los cuestionarios de la investigación;

(III) Visitas *in loco* para verificar las respuestas y obtener documentos de apoyo para la validar (o no) las respuestas.

(IV) Investigación, análisis y presentación de los índices de gobernanza de personas de forma analítica, sintética, individual y en conjunto con el objetivo de calcular el índice de gobernanza en gestión de personas en las unidades investigadas.

De esa forma, para realizar la investigación fueron seleccionadas 20 (veinte) unidades que atendieron los criterios de este trabajo y donde se recibió autorización para la realización de esta investigación. Se destaca que la autorización para el estudio ocurrió mediante el compromiso de sigilo de las informaciones recibidas, así como el resguardo del nombre de la institución participante para evitar la exposición de datos e informaciones que podrían comprometer la imagen y el nombre de dicha institución. Por lo tanto, se asumió el compromiso de no identificar los nombres de las entidades.

4.3 LIMITACIONES DE LA INVESTIGACION

Hubo una pulverización de algunos de los órganos investigados debido a la resistencia que presentaron en participar de la investigación. Es importante destacar que

todos los órganos participantes pidieron su no identificación bajo la alegación de la necesidad de preservar el sigilo de las informaciones adquiridas. A pesar de esto, esas limitaciones no perjudicaron el resultado del trabajo de esta investigación académica. Vale resaltar que se atrasó la conclusión de la investigación de campo, pues hubo mucha dificultad en recibir los formularios rellenos y el plazo de devolución también fue bastante demorado. Por otro lado, el Estado de Rondônia está organizado de forma compleja por sus propias características heterogéneas, por lo que es difícil establecer un único índice en términos de gobernanza de personas, debido a la autonomía constitucional que tienen estas organizaciones. Por eso los resultados obtenidos en esta investigación no determinan un patrón de gobernanza en las unidades investigadas. No obstante, este trabajo representa un importante indicador sobre la situación de la gestión de personas en esos órganos, por lo cual puede ser usado como referencia para adoptar medidas que mejoren los procesos pertinentes y perfeccionen los servicios y productos generados por la administración pública.

Una posible limitación de esta investigación es que el objetivo no fue averiguar la percepción que la sociedad tiene sobre la calidad de la gobernanza pública, ya que esto se escaparía del tema específico de la tesis. Por lo tanto, se sugiere que este asunto sea considerado en otros trabajos.

4.4 RECOLECCIÓN DE DATOS

Los datos se colectaron a través de un cuestionario estructurado basado en el modelo del Programa *GesPública* (2005) del gobierno brasileño. Además, este trabajo se basó también en modelos internacionales de gobernanza y gestión estratégica de personas, como los adoptados por el Gobierno de los Estados Unidos (*Human Capital Assessment and Accountability Framework, 2005*) y el publicado por la IFAC (*Human Capital Public Sector: A Governing Body Perspective, 2013*). Los mismos también fueron adoptados por el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU, 2013), y constituyen un referencial teórico en esta investigación. Fue investigado el grado de la estructura de la gobernanza en relación con los mecanismos que la componen, considerando 9 dimensiones y 59 indicativos sintetizados en el cuadro a continuación:

Cuadro 6 - Estructura do cuestionario aplicado.

DIMENSIONES	INDICATIVOS	FACTORES EVALUADOS
DIMENSIÓN 1 - GOBERNANCIA CORPORATIVA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Promoción institucional 2. Coordinación e supervisión 3. La participación de los trabajadores en las decisiones importantes 4. Indicativos de medición de la estrategia 5. Gestión de riesgos 6. Evaluación de la alta dirección 7. Existencia de Comité de Organización corporativa 8. Existencia de Auditoría Independiente 	<ul style="list-style-type: none"> • Asunto desconocido • En proposición (con resultados y comprobación) • En ejecución (con resultados y comprobación) • Implementado (con resultados y comprobación)
DIMENSIÓN 2 - GESTIÓN DEL CAPITAL INTELECTUAL	<ol style="list-style-type: none"> 1. Gestión del capital humano 2. Gestión del capital estructural 3. Gestión del capital relacional 	
DIMENSIÓN 3 - GESTIÓN DE LA LIDERAZGO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proceso de sucesión 2. Liderazgo del propósitos 3. Aprendizaje continua 4. La gestión del conocimiento 	
DIMENSIÓN 4 - GESTIÓN DE LA CULTURA ORGANIZACIONAL	<ol style="list-style-type: none"> 1. Condiciones del relacionens culturales 2. Formación de la identidad de trabajo 3. Políticas de motivación vinculadas a los resultados 4. Condiciones del desarrollo del potencialidad 5. Oportunidad de participar en las decisiones 6. Participación en la misión de la organización 	
DIMENSIÓN 5 - GESTIÓN DIRECCIONADA PARA LOS RESULTADOS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Programa de generación de capacidad 2. Formulación de políticas públicas vinculadas a la planificación 3. La planificación estratégica 4. Actuación apoyada en sistemas de información 	
DIMENSIÓN 6 - GESTIÓN DEL DESEMPEÑO HUMANO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Priorización del desarrollo individual y de equipo 2. Planificación centrada en las habilidades individuales 3. La ejecución de las tareas vinculada a factores individuales 4. Monitoreo del desempeño vinculada a em carácter formativo 5. La evaluación del desempeño y el feedback sumativo 6. Revisión del Desempeño 7. La vinculación del sistema de evaluación del desempeño de los resultados planificados 8. El reconocimiento y la recompensa 	
DIMENSIÓN 7 - GESTIÓN DEL TALENTOS HUMANOS	<ol style="list-style-type: none"> 1. La atracción de talento 2. El desempeño del desarrollo del potencial humano (gestión por competencias) 3. Retención de los talentos 4. Legalidad y el control de los Hechos de los derechos y beneficios que otorgan 	
DIMENSIÓN 8 - ALINEACIÓN DE LA GESTIÓN DEL PERSONAS A LA ESTRATEGIA DE LA ORGANIZACIÓN	<ol style="list-style-type: none"> 1. Catalización del esfuerzo estratégico 2. Participación del RH en las decisiones estratégicas 3. Selección por competencias 4. HR y reducción de costes 5. Proyectos de recursos humanos 6. Posición del RH en la jerarquía estratégica 7. investigación del redimiento del sector de RH 8. La descentralización de la responsabilidad para el desarrollo de las personas 9. La excelencia operativa 10. Plan de desarrollo 11. Responsabilidad social 	
DIMENSIÓN 9 - GESTIÓN DE LA TRANSPARENCIA PÚBLICA: ACCOUNTABILITY	<ol style="list-style-type: none"> 1. Control interno 2. Validación externa 3. Adopción de medidas comparadas de desempeño 4. Información comparada de gastos con el personal 5. La disponibilidad de información de la producción de recursos humanos 6. Demostración de las decisiones 7. Sistemas del control 8. Informe sobre políticas de recursos humanos 9. Informe analítico y financiero sobre el gasto de recursos humanos 10. Participación de la sociedad en las decisiones 11. Publicidad de las citas para cargo público 	

Fuente: Construido por el autor a partir de las fuentes bibliográficas investigadas.

La recolección se realizó de marzo de 2017 a enero de 2018 en dos etapas.. En la primera se entregaron los cuestionarios a los responsables por el sector de Gestión de Personas en las organizaciones investigadas. En la segunda etapa fueron realizadas visitas técnicas en las unidades para una mejor comprensión de los datos obtenidos en la primera etapa y colecta de las evidencias.

Se combinó el cuestionario estructurado con los modelos internacionales aplicados a la gobernanza y a la gestión estratégica de personas en las organizaciones adoptados por el Gobierno de los Estados Unidos (*Human Capital Assessment and Accountability Framework, 2005*) y el publicado por la IFAC (*Human Capital Public Sector: A Governing Body Perspective, 2013*) que fueron adoptados también por el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU, 2013), más allá del referencial teórico usado en esta investigación. A través del cuestionario de investigación, fue investigado el grado de estructuración de gobernanza, en relación con los mecanismos que la componen sintetizados según las siguientes informaciones:

I) DIMENSIÓN 1 – GOBERNANZA CORPORATIVA

En esa dimensión se buscó saber si la organización adopta prácticas de gobernanza pública, sobre la óptica de los siguientes indicativos:

- a) **Promoción institucional:** fue cuestionado si la organización divulga su papel en la sociedad (además de la publicación en internet, si son también realizadas conferencias, audiencias públicas, seminarios populares posibilitando una interacción dinámica con la comunidad).
- b) **Coordinación y supervisión:** se buscó saber si la Unidad posee estructura que combine objetivos y articulación entre los sectores internos.
- c) **Participación de los servidores en las decisiones relevantes:** fue verificado si los servidores participan de alguna forma en el proceso de toma de decisiones corporativas relevantes.
- d) **Indicativos:** Se preguntó si la organización posee indicativos objetivos que miden la estrategia y presente resultados claros.
- e) **Gestión de riesgos:** Fue verificado si la organización posee un programa de gerenciamiento y gestión de riesgo conocido y aplicado por los servidores.
- f) **Validación de la alta dirección:** Fue cuestionado se la alta dirección evalúa y divulga periódica y formalmente su rendimiento.
- g) **Organización corporativa:** fue averiguado si la organización posee un Comité de Gobernanza Corporativa.
- h) **Auditoría:** Se examinó si la organización posee un comité de auditoría independiente (no se trata de auditoría interna, ni de Auditoría del Tribunal de Cuentas, pero de órgano desvinculado de la organización).

II) DIMENSIÓN 2 – GESTIÓN DEL CAPITAL INTELECTUAL (IC)

En este ítem fue analizada la capacidad de la organización en gestionar su capital intelectual en busca de la permanente competitividad y mejoramiento continuo del desempeño sobre los siguientes aspectos:

- a) **Gestión de capital humano:** fue investigado si la organización posee algún programa de estímulo y gerencia de las habilidades, experiencia y creatividad de las personas, para comprender y aplicar los componentes comportamentales del empleado.
- b) **Gestión del capital estructural:** Se procuró saber si la organización adopta la mapeamiento de proceso en su rutina, bien como un sistema y base de datos adecuados al soporte organizacional y las informaciones necesarias al desempeño de los servidores.
- c) **Gestión del capital relacional:** Se verificó si la organización posee un código de relacionamiento con clientes, inversores, proveedores, atravesadores, entre otros; las partes igualmente poseen para con la organización la exacta percepción de los valores de ese código.

III) DIMENSIÓN 3 – GESTIÓN DEL LIDERAZGO

Con vista en el referencial teórico de esta investigación, la gestión del liderazgo va más allá del papel de la gerencia. El líder debe ocuparse de la gestión del cambio y la alineación de la estrategia para el logro de las metas y objetivos organizacionales. De esa forma, en esta dimensión la gestión del liderazgo fue avalada sobre la óptica de los siguientes indicativos:

- a) **Proceso sucesorio:** Se evaluó si la organización posee un programa de identificación de competencias de liderazgo y establecimiento de objetivos y estrategias para garantizar la disponibilidad de líderes capaces de asumir cargos clave en la institución.
- b) **Liderazgo de propósito:** se comprobó si la organización posee normativa institucionalizada que dirija a los líderes a ejercer las actividades con elevado patrón de compromiso, conducta ética y promuevan el trabajo en equipo y la comunicación eficaz.
- c) **Aprendizaje continuo:** se verificó si la organización posee y mantiene un programa de educación continuada que involucren lo mínimo: entrenamiento introductorio; entrenamiento en el servicio; evolución de las competencias profesionales; crecimiento en la carrera, donde todos los servidores son contemplados.
- d) **Gestión del conocimiento:** fue examinado se la institución disponía de recursos, programas y herramientas para documentar y compartir el conocimiento en la organización, dando soporte al cumplimiento de su misión.

IV) DIMENSIÓN 4 – GESTIÓN DE LA CULTURA ORGANIZACIONAL

La gestión de la cultura organizacional es instrumento esencial para la incorporación de valores y perfeccionamiento de la gobernanza siendo también relevante para el éxito de la organización. Los indicadores sobre esa dimensión fueron analizados en los siguientes aspectos:

- a) **Condiciones de racionamiento cultural:** se verificó si hay condiciones para que las personas satisfagan sus necesidades de relacionamiento beneficiando la cultura.
- b) **Formación de la identidad laboral:** fue analizado si existen políticas dirigidas a la formación de la identidad de los individuos y grupos.
- c) **Políticas de motivación relacionadas con los resultados:** fue investigado si hay motivación para la búsqueda de los mejores resultados de las actividades, que garanticen la continuidad de la institución.
- d) **Condiciones de desarrollo de potencialidad:** se verificó si son ofrecidas condiciones de desarrollo de las potencialidades y perfeccionamiento de diferencias, individuales y de grupos.
- e) **Oportunidad de participación en las decisiones:** también si hay ofertas de oportunidades de participación en las decisiones en niveles adecuados;
- f) **Participación con la misión organizacional:** se preguntó si hay evidencias de participación de las personas con la misión de las áreas con vistas a la misión de la empresa.

V) DIMENSIÓN 5 – GESTIÓN ORIENTADA PARA RESULTADOS

Un modelo de gestión orientada para resultados tiene como objetivo principal promover orientación a líderes para que desempeñen sus respectivos papeles con eficiencia y eficacia para el logro de los objetivos organizacionales. En ese ítem, los indicadores verificados fueron los siguientes:

- a) **Programa de generación de capacidad:** se verificó si la organización posee un programa de generación de capacidad para alcanzar, mediante la gestión de proceso de creación de valor público, los resultados estipulados de los objetivos del programa de gobierno.
- b) **Formulación de políticas públicas vinculada a la planificación:** se preguntó si la organización formula políticas públicas teniendo como base la planificación gubernamental.
- c) **Planificación estratégica:** se cuestionó si la organización adopta la planificación estratégica.
- d) **Actuación con soporte en sistemas de informaciones:** fue verificado si la organización posee suficientes sistemas de información de soporte a la toma de decisión; el control de los recursos; el monitoreo de la gestión, la prestación de cuentas y la validación; la incorporación de cambios en las metodologías utilizadas en la formulación de presupuesto público, y, también, la formulación

de indicadores propios para el monitoreo y la identificación de desvíos, para la introducción de medidas correctivas.

VI) DIMENSIÓN 6 – GESTIÓN DEL DESEMPEÑO HUMANO

La gestión del rendimiento humano está destinada a evaluar y medir el desempeño de las personas en relación estratégica organizacional y en la creación de valores organizacionales para maximizar los resultados empresariales. Fueron evaluados los siguientes indicativos:

- a) **Prioridad del desarrollo individual y en equipo:** se investigó si la organización prioriza el desarrollo de individuos y de los equipos en torno a la adquisición y expresión de competencias relacionadas con su trabajo, avanzando en dirección a objetivos y metas predeterminadas.
- b) **Planificación con enfoque en las competencias individuales:** se preguntó si la planificación se centra en las competencias individuales, el análisis de tareas y el análisis del ambiente.
- c) **Ejecución de las tareas relacionadas con los factores individuales:** se cuestionó si la ejecución de las tareas es realizada considerando los factores individuales, los factores de la tarea y los factores del contexto organizacional.
- d) **Monitoreo del desempeño relacionado con el carácter formativo:** fue verificado si la organización ejecuta el monitoreo del desempeño con vistas al carácter formativo.
- e) **Evaluación de desempeño y feedback sumativo:** de la misma forma, se preguntó si la unidad ejecuta la evaluación del desempeño con vistas a la retroalimentación formativa y sumativa
- f) **Revisión del desempeño:** se cuestionó si la revisión del desempeño es hecha a través del análisis correctivo y prospectivo.
- g) **Vinculación del sistema de validación del desempeño a los resultados planeados:** se preguntó si la organización adopta el sistema de evaluación del desempeño que esté vinculado a los resultados planeados y que diferencie altos de bajos niveles de desempeño;
- h) **Reconocimiento y recompensa:** se cuestionó si existe una política de reconocimiento que implique recompensas a los individuos y equipos que contribuyan para el alcance de metas o para la mejoría del desempeño de la institución.

VII) DIMENSIÓN 7 – GESTIÓN DE TALENTOS HUMANOS

De acuerdo con el referencial teórico usado en la investigación, la gestión de talentos humanos busca la operación integralizada de los aspectos relacionados con el conocimiento, las competencias, las habilidades y las características de personalidad. Por lo tanto, se evaluaron los siguientes indicativos:

- a) **Atracción de Talentos:** fue cuestionado si la organización posee institucionalizado un programa estratégico y transparente de reclutamiento, selección e integración de candidatos competentes que incluya (en lo mínimo): salario competitivo y beneficios; oportunidad de crecimiento; paquete de jubilación; recompensa de acuerdo con la performance individual; reconocimiento por el trabajo realizado.
- b) **Desarrollo del Potencial de desempeño humano:** se preguntó si la organización posee un Programa de Gestión por Competencias instituido y mantenido con vistas a gestionar las competencias personales deseadas al cumplimiento de la misión organizacional y potencializar el desarrollo de los empleados.
- c) **Retención de Talentos:** se cuestionó si la organización tenía institucionalizado un programa de prácticas de retención de talentos que incluya (en lo mínimo): (I) la comprensión de las necesidades específicas y únicas de los talentos y personas de la performance; (II) Plan de remuneración competitivo; (III) alineamiento de los programas de RRHH en función de los objetivos organizacionales; (IV) Transparencia en cuanto a que la organización espera del empleado y lo que los empleados esperan de la institución; y (V) Programa de gestión del ambiente de trabajo (clima organizacional).
- d) **Legalidad y control de los Actos de concesión de derechos y ventajas:** fue averiguado si la organización adopta normas y procedimientos que aseguran el cumplimiento de los principios de la legalidad, de forma que los derechos y ventajas concedidos por ella estén en conformidad con la legislación relativa a la gestión de personas.

VIII) DIMENSION 8 - ALINEAMIENTO DE LA GESTIÓN DE PERSONAS ESTRATEGIA ORGANIZACIONAL

El eficiente alineamiento estratégico con el área de gestión de personas es una condición inamovible para el éxito del emprendimiento. De esa forma el modelo de administración de RR. HH debe estar alineado a la estrategia organizacional con el fin de asegurar la nivelación entre la estrategia corporativa y la estrategia de RRHH, para permitir mejor comprensión y compromiso de esa visión por las personas involucradas en el proceso. El alineamiento del área de RR. HH con la estrategia empresarial fue examinado sobre dos aspectos.

En el primero se verificó el alineamiento externo, donde fue analizada la interacción intra-planeamiento estratégico, los productos y contribuciones estratégicas y la actuación del RR. HH como socio estratégico. En el segundo fue investigado el alineamiento interno a través de la investigación de los siguientes indicativos:

VIII: I ALINEAMIENTO INTERNO

• INTERACCIÓN EN LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

- a) **Catalización del Esfuerzo estratégico:** Se preguntó si el área de RR. HH es responsable por catalizar los esfuerzos de Planificación estratégico de la Institución.
- b) **Participación del RR. HH en las decisiones estratégicas:** se cuestionó si el jefe de RRHH es miembro de la alta administración y participa directamente de las definiciones estratégicas de la Unidad.

• PRODUCTO Y CONTRIBUCIONES ESTRATÉGICAS

- a) **Selección por competencias:** se preguntó si la contratación de nuevos talentos es efectuada por medio de selección de competencias dirigida por el área de RR.HH.
- b) **RRHH y reducción de costos:** se verificó si el área de RRHH contribuyó con algún proceso enfocado a la reducción de costos.
- c) **Proyectos de RR. HH:** se cuestionó si el área de RR. HH presenta, gerencia y/o participa de proyectos que enaltecen reconocidamente el nombre de la institución.

VIII.II ACTUACIÓN COMO SOCIOESTRATÉGICO

- a) **Posición de RR. HH en la jerarquía estratégica:** preguntamos si el RR. HH es reconocido por la alta dirección y por los demás sectores como área estratégica y no solamente como sector de nómina de pago.
- b) **Investigación de desempeño de RR. HH:** cuestionamos si el área de RR. HH mide su desempeño a través de investigaciones y utiliza los resultados para emprender acciones de mejoría continua para alcanzar los objetivos organizacionales.
- c) **Descentralización de las responsabilidades por el desarrollo de las personas:** fue preguntado si el RRHH distribuye responsabilidades por el desarrollo de las personas a las demás jefaturas, instrumentalizándose para un nuevo orden y partiendo hacia una gestión integrada y enfocada en el negocio

VIII: III ALINEAMIENTO INTERNO

- a) **Excelencia Operacional:** se verificó si existen procesos documentados que evidencien la búsqueda por la excelencia operacional.
- b) **Plan de Desarrollo:** se cuestionó si existe algún plan de desarrollo orientado por el proceso de Gestión por Competencias personales combinadas con las competencias organizacionales y con las esenciales.
- c) **Responsabilidad social:** fue preguntado si el RR. HH posee al menos un proyecto en el área de sustentabilidad y responsabilidad socio ambiental.

IX) DIMENSION 9 – GESTIÓN DE LA TRANSPARENCIA PÚBLICA - ACCOUNTABILITY

La gestión de la transparencia y de *accountability* debe ser pautada en la obligación y no deseo de informar y hacer disponible a todos los interesados las informaciones sobre la utilización de los recursos organizacionales. La adecuada ejecución de la transparencia y la práctica eficaz de *accountability* en gestión de personas resultan en un clima de confianza, tanto internamente cuanto las relaciones de la empresa con terceros, generando valor a la organización. En esta investigación la transparencia fue analizada sobre la perspectiva de la estructura de control, de las medidas comparadas de desempeño, de la utilidad de la información disponible y de la eficacia de la divulgación. Fueron evaluados los siguientes indicativos:

IX.I ESTRUCTURA DE CONTROL DE LA TRANSPARENCIA

- a) **Control interno:** fue preguntado si la organización posee sistema de control interno instrumentalizado para prestación de *accountability* en gestión de personas;
- b) **Validación externa:** se cuestionó si la organización prestó cuentas de las actividades de gestión de personas en todos los niveles, ofreciendo informaciones certificadas suficientes sobre si los objetivos son alcanzados, y la forma de gestión y control que fueron realizadas.

IX.II MEDIDAS COMPARADAS DE DESEMPEÑO

- a) **Adopción de medidas comparadas de desempeño:** se verificó si la organización adopta medidas de desempeño que demuestren claramente cuáles son los resultados alcanzados, los instrumentos escogidos y las medidas tomadas para corrección de desvíos.
- b) **Información comparativa de gastos de personal:** se cuestionó si la organización dispone de información comparativa sobre las recetas y gastos reales con personal durante los dos años pasados y una proyección actualizada para el año corriente, con informaciones para cada programa de forma comparativa, incluyendo los datos de desempeño no-financieros, conjugando informaciones para los dos años siguientes.

IX.III UTILIDAD DE LA INFORMACIÓN DISPONIBLE

- a) **Disponibilidad de las informaciones de la producción de RR. HH:** fue preguntado si la institución tiene disponible información clara sobre el control de lo que es producido, bien como cuáles son los insumos utilizados y cuáles los resultados generados en términos de economizar, eficiencia y eficacia en el área de RRHH.
- b) **Demostración de las decisiones:** se cuestionó si la organización efectúa la demostración de los métodos fueron adoptados en el proceso decisorio sobre la

gestión de los recursos humanos, así como los motivos justificados que apoyaron las decisiones.

c) **Sistema de control:** fue preguntado si la institución posee un Sistema de Control que garantiza la precisión y confiabilidad de las Demostraciones Financieras presupuestarias y extrapresupuestarias de los gastos con personal.

IX.IV EFICACIA DE LA DIVULGACIÓN

a) **Informe sobre políticas de RR. HH:** se preguntó si la organización dispone de informes Anual al público cuando las políticas y acciones relacionadas a la Gestión de Personas.

b) **Informe presupuestario-financiero analítico sobre gastos de RR. HH:** Se verificó si la organización dispone de informaciones pormenorizadas sobre la ejecución oramentaria y financiera de los gastos con personal en tiempo real, en medios electrónicos de acceso público.

c) **Participación de la sociedad en las decisiones:** se cuestionó si la organización divulga informaciones de las decisiones tomadas sobre la gestión de personas debido a la opinión de la sociedad y del público interno de otras obtenidas por investigación.

d) **Publicidad sobre nominación para cargos de libre disposición:** fue preguntado si la organización declara y divulga informaciones sobre los procedimientos adoptados para nominación de cargos en comisión con o sin vínculos, bien como informes sobre el porcentual de cargos de libre nominación ocupados por servidores sin vínculos (sin concurso público)

Después de la recogida de datos, los indicadores fueron catalogados, sumados y organizados en ficheros de archivos de planilla Excel para permitir el respectivo análisis. En el tópico siguiente presentamos el método usado para el tratamiento de datos.

4.5 TRATAMIENTO DE LOS DATOS

Para el tratamiento de los datos, fueron consideradas las informaciones recogidas en el referencial bibliográfico, en los documentos analizados y en la fase de recolección de datos efectuada en el campo con base en la formulación del cuestionario de la investigación.

Del punto de vista cualitativo, procuramos evaluar *in loco* las condiciones de gobernanza en los órganos investigados. Para cada factor validado fue obtenida una respuesta “cerrada” sobre el tema. Las respuestas consignadas son las siguientes:

- Asunto no conocido;
- Asunto en nivel de propuesta (en proposición)
- Actividad en fase de implementación;

- Actividad implementada;
- Resultados obtenidos.

Para cada cuestionamiento y en caso de respuesta afirmativa, fueron solicitadas evidencias tales como: informes publicados, investigación de clima organizacional realizada, leyes, normas y regulaciones editados, etc. Tal exigencia tuvo como objetivo validar las respuestas obtenidas.

Las dimensiones fueron evaluadas conforme los aspectos detallados en el ítem 4.6 de esta relación de investigación, valiéndose del modelo matemático presentado en el subtópico a seguir.

4.6 FORMULACIÓN DEL MODELO MATEMÁTICO DE LA INVESTIGACIÓN

En cuanto al sesgo cuantitativo, fueron recogidas informaciones que permitieran comparar elementos a través de medidas cuantificables de variables. Así fue posible formular un modelo matemático calculado a través de la media ponderada que tuvo como base en la siguiente fórmula usada por el TCU en la investigación realizada en 2013 para medir el Índice de Gobernanza de Personas:

$$iGovPersonas = \frac{(Q1 \times P1) + (Q2 \times P2) + (Q3 \times P3) + (...) + (Q88 \times P88)}{85}$$

Donde:

‘Q’ es la respuesta obtenida en la pregunta;

‘P’ es el peso de la pregunta; y

‘85’ se refiere al número de preguntas incluidas en el cálculo de *iGovPersonas*.

Así, partiendo de la fórmula encima representada, elaboramos una fórmula destinada a medir el índice de eficiencia en gobernanza de personas (propuesta temática de esta investigación) que va escrita a continuación:

Matriz 1:

$$IGVpApb = \sum_{x=1}^{x=9} d_x$$

Donde:

IGVpApb – Índice de Gobernanza de Personas en la Administración Pública;

x=9 – Número de dimensiones evaluadas. Última parcela para tomar: dimensión 9;

d_x – Nota de la dimensión x.

1 – Primera parcela a ser tomada: dimensión 1

Matriz 2:

$$d_x = \sum_{i=1}^{q_x} M_i$$

Donde:

d_x – Nota de la dimensión x;

q_x – cantidad de indicativos de la dimensión x.

M_i – Medios del indicativo i;

i=1 – Primera parcela a ser tomada: dimensión 1

Matriz 3:

$$M_i = \frac{5}{3q_t} \times \left[\frac{q_{i1}}{2} \times \left(\frac{N_{ip1}}{q_{i1}} + \frac{N_{ir1}}{q_{i1}} + 1 \right) + q_{i2} \times \left(\frac{N_{ip2}}{q_{i2}} + \frac{N_{ir2}}{q_{i2}} + 1 \right) + 2q_{i3} \times \left(\frac{N_{ip3}}{q_{i3}} + \frac{N_{ir3}}{q_{i3}} + 1 \right) \right]$$

Dónde:

M_i – Medio del indicativo i;

5/3 = Constante para definición de peso de cada fase (propuesta, en implementación, implementado);

q_t = Cantidad total de órganos validados en cada tipo de administración;

q_{i1} – Cantidad de órganos con el indicativo i en fase de propuesta;

1/2 = Constante para definición de peso de cada fase (propuesta, en implementación, implementado);

N_{ip1} – Número de evidencias de indicativo i en fase de propuesta;

N_{ir1} – Número de resultados de indicativo i en fase de propuesta;

q_{i1} – Cantidad de órganos con el indicativo i en fase de propuesta;

N_{ip3} – Número de evidencias de indicativo i implementado;

N_{ir3} – Número de resultados de indicativo i implementado;

q_{i3} – Cantidad de órganos con el indicativo i en fase de implementación;

N_{ip2} – Número de evidencias de indicativo i en fase de implementación;

N_{ir2} – Número de resultados de indicativo i en fase de implementación;

2 – Constante para definición de peso de cada fase (propuesta, en implementación, implementado);

Dadas las variables encima indicadas, se propone la siguiente formulación matemática para indicar el índice de gobernanza de personas en la administración pública:

Matriz 4:

$$IGVpApb = \sum_{x=1}^{x=9} \left\{ \sum_{i=1}^{q_x} \left\{ \frac{5}{3q_t} \times \left[\frac{q_{i1}}{2} \times \left(\frac{N_{ip1}}{q_{i1}} + \frac{N_{ir1}}{q_{i1}} + 1 \right) + q_{i2} \times \left(\frac{N_{ip2}}{q_{i2}} + \frac{N_{ir2}}{q_{i2}} + 1 \right) + 2q_{i3} \times \left(\frac{N_{ip3}}{q_{i3}} + \frac{N_{ir3}}{q_{i3}} + 1 \right) \right] \right\} \right\}$$

Como se percibe, hay una sustancial diferencia entre el modelo adoptado por el TCU y el modelo aquí propuesto, sobre todo porque en la proposición estamos examinando una serie de variables no consideradas en el modelo usado por aquel Tribunal, entre las cuales se destacan los resultados alcanzados como las medidas y la exigencia de la representación de evidencias (comprobaciones de hechos) para fines de evaluación de las afirmaciones.

En el próximo tópico hacemos una demostración simplificada del método para mayor comprensión del modelo matemático adoptado.

4.6.1 Explicación simplificada del modelo

Para simplificar la demostración de los resultados y facilitar la discusión, trasportamos el modelo matemático para la planilla Excel de donde fue posible describir analíticamente el desempeño de las organizaciones investigadas de acuerdo con la Dimensión evaluada y los respectivos indicativos. El ejemplo es explicado campo por campo, con el fin de posibilitar mejor comprensión del modelo, conforme Tabla 1 a seguir:

Tabla 1 – Ejemplificación detallada del modelo matemático en planilla Excel.

DIMENSIÓN																	(I)			
(II)	INDICATIVOS	QNT. ORGANOS	(IV)	(III)	b)				c)				d)				(V)	(VI)	(VII)	
				a)	ASUNTO NO CONOCIDO				FASE DEL IMPLEMENTACIÓN				IMPLEMENTADO				TOTAL DE PUNTOS	PONTUACIÓN MÁXIMA	% ALCANZADO	
					Peso: 0,83333				Peso: 1,66667				Peso: 3,33333							
					QNT.	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas				Factor
1.						0				0				0	0,0	10,0	0,00%			
2.						0				0				0	0,0	10,0	0,00%			
3.						0				0				0	0,0	10,0	0,00%			
4.						0				0				0	0,0	10,0	0,00%			
		(VIII)	TOTAL DE LA DIMENSIÓN												0,0	80,0	0,00%			

Fuente: Construido por el autor a partir de las fuentes bibliográficas investigadas Y modelo matemático sugerido.

Los campos de la Tabla 1 (ejemplificada) son detallados abajo:

- (I) **DIMENSIÓN:** Describe la dimensión que se está evaluando;
- (II) **INDICATIVOS:** Describe los indicativos que componen la dimensión evaluada;
- (III) **FASE:** Describe la etapa del respectivo indicativo. Es dividida en 4 columnas así especificadas “a”, “b”, “c” e “d”:
- a) **COLUMNA “a”:** indica la cantidad de organizaciones que declararon desconocer el asunto;
 - b) **COLUMNA “b”:** Fase de propuesta. Indica:
 - **PESO:** el peso de las preguntas (en caso 0,83333);
 - **QUANT.:** la cantidad de organizaciones que declararon estar en esa fase.
 - **RESULT.:** informa cuantas organizaciones presentaran resultados (algún hecho que indique alguna acción ya realizada);
 - **PRUEBAS:** cuántas organizaciones presentaran evidencias (comprobación) de las afirmaciones alegadas.
 - **FACTOR:** Factor de puntuación de la fase. Es obtenido por el producto de la relación de órganos que declararon estar en esa fase por la cantidad total de órganos evaluados, con el sumatorio de la unidad con la relación de pruebas por la cantidad de órganos que declararon estar en esa fase y con la relación de resultados por la misma cantidad de órganos.
 - c) **COLUMNA “c”:** Fase de implementación. En regla, sigue el mismo modelo de la Columna “b” descrito encima. Con la diferencia de que el peso de esa fase es mayor, o sea, es de 1,66667. La fase de implementación tiene mayor peso que la fase de propuesta porque, en teoría, en esa fase ya existen resultados concretos de gestión;
 - d) **COLUMNA “d”** Fase implementada. Igualmente sigue la regla de las Columnas “b” y “c” descrita encima. El peso de una acción implementada es de 3,33333 porque, en teoría, representa una acción ya efectuada que viene generando beneficio la gestión;
- (IV) **QNT ÓRGANOS:** Informa el número de organizaciones que están siendo evaluadas;
- (V) **TOTAL DE PUNTOS:** Representa el número de puntos alcanzados por las organizaciones investigadas, por indicativo y no total de la dimensión. Es obtenido por la sumatoria de los productos de los factores alcanzados en las columnas “b”, “c” y “d” por sus respectivos pesos (ver modelo matemático);

(VI) **PUNTUACIÓN MÁXIMA:** Representa el número máximo de puntos posibles de ser alcanzados de cada indicativo y en la respectiva dimensión;

(VII) **% ALCANZADO:** Representa el porcentual de puntos obtenidos en relación con el número total de puntos posibles para cada indicativo;

(VIII) **TOTAL DE LA DIMENSIÓN:** representa el total de puntos alcanzados en la dimensión

Las fases constantes del ejemplo demostrado en la Tabla 1 representan las siguientes situaciones:

Asunto desconocido: Cuando no se sabe si el asunto es aplicado a organización o cuando el mismo es inexistente o desconocido por la Unidad.

Fase de propuesta: Cuando la administración inició los estudios para colocar en práctica los procedimientos relativos a la gobernanza de personas. En esa fase ya es necesaria la presentación de resultados, evidencias (pruebas) y las respectivas comprobaciones (ya existen estudios, actas de reunión, memorandos, etc.).

Fase de implementación: Cuando la administración ya inició los procedimientos relativos a la gobernanza de personas. En esa fase igualmente es necesaria la presentación de resultados, evidencias (pruebas) y las respectivas comprobaciones (procesos en curso, leyes, decretos, resoluciones normativas, órdenes de servicio, etc.).

Fase implementada: Cuando la administración ya posee procedimientos relativos a la gobernanza de personas implantados de forma efectiva. En esa fase también es necesaria la presentación de resultados, evidencias (pruebas) y las respectivas comprobaciones (informe de monitoreo y acompañamiento, planes de acción, proyectos, informes de gestión, etc.).

4.6.1.1 Puntación máxima con relación a los indicativos

El trabajo de investigación fue desarrollado considerando nueve dimensiones, con un total de 59 indicativos, siendo que para cada indicativo fue arbitrado el valor de diez puntos, conforme demostrado a continuación:

La Dimensión 1 (gobernanza corporativa) posee 8 indicativos.

La Dimensión 2 – (Gestión de capital intelectual) posee 3 indicativos;

La Dimensión 3 (Gestión de líderes) tiene 4 indicativos;

La Dimensión 4 (Gestión de la cultura organizacional) posee 6 indicativos;

La Dimensión 5 (Gestión orientada para resultados) comprende 4 indicativos;

La Dimensión 6 (Gestión de desempeño humano) contiene 8 indicativos;

La Dimensión 7 (Gestión de talentos humanos) presenta 4 indicativos;

La Dimensión 8 (Alineamiento de la gestión de personas y la estrategia organizacional) posee 11 indicativos; y

La Dimensión 9 (Gestión de la transparencia pública) también encierra 11 indicativos.

La tabla 2 siguiente demuestra la puntuación máxima con relación a cada indicativo:

Tabla 2 – Demostrativo de la puntuación máxima

DIMENSIÓN	Nº. de Indicativos	Factor de multiplicación	Máxima de Puntos
Dimensión 1 – Gobernanza corporativa	8	10	80
Dimensión 2 – Gestión de capital intelectual (ic)	3	10	30
Dimensión 3 – Gestión de líderes	4	10	40
Dimensión 4 – Gestión de la cultura organizacional	6	10	60
Dimensión 5 – Gestión orientada para resultados	4	10	40
Dimensión 6 – Gestión de desempeño humano	8	10	80
Dimensión 7 – Gestión de talentos humanos	4	10	40
Dimensión 8 – Alineamiento de la gestión de personas a la estrategia organizacional	11	10	110
Dimensión 9 – Gestión de la transparencia pública	11	10	110
TOTAL MAXIMO DE/INDICATIVO/PUNTOS	59	10	590

Fuente: Construido por el autor a partir de las fuentes bibliográficas investigadas y modelo matemático sugerido

Tomando como ejemplo la Dimensión 1 (gobernanza pública), vemos que la dimensión posee 8 indicativos, por tanto, en esa dimensión el total de puntos posibles es de 80 puntos y así sucesivamente para las demás dimensiones. De esa forma, se verifica que para los 59 indicativos se puede alcanzar el número máximo de 590 puntos. Es lo que se verifica en la Tabla 2 de arriba.

4.6.1.2 Factores de multiplicación y peso de las preguntas

En la Tabla 3 siguiente se demuestra la manera práctica como fue aplicado el modelo matemático debido a los pesos atribuidos a cada situación constatada.

Tabla 3 - Demostrativo de los factores de multiplicación y peso de las preguntas.

PÁRRAFO	PUNTUACIÓN OBTENIDA				FACTOR DE MULTIPLICACIÓN (PESO)	PUNTUACIÓN ASIGNADA
	QNT	RESULT.	PRUEBAS	TOTAL		
“a”	TM	0	0	0	0	0
“b”	x	x	x	3	0,83333	2,5
“c”	y	y	y	3	1,66667	5,0
“d”	z	z	z	3	3,33333	10,0

Fuente: Construido por el autor a partir de las fuentes bibliográficas investigadas y modelo matemático sugerido

Donde:

“a”: TM representa que el órgano respondió que no conoce el asunto. De esa forma el factor de multiplicación es CERO y, por consiguiente, la puntuación también es CERO;

“b”: x significa que el órgano respondió que el indicativo está en fase de propuesta. Si el órgano presenta resultados y las comprobaciones, obtendrá el máximo de puntos (en caso es 3) que será multiplicado por el peso del factor (0,83333) resultando la puntuación máxima de 2,5 puntos;

“c”: y significa que el órgano respondió que el indicativo está en fase de implementación. Si el órgano presenta resultados y las comprobaciones, obtendrá el

máximo de puntos (en caso también es 3) que será multiplicado por el peso del factor (1,66667) resultando en la puntuación máxima de 5 puntos; y

“d”: ^z significa que el órgano respondió que el indicativo está implementado. Si el órgano presenta resultados y las comprobaciones, la puntuación será igual a 3, que será multiplicado por el peso del factor /3,33333) resultando en la puntuación máxima de 10 puntos.

El índice de gobernanza será presentado por el porcentual de desempeño en relación con el número de puntos posibles, extraído de la suma del total de puntos.

Los pesos y los factores fueron atribuidos de forma aleatoria, sin embargo, la regla tiene como objetivo ponderar cuatro escenarios que representan situaciones diferentes {(i) sin conocimiento; (ii) fase de propuesta; (iii) fase de implementación; y (iv) implementado}. Una vez alcanzado los resultados, se atribuyó una clasificación que tiene como objetivo indicar la categoría de acuerdo con el índice de gobernanza de personas de la Unidad. Los criterios son detallados en el tópico siguiente.

4.6.1.3 Criterios de clasificación de las condiciones de gobernanza de personas por categorías

Después de insertado los datos en el programa Excel (Tabla 1, ejemplificación), el modelo muestra una representación porcentual que indica el desempeño de la organización.

Con base en esa información, se estipuló clasificar las Unidades en seis condiciones de categorías que, para fines de esta investigación, representan el índice de gobernanza conforme demostrado en la Tabla a continuación:

Tabla 4 – Índice de eficiencia – Clasificación atribuida por categoría.

FASE>>>>>>>	ASUNTO NO CONOCIDO	FASE DE PROPUESTA			FASE DE IMPLEMENTACION	IMPLEMENTADO
LEYENDA>>>>	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
PERCENTUAL>	0%	1 a 20%	21 a 30%	31 a 49%	50 a 80%	81 a 100%
CATEGORIA>>	INEXISTENTE	INADECUADO	INSUFICIENTE	INICIANTE	ACEPTABLE	SATISFACTORIO

Fuente: Construido por el autor a partir de las fuentes bibliográficas investigadas y modelo matemático.

(1) **INEXISTENTE:** Cuando el asunto fue desconocido y, por tanto, el índice de rendimiento es igual al 0%. Representa el peor índice en términos de desempeño en gestión de gobernanza de personas;

(2) **INADECUADO:** cuando en la fase de propuesta el índice varía de 1% a 20%). Demuestra que la organización ya posee alguna acción en relación con el indicativo evaluado, pero todavía en grado inapropiado, incapaz de generar resultados efectivos.

(3) **INSUFICIENTE:** cuando en la fase de propuesta el índice de rendimiento varía de 21% a 30%. En esa fase, se considera que la administración ya posee propuestas más consistentes, pero aún de forma escasa, insuficiente para atender lo indicativo evaluado.

(4) **INICIANTE:** cuando en la fase de propuesta el índice de rendimiento varía de 31% a 49%. Se considera que, a partir de entonces, la administración inició los procedimientos de forma efectiva y ya posee resultados comprobados de las acciones en relación con el indicativo evaluado, pero de manera desigual, aún carece de la experiencia suficiente para generar resultados más sólidos y efectivos.

. (5) **ACEPTABLE:** cuando en la fase de implementación el índice varía de 50% a 80%. En esa fase se considera que la administración ya tiene niveles considerables de desempeño en el tema y ya tiene resultados efectivos. Sin embargo, no ha implementado el sistema de gobernanza de gestión de personas de manera definitiva y los efectos, aunque aceptables, deben mejorarse y potenciarse en el contexto de los procesos de trabajo, el control, la organización y la difusión de resultados; y

(6) **SATISFACTORIO:** cuando en la fase implementada el índice varía de 81% a 100%. Representa el mejor resultado para fines de esta investigación e indica que la organización ya ejerce gobernanza de personas de forma conveniente.

4.6.1.4 Operaciones de las variables – Simulación de Escenarios

Definidos los criterios de medición de rendimiento y clasificación de las condiciones de gobernanza de personas, se partió para la operacionalización de las

variables. Por tanto, se optó por la simulación de escenarios con base en proyecciones matemáticas usadas en el modelo.

Un escenario puede ser definido como la proyección de una descripción real de un ejercicio obtenido en el momento en que se realiza una tarea específica, podemos traer respuestas a las diversas áreas de conocimiento e investigación. Como se sabe, la utilización de escenarios permite la prospección de resultados con base en las informaciones obtenidas, lo que puede resultar en ofrecimiento de un conjunto coherente, sistemático, comprensible y plausible de informaciones destinadas a describir un determinado evento (ROJO, 2006).

En la presente investigación utilizamos una propuesta de simulación de cuatro escenarios posibles. En el primero, simulamos la peor situación, cuando la organización demuestra desconocer totalmente el asunto. La Tabla 5 abajo ejemplifica el escenario 1:

Tabla 5 – Simulación del escenario 1 (peor escenario – fase desconocida)

DIMENSIÓN																		
INDICATIVOS	QNT. ORGANOS	a)	b)					c)				d)				TOTAL DE PUNTOS	PONTUACIÓN MÁXIMA	% ALCANZADO
		ASUNTO NO CONOCIDO	FASE DE PROPUESTA					FASE DEL IMPLEMENTACIÓN				IMPLEMENTADO						
			Peso: 0,83333					Peso: 1,66667				Peso: 3,33333						
			QNT.	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor			
1.	4	4				0				0				0	0,0	10,0	0,00%	
2.		4				0				0				0	0,0	10,0	0,00%	
3.		4				0				0				0	0,0	10,0	0,00%	
4.		4				0				0				0	0,0	10,0	0,00%	
TOTAL DE LA DIMENSIÓN															0,0	40,0	0,00%	

Fuente: construido por el autor a partir del modelo matemático usado en la metodología.

En el escenario 1 representado encima se proyecta una situación en que todos los órganos responderían que el asunto es desconocido para los 8 indicativos analizados. En ese caso, el índice de gobernanza de personas para la Dimensión 1 (Gobernanza Corporativa) sería igual a ZERO.

Esa situación representa el peor escenario para el modelo utilizado, donde el índice de gobernanza de personas de esa organización sería clasificado en la categoría “inexistente” (ver también la Tabla 4).

Para el Escenario 2 a continuación se proyecta la siguiente situación: de los ocho indicativos analizados todos estarían en fase de propuesta e, hipotéticamente, presentarían resultados comprobados (con pruebas o evidencias).

En esas condiciones el índice de gobernanza de personas de esa organización sería clasificado en la categoría “insuficiente”. La Tabla 6 a continuación presenta la situación del escenario 2:

Tabla 6 – Simulación del escenario 2 (escenario iniciante – fase de propuesta)

DIMENSIÓN																		
INDICATIVOS	QNT. ORGANOS	a)	b)					c)				d)				TOTAL DE PUNTOS	PONTUACIÓN MÁXIMA	% ALCANZADO
		ASUNTO NO CONOCIDO	FASE DE PROPUESTA					FASE DEL IMPLEMENTACIÓN				IMPLEMENTADO						
			Peso: 0,83333					Peso: 1,66667				Peso: 3,33333						
			QNT.	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor			
1.	4		4	4	4	3				0				0	2,5	10,0	25,00%	
2.			4	4	4	3				0				0	2,5	10,0	25,00%	
3.			4	4	4	3				0				0	2,5	10,0	25,00%	
4.			4	4	4	3				0				0	2,5	10,0	25,00%	
TOTAL DE LA DIMENSIÓN															10,0	40,0	25,00%	

Fuente: Construido por el autor a partir del modelo matemático usado en la metodología.

El escenario 3 es descrita en la Tabla 7 a continuación:

Tabla 7 – Simulación del escenario 3 (fase de implementación)

DIMENSIÓN																		
INDICATIVOS	QNT. ORGANOS	a)	b)					c)				d)				TOTAL DE PUNTOS	PONTUACIÓN MÁXIMA	% ALCANZADO
		ASUNTO NO CONOCIDO	FASE DE PROPUESTA					FASE DEL IMPLEMENTACIÓN				IMPLEMENTADO						
			Peso: 0,83333					Peso: 1,66667				Peso: 3,33333						
			QNT.	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor			
1.	4					0	4	4	4	3				0	5,0	10,0	50,00%	
2.						0	4	4	4	3				0	5,0	10,0	50,00%	
3.						0	4	4	4	3				0	5,0	10,0	50,00%	
4.						0	4	4	4	3				0	5,0	10,0	50,00%	
TOTAL DE LA DIMENSIÓN															20,0	40,0	50,00%	

Fuente: Construido por el autor a partir del modelo matemático usado en la metodología.

Conforme se verifica en la Tabla 7, en el escenario 3 de los ocho indicativos analizados, todos estarían en fase de implementación y ya presentarían algunos resultados

como evidencias. En esas condiciones, el índice de gobernanza de personas de esa organización sería clasificado en la categoría “acceptable” (ver también la Tabla 4).

Se trata de una situación hipotética que busca representar una circunstancia que la Administración ya tenga adoptado procedimientos bastantes para iniciar y comenzar a poner en práctica las acciones de gestión de gobernanza de personas. En el próximo escenario, demostraremos la situación hipotética del mejor escenario (4º. Escenario).

El 4º. Escenario es simulado en la siguiente Tabla:

Tabla 8 – Simulación del escenario 4 (mejor escenario – fase implementada)

DIMENSIÓN																	
INDICATIVOS	QNT. ORGANOS	a)	b)				c)				d)				TOTAL DE PUNTOS	PONTUACIÓN MÁXIMA	% ALCANZADO
		ASUNTO NO CONOCIDO	FASE DE PROPUESTA				FASE DEL IMPLEMENTACIÓN				IMPLEMENTADO						
			Peso: 0,83333				Peso: 1,66667				Peso: 3,33333						
			QNT.	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas			
		1.					0				0	4	4	4			
2.					0				0	4	4	4	3	10,0	10,0	100,00%	
3.					0				0	4	4	4	3	10,0	10,0	100,00%	
4.					0				0	4	4	4	3	10,0	10,0	100,00%	
TOTAL DE LA DIMENSIÓN														40,0	40,0	100,00%	

Fuente: construido por el autor a partir del modelo matemático usado en la metodología.

Como se ve en la tabla 8 anterior el hipotético escenario 4 representa la mejor hipótesis simulada. Como se percibe en la Tabla 8, de los ocho indicativos analizados todos están implementados y presentarán resultados con evidencias. En esas condiciones, el índice de gobernanza de personas de esa organización sería clasificado en la categoría “satisfactorio”, que representa el mejor escenario propuesto. Representa el mejor escenario esperado y demuestra que la administración ya se encontraría en la plenitud de los trabajos de gobernanza, generando resultados satisfactorios a la sociedad.

En resumen, en esta investigación simulamos cuatro escenarios para medir el desempeño y así obtener la clasificación del índice de gobernanza de personas en las organizaciones investigadas. Se buscó simular situaciones que van desde el peor resultado, pasando por resultados intermediarios hasta el diseño de lo que sería el mejor escenario que la organización podría demostrar en términos del índice de gobernanza de personas. Con la ayuda del modelo matemático y del *software* Excel, los resultados reales obtenidos en la

investigación orbitaran dentro de esa simulación de escenarios de donde fue posible validar la performance de las unidades investigadas.

Después del cotejamiento del material, fue elaborado un informe que demuestra la percepción cualitativa y cuantitativa sobre gobernanza de personas en las unidades de la administración pública del estado de Rondônia - Brasil, cuyos resultados y discusiones son presentados en el capítulo siguiente.

CAPÍTULO 5. RESULTADOS Y DISCUSIONES

En este capítulo presentamos los resultados alcanzados en la investigación después del análisis de los datos. Como ya fue dicho, se investigaron 20 (veinte) unidades públicas pertenecientes a la estructura administrativa del poder ejecutivo del Estado de Rondônia.

Después de aplicar los cuestionarios y realizar las visitas *in loco* para validar las respuestas, se obtuvieron las evidencias posibles, y fueron catalogados y conferidos los datos; los cuales fueron posteriormente insertados en la planilla Excel para poder obtener resultados matemáticos de acuerdo con el modelo propuesto en este trabajo.

Para una mejor comprensión, los resultados fueron organizados en 11 (once) tópicos, con tablas y gráficos demostrativos, seguidos por explicaciones y comentarios. Esto nos permitió también subsidiar la conclusión de los estudios.

En la primera parte se presentan los resultados obtenidos en el análisis de la Dimensión 1 – Gobernanza Corporativa. En la segunda parte están organizados los datos sobre la Dimensión 2 – Gestión del Capital Intelectual.

En la tercera etapa constan los resultados relacionados a la Dimensión 3 – Gestión del liderazgo. En la cuarta parte son mostrados los resultados recogidos sobre la Dimensión 4 – Gestión de la Cultura Organizativa.

En la quinta parte es donde constan los resultados de la Dimensión 5 – Gestión para Resultados. En la sexta parte se encuentran los resultados relativos a la Dimensión 6 – Gestión del Desempeño Humano.

En la séptima etapa son demostrados los resultados relacionados a la Dimensión 7 – Gestión de Talentos Humanos. En la octava y penúltima parte son organizados los resultados referentes a la Dimensión 8 – Alineamiento de la Gestión de Personas a la Estrategia Organizativa. En la novena etapa están los resultados relativos a la Dimensión 9 – Gestión de la Transparencia Pública y *Accountability*.

En la última parte se presentan los resultados generales de los trabajos, con el objetivo de mostrar la perspectiva global de los productos obtenidos en la investigación.

5.1 DIMENSIÓN 1 – Gobernanza Corporativa

El desempeño de las Unidades investigadas en relación con la dimensión sobre Gobernanza Corporativa fue la siguiente:

Tabla 9 - Resultados: Gobernanza Corporativa.

DIMENSIÓN 1 - GOBERNANCIA CORPORATIVA																	
INDICATIVOS	QNT. ORGANOS	a)	b)				c)				d)				TOTAL DE PUNTOS	PONTUACIÓN MÁXIMA	% ALCANZADO
		ASUNTO NO CONOCIDO	FASE DE PROPUESTA				FASE DEL IMPLEMENTACIÓN				IMPLEMENTADO						
			Peso: 0,83333				Peso: 1,66667				Peso: 3,33333						
			QNT.	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas			
1. Promoción institucional	20	2	4			0,33	2			0,17	12		6	1,50	5,6	10,0	56%
2. Coordinación e supervisión						0,00				0,00	20		8	2,33	7,8	10,0	78%
3. La participación de los trabajadores en las decisiones importantes		19	1			0,08				0,00				0,00	0,1	10,0	1%
4. Indicativos de medición de la estrategia		3	4			0,33	4			0,33	9		4	1,08	4,4	10,0	44%
5. Gestión de riesgos		10				0,00	2			0,17	8		2	0,83	3,1	10,0	31%
6. Evaluación de la alta dirección		15	5			0,42				0,00				0,00	0,3	10,0	3%
7. Existencia de Comité de Organización corporativa		17	3			0,25				0,00				0,00	0,2	10,0	2%
8. Existencia de Auditoría Independiente		19	1			0,08				0,00				0,00	0,1	10,0	1%
TOTAL DE LA DIMENSIÓN															22	80,0	27%

Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

De acuerdo con la Tabla de arriba, se analizaron 8 indicadores, desglosados a continuación:

En cuanto a la promoción institucional (indicativo 1), se preguntó si la organización divulga su papel en la sociedad (además de la publicación en internet, si también se realizan conferencias, audiencias públicas, seminarios populares, para posibilitar una interacción dinámica con la comunidad). 2 (dos) entidades declararon desconocer el asunto, 4 (cuatro) dijeron estar en fase de propuestas (con comprobación); 2 (dos) informaron que están en la fase de implementación (sin comprobación) y 12 (doce) afirmaron que ejercen la práctica, sin embargo, solamente 6 (seis) presentaron elementos que comprueban. El total de puntos fue de 5,6 y el índice de eficiencia fue del 56% (aceptable). A pesar de la ausencia de evidencias, el cincuenta por ciento de las unidades respondieron positivamente al cuestionario, el resultado demuestra que la administración emprende de modo aceptable algún tipo de acción destinada a la promoción organizativa. Se resalta que ese procedimiento busca difundir la imagen organizativa y contribuye a que la sociedad interactúe con la institución permitiendo una mayor participación popular en las acciones realizadas por el órgano. Es un factor positivo para destacado.

En lo que atañe al indicativo 2 (Coordinación y Supervisión) se buscó saber si la unidad posee una estructura que combine objetivos y articulación entre los sectores internos. Conforme la Tabla 9, todas las 20 (veinte) unidades afirmaron que ejercen la práctica, sin embargo, solamente 8 (ocho) presentaron elementos comprobados. En este ítem la puntuación alcanzada fue de 7,8 puntos y el índice de eficiencia fue del 78% (aceptable). La actividad de Coordinación y supervisión es típica de las organizaciones, y la constatación de su aplicación corrobora con la gestión de la gobernanza e influencia de manera positiva en los resultados.

En relación con la participación de los trabajadores en las decisiones organizativas (Indicativo 3), se cuestionó si los servidores participaron de alguna forma en el proceso de toma de decisiones corporativas significativas e importantes. 19 (diecinueve) unidades declararon que la práctica no es ejercida y 1 (una) indicó que existe propuesta para la implementación de esa política, pero esta afirmación no presentó evidencias comprobadas. La puntuación fue de 0,1 puntos y el índice de eficiencia fue del 1% (inadecuado). La garantía de la participación de los servidores públicos en el proceso de toma de decisión relevante es un punto fundamental destinado para agregar a los empleados al proceso y comprometerlos con la organización. La ausencia de esa medida puede disminuir la

capacidad productiva, afectar el clima organizativo y generar falta de compromiso en los empleados. De esa forma, la constatación, de que los trabajadores no participan de las decisiones de la unidad es un factor negativo para el proceso de gestión de la gobernanza.

Con respecto al indicativo 4 (uso de indicativos para medición de la estrategia) se preguntó si la organización posee indicativos objetivos que midan la estrategia y presente claros resultados. De acuerdo con la Tabla 9, 3 (tres) órganos informaron que el proceso es desconocido; 4 (cuatro) indicaron que están en fase de propuesta (sin comprobación), 4 (cuatro) dijeron que el asunto está en fase de implementación (sin comprobación) y 9 (nueve) dijeron que la práctica está implementada, pero solamente 4 (cuatro) presentaron las respectivas comprobaciones. En este ítem la puntuación alcanzada fue de 4,4 puntos y el índice de eficiencia fue del 44% (inicial). El uso de indicativos para medición de la estrategia es un elemento primordial para el acompañamiento de la gestión. Cuando no están definidos o, incluso, mal definidos, existe el riesgo de la pérdida de control. Lo que se percibe en ese resultado es que las unidades demostraron dificultad para presentar elementos que indicasen de forma clara y objetiva como son construidos y aplicados esos indicativos. Tal hecho puede indicar deficiencia en la gestión de la medición de la estrategia y perjudicar el control de resultados del proceso.

En cuanto a la adopción del modelo de gestión de riesgo (indicativo 5), se verificó si la organización posee un programa de gerencia y gestión del riesgo conocido y aplicado por los servidores. Conforme la Tabla 9, 10 (diez) entidades declararon que desconocen el asunto, 2 (dos) afirmaron que el procedimiento se encuentra en fase de implementación (sin comprobación) y 8 (ocho) declararon que la práctica está implementada, sin embargo, solamente 2 (dos) presentaron pruebas de sus afirmaciones. El total de puntos fue de 3,1 y el índice de eficiencia fue del 31% (inicial). De acuerdo con la IFAC, el sector público debe garantizar que exista en su sistema de gobernanza, un efectivo proceso de gestión de riesgo buscando prevenir a la administración de las amenazas probables e inminentes. La administración debe aún posibilitar la creación de estrategias de enfrentamiento buscando combatir elementos o hechos nocivos a la corporación. Cuando no se ejerce debidamente una gestión de riesgo, la administración queda vulnerable y frágil ante lo dinámico del ambiente moderno al cual está insertada.

Otro punto sensible de la investigación fue la constatación de que 15 (quince), de las 20 unidades no practican la evaluación de la alta dirección (indicativo 6) pues declararon desconocer el asunto; 5 (cinco) unidades dijeron que el tema está en fase de propuesta, pero no presentaron pruebas de esas afirmaciones. El total de puntos fue de 0,3 y el índice de eficiencia fue del 3% (inadecuado). La evaluación de la alta dirección es una medida fundamental para que la administración se renueve y revise sus conceptos, tipos de liderazgo y produce una constante retroalimentación buscando la manutención del sistema y crecimiento organizativo. Cuando la práctica es despreciada, la administración corre el riesgo de perder energías y oportunidades de mejora continua en sus procesos, productos y servicios.

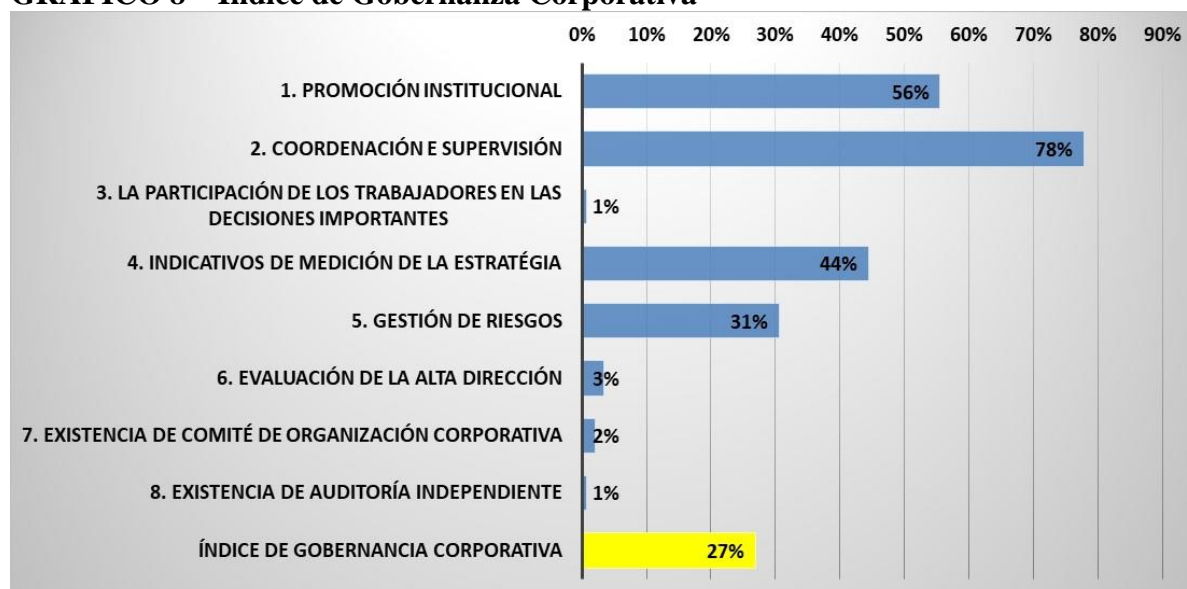
Respecto a la existencia del Comité de Gobernanza Corporativa (indicativo 7), 17 (diecisiete) entidades afirmaron que desconocen el asunto y tres dijeron que el tema está en fase de propuestas; sin embargo, no hay evidencias que comprueben esa cuestión. En este ítem el total de puntos fue de 0,2 y el índice de eficiencia fue del 2% (inadecuado). El Comité de Auditoria tiene una importancia fundamental en la estructura de la gobernanza, ya que por medio de su trabajo de supervisión se garantiza la integridad en los controles internos, además de la efectividad en el gerenciamiento de *compliance* y en la gestión de riesgo, permitiendo la posibilidad de catalización, implementación, y en el fomento de buenas prácticas. Las ausencias de Comités de Auditoria representan un preocupante riesgo para las actividades de supervisión de funciones críticas de las organizaciones.

Por último, respecto a la existencia de una auditoría independiente (indicativo 8), se examinó si las organizaciones poseen un comité de auditoría independiente. Los resultados mostraron que 19 (diecinueve) unidades no conocen el asunto y una dice que el tema está en fase de propuesta, pero no presentó prueba de esa afirmación. La puntuación fue de 0,1 y el índice de eficiencia fue del 1% (inadecuado). Se trata de un servicio de auditoria extra-organización, o sea, no pertenece a la estructura de la institución evaluada. Ese tipo de servicio está destinada a promover trabajos de auditoria con completa imparcialidad y sin conflicto de intereses, que tenga autonomía y competencia suficiente para verificar si las demostraciones financieras y no financieras reflejan adecuadamente la realidad de la organización. Ese procedimiento busca dar legitimidad a la administración y promover mayor seguridad a los accionistas (en el caso del sector público, la sociedad).

Frente a la ausencia de ese procedimiento, se concluye que la administración necesita promover una mayor legitimidad de sus hechos ante la comunidad, lo que representa riesgos al patrimonio de la organización.

Sumados los resultados se verifica que, en el conjunto de las dimensiones analizadas, las unidades obtuvieron 22 (veintidós) de los 80 (ochenta) puntos posibles, lo que corresponde a un 27% de eficiencia. De acuerdo con los criterios establecidos en este trabajo, en relación con la gobernanza corporativa, las referidas unidades fueron clasificadas como “insuficiente”. El desempeño gráfico de las unidades es el siguiente:

GRÁFICO 8 – Índice de Gobernanza Corporativa



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

En esa cuestión el desempeño de la Administración fue módico e insuficiente para los fines previstos. La ausencia de elementos básicos de gobernanza corporativa perjudica la dirección y el monitoreo de la gestión. Las relaciones con los *stakeholders* también se perjudican, así como la interrelación con los órganos de control. Se nota que las unidades actúan prioritariamente en la cuestión de la coordinación y supervisión y en la promoción institucional, pero dejan de lado otras cuestiones fundamentales para el establecimiento de la gobernanza. Sin ellos se podría afirmar que la gobernanza corporativa estaría comprometida.

La dimensión 2 (Gestión del Capital Intelectual) es analizada en el siguiente tópico.

5.2 DIMENSIÓN 2 – Gestión del Capital Intelectual

El desempeño de las Unidades investigadas en relación con la dimensión sobre Gestión del Capital Intelectual fue el siguiente:

Tabla 10 - Resultados: Gestión del Capital Intelectual.

DIMENSIÓN 2 - GESTIÓN DEL CAPITAL INTELECTUAL																	
INDICATIVOS	QNT. ORGANOS	a)	b)				c)				d)				TOTAL DE PUNTOS	PONTUACIÓN MÁXIMA	% ALCANZADO
		ASUNTO NO CONOCIDO	FASE DE PROPUESTA				FASE DEL IMPLEMENTACIÓN				IMPLEMENTADO						
			Peso: 0,83333				Peso: 1,66667				Peso: 3,33333						
		QNT.	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor			
1. Gestión del capital humano	20	12	1		0,08				0,00	7		5	1,00	3,40	10	34%	
2. Gestión del capital estructural		4	4		0,33	5		2	0,58	7		3	0,83	4,03	10	40%	
3. Gestión del capital relacional			4		0,33	2			0,17	14		11	2,08	7,50	10	75%	
TOTAL DE LA DIMENSIÓN														15	30	50%	

Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

Con relación a la dimensión sobre Gestión del Capital Intelectual, fueron analizados 3 indicativos que se desglosan a continuación:

En esa dimensión se analizó la capacidad de la organización en gestionar su capital intelectual en la búsqueda de una competitividad permanente y mejora continua del desempeño sobre la óptica de tres indicativos.

En el primer indicativo (gestión del capital humano) se verificó cómo transcurre el proceso de gestión del capital humano para saber si la organización posee algún programa de estímulo y gerencia de las habilidades, experiencia y creatividad de las personas, para poder comprender y aplicar los componentes del comportamiento del empleado a favor de la organización. Sobre este punto, 12 (doce) unidades declararon que desconocen el asunto; 1 (una) declaró que la práctica está en fase de propuesta, pero no presentó pruebas; y 7 (siete) hablaron de que la gestión del capital humano es aplicada, presentando solamente 5 (cinco) la comprobación. En ese ítem, la puntuación alcanzada fue de 3,4 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 34% (inicial). De acuerdo con Barney (2002) el capital humano es uno de los principales factores de generación de calidad, productividad, competitividad y sobrevivencia en las organizaciones. La deficiencia de gestión de ese activo puede perjudicar el sistema de gobernanza de las personas, y, por consiguiente, afectar el resultado final de la organización, generando prejuicios.

En el segundo indicativo (gestión del capital estructural) se verificó la cuestión de la gestión del capital estructural, investigándose si la organización adopta la planificación de proceso en su rutina, así como un sistema y base de datos adecuados al soporte organizativo y a las informaciones necesarias para el desempeño de los servidores. En este ítem 4 (cuatro) organizaciones aseveraron desconocer el tema; 4 (cuatro) dijeron que el asunto está en fase de propuesta, pero sin presentar pruebas; 5 (cinco) respondieron que el tema está en fase de implementación, pero solamente 2 (dos) lo comprobaron. 7 (siete) unidades declararon que adoptan la práctica, pero de estas solo 3 (tres) mostraron pruebas. En ese ítem, la puntuación alcanzada fue de 4,03 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 40% (inicial). El capital estructural se refiere a las rutinas, procedimientos, procesos, sistemas, base de datos y cultura organizativa (GUIMÓN, 2002). La ausencia o deficiencia de elementos que compruebe esa práctica de gestión perjudica la dinámica del proceso, y, por consiguiente, puede causar perjuicios al producto e insatisfacción al destinatario final de los servicios.

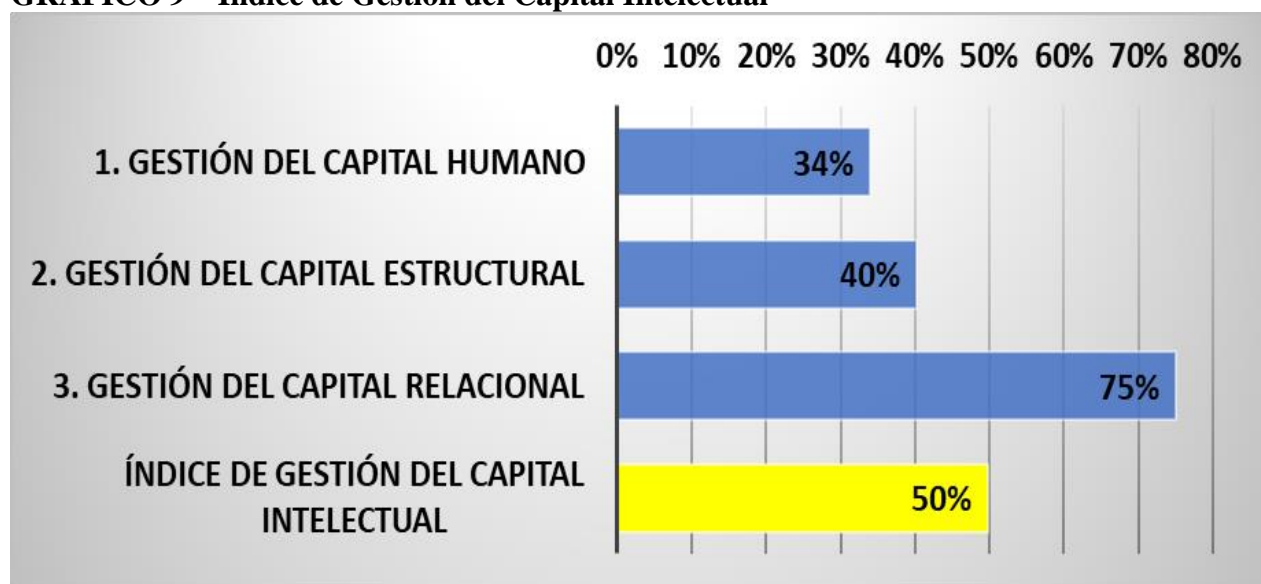
En el tercero y último indicativo (gestión del capital relacional) se verificó si la organización posee un código de relación con clientes, inversionistas, suministradores, intermediarios, entre otros; y si las partes igualmente poseen hacia la organización la exacta percepción de los valores de ese Código.

En ese aspecto 4 (cuatro) unidades mencionaron que están en la fase de propuesta (sin presentar comprobación); 2 (dos) afirmaron que el proceso está en fase de implementación, también sin mostrar evidencias; y 14 (catorce) alegaron que adoptan la práctica, de las cuales 11 (once) presentaron evidencias. En ese ítem, la puntuación alcanzada fue de 7,5 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 75% (aceptable).

En total, se verifica que las unidades obtuvieron 15 (quince) de los 30 (treinta) puntos posibles, lo que corresponde al índice del 50% de eficiencia. De acuerdo con los criterios establecidos en este trabajo, con relación a la gestión del capital intelectual, las referidas unidades fueron clasificadas como “aceptable”.

El siguiente gráfico presenta el desempeño de las unidades referente a la Gestión del Capital Intelectual en las organizaciones investigadas:

GRÁFICO 9 – Índice de Gestión del Capital Intelectual



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

Para Guimón (2002), el capital relacional se preocupa por identificar y administrar todos los recursos de la empresa que se relacionan con el ambiente general, clientes,

inversionistas, suministradores, intermediarios, entre otros, para comprender las percepciones que esas partes poseen con relación a la organización. De ahí la importancia de medir ese indicativo. Por lo tanto, la gestión del capital intelectual es importante para la gestión de las informaciones adquiridas, pues a través de ella, tales informaciones se mejoran y se transforman en conocimiento, lo cual genera valores organizativos y contribuyendo a la mejoría de los procesos y de la gestión como un todo

El desempeño de las unidades mostró que las organizaciones juntas alcanzan 50% del índice relativo a la gestión del capital intelectual, lo cual significa un desempeño clasificado como “aceptable”. Esto quiere decir que, de acuerdo con los parámetros adoptados por este trabajo, las organizaciones se encuentran en la fase de implementación (cuando el índice puede variar del 50% al 80%). En esta fase se considera que la administración ya posee considerables niveles de desempeño y presentan resultados efectivos.

Aunque sea un resultado que ya demuestra una buena expresividad, es importante destacar que se podría mejorar la atención a la cuestión de la gestión del capital humano, cuyo desempeño alcanzó apenas el 34%. Conforme el referencial teórico usado en esta tesis se sabe que el capital humano es uno de los principales factores de generación de calidad, productividad, competitividad y sobrevivencia en las organizaciones. La deficiencia en la gestión de ese activo puede perjudicar el resultado final de la organización, generando prejuicios irreparables a la sociedad, ya que es a través de una buena gestión del capital humano que se puede generar programas de estímulo y gestión de las habilidades, experiencia y creatividad de las personas, para poder comprender y aplicar los componentes de comportamiento del colaborador a favor de la organización (BARNEY, 2002).

En el siguiente ítem son analizados los indicativos relativos a la gestión del liderazgo.

5.3 DIMENSIÓN 3 – Gestión de Liderazgo

El desempeño de las unidades investigadas con relación a la dimensión sobre Gestión del Liderazgo fue el siguiente:

Tabla 11 - Resultados: Gestión del Liderazgo.

DIMENSIÓN 3 - GESTIÓN DE LA LIDERAZGO																	
INDICATIVOS	QNT. ORGANOS	a)	b)				c)				d)				TOTAL DE PUNTOS	PONTUACIÓN MÁXIMA	% ALCANZADO
		ASUNTO NO CONOCIDO	FASE DE PROPUESTA				FASE DEL IMPLEMENTACIÓN				IMPLEMENTADO						
			Peso: 0,83333				Peso: 1,66667				Peso: 3,33333						
		QNT.	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor			
1. Proceso de sucesión	20	11	2			0,17	2			0,17	5		4	0,75	2,9	10,0	29%
2. Liderazgo del propósitos		1	2			0,17	6		4	0,83	11		9	1,67	7,1	10,0	71%
3. Aprendizaje continua			5			0,42	8		4	1,00	7		6	1,08	5,6	10,0	56%
4. La gestión del conocimiento		7	2			0,17	7			0,58	4		4	0,67	3,3	10,0	33%
TOTAL DE LA DIMENSIÓN															19	40,0	47%

Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

En el primer indicativo se analizó si la administración adopta el proceso sucesorio, o sea, verificar si la organización posee un programa de identificación de competencias de liderazgo y establecimiento de objetivos y estrategias que garanticen la disponibilidad de líderes capaces de asumir cargos claves en la institución. En este caso 11 (once) unidades mencionaron que desconocen el asunto; 2 (dos) dijeron que el asunto está en fase de propuesta (sin presentar comprobación); 2 (dos) afirmaron que el proceso está en fase de implementación, pero tampoco mostraron evidencias; y 5 (cinco) alegaron que adoptan la práctica, de las cuales 4 (cuatro) comprobaron sus afirmaciones presentando evidencias. En ese ítem, la puntuación alcanzada fue de 2,9 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 29% (insuficiente). El proceso sucesorio es un ejercicio estratégico y busca evaluar cuál es la capacidad de la organización de preparar personas para ocupar posiciones críticas para el negocio. Requiere continuo estímulo, soporte y monitoreo del desenvolvimiento de las personas. El foco del desenvolvimiento no debe ser el aumento de la eficiencia de las personas en sus posiciones, pero sí la preparación para posiciones de mayor complejidad. Ese proceso debe ser claro y transparente; es muy importante construir una complicidad entre la persona y la organización en el proceso de desarrollo. La insuficiencia de un modelo de sucesión pone en riesgo los propósitos y los objetivos estratégicos de la organización, además del riesgo de solución de continuidad en los procesos de negocio. Se trata de una falla de gestión que necesita ser saneada con la debida urgencia.

Con respecto al liderazgo de propósitos, se averiguó saber si la organización posee normativas institucionales que dirija a los líderes a ejercer las actividades con elevado patrón de compromiso, conducta ética y promuevan el trabajo en equipo y la eficaz comunicación. En ese indicativo 1 (una) unidad desconoce el asunto; 2 (dos) dijeron que están en fase de propuestas (sin comprobar); 6 (seis) afirmaron que el proceso está en fase de implementación, solo 4 (cuatro) de estas mostraron las respectivas comprobaciones; y 11 (once) mencionaron que la práctica ya es adoptada, solo 9 (nueve) presentaron las comprobaciones. En ese ítem, la puntuación alcanzada fue de 7,1 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 71% (aceptable).

Con respecto al ejercicio del aprendizaje continuo, se verificó si la organización posee y mantiene un programa de educación continua que envuelve como mínimo: entrenamiento introductorio; entrenamiento en el servicio; evolución de las competencias

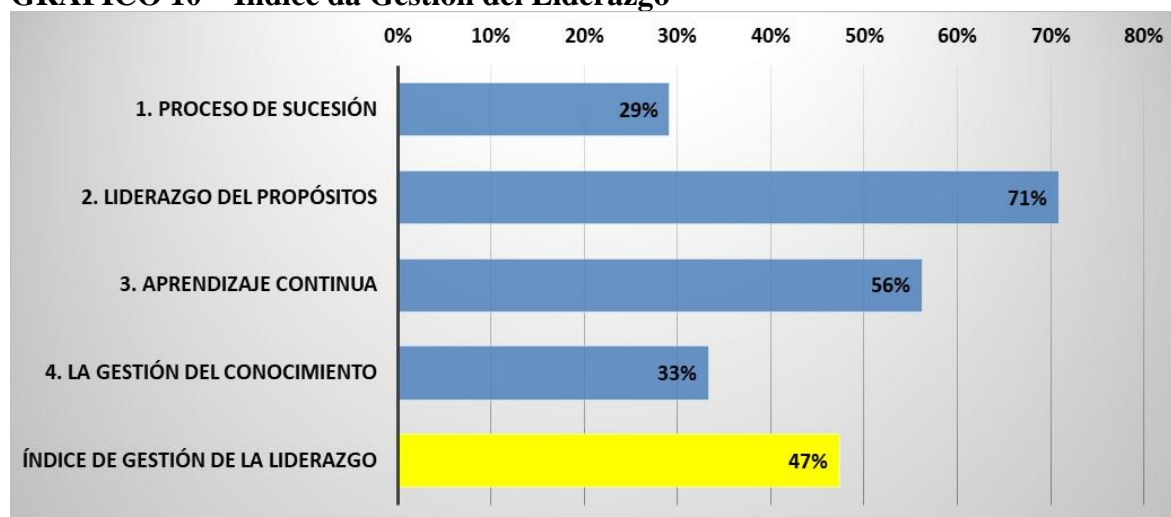
profesionales; crecimiento en la carrera, donde todos los servidores son contemplados. En este aspecto 5 (cinco) unidades manifestaron que están en fase de propuestas (sin presentar pruebas); 8 (ocho) anunciaron estar en la fase de implementación, solo 4 (cuatro) de estas presentaron comprobación; y 7 (siete) afirmaron que ya adoptan la acción, presentando pruebas. En ese ítem, la puntuación alcanzada fue de 5,6 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 56% (aceptable).

En lo que concierne a la práctica de la gestión del conocimiento, fue examinado si la institución suministra recursos, programas y herramientas para documentar y compartir el conocimiento con la organización, dando soporte al cumplimiento de su misión. En ese ítem 7 (siete) unidades declararon que desconocen el asunto; 2 (dos) dijeron que están en fase de propuestas (sin comprobar); 7 (siete) informaron que se encuentran en fase de implementación, pero sin presentar pruebas; y 4 (cuatro) afirmaron ya ejercer la práctica, presentando las evidencias probatorias. En ese ítem, la puntuación alcanzada fue de 3,3 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 33% (inicial).

Sumados los resultados, se verifica que las unidades obtuvieron 19 (diecinueve) de los 40 (cuarenta) puntos posibles, lo que corresponde al 47% del índice de eficiencia. De acuerdo con los criterios establecidos en este trabajo, en relación con la gestión del liderazgo, las referidas unidades fueron clasificadas como “inicial”.

El siguiente gráfico demuestra de forma panorámica el desempeño de las unidades:

GRÁFICO 10 – Índice da Gestão do Liderazgo



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

Como se puede ver en el gráfico anterior, la gestión de liderazgo con propósito, diseñada para dirigir a los líderes a realizar actividades con un alto nivel de compromiso, conducta ética y que promuevan el trabajo en equipo y la comunicación efectiva, fue la más destacada (71. %) entre los otros indicadores. Este es un hecho relevante para la gestión.

Sin embargo, se percibe poca importancia al proceso sucesión. En ese caso, 11 (once) organizaciones no demostraron poseer un programa que identifique las competencias de liderazgo y establezca objetivos y estrategias que garanticen la disponibilidad de líderes capaces de asumir cargos claves en la institución, lo que puede ser perjudicial en un sistema de gobernanza de personas, ya que el modelo es importante para el éxito de esa dimensión. Sin el proceso de sucesión se corre el riesgo de que los líderes de esas organizaciones estén desempeñando sus papeles sin la necesaria preparación técnica y procesal.

Otro punto es la cuestión de la gestión del conocimiento. El resultado mostró que apenas 4 (cuatro) unidades presentaron comprobaciones que adoptan la gestión del conocimiento en su organización (Tabla 11). Se sabe que esa herramienta es esencial para la formación y manutención de líderes comprometidos con el propósito organizativo y capaces de liderar la empresa en los crecientes desafíos. La no aplicación de esta en los procesos de gestión de personas perjudica el establecimiento de una gobernanza eficaz.

En el proceso de gestión del liderazgo, el líder debe ocuparse de la gestión de cambio y con el alineamiento de la estrategia, buscando el alcance de las metas y objetivos organizacionales. Siendo así, los líderes son personas que poseen atributos relacionados a los hábitos, trazos de personalidades, comportamientos, estilos, habilidades, valores y carácter, que representan las calificaciones necesarias exigidas de un líder capaz de conducir equipos para el alcance de los objetivos empresariales. El líder debe ser capaz de asumir un papel de vanguardia hacia el éxito de la organización.

La gestión de la cultura organizacional se analiza en el siguiente tópico.

5.4 DIMENSIÓN 4 – Gestión de la Cultura Organizacional

El desempeño de las unidades investigadas en relación con la dimensión sobre Gestión de la Cultura Organizacional se analiza en la Tabla a continuación.

Tabla 12 – Resultados: Gestión de la Cultura organizacional

DIMENSIÓN 4 - GESTIÓN DE LA CULTURA ORGANIZACIONAL																		
INDICATIVOS	QNT. ORGANOS	a)	b)					c)				d)				TOTAL DE PUNTOS	PONTUACIÓN MÁXIMA	% ALCANZADO
		ASUNTO NO CONOCIDO	FASE DE PROPUESTA					FASE DEL IMPLEMENTACIÓN				IMPLEMENTADO						
			Peso: 0,83333					Peso: 1,66667				Peso: 3,33333						
		QNT.	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor				
1. Condiciones del relacionens culturales	20	5	4			0,33	11		3	1,17				0,00	2,2	10,0	22%	
2. Formación de la identidad de trabajo		20				0,00				0,00				0,00	0,0	10,0	0%	
3. Políticas de motivación vinculadas a los resultados		5	2			0,17	7			0,58	6		5	0,92	4,2	10,0	42%	
4. Condiciones del desarrollo del potencialidad		1	7			0,58	4			0,33	8		4	1,00	4,4	10,0	44%	
5.Oportunidad de participar en las decisiones		20				0,00				0,00				0,00	0,0	10,0	0%	
6. Participación en la misión de la organización		14	4			0,33				0,00	2			0,17	0,8	10,0	8%	
TOTAL DE LA DIMENSIÓN															12	60,0	19%	

Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

Para el análisis de la Gestión de la Cultura Organizacional se consideraron seis indicativos. En el primero se analizaron las condiciones de la relación cultural. Se apreció si existen condiciones para que las personas satisfagan sus necesidades de relaciones beneficiando la cultura. Se verificó que 5 (cinco) unidades declararon desconocer el asunto; 4 (cuatro) dijeron que el tema está en fase de propuesta (pero sin presentar comprobación); y 11 (once) afirmaron que el proceso está en fase de implementación, presentando comprobaciones apenas 3 (tres) de estas. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 2,2 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 22% (insuficiente).

Referente a la formación de la identidad laboral se analizó si existen políticas dirigidas a la formación de la identidad de los individuos y grupos. Las 20 (veinte) unidades registraron que desconocen el asunto. En ese ítem no hubo puntuación por eso la eficiencia fue considerada nula en este aspecto. La construcción de la identidad laboral se refiere a la relación entre individuos, envolviendo consecuentemente un proceso de socialización, sus interrelaciones con las redes sociales en el marco profesional con el objetivo de poder contribuir a la mejoría del clima organizacional, favoreciendo la productividad. La ausencia de políticas específicas, así como la atención por parte del líder de Recursos Humanos, provoca la aparición de costos invisibles traducidos en la falta de motivación que perjudican el avance de los trabajos (FIALHO et al 2013).

En cuanto a la adopción de políticas de motivación relacionadas con los resultados, se verificó si hubo motivación para buscar mejores resultados de las actividades que garanticen la continuidad de la institución: 5 (cinco) órganos informaron que no conocen el asunto; 2 (dos) afirmaron que están en fase de propuesta, sin presentar elementos probatorios; 7 (siete) afirmaron que los procedimientos se encuentran en fase de implementación (pero sin presentar comprobación); y 6 (seis) respondieron que el proceso está implementado, presentaron las respectivas comprobaciones, 5 (cinco) de estas. En ese ítem, la puntuación alcanzada fue de 4,2 puntos, que corresponde al índice de eficiencia de 42% (inicial). Las organizaciones buscan mantener a los colaboradores motivados con acciones que ayuden a consolidar la propia cultura organizativa, pues se sabe que un alto nivel de motivación trae consigo satisfacción y retorno para la institución. Por lo tanto, para motivar a los colaboradores es necesario algo más que salarios. Un buen paquete de beneficios directos e indirectos es importante para un ambiente de trabajo adecuado y para

el desarrollo de las actividades de los colaboradores. Además, la organización necesita establecer de forma clara premios por desempeño que recompensen los buenos colaboradores. Dichos programas necesitan estar vinculados a los resultados, sin los cuales se corre el riesgo de compensar al trabajador sin que haya un retorno para la empresa.

En cuanto a las condiciones del desarrollo de potencialidades, se verificó si se ofrecen condiciones de desarrollos de las potencialidades y la mejora de las deficiencias, individuales y de grupos. Se constató que 1 (una) unidad informó que desconoce el asunto; 7 (siete) dijeron que están en fase de propuestas, aunque sin presentar comprobaciones; 4 (cuatro) respondieron que están en fase de implementación, aunque sin comprobaciones; y 8 (ocho) informaron que el proceso está implementado, siendo de estas, 4 (cuatro) los que presentaron los elementos probatorios. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 4,4 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 44% (inicial).

En cuanto a la oportunidad de participación en las decisiones, las 20 (veinte) unidades registraron desconocer el asunto. En ese ítem no hubo puntuación, por lo tanto, la eficiencia fue considerada nula en este aspecto. La participación de los colaboradores en el proceso decisorio es un elemento importante en el sistema de gobernanza, pues permite obtener interesantes informaciones, muchas veces no son las mismas del conocimiento de la alta administración. Es un modelo que incentiva la participación de todos los empleados en las soluciones de los problemas y busca catalizar ideas para poner en acción las buenas prácticas. Debido a la ausencia de ese procedimiento es posible que la administración este perdiendo grandes oportunidades de mejoría y de identificación de talentos y de ideas, lo que inhibe la innovación y creatividad.

Y por fin, referente al comprometimiento con la misión de la organización, 14 (catorce) unidades dijeron desconocer el tema; 4 (cuatro) afirmaron que el proceso está en fase de propuesta, aunque no presentaron cualquier comprobación; y 2 (dos) afirmaron que el asunto está implementado, pero no presentaron evidencias comprobatorias. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 0,8 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 8% (inadecuado). La falta de participación con la misión organizativa indica que el compromiso estratégico puede estar perjudicado. O sea, el colaborador no alineado a la misión de la institución está disociado de los objetivos de su empresa o de su negocio.

Totalizando los resultados, se verifica que las unidades sumaron 12 (doce) de los 60 (sesenta) puntos posibles, lo que corresponde al índice del 19% de eficiencia. De acuerdo con los criterios establecidos en este trabajo, en relación con la gestión de la cultura organizativa, las referidas unidades fueron clasificadas como “inadecuada”.

GRÁFICO 11 – Índice de gestión de la cultura organizacional



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

En este aspecto las unidades mostraron mayor énfasis en las políticas de motivación vinculadas a los resultados y las condiciones de desarrollo de la potencialidad. No obstante, quedan de lado cuestiones como la formación de identidad laboral y oportunidades de participación en las decisiones que tuvieron resultado nulo, además de la participación con la misión organizacional cuyo resultado es inadecuado.

Los resultados obtenidos en las condiciones de relaciones culturales son modestos, lo que puede indicar que el problema de la cultura organizacional puede no estar siendo bien administrado en esas organizaciones. El resultado también demuestra que los colaboradores participan poco de la misión de la organización. Todo esto dio lugar a un resultado global inadecuado que perjudica bastante el desempeño de la organización en términos de gobernanza de personas.

En el próximo ítem será analizado el desempeño de la administración en relación con la gestión orientada para los resultados.

5.5 DIMENSIÓN 5 – Gestión Orientada para los Resultados

El desempeño de las unidades investigadas en relación con la dimensión sobre gestión orientada para los resultados fue la siguiente:

Tabla 13 – Resultados: Gestión orientada para los resultados.

DIMENSIÓN 5 - GESTIÓN DIRECCIONADA PARA LOS RESULTADOS																		
INDICATIVOS	QNT. ORGANOS	a)	b)					c)				d)				TOTAL DE PUNTOS	PONTUACIÓN MÁXIMA	% ALCANZADO
		ASUNTO NO CONOCIDO	FASE DE PROPUESTA					FASE DEL IMPLEMENTACIÓN				IMPLEMENTADO						
			Peso: 0,83333					Peso: 1,66667				Peso: 3,33333						
		QNT.	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor				
1. Programa de generación de capacidad	20	5	3			0,25	6			0,50	6		4	0,83	3,8	10,0	38%	
2. Formulación de políticas públicas vinculadas a la planificación						0,00				0,00	20		13	2,75	9,2	10,0	92%	
3. La planificación estratégica						0,00				0,00	20		16	3,00	10	10,0	100%	
4. Actuación apoyada en sistemas de información						0,00	6		2	0,67	14		11	2,08	8,1	10,0	81%	
TOTAL DE LA DIMENSIÓN															31	40,0	78%	

Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

El primero se refiere al programa de generación de capacidad. Se verificó si la organización posee un programa de generación de capacidad para alcanzar, mediante la gestión del proceso de creación del valor público, los resultados estipulados en los objetivos del programa de gobierno. Se constató que 5 (cinco) unidades dijeron que no conocen el asunto; 3 (tres) aseveraron que el tema está en fase de propuesta, pero no presentaron las pruebas; 6 (seis) unidades mencionaron que el asunto está en fase de implementación (sin comprobación); y 6 (seis) afirmaron que ya adoptan la práctica, aunque solamente 4 (cuatro) de estas presentaron comprobaciones. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 3,8 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 38% (inicial).

En cuanto a la formulación de políticas públicas vinculadas a la planificación, se preguntó si la organización formula políticas públicas teniendo como base la planificación gubernamental. Las 20 (veinte) unidades declararon que adoptan la práctica, pero solamente 13 mostraron evidencias. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 9,2 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 92% (satisfactorio).

Con relación a la adopción de la Planificación |Estratégica, las 20 (veinte) unidades declararon que adoptan el modelo y 16 (dieciséis) demostraron las respectivas comprobaciones. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 10 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 100% (satisfactorio).

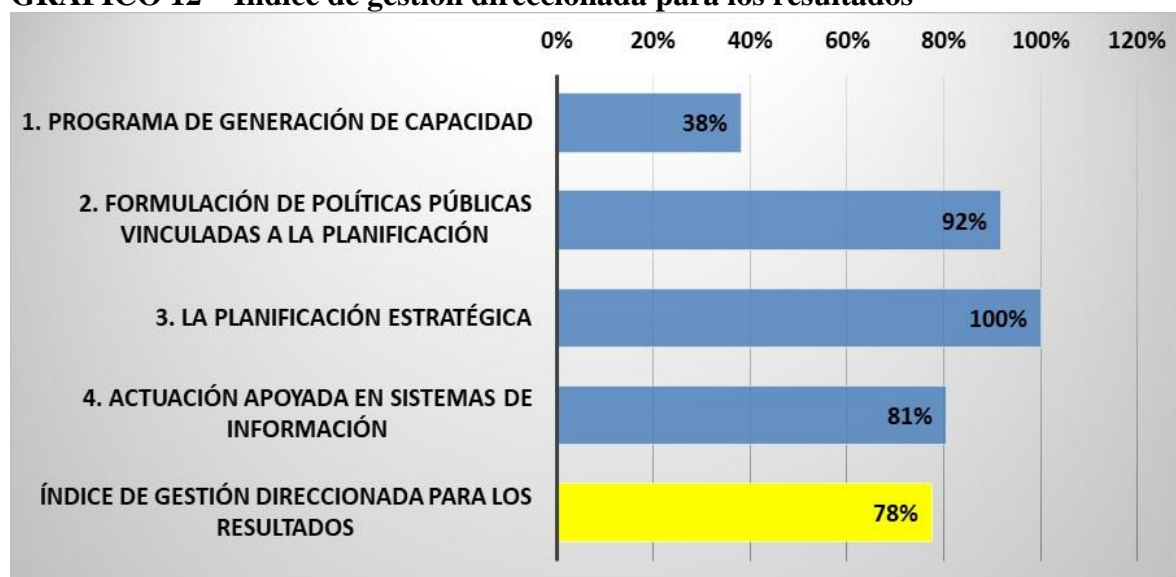
Por fin, cuando cuestionados sobre si actúan con soporte en sistemas adecuados de informaciones, 6 (seis) unidades manifestaron que el proceso está en fase de implementación, solo 2 (dos) presentaron las comprobaciones; y 14 (catorce) declararon que el sistema está implementado, siendo solamente 11 (once) de estas que presentaron evidencias comprobatorias. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 8,1 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 81% (satisfactorio).

Los resultados demuestran que las unidades sumaron 31 (treinta y un) de los 40 (cuarenta) puntos posibles, lo que corresponde al índice del 78% de eficiencia. De acuerdo con los criterios establecidos en este trabajo, con relación a la gestión de la cultura organizativa, las referidas unidades fueron clasificadas como “aceptable”.

La gestión de resultados es un instrumento que facilita que la organización sea dirigida con efectividad, de forma integrada y que genere valor. Tales requisitos tienden a orientar productos y servicios más eficientes y, por consiguiente, generan efectos más

eficaces, potencializando los resultados de la organización, lo cual permite la maximización de los lucros y el aprovechamiento máximo de las inversiones (DRUCKER, 1999).

GRÁFICO 12 – Índice de gestión direccionada para los resultados



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

La gestión direccionada hacia los resultados alcanzó el mejor índice de esta investigación, como demuestra el gráfico anterior. Esto significa que las unidades ya adoptan medidas comprobadas que generan resultados eficaces en ese aspecto.

De acuerdo con los diversos autores utilizados en este trabajo, la gestión orientada hacia los resultados está basada en políticas destinadas a dar soporte a estrategia organizativas. Casi todas las organizaciones afirmaron y comprobaron que esa práctica está en fase avanzada de implementación, y en la mayoría de los casos, ya implementada (ver Tabla 13). Así, las organizaciones poseen misión y visión de futuro definidas, y existe un plan estratégico debidamente implantado.

Además, existen indicadores de desempeño bien definidos y los planes de acción están confeccionados (en su mayoría). Todo esto contribuye para que la organización obtenga un buen desempeño, según la perspectiva de esta investigación.

En el siguiente tópico se analiza el desempeño de la administración en relación con la gestión del desempeño humano.

5.6 DIMENSIÓN 6 – Gestión del Desempeño Humano

El desempeño de las unidades investigadas en relación con la dimensión de la Gestión del Desempeño Humano fue el siguiente:

Tabla 14 – Resultados: Gestión del Desempeño Humano.

DIMENSIÓN 6 - GESTIÓN DEL DESEMPEÑO HUMANO																		
INDICATIVOS	QNT. ORGANOS	a)	b)					c)				d)				TOTAL DE PUNTOS	PONTUACIÓN MÁXIMA	% ALCANZADO
		ASUNTO NO CONOCIDO	FASE DE PROPUESTA					FASE DEL IMPLEMENTACIÓN				IMPLEMENTADO						
			Peso: 0,83333					Peso: 1,66667				Peso: 3,33333						
			QNT.	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor			
1. Priorización del desarrollo individual y de equipo	20		2			0,17	9		4	1,08	9	2	5	1,33	6,4	10,0	64%	
2. Planificación centrada en las habilidades individuales		8	4			0,33	4		4	0,67	4			0,33	2,5	10,0	25%	
3. La ejecución de las tareas vinculada a factores individuales		4	8			0,67	4			0,33	4			0,33	2,2	10,0	22%	
4. Monitoreo del desempeño vinculada a em carácter formativo		4	2			0,17	10			0,83	4		2	0,50	3,2	10,0	32%	
5. La evaluación del desempeño y el feedback sumativo		2	2			0,17	4			0,33	12		4	1,33	5,1	10,0	51%	
6. Revisión del Desempeño		8	8			0,67	2			0,17	2		2	0,33	1,9	10,0	19%	
7. La vinculación del sistema de evaluación del desempeño de los resultados planificados			6			0,50	5			0,42	9		4	1,08	4,7	10,0	47%	
8. El reconocimiento y la recompensa		2	4			0,33	7			0,58	7		7	1,17	5,1	10,0	51%	
TOTAL DE LA DIMENSIÓN															31	80,0	39%	

Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

De acuerdo con la Tabla anterior, en relación con la Gestión del Desempeño Humano fueron considerados ocho indicativos.

En cuanto a la priorización del desarrollo individual y en equipo (indicativo 1), se verificó si la organización prioriza el desarrollo de individuos y de los equipos en la adquisición y expresión de competencias relacionadas a su trabajo, avanzando en dirección a objetivos y metas predeterminadas. 2 (dos) unidades declararon estar en fase de propuesta (sin comprobación); 9 (nueve) informaron que están en fase de implementación, presentando evidencias solo 4 (cuatro) de estas; y 9 (nueve) dijeron que la práctica ya está implementada, presentaron comprobación de las evidencias solamente 5 (cinco). Se destaca que 2 (dos) unidades mostraron documentos que comprobaron la existencia de resultados como consecuencia de la implantación de ese proceso. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 6,4 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 64% (aceptable).

En cuanto a la adopción de un plan con énfasis en las competencias individuales (indicativo 2), se preguntó si el plan se enfocaba en las competencias individuales, análisis de tareas y análisis del ambiente. 8 (ocho) unidades declararon desconocer el asunto; cuatro afirmaron que el tema está en fase de propuesta, pero no mostraron pruebas; 4 (cuatro) afirmaron que están en fase de implementación junto con todas las respectivas comprobaciones; y 4 (cuatro) dijeron que están en fase de implementación, pero sin presentar comprobación. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 2,5 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 25% (insuficiente).

En cuanto a la ejecución de las tareas vinculadas a los factores individuales, se cuestionó si la ejecución de las tareas se realiza considerando los factores individuales, los factores de la tarea y los del contexto organizativo. 4 (cuatro) unidades dijeron que desconocen el asunto; 8 (ocho) afirmaron que el tema está en fase de propuestas, pero no presentaron evidencias; 4 (cuatro) afirmaron que están en fase de implementación (sin comprobar); y 4 (cuatro) declararon que el asunto está implementado, pero no presentaron pruebas. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 2,2 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 22% (insuficiente).

Con respecto a la práctica de la supervisión del desempeño vinculado al carácter formativo (indicativo 4), 4 (cuatro) órganos mencionaron que desconocen el asunto; 2 (dos) declararon que están en fase de propuesta (sin presentar pruebas); 10 (diez) unidades

aseveraron que el asunto está en fase implementación, pero no mostraron las evidencias; y 4 (cuatro) dijeron que ya adoptan la práctica, pero solamente 2 (dos) de estas presentaron las respectivas comprobaciones. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 3,2 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 32% (inicial). Se destaca que el desempeño formativo se refiere a la propuesta pedagógica-empresarial de toda institución, la cual se pauta en la evaluación del nivel de rendimiento de los trabajadores frente a los contenidos que dan forma a las actividades laborales buscando el perfeccionamiento profesional de los colaboradores.

Con relación a la práctica de evaluación de desempeño y *feedback* agregado (indicativo 5), 2 (dos) unidades mencionaron desconocer el tema; 2 (dos) informaron, sin presentar pruebas, que se encuentran en fase de propuestas; 4 (cuatro) afirmaron que están en fase de implementación (sin comprobar); y 12 (doce) aseveraron que adoptan la práctica, pero solamente 4 (cuatro) demostraron los elementos comprobatorios de esa afirmación. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 5,1 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 51% (aceptable). Se resalta que la evaluación de desempeño y *feedback* agregado tienen carácter clasificador, donde son computarizados todos los resultados referentes a la productividad presentada, consistiendo, por lo tanto, en la promoción o no del colaborador a mayores niveles de la carrera profesional. Es un modelo que soporta el programa de gestión del desempeño con el objetivo de preparar e incentivar al colaborador para una mayor productividad y mejoría continua de la calidad de los servicios (FERNANDES, 2006).

En cuanto a la adopción del sistema de revisión del desempeño (indicativo 6), se cuestionó si la revisión del desempeño es hecha a través del análisis correctivo y prospectivo. 8 (ocho) órganos registraron que desconocen el asunto; 8 (ocho) afirmaron que están en fase de propuesta (sin comprobar); 2 (dos) declararon que están en fase de implementación (sin comprobar); y 2 (dos) afirmaron que el tema se encontraba implementado, presentando las respectivas comprobaciones. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 1,9 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 19% (inadecuado). Se destaca que el método de Evaluación del Desempeño Correctivo está vinculado a los objetivos de la empresa. Se utiliza la autoevaluación, evaluación 360°, evaluación por competencia, evaluación por objetivo, evaluación por costos y entre otros modelos que

pueden ser aplicados para la revisión del desempeño. A partir de las informaciones y datos recolectados, es posible elaborar acciones disciplinarias y correctivas para que haya mejorías en el trabajo. Esas acciones, incluyen además un plan con metas y objetivos que deben ser cumplidas en un determinado período. Ya la revisión prospectiva es un proceso sistemático para preparar el futuro del colaborador con base en los aspectos técnicos, tecnológicos, científicos, económicos, sociales, etc. (ALBUQUERQUE, 2009).

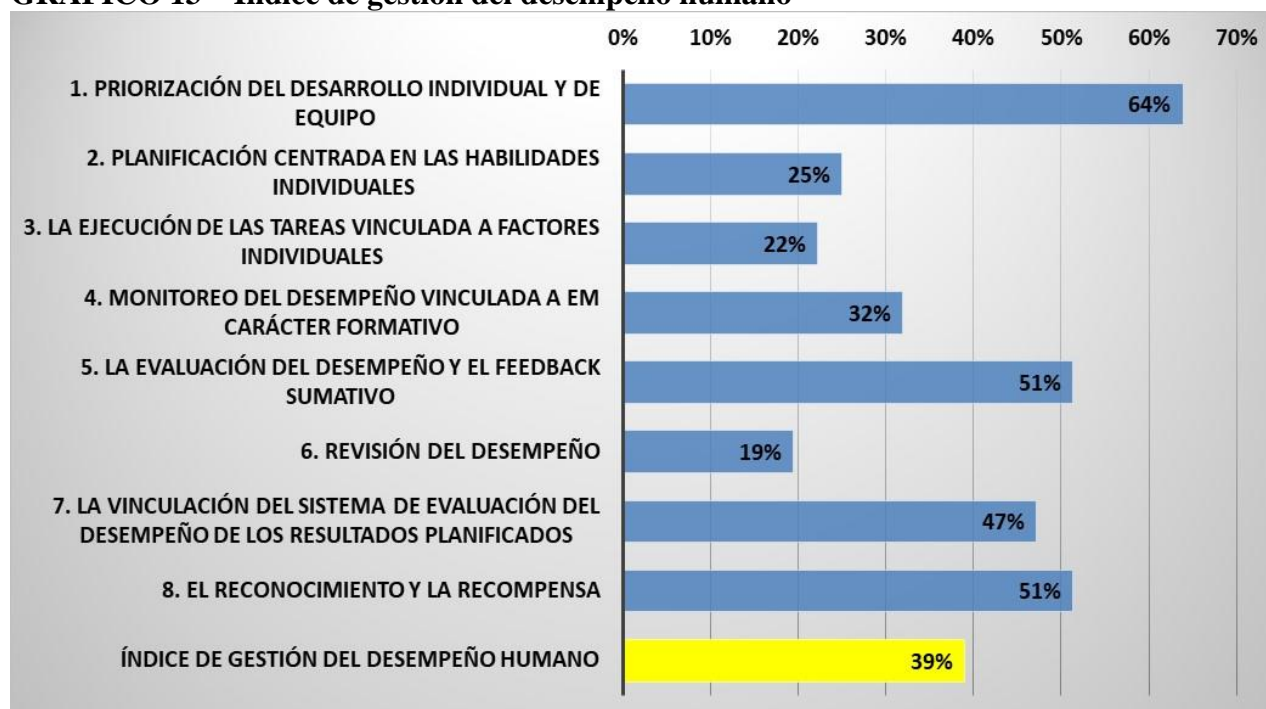
En relación con la práctica de vincular el sistema de evaluación del desempeño a los resultados planeados (indicativo 7), se preguntó si la organización adopta un sistema de evaluación que diferencie altos y bajos niveles de desempeño. 6 (seis) unidades declararon que el asunto está en fase de propuesta (sin comprobar); 5 (cinco) registraron que el asunto está en fase de implementación (también sin comprobar); y 9 (nueve) mencionaron que ya adoptan el modelo, de estos apenas 4 (cuatro) presentaron evidencias. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 4,7 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 47% (inicial).

Por fin, referente a la adopción de prácticas dirigidas al reconocimiento y recompensa (indicativo 8), se cuestionó si existía una política de reconocimiento que destine recompensas a los individuos y a los equipos que han contribuido al logro de metas o para la mejoría del desempeño de la institución. 2 (dos) unidades declararon que desconocen el asunto; 4 (cuatro) afirmaron que se encuentran en fase de propuesta (sin comprobar); 7 (siete) dijeron que el tema está en fase de implementación (también sin comprobar); y 7 (siete) aseveraron que la práctica está implementada, todas estas presentaron las respectivas evidencias comprobatorias. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 5,1 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 51% (aceptable).

Sumando los resultados se verifica que las unidades sumaron 31 (treinta y un) de los 80 (ochenta) puntos posibles, lo que corresponde un índice del 39% de eficiencia. De acuerdo con los criterios establecidos en este trabajo, en relación con la gestión del desempeño humano, las referidas unidades fueron clasificadas como “inicial”.

La gestión del desempeño humano se destina a evaluar y medir el desempeño de las personas en relación con la estrategia organizativa y en la creación de valores organizativos para maximizar los resultados empresariales.

GRÁFICO 13 – Índice de gestión del desempeño humano



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

La gestión del desempeño humano de las unidades investigadas fue clasificada como “inicial”, considerando los criterios de esta investigación. Ante el índice alcanzado en el aspecto “gestión orientada para resultados”, este es un resultado poco expresivo, teniendo en cuenta que la gestión de desempeño se ampara casi que exclusivamente en la técnica de medición. O sea, los resultados indican que las organizaciones pueden estar midiendo mal, o de manera inadecuada el desempeño de sus colaboradores. Sin eso, la implementación de las estrategias puede estar siendo perjudicada, en especial aquellas destinadas a identificar factores críticos de éxito que puedan impactar el negocio de la organización en el período actual y futuro.

El desempeño humano es un activo intangible que necesita un buen modelo de gobernanza de gestión, con el objetivo de poder contribuir de modo efectivo en la compatibilidad y sustentabilidad de la organización. La investigación mostró que las unidades involucradas no están aún alineadas a ese modelo, hecho que puede estar interfiriendo o perjudicando los resultados.

En el siguiente tópico son analizados los indicativos relativos a la gestión de talentos humanos.

5.7 DIMENSIÓN 7 – Gestión del Talentos Humanos

El desempeño de las unidades investigadas en relación con la dimensión Gestión de Talentos Humanos fue el siguiente:

Tabla 15 – Resultados: Gestión de Talentos Humanos.

DIMENSIÓN 7 - GESTIÓN DEL TALENTOS HUMANOS																	
INDICATIVOS	QNT. ORGANOS	a)	b)				c)				d)				TOTAL DE PUNTOS	PONTUACIÓN MÁXIMA	% ALCANZADO
		ASUNTO NO CONOCIDO	FASE DE PROPUESTA				FASE DEL IMPLEMENTACIÓN				IMPLEMENTADO						
			Peso: 0,83333				Peso: 1,66667				Peso: 3,33333						
		QNT.	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor			
1. La atracción de talento	20	1	7			0,58	2			0,17	10		7	1,42	5,5	10,0	55%
2. El desempeño del desarrollo del potencial humano (gestión por competencias)		14	1			0,08	1			0,08	4		2	0,50	1,9	10,0	19%
3. Retención de los talentos		8	8			0,67	2		2	0,33	2			0,17	1,7	10,0	17%
4. Legalidad y el control de los Hechos de los derechos y beneficios que otorgan						0,00				0,00	20		15	2,92	9,7	10,0	97%
TOTAL DE LA DIMENSIÓN															19	40,0	47%

Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

Para la medición de la gestión de los talentos humanos fueron analizados 4 indicativos que comentaremos a continuación:

Conforme la tabla anterior, referente a la práctica adecuada de la política de atracción de talentos (indicativo 1), se cuestionó si la organización ha institucionalizado un programa estratégico y transparente de reclutamiento, selección e integración de candidatos competentes que involucre (como lo mínimo): salario competitivo y beneficios; oportunidad de crecimiento; paquete de jubilación; recompensa de acuerdo con el desempeño individual; y reconocimiento por el trabajo realizado. En los resultados 1 (una) unidad declaró desconocer el asunto; 7 (siete) dijeron que el tema está en fase de propuestas (sin comprobar); 2 (dos) declararon que el proceso está en fase de implementación (también sin comprobación); y 10 (diez) afirmaron que la práctica está implementada, solo 7 (siete) de estas presentaron la respectiva comprobación. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 5,5 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 55% (aceptable).

En relación con el indicativo 2 - Desarrollo del Potencial de desempeño humano (Gestión por Competencias), se preguntó si la organización posee un Programa de Gestión por Competencias instituido y mantenido con el objetivo de administrar las competencias personales deseadas para poder cumplir la misión organizativa y potencializar el desenvolvimiento de los empleados. 14 (catorce) unidades declararon desconocer el asunto; 1 (una) afirmó, sin comprobar, que el asunto está en fase de propuesta; 1 (una) afirmó que está en fase de implementación (sin comprobar); y 4 (cuatro) con 2 (dos) comprobaciones, dijeron haber implementado el modelo. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 1,9 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 19% (inadecuado).

En relación al indicativo 2 - programa de retención de talentos, se cuestionó si la organización ha institucionalizado un programa de prácticas de retención de talentos que envuelva (como mínimo): (I) la comprensión de las necesidades específicas y únicas de los talentos y personas de alto rendimiento; (II) Plan de remuneración competitivo; (III) alineamiento de los programas de RR.HH en función de los objetivos organizativos; (IV) Transparencia en cuanto a lo que la organización espera del empleado y a lo que los empleados esperan de la institución; y (V) Programa de gestión del ambiente de trabajo (clima organizativo). En los resultados 8 (ocho) organizaciones declararon desconocer el asunto; 8 (ocho) dijeron que están en fase de propuesta, sin presentar pruebas; 2 (dos) declararon que se encuentran en fase de implementación, presentando las respectivas comprobaciones; y 2 (dos) afirmaron que poseen el programa implementado, pero no

presentaron evidencias. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 1,7 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 17% (inadecuado).

En cuanto a la práctica de la legalidad y control de los actos de concesión de derechos y ventajas (indicativo 4), se averiguó si la organización adopta normas y procedimientos que aseguran el cumplimiento del principio de la legalidad, de forma que los derechos y ventajas concedidos por ella estén en conformidad con la legislación relativa a la gestión de personas. Se verifica en los resultados que las 20 (veinte) unidades declararon que poseen la práctica. De estas, 15 (quince) presentaron los elementos comprobatorios de esa afirmación. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 9,7 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 97% (satisfactorio).

Sumando los resultados se verifica que las unidades sumaron 19 (diecinueve) de los 40 (cuarenta) puntos posibles, lo que corresponde al índice del 47% de eficiencia. De acuerdo con los criterios establecidos en este trabajo, en relación con la gestión de talentos humanos, las referidas unidades fueron clasificadas como “inicial”.

GRÁFICO 14 – Índice de Gestión del Talento Humano



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

En esta dimensión las unidades fueron clasificadas como “inicial”. Significa que la administración inició los procedimientos de forma efectiva y ya posee resultados comprobados de las acciones de gestión que están siendo evaluadas. Se destaca el indicativo destinado a medir el índice de desempeño relativo a la legalidad y control de los derechos y beneficios concedidos, con el 97% de eficiencia. Se entiende que tal desempeño

se explica porque es una actividad burocrática dirigida a la ejecución de las tareas notariales, o sea, es una actividad ya consolidada en los sectores de recursos humanos, por tratarse de prácticas relacionadas a la gestión de rutinas.

Sin embargo, llama la atención el bajo desempeño con respecto al desenvolvimiento del potencial humano (gestión por competencias). Si por un lado la actividad burocrática está bien consolidada, por el otro se verifica que la actividad de gestión es priorizada por las unidades, según los resultados presentados. Mayormente referente a la gestión por competencias, herramienta muy usada en la gestión de los talentos humanos de las organizaciones, pero - al parecer, se aplica poco en esas unidades.

Otro punto que llama la atención es el bajo resultado de la retención de talentos. Esto indica que puede estar ocurriendo la pérdida de personas talentosas por falta de una política dirigida a retener profesionales competentes que valore el capital intelectual de la organización.

Como fue visto en el referencial teórico usado en esta investigación, la gestión de talentos humanos busca la operación integral de los aspectos relacionados al conocimiento, las competencias, las habilidades y las características de personalidad. El resultado presentado demuestra que las acciones de gestión de las unidades aún son recientes. Aunque el resultado aún es insuficiente para los fines de la práctica de la gobernanza de personas, la investigación constató que las organizaciones ya iniciaron los procedimientos para poder ejercer esa actividad, sin embargo, notamos que para una práctica más efectiva será necesario dar continuidad a las acciones y buscar el desenvolvimiento y la mejoría continua de los procedimientos buscando su regular optimización.

En el siguiente ítem se analizarán los aspectos relacionados al alineamiento estratégico de Recursos Humanos con la estrategia organizativa.

5.8 DIMENSIÓN 8 – Alineamiento Estratégico de Recursos Humanos

Referente a la cuestión relacionada al alineamiento estratégico del sector de RR. HH con la planificación estratégica de la organización fue analizado 11 (once) indicativos. El resultado es el siguiente:

Tabla 16 – Resultados: Alineamiento Estratégico de RR. HH

DIMENSIÓN 8 - ALINEACIÓN DE LA GESTIÓN DEL PERSONAS A LA ESTRATEGIA DE LA ORGANIZACIÓN																		
INDICATIVOS	QNT. ORGANOS	a)	b)					c)				d)				TOTAL DE PUNTOS	PONTUACIÓN MÁXIMA	% ALCANZADO
		ASUNTO NO CONOCIDO	FASE DE PROPUESTA					FASE DEL IMPLEMENTACIÓN				IMPLEMENTADO						
			Peso: 0,83333					Peso: 1,66667				Peso: 3,33333						
			QNT.	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor			
1. Catalización del esfuerzo estratégico	20	11				0,00	1			0,08	8			0,67	2,4	10,0	24%	
2. Participación del RRHH en las decisiones estratégicas		15				0,00				0,00	5			0,42	1,4	10,0	14%	
3. Selección por competencias		12	4			0,33				0,00	4			0,33	1,4	10	14%	
4. RRHH y reducción de costes		19				0,00				0,00	1			0,08	0,3	10	3%	
5. Proyectos de recursos humanos		10	2			0,17	2			0,17	6		3	0,75	2,9	10	29%	
6. Posición del RRHH en la jerarquía estratégica		16				0,00				0,00	4			0,33	1,1	10	11%	
7. investigación del redimiento del sector de RRHH		15	2			0,17				0,00	3		3	0,50	1,8	10	18%	
8. La descentralización de la responsabilidad para el desarrollo de las personas		17	1			0,08				0,00	2			0,17	0,6	10	6%	
9.La excelencia operativa		13	3			0,25				0,00	4		4	0,67	2,4	10	24%	
10. Plan de desarrollo		14	4			0,33	1			0,08	1		1	0,17	1,0	10	10%	
11. Responsabilidad social		19	1			0,08				0,00				0,00	0,1	10	1%	
TOTAL DE LA DIMENSIÓN															15	110,0	14%	

Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

Con respecto al catalizador del esfuerzo estratégico (indicativo 1), se preguntó si el área de RR.HH. es responsable por catalizar los esfuerzos del Plan Estratégico de la Institución. 11 (once) unidades declararon desconocer el asunto; 1 (una) declaró que el proceso está en fase de implementación (sin comprobación); y 8 (ocho) declararon que el tema está implementado, sin embargo, no presentaron comprobación. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 2,4 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 24% (insuficiente).

En lo que se refiere a la participación del sector de RR.HH. en las decisiones estratégicas (indicativo 2), se cuestionó si el jefe de RR.HH. es miembro de la alta administración y participa directamente en las definiciones estratégicas de la Unidad. 15 (quince) instituciones mencionaron que desconocen el asunto; y 5 (cinco) registraron, sin presentar comprobación, que la práctica ya es adoptada en sus unidades. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 1,4 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 14% (inadecuado).

En cuanto a la práctica de selección por competencias (indicativo 3), se preguntó si la contratación de nuevos talentos es efectuada por medio de selección de competencias dirigida por el área de RR.HH. 12 (doce) unidades dijeron que no conocen el asunto; 4 (cuatro) registraron que el asunto está en fase de propuestas (sin comprobación); y 4 (cuatro) afirmaron que el asunto está implementado, sin presentar pruebas. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 1,4 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 14% (inadecuado).

En cuanto a la contribución del área de RR. HH en algún proceso de reducción de costos (indicativo 4), se verificó si el área de RR. HH contribuye con algún proceso dirigido a la reducción de costos. Se verifica que 19 (diecinueve) instituciones registraron que desconocen el asunto y apenas una (sin presentar comprobación) asevero que adopta la práctica en su organización. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 0,3 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 3% (inadecuado).

Referente a la existencia de proyectos de RR.HH. destinados a enaltecer el nombre de la Institución (indicativo 5), se cuestionó si el área de RR.HH. presenta, genera y/o participa en proyectos que enaltecen reconocidamente el nombre de la Institución. 10 (diez) unidades aseveraron que no conocen el asunto; 2 (dos) dijeron que están en fase de

propuesta, sin presentar comprobación; 2 (dos) mencionaron que existen proyectos en fase de implementación (sin comprobar); y 6 (seis) registraron que adoptan la práctica, no obstante, solamente 3 (tres) unidades presentaron comprobación. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 2,9 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 29% (insuficiente).

En cuanto a la posición de RR.HH. en la jerarquía estratégica (indicativo 6), se preguntó si RR.HH. es reconocido por la alta dirección y por los demás sectores como un área estratégica y no solo como un sector de nómina. 16 (dieciséis) unidades registraron que desconocen el asunto y 4 (cuatro) declararon que el asunto está implementado, aunque no presentaron evidencias. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 1,1 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 11% (inadecuado).

En cuanto a la realización de una investigación del desempeño del RR.HH. (indicativo 7), se cuestionó si el área de RR.HH. mide su desempeño a través de investigaciones y utiliza los resultados para emprender acciones estratégicas de mejoría continua para alcanzar los objetivos organizativos. 15 (quince) unidades declararon que no lo hacen; 2 (dos) dijeron que el asunto está en fase de propuesta (sin comprobar); y 3 (tres) aseveraron que el proceso se encuentra implementado, presentando comprobación de esa afirmación. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 1,8 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 18% (inadecuado).

Referente a la descentralización de la responsabilidad por el desenvolvimiento de las personas (indicativo 8), se preguntó si RR.HH. distribuye responsabilidades por el desenvolvimiento de las personas y otros gerentes, instrumentalizándose para un nuevo orden y partiendo para una gestión integrada y enfocada en el negocio. 17 (diecisiete) unidades declararon desconocer el asunto; 1 (una) informó que el asunto está en fase de propuesta (sin comprobar); y 2 (dos), sin comprobar, informaron que adoptan esa práctica. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 0,6 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 6% (inadecuado).

En relación con la existencia de procesos documentados que evidencien la búsqueda de la excelencia operacional (indicativo 9), se verificó si existen procesos documentados que evidencian la búsqueda de la excelencia operacional. 13 (trece) instituciones declararon desconocer el asunto; 3 (tres) dijeron que el tema está en fase de propuesta, pero no presentaron comprobación; y 4 (cuatro) mencionaron que ya ejercen esa

práctica y presentaron las respectivas comprobaciones. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 2,4 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 24% (insuficiente).

Referente a la existencia de un plan de desarrollo orientado por el proceso de gestión por competencias personales (indicativo 10), se cuestionó si existe un plan combinado con competencias organizacionales y esenciales. 14 (catorce) unidades declararon desconocer el asunto; 4 (cuatro) aseveraron que el tema está en fase de propuesta, pero no presentaron evidencias; 1 (una) unidad declaró que el proceso está en fase de implementación; y 1 (una) dijo que la cuestión está implementada y presentó la comprobación. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 1 punto, que corresponde al índice de eficiencia del 10% (inadecuado).

Por último, en relación con la existencia de por lo menos un proyecto en el área de responsabilidad social (indicativo 11), se preguntó si RR.HH. posee al menos un proyecto en el área de sustentabilidad y responsabilidad socio ambiental. 19 (diecinueve) unidades declararon que desconocen el asunto y un órgano dijo que el tema está en fase de propuesta (sin presentar pruebas de eso). En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 0,1 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 1% (inadecuado).

La suma de los resultados mostró que las unidades sumaron 15 (quince) de los 110 (ciento diez) puntos posibles, lo que corresponde en el índice al 14% de eficiencia. De acuerdo con los criterios establecidos en este trabajo, en relación con el alineamiento estratégico del sector de RR.HH. al plan estratégico de la organización, las referidas unidades fueron clasificadas como “inadecuado”.

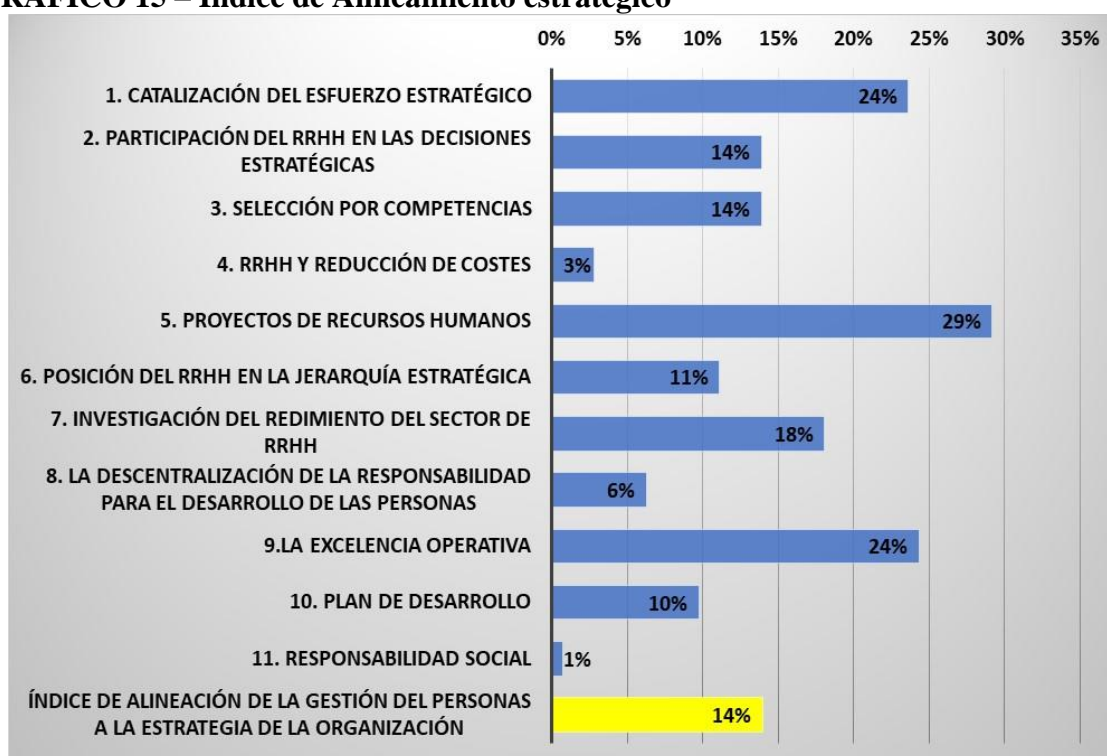
Esta dimensión recibió la más baja evaluación dentro de las 9 dimensiones evaluadas. Con apenas el 14% de desempeño el resultado indica que el sector de recursos humanos de esas unidades no está alineado a la estrategia organizativa. Un eficiente alineamiento estratégico institucional con el área de gestión de personas es una condición esencial para el éxito de la organización, significa que ese éxito puede ser afectado.

El competente alineamiento estratégico del área de RR.HH. con la estrategia organizacional es un factor fundamental para el alcance de los objetivos y metas corporativas. Si el modelo de gestión de RR.HH. no está adecuadamente alineado a las macros estrategias, es muy probable que el proceso de gestión de personas este disociado

de las directrices generales de la institución, y en ese caso, solo practica tareas notariales, distante de los modelos exigentes de gestión en términos de gobernanza.

El mayor riesgo es la perdida de talentos humanos, además del prejuicio a los procesos y productos generados por la institución. Finalmente, el más perjudicado es el usuario final, representado por la sociedad cuya expectativa es siempre la de recibir servicios públicos más eficientes. Al confirmar la tendencia del escenario aquí presentado, pensamos que esa expectativa puede estar lejos de ser alcanzada.

GRÁFICO 15 – Índice de Alineamiento estratégico



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

Se destaca que los elementos esenciales para el alineamiento estratégico obtuvieron resultados poco expresivos, lo cual comprueba que en ese aspecto las unidades están por debajo de lo esperado (tales como: la participación en las decisiones, la selección por competencias, el proceso de reducción de costos y el plan de desenvolvimiento, la actuación social, entre otros destacados en el gráfico de arriba).

Los aspectos relacionados con la gestión de la transparencia y *Accountability* se detallan a continuación.

5.9 DIMENSIÓN 9 – Gestión de la Transparencia y Accountability

Tabla 17 – Resultados: Gestión de la transparencia pública/Accountability

DIMENSIÓN 9 - GESTIÓN DE LA TRANSPARENCIA PÚBLICA: <i>ACCOUNTABILITY</i>														TOTAL DE PUNTOS	PONTUACIÓN MÁXIMA	% ALCANZADO	
INDICATIVOS	QNT. ORGANOS	a)	b)				c)				d)						
		ASUNTO NO CONOCIDO	FASE DE PROPUESTA				FASE DEL IMPLEMENTACIÓN				IMPLEMENTADO						
			Peso: 0,83333				Peso: 1,66667				Peso: 3,33333						
		QNT.	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor	QNT.	Result.	Pruebas	Factor			
1. Control interno	20					0,00				0,00	20		8	2,33	7,8	10,0	78%
2. Validación externa		13				0,00	3			0,25	4		1	0,42	1,8	10,0	18%
3. Adopción de medidas comparadas de desempeño		7				0,00	10			0,83	3		2	0,42	2,8	10	28%
4. Información comparada de gastos con el personal		4				0,00	4			0,33	12		2	1,17	4,4	10	44%
5. La disponibilidad de información de la producción de recursos humanos		17				0,00	1			0,08	2		1	0,25	1,0	10	10%
6. Demonstración de las decisiones		19				0,00				0,00	1			0,08	0,3	10	3%
7. Sistemas del control		1				0,00				0,00	19		12	2,58	8,6	10	86%
8. Informe sobre políticas de recursos humanos		17				0,00	1			0,08	2		2	0,33	1,2	10	12%
9. Informe analítico y financiero sobre el gasto de recursos humanos		9	2			0,17	4			0,33	5		4	0,75	3,2	10	32%
10. Participación de la sociedad en las decisiones		19				0,00				0,00	1			0,08	0,3	10	3%
11. Publicidad de las citas para cargo público	20				0,00				0,00				0,00	0,0	10	0%	
TOTAL DE LA DIMENSIÓN															31	110,0	29%

Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

Referente a la gestión de la transparencia pública y *accountability* fueron analizados 11 (once) indicativos que comentaremos a continuación:

En relación con la existencia de un sistema de control interno (indicativo 1), la pregunta fue si la organización posee un sistema de control interno instrumentalizado para el uso del *accountability* en gestión de personas. Las 20 (veinte) unidades declararon haber implementado la práctica, siendo que solo 8 (ocho) de estas presentaron evidencias comprobatorias. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 7,8 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 78% (aceptable).

En cuanto a la validación externa (indicativo 2), se cuestionó si la organización efectivamente rinde cuentas de las actividades de gestión de personas en todos los niveles, suministrando de manera eficiente informaciones certificadas sobre si los objetivos son alcanzados, y la forma de gestión y control que fueron realizadas. 13 (trece) unidades declararon desconocer el asunto; 3 (tres) dijeron que el asunto está en implementación, pero no presentaron las pruebas; y 4 (cuatro) afirmaron que adoptan esa práctica, pero solamente 1 (una) presentó las evidencias probatorias. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 1,8 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 18% (inadecuado).

En cuanto al indicativo 3 - adopción de medidas comparadas de desempeño, se verificó si la organización adopta medidas de desempeño que demuestren claramente cuáles fueron los resultados alcanzados, los instrumentos escogidos y las medidas tomadas para la corrección de desvíos. 7 (siete) instituciones dijeron que desconocen el asunto; 10 (diez) afirmaron que la práctica está en la fase de implementación, pero no presentaron pruebas; y 3 (tres) declararon que adoptan el modelo, siendo que solo 2 (dos) presentaron pruebas de esto. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 2,8 puntos, que corresponde al 28% (insuficiente) del índice.

Con respecto a la disponibilidad de información comparativa sobre los ingresos y gastos reales con el personal (indicativo 4), se cuestionó si la organización dispone información comparativa sobre las ingresos y gastos reales con el personal durante los pasados dos años y una proyección actualizada del año corriente, con informaciones para cada programa de forma comparativa, incluyendo los datos de desempeño no-financieros, conjugando informaciones para los dos años siguientes. 4 (cuatro) unidades declararon desconocer el asunto; 4 (cuatro) dijeron que el tema está en fase de implementación, pero

no presentaron las evidencias; y 12 (doce) afirmaron que adoptan esa práctica, sin embargo, apenas 2 (dos) presentaron comprobación. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 4,4 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 44% (inicial).

En cuanto a la práctica de disponibilidad de informaciones en la producción del sector de RR.HH. (indicativo 5), se preguntó si la institución dispone de información clara sobre el control de lo que es producido, así como cuáles serían los insumos utilizados y cuáles serían los resultados generados en términos de economía, eficiencia y eficacia. 17 (diecisiete) unidades declararon desconocer el asunto; 1 (una) informó que se encuentra en fase de implementación (sin comprobar); y 2 (dos) aseveraron que adoptan esa práctica, y solo 1 (una) presentó pruebas. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 1 punto, que corresponde al 10% del índice de eficiencia del (inadecuado).

En cuanto a la demostración de las decisiones (indicativo 6), se cuestionó si la organización efectúa la demostración de las decisiones tomadas en relación con la Gestión de Personas y la exposición de motivos que las justifiquen. 19 (diecinueve) unidades declararon desconocer el asunto; y 1 (una) declaró que esa práctica es aplicada, pero no presentó ninguna prueba. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 0,3 puntos, que corresponde al 3% índice de eficiencia (inadecuado).

En relación con la existencia de sistemas de control (indicativo 7), se preguntó si la institución posee un Sistema de Control que garantice precisión y confiabilidad de las demostraciones financieras presupuestarias y extrapresupuestarias de los gastos con personal. 1 (una) unidad declaró no conocer el asunto; y 19 (diecinueve) dijeron que el sistema existe, aunque solamente 12 (doce) de estas unidades comprobaron lo que dijeron. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 8,6 puntos, que corresponde al 86% del índice de eficiencia del (satisfactorio).

Con respecto a la práctica de disponibilidad el informe anual al público sobre las políticas de recursos humanos (indicativo 8), se preguntó si la organización dispone de un informe anual. 17 (diecisiete) instituciones declararon desconocer el asunto; 1 (una) afirmó que el proceso está en fase de implementación, pero no lo demostró; y 2 (dos) afirmaron que ya adoptan esa práctica, presentando ambas documentaciones probatorias. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 1,2 puntos, que corresponde al índice de eficiencia del 12% (inadecuado).

Referente a la existencia de un informe presupuestario-financiero analítico sobre los gastos de RR.HH. (indicativo 9), se verificó si la organización dispone en medios electrónicos de acceso público algún informe con informaciones pormenorizadas sobre la ejecución presupuestaria y financiera de los gastos con personal en tiempo real. 9 (nueve) unidades declararon desconocer el asunto; 2 (dos) dijeron que están en fase de propuestas, pero no presentaron pruebas; 4 (cuatro) afirmaron que están en fase de implementación (sin comprobar); y 5 (cinco) confirmaron que adoptan la práctica, de estas 4 (cuatro) presentaron pruebas. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 3,2 puntos, que corresponde al 32% del índice de eficiencia (inicial).

Respecto a la participación de la sociedad en las decisiones (indicativo 10); se cuestionó si la organización divulga informaciones de las decisiones tomadas sobre la gestión de personas como resultado de la opinión de la sociedad y del público interno obtenida por otras investigaciones. 19 unidades declararon desconocer el asunto; y 1 (una) declaró (sin comprobar) que la práctica está dotada. En ese ítem la puntuación alcanzada fue de 0,3 puntos, que corresponde al 3% del índice de eficiencia del (inadecuado).

Por fin, en cuanto al indicativo 11 - publicidad sobre la nominación para cargos públicos de libre indicación y nominación (cargos) se preguntó si la empresa declara y divulga informaciones sobre los procedimientos adoptados para la nominación de cargos con o sin vínculo, así como informes sobre el porcentaje de cargos de libre nominación ocupados por servidores sin concurso público. Las 20 (veinte) unidades registraron que desconocen el asunto. En ese ítem las unidades no puntuaron, por lo tanto, no fue posible indicar un índice sobre este aspecto (inexistente).

La suma de los resultados mostró que las unidades sumaron 31 (treinta y una) de los 110 (ciento y diez) puntos posibles, lo que corresponde al índice del 29% de eficiencia. De acuerdo con los criterios establecidos en este trabajo, en relación con la gestión de la transparencia pública y *accountability*, las referidas unidades fueron clasificadas como “insuficiente”.

GRÁFICO 16 – Índice de gestión de la transparencia pública y *accountability*.



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

Referente a la gestión de la transparencia pública y *accountability*, las unidades demostraron un desempeño insuficiente. También se demostró que las entidades están fuertemente estructuradas en control (ver gráfico anterior), lo cual indica que se basan en la dependencia, conflicto de intereses y en decisiones de arriba hacia abajo, dejando a un lado cuestiones relacionadas al proceso de gestión.

Además de la obligatoriedad, la cuestión sobre la transparencia pública y *accountability* debe partir del deseo del gestor rendir cuentas a la sociedad, o sea, de demostrar de manera efectiva y clara cómo los recursos públicos están siendo usados, cuáles son los resultados alcanzados y cuáles fueron los beneficios generados a la sociedad. Si el poder público no ejerce esa práctica adecuadamente, todo el proceso de confianza pública se ve comprometido.

En el siguiente tópico se hace una presentación general de los resultados.

5.10 PRESENTACIÓN GENERAL DE LOS RESULTADOS

Gracias a los resultados de la investigación nos percatamos en las entrevistas y visitas realizadas que a pesar de que todos los entrevistados tienen conciencia de la importancia de la gobernanza para la gestión pública, los administradores poco conocen de esta práctica. Por lo que se certificó que las instituciones aún no poseen un sistema de gobernanza en gestión de personas establecido institucionalmente, como podrá ser constatado en los resúmenes de los resultados que se explican a continuación.

Tabla 18 - Demostrativo de los índices de eficiencia general y por dimensión

DIMENSIONES CONSOLIDADAS					
9 DIMENSIONES COM 59 INDICATIVOS (y cada meta es un valor de 10 puntos)	QNT. ORGANOS	TOTAL DE PUNTOS	PONTUACIÓN MÁXIMA	% ALCANZADO	GRADO
D1 - GOBERNANCIA PÚBLICA (8 indicativos)	20	22	80,0	27%	INSUFICIENTE
D2 - GESTIÓN DEL CAP. INTELECTUAL (3 indicativos)		15	30,0	50%	ACEPTABLE
D3 - GESTIÓN DEL LIDERAZGO (4 indicativos)		19	40,0	47%	INICIANTE
D4 - GESTIÓN DE LA CULTURA ORGANIZACIONAL (6 indicativos)		12	60,0	19%	INADECUADO
D5 - GESTIÓN DIRECCIONADA PARA LOS RESULTADOS (4 indicativos)		31	40,0	78%	ACEPTABLE
D6 - GESTIÓN DEL DESEMPEÑO HUMANO (8 indicativos)		31	80,0	39%	INICIANTE
D7 - GESTIÓN DEL TALENTOS HUMANOS (4 indicativos)		19	40,0	47%	INICIANTE
D8 - ALINEACIÓN DE LA GESTIÓN DEL PERSONAS A LA ESTRATEGIA DE LA ORGANIZACIÓN (11 indicativos)		15	110,0	14%	INADECUADO
D9 - GESTIÓN DE LA TRANSPARENCIA PÚBLICA (11 indicativos)		31	110,0	29%	INSUFICIENTE
TOTAL DE LAS DIMENSIONES CONSOLIDADAS		195	590,0	33%	INICIANTE

Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

De acuerdo con la Tabla 18 y el Gráfico 17 a continuación, el desempeño de las 20 (veinte) unidades investigadas en relación con las 9 (nueve) dimensiones evaluadas varió en los diferentes niveles considerados en esta investigación, veamos:

GRÁFICO 17 – Análisis de los índices de eficiencia por dimensión.

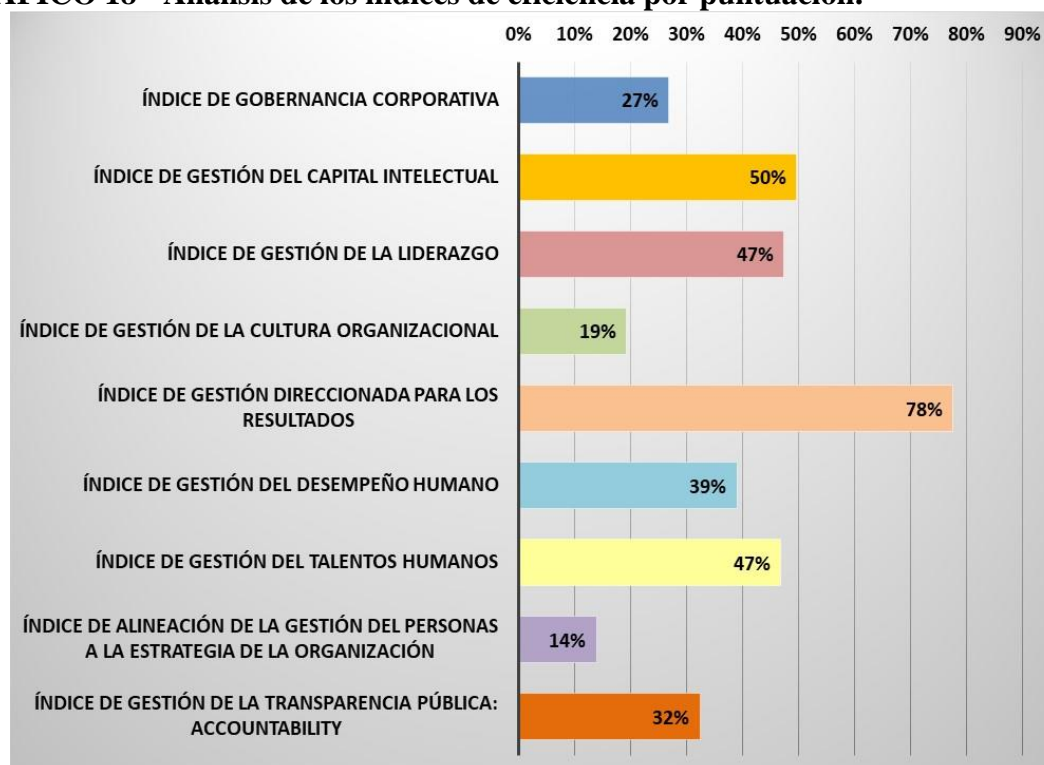


Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

Conforme la Tabla 18 combinada con el gráfico 17, la investigación mostró que el 34% de las respuestas fue concentrada en el grado “inicial” (índice de eficiencia entre el 31% al 49%) e involucrando las dimensiones sobre gestión del liderazgo, gestión del desempeño humano y gestión de talentos humanos. De acuerdo con los parámetros de este trabajo, se considera que a este nivel la administración inició los procedimientos de manera efectiva, y ya posee algunos resultados comprobados de las acciones de gestión que sirvieron de indicativo en la investigación. O sea, en las dimensiones insertadas en este nivel ya hay resultados que comprueban que la unidad está adoptando medidas iniciales de gestión para la implantación efectiva de la gestión de la gobernanza de personas, debiendo realizar incrementos para ampliar las acciones y continuar mejorando continuamente los procesos y resultados entregados a la sociedad. Las respuestas que involucran las demás dimensiones se posicionaron en los grados “inadecuado” (índice de eficiencia entre el 1% al 20%); “insuficiente” (índice de eficiencia entre el 21% al 30%); y “aceptable” (índice de eficiencia entre el 50% al 80%) donde, en cada una de ellas, se concentró el 22% de las respuestas. En relación con las 9 (nueve) dimensiones evaluadas de manera global, no hubo concentración de respuestas en los índices “inexistente” y “satisfactorio”.

A continuación, se efectúa el análisis de los índices de eficiencia por puntos alcanzados.

GRÁFICO 18 - Análisis de los índices de eficiencia por puntuación.



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

Combinando los datos de la Tabla 18 con el Gráfico 18, se examina los resultados obtenidos en relación con el número de puntos alcanzados en las esferas de las dimensiones evaluadas. Se verifica una fuerte tendencia de las unidades en centrarse en la gestión orientada a los resultados, dimensión que alcanzó el 78% de eficiencia, posicionándose junto con la dimensión relativa a la gestión del capital intelectual (50% de eficiencia), en el grado “aceptable”. En esa fase se considera que la administración ya posee niveles considerables de desempeño y ya presenta resultados efectivos resultados, pero aún no ha implementado el sistema de gobernanza en gestión de personas de modo definitivo y los efectos, aunque aceptables, deben mejorarse y ampliarse en el contexto de los procesos de trabajo, control, organización y divulgación de los resultados.

Las dimensiones relativas a la gestión de liderazgo (47%) juntamente con la gestión de talentos humanos (47%), así como la gestión del desempeño humano (39%) y la gestión de la transparencia pública (32), quedaron todas posicionadas en el grado “pricipiante”, lo cual indica que ya existen procedimientos efectivos relacionados a esos

aspectos, así como algunos resultados comprobados, pero de manera inaugural, aún sin conocimiento suficiente para generar resultados más sólidos y efectivos.

En la gestión de la gobernanza corporativa se verificó el grado “insuficiente (27%). La situación indica que la administración ya posee propuestas, aunque inconsistente, de forma escasa, insuficiente para cumplir con los requisitos evaluados. Conforme el marco teórico en el cual se basa este trabajo, la gobernanza corporativa es un mecanismo destinado a catalizar las buenas prácticas procesales y sincronizar las actividades de gestión buscando dar una mayor efectividad a las acciones. En ese aspecto, el modelo permite relacionar los diversos actores del proceso y convergir los intereses para que el objetivo sea unificado, para generar un alineamiento de acciones junto con las directrices estratégicas. O sea, la herramienta es indicada para su aplicación en todos los sectores de la organización. Una vez que esté disociada del contexto organizacional, el método poco podrá contribuir para la mejoría del desempeño de la organización.

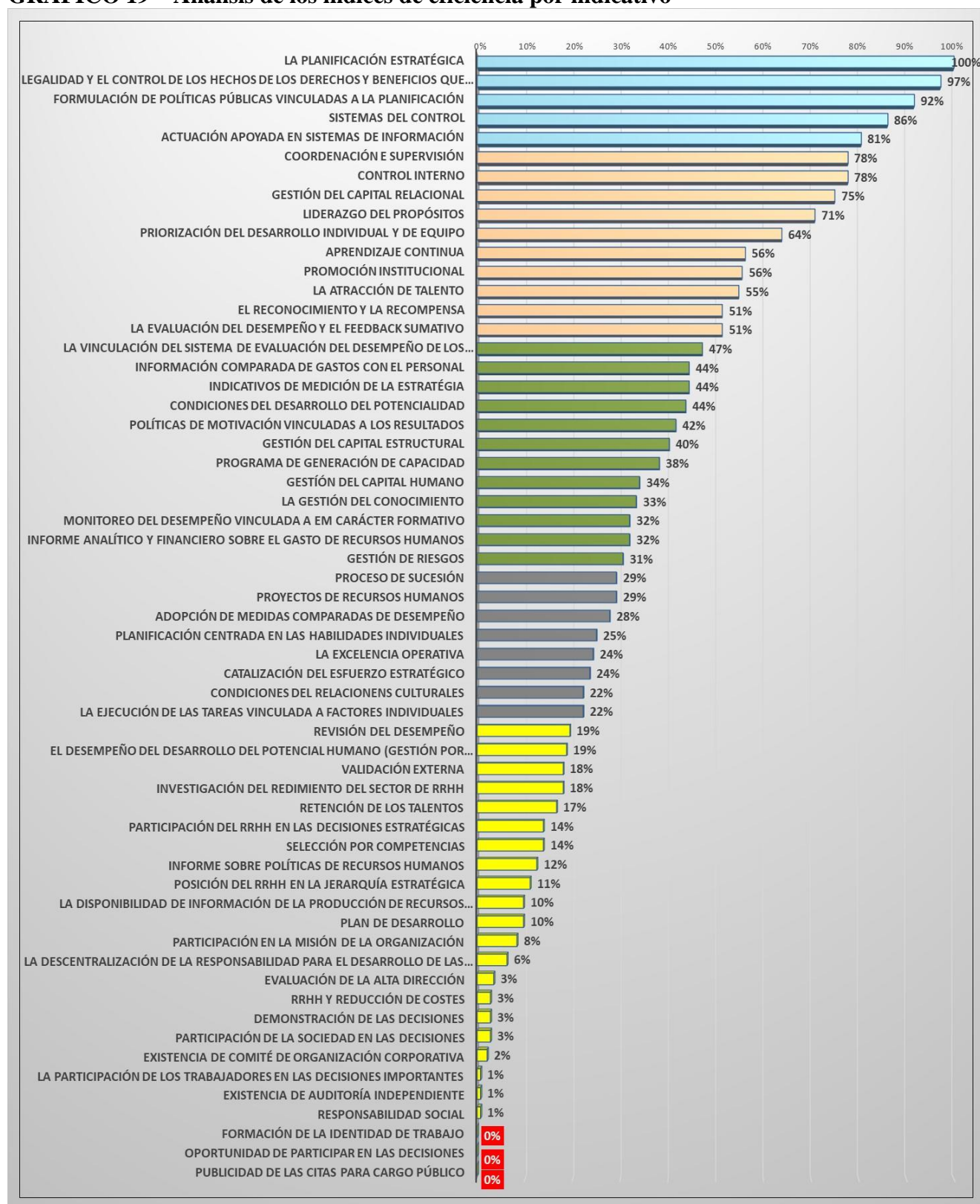
Con un desempeño aún menor quedaron posicionadas las dimensiones relativas a la cultura organizativa (19%) y a las cuestiones sobre el alineamiento estratégico de RR.HH. (14%). Con esa facilidad las dimensiones fueron clasificadas en grado “inadecuado”, que indica que la unidad ya posee alguna acción en relación con el aspecto evaluado, pero aún en una escala indebida, incapaz de generar resultados eficaces.

La esencia de la cultura organizativa se expresa por la manera de como la unidad hace sus negocios, la manera como ella trata a sus clientes y funcionarios, el grado de autonomía o libertad que existe en sus unidades u oficinas, y el grado de lealtad de sus funcionarios con relación a la empresa. Sin esto podría haber daños a la propia imagen y al cumplimiento de su misión, debido a la ausencia de comprensión de sus valores por los colaboradores generando, prejuicios a los resultados (BILHIM, 2004).

El alineamiento estratégico se destina, entre otros importantes objetivos, a equilibrar las estrategias de la unidad en medidas tangibles. La falta de capacidad de emprender alineamiento estratégico perjudica el nivel entre la estrategia corporativa y la estrategia de RR.HH., afectando la comprensión y el compromiso de esa visión por las personas involucradas en el proceso.

A continuación, analizaremos los índices de eficiencia por indicativo.

GRÁFICO 19 – Análisis de los índices de eficiencia por indicativo



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

En la indagación de los índices de eficiencia por indicativo (Gráfico 19), se hace un examen más analítico de los datos y se desglosa el rendimiento de las unidades investigadas en cada indicativo. De pronto se percibe un desajuste en el desempeño de las unidades. Esa constatación puede explicarse por los bajos resultados obtenidos en los aspectos relativos a la capacidad de alineamiento estratégico, por la ausencia de un modelo específico de gobernanza corporativa y por la falta de políticas, y procedimientos dirigidos a la causa de la cultura organizativa.

Sin embargo, es posible destacar algunos puntos del alto desempeño tales como: la planificación estratégica que alcanzó el índice máximo de esta investigación. Se destaca que ese indicativo está insertado en la dimensión relativa a la gestión orientado para obtener resultados que, de acuerdo con el Gráfico 18, es también la dimensión que mejor se clasificó. Otro punto para destacar es el desempeño del indicativo referente a la legalidad y control de los actos de concesión de derechos y ventajas, que alcanzó el índice del 97% de eficiencia. Conforme se puede ver en el gráfico, los mejores índices son los indicativos relativos a la planificación, control, coordinación y supervisión, lo que demuestra que el poder público aún posee una visión mejorada hacia el modelo burocrático de administración, centrado en controles y concentrado internamente.

Es importante destacar la posición en la categoría “aceptable” de los indicativos relacionados a la gestión del capital intelectual, liderazgo de propósitos, prioridad del desenvolvimiento individual y en equipo, aprendizaje continuo, atracción de talento, reconocimiento, recompensa y evaluación del desempeño y *feedback* agregado. Aunque esa evaluación individual no refleja necesariamente el conjunto de resultados, sirve para indicar qué acciones de gobernanza en gestión de personas están de hecho siendo adoptadas, aunque se perciba la carencia de una coordinación más eficiente que permita el alineamiento de estas, y posibilite la generación de resultados más efectivos.

Los indicativos sobre la retención de talentos, desenvolvimiento de competencias, participación de los colaboradores y de la sociedad en las decisiones de la unidad y las cuestiones relacionadas con la responsabilidad social, entre otras, parecen distantes de las motivaciones de la administración. Son componentes importantes, esenciales, de la gestión de la gobernanza de personas. La ausencia de políticas dirigidas a estos temas afecta la eficiencia de la administración.

Se destaca de forma negativa los indicativos relacionados a la formación de la identidad laboral, oportunidades de participación en las decisiones y publicidad sobre la nominación para cargos públicos de libre indicación y nominación. Esos indicativos fueron informados como inexistentes por las unidades investigadas y sus resultados fueron considerados nulos (Gráfico 19).

Referente a la formación de la identidad laboral, la práctica es importante para una política de desarrollo eficiente para la construcción de relaciones saludables entre los individuos de la corporación. La práctica implica la socialización y promueve una mejor sociabilidad entre los colaboradores, contribuyendo a un mejor clima organizacional, y como consecuencia, un aumento creciente de la productividad. Por lo que fue visto en la investigación, las organizaciones no adoptan práctica alguna en este sentido, perdiendo tiempo y oportunidad para mejorar los resultados de la gestión a través de la promoción de relaciones saludables entre sus servidores.

En este mismo sentido, la no participación de los colaboradores en las decisiones demuestra que los liderazgos de esas unidades privilegian la concentración de poder, sin dar oportunidad de participación en la toma de decisiones a las capas de niveles más bajos de la organización. Tal constatación indica, en tesis, que las decisiones tomadas no tienen en cuenta las importantes informaciones que se pueden obtener en las camadas operacionales de la organización. Así se corre el riesgo de adoptar solamente decisiones de arriba hacia abajo operacionalmente inaplicables, desperdiciándose recursos en muchas ocasiones inexplicables.

Por último, la falta de divulgación de las informaciones sobre los procedimientos adoptados para la nominación de cargos con o sin vínculo, así como informes sobre el porcentaje de cargos de libre nominación ocupados por servidores sin concurso público, demuestra que la cuestión de la gestión de transparencia y *accountability* no se está llevando a cabo por las organizaciones de la forma debida. La transparencia de las acciones es una condición fundamental para que la sociedad pueda acompañar de forma efectiva el uso de los recursos públicos, fiscalizar y controlar las acciones de los gestores y adoptar medidas correctivas cuando sean necesarias. La falta de elementos que comprueben esa práctica impide que el sistema de gobernanza en gestión de personas se considere efectivo.

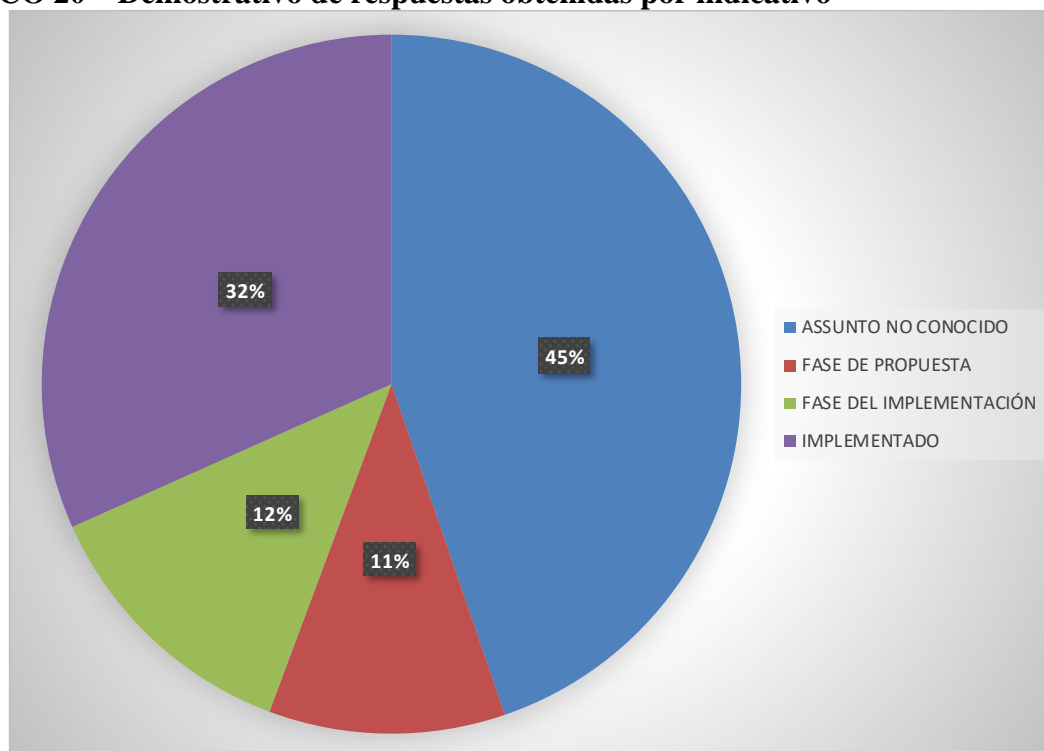
Otro análisis interesante se refiere a la cantidad de cuestionarios distribuidos. Fueron distribuidos 20 cuestionarios, con 59 preguntas cada una, para las 20 unidades de la administración pública estatal. Así el número total de preguntas fue de 1.180 cuestiones discriminadas en el cuadro siguiente.

Cuadro 7 – Cuantitativo de preguntas distribuidas.

ASSUNTO NO CONOCIDO	FASE DE PROPUESTA	FASE DEL IMPLEMENTACIÓN	IMPLEMENTADO	TOTAL DE PERGUNTAS
528	129	149	374	1180
45%	11%	13%	32%	
APRESENTARAM COMPROVAÇÃO	0	25	206	
	0%	17%	55%	

Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

GRÁFICO 20 – Demostrativo de respuestas obtenidas por indicativo



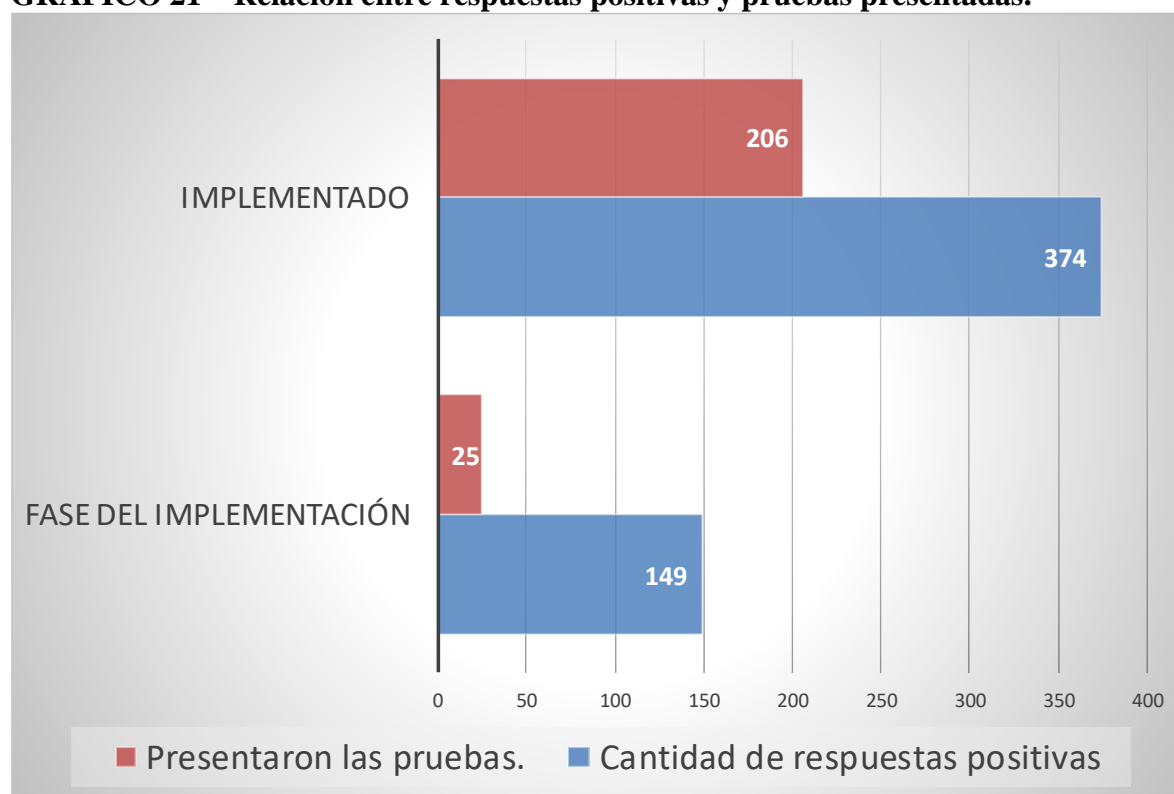
Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

Según los datos de lo Cuadro 9 combinados con el Gráfico 20, de las 1.180 preguntas realizadas, 528 (45%) fueron respondidas como “asunto no conocido”; 129

(11%) respondieron que estaban en “fase de propuestas”; la fase de implementación recibió 149 respuestas (12%); y la respuesta “implementado” recibió 374 respuestas (32%). O sea, la mayoría de las cuestiones (45%) fueron consideradas desconocidas por los entrevistados. Es un dato interesante pues corrobora los resultados globales demostrados hasta ahora, que indica que las unidades investigadas, en términos de gobernanza en gestiones de personas, están aún en fase inicial.

También es interesante analizar la relación entre las declaraciones que indican como respuestas "asunto implementado o en implementación" y la presentación de pruebas capaces de respaldar estas declaraciones. El siguiente gráfico demuestra esta relación:

GRÁFICO 21 – Relación entre respuestas positivas y pruebas presentadas.



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

Se destaca que, referente a la presentación de pruebas, de las 129 unidades que alegaron estar en fase de propuesta, ninguna presentó comprobación.

Según el gráfico 21 anterior, de las 149 unidades que afirmaron estar en fase de implementación, solamente 25 el (17%) presentaron las evidencias comprobatorias.

Ya las 374 unidades que respondieron “implementado” apenas 206, el (55%) comprobaron las afirmaciones con documentos y evidencias. Tal constatación indica que posiblemente las unidades tienen problemas en cuanto al acompañamiento y el control de los procesos correspondientes a los asuntos investigados.

Se destaca además que, en relación con la cantidad de los resultados presentados, o sea, algún hecho que indica o comprueba que alguna acción ya había sido realizada, apenas 2 (dos) unidades mostraron resultados comprobados (en este caso los resultados se refieren a la priorización del desarrollo de los trabajos individual y en equipo).

Así se concluye el análisis global de los resultados de la investigación. Se observa que el análisis fue efectuado sobre diversos ángulos, una vez que el material producido permitió ensayar varios escenarios, y observar el fenómeno sobre más de un aspecto. Se entiende que esa verificación multivariada es necesaria para permitir una visión más amplia de la situación, considerando la complejidad del asunto y sus limitaciones, justificadas por sus propios fundamentos.

En conclusión, se verifica que el conjunto de resultados demostrados en el índice de eficiencia general (Tabla 18) demuestra que las unidades investigadas alcanzaron 198 de los 590 puntos posibles, alcanzando una eficiencia del 33% en el índice de gobernanza en gestión de personas, correspondiente al grado inicial.

A continuación, es hecho una presentación del modelo propuesto de gobernanza en la gestión de personas basado en el marco teórico y empírico utilizado en este trabajo y considerando los resultados obtenidos en la investigación.

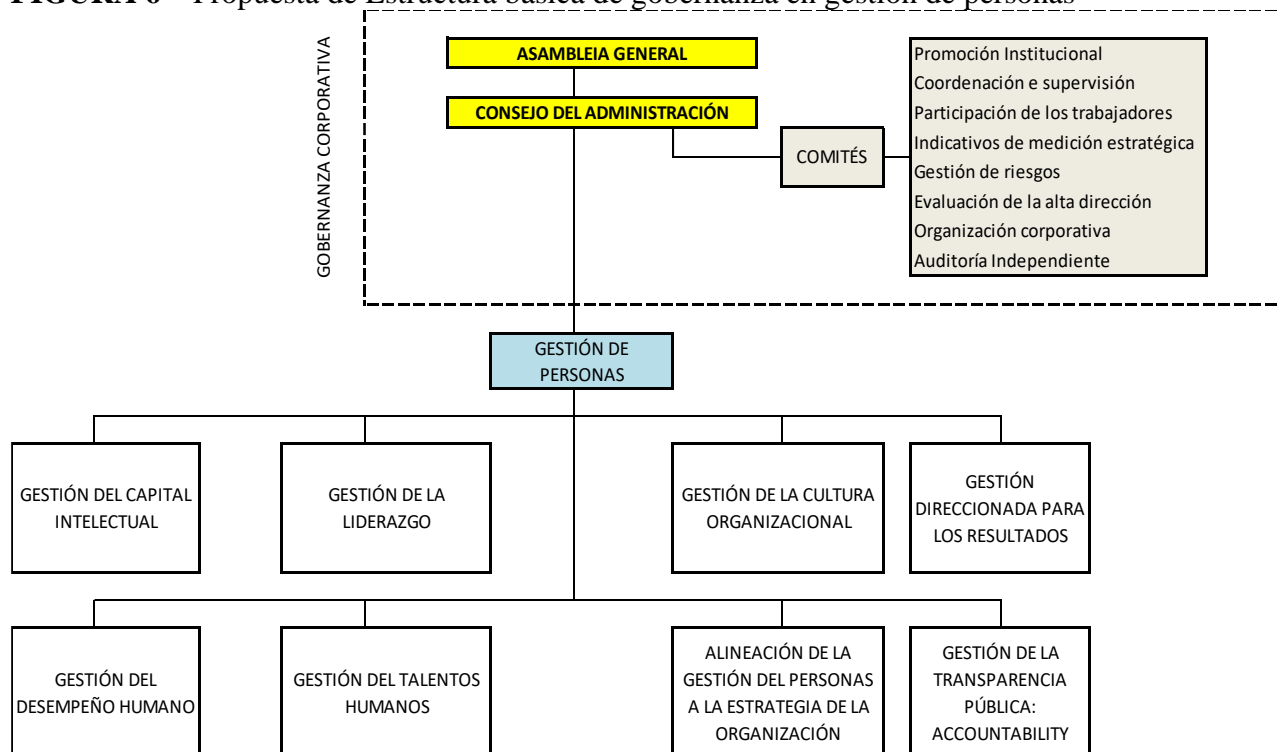
5.11 GOBERNANZA EN GESTIÓN DE PERSONAS: MODELO PROPUESTO

A partir de los resultados exhibidos, se presenta una propuesta de estructura destinada a componer mínimamente la organización de un sistema de gobernanza en las unidades de la administración pública. Para los propósitos de este trabajo, además de los resultados presentados, utilizamos las consideraciones y enfoques expuestos en el marco teórico por renombrados autores citados en el transcurso de esta investigación, (TCU, 2013, 2014; IBCG, 2009; HCAAF, 2005; IFAC 2013, 2015; OCDE, 2001; RELATÓRIO DA

COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL, 1996; MATIAS-PEREIRA, 2010; PETERS, 2013; GRAHN, AMÓS E PLUMPTRE, 2003; CABANNES E YVES, 2004, IFAC, 2013,2015; DAMKOWSKI E RÖSENER, 2003; JANN, 2003; ACHE, 2000; LÖFFER, 2001; KISSLER E HEIDEMANN, 2006; LACOMBE, 2005; ULRICH, 2000; FLEURY E FISHER, 1998; SLOMSKI, 2005; PEREIRA E CORDEIRO, 2012; COSTIN, 2010; WEISS E THAKUR, 2010; FRANCO, 1999; LODI, 2000; CADBURY, 1992; BERLE E MEANS, 1932; LAEVEN E LEVINE, 2008; SILVEIRA, 2002; VENTURA ET AL, 2009; MCCRAW, 1998; SILVEIRA, 2002), cuyas teorías contribuyeron decisivamente a la argumentación convincente de la presente tesis.

La figura 5 de abajo, demuestra esquemáticamente la propuesta de estructura básica de gobernanza en gestión de personas.

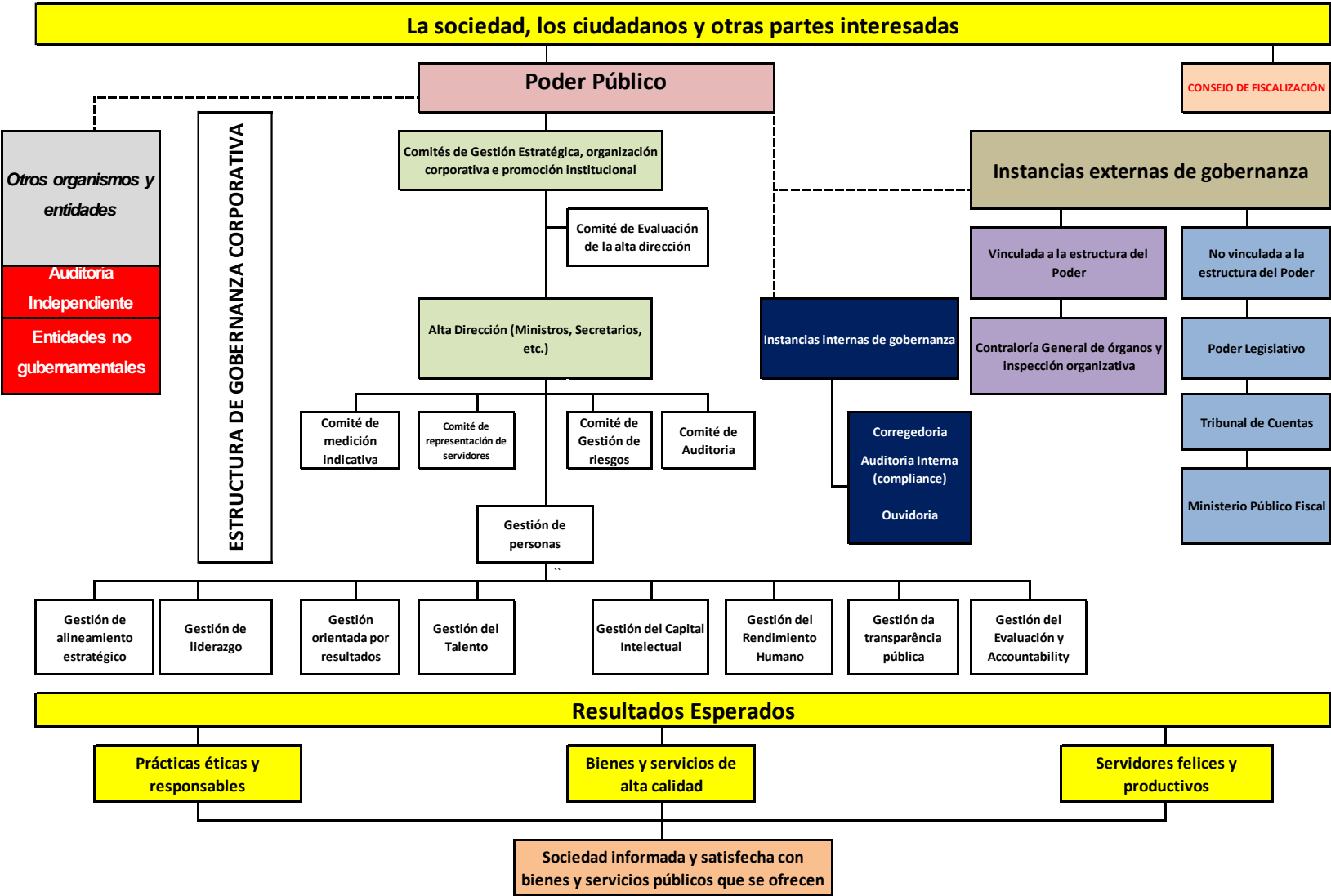
FIGURA 6 – Propuesta de Estructura básica de gobernanza en gestión de personas



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

La Figura 6 a continuación muestra esquemáticamente la estructura de gobierno general propuesta para la gestión de personas en la administración pública.

FIGURA 7 – Propuesta de estructura general de gobernanza en gestión de personas en la administración pública.



Fuente: Construido por el autor a partir de los datos de la investigación.

En la propuesta presentada se parte del principio que una buena gobernanza en el servicio público debe, sobre todo, prestar servicio a la sociedad, a los ciudadanos y a las demás partes interesadas. En el modelo propuesto, el poder público incorpora la gobernanza corporativa para cumplir con ese propósito.

En el modelo se propone la institucionalización de instancias internas de gobernanza: Tribunal, Auditoria y de instancias externas abarcando aquellas ligadas a la estructura de poder, en el caso de la controladora general, y a aquellas no vinculadas a esa estructura (poder legislativo, tribunales de cuentas y ministerio público). Fuera de eso, existe también la sugerencia de que el poder público se someta (aunque de manera no jerárquica ni oficial) al control de otros organismos no oficiales, como la auditoría independiente y entidades no gubernamentales. Se entiende que el modelo permite que la gestión de la gobernanza pública pueda traducirse en el conjunto de buenas prácticas; destinadas al aumento de la confianza de las partes interesadas (en ese caso, la sociedad como un todo), pues la estructura sugerida suscita mecanismos destinados a proporcionar en mejor desempeño en la utilización de los recursos, alineando intereses con la finalidad de preservar y optimizar el valor de las organizaciones públicas posibilitando una mayor eficiencia en la gestión de los servicios y contribuyendo a la calidad de la gestión organizativa y el bien común (IBCG, 2009).

Específicamente con respecto a la gestión de la gobernanza en gestión de personas, se percibe que el modelo propuesto está estructurado en 9 (nueve) ejes desarrollados en este trabajo: (I) gobernanza corporativa; (II) gestión del capital intelectual; (III) gestión de liderazgo; (IV) gestión del desempeño humano; (V) gestión orientada a los resultados; (VI) gestión de talentos humanos; (VII) alineamiento estratégico de RR.HH; (VIII) gestión de la cultura organizativa; y (IX) gestión de la transparencia pública y *accountability*.

Se entiende que para que una unidad emprenda una gobernanza corporativa, la misma debe estar estructurada institucionalmente para poder ejercer las prácticas direccionadas a la promoción institucional, a la coordinación y supervisión, a la participación de los servidores en las principales decisiones, a la existencia de indicadores de medición, a la gestión de riesgos, a la aplicación de evaluación de la alta dirección, a la existencia de estructura de organización corporativa y al efectivo ejercicio de la auditoria y del *accountability*.

Para viabilizar una promoción institucional efectiva, la unidad debe divulgar su papel en la sociedad no solamente por medios electrónicos; pero también por la realización de eventos abiertos al público que posibiliten una interacción directa con la sociedad. La coordinación y supervisión de la gobernanza se presta para garantizar la unidad de objetivos y articulación entre sectores internos de la organización, con el objetivo de consolidar todas las personas en el propósito de la institución.

Otro punto fundamental es la garantía de la participación de los servidores públicos en el proceso de toma de decisión. Tal iniciativa tiene como objetivo agregar a los empleados al proceso, de manera que los mismos se sientan participantes, y con eso, igualmente responsables por el todo organizativo. En cuanto a la existencia de indicativos, se requiere que dicha praxis para que la organización tenga suficientemente parámetros definidos para medir la estrategia adoptada y presente resultados bien claros para la comprensión general.

En relación con el sistema de gobernanza, se exige que la unidad tenga un programa de gestión de riesgos que sea conocido y pueda ser aplicado por todos los servidores. La alta dirección debe además mantener un programa de evaluación permanente en su desempeño, que debe ser formal y periódicamente divulgado. Esa práctica, además de demostrar responsabilidad con los servidores, refuerza la legitimidad del liderazgo imperante en los colaboradores.

En cuanto a la efectividad de un Comité de Gobernanza Corporativa, es necesario que ese órgano este en pleno funcionamiento y con sus atribuciones definidas para poder catalizar, implementar y fomentar las buenas prácticas organizacionales. Ya en relación con la existencia de una auditoría independiente, o sea, no se trata de auditoría interna ni de órganos fiscalizadores, pero de un organismo externo, completamente exento de conflicto de intereses, con autonomía y suficiente competencia para poder actuar internamente.

Ante lo expuesto se presenta el modelo reflejado en la Figura 6 con el objetivo de contribuir a que la administración pública pueda estructurarse y pueda garantizar una gobernanza en gestión de personas basada en la transparencia, equidad, rendición de cuentas (*accountability*) y responsabilidad corporativa, con el fin de generar prácticas éticas y responsables, bienes y servicios de alta calidad, servidores felices y productivos, y una

sociedad con información y satisfechas con los servicios públicos que le son ofrecidos, siendo recomendado que cada organización adapte el modelo a sus características y capacidad económica, tomando cuidado para no excluir los elementos fundamentales del modelo propuesto (aquellos relacionados a la gestión de personas), sobre el riesgo de convertirse ineficaz.

CAPÍTULO 6. CONCLUSIÓN

En esta investigación se desarrolló un estudio sobre la eficiencia de la gobernanza en gestión de personas teniendo como objeto de observación 20 (veinte) unidades de la estructura administrativa del gobierno del Estado de Rondônia - Brasil. Por lo tanto, el objetivo general fue identificar si esas unidades adoptan algún modelo de gobernanza en gestión de personas, y cuál es el nivel de eficiencia de esa actividad. Además de eso, el trabajo tuvo como finalidad presentar un modelo de gobernanza en gestión de personas construido a partir del referencial teórico y empírico investigado, con el objetivo de contribuir para el perfeccionamiento de la administración de la gobernanza en gestión de personas en las organizaciones públicas del Estado de Rondônia.

Para el desarrollo de este trabajo se trazó un camino teórico y empírico que comenzó con la elaboración del proyecto de la investigación seguido de la separación del material para el estudio bibliográfico, la selección de las unidades participantes, la distribución de los cuestionarios, la visita *in loco* a las instituciones investigadas, la recogida del material, el tratamiento de los datos y la elaboración de un informe de la investigación.

Los estudios se basaron en la construcción sobre la gobernanza y su desarrollo para el área de gestión de personas, así como en las investigaciones referentes a su aplicación en las unidades públicas seleccionadas. En la investigación realizada se identificó que los estudios sobre la adopción de las prácticas de gobernanza pública en Brasil son recientes en relación con el panorama internacional, que ya dispone de varios trabajos, tales como los del WGI (WORLD BANK, desarrollado por Kaufmann, Kraay y Mastruzzi en 1996), Zoido-Lobaton (1999), Kissler y Heidemann (2006), Kissler y Heidemann (2006), Bogumil (2004). Precisamente sobre la gobernanza en gestión de personas se destaca el estudio del *The Human Capital Assessment and Accountability Framework* – HCAAF, programa desarrollado por la Agencia Federal de los Estados Unidos de América.

Para recorrer el camino definido en esta investigación fue necesaria la construcción de las categorías de análisis, teniendo como base el contenido teórico y

empírico estudiado. Así fueron definidas nueve dimensiones para poder medir la eficiencia de la gobernanza en la gestión de personas en las unidades, las cuáles fueron: (I) Gobernanza Corporativa; (II) Gestión del Capital Intelectual; (III) Gestión del Liderazgo; (IV) Gestión de la Cultura Organizacional; (V) Gestión Orientada para los Resultados; (VI) Gestión del Desempeño Humano; (VII) Gestión de Talentos Humanos; (VIII) Alineamiento de la Gestión de Personas para la Estrategia Organizacional; y (IX) Gestión de la Transparencia Pública y *Accountability*. Esas dimensiones se dividieron en 59 (cincuenta y nueve) indicativos destinados a componer la lista de cuestiones a ser investigadas para el dimensionamiento de la eficiencia en cada tópico analizado.

Posteriormente fueron realizadas entrevistas cuyo objetivo era averiguar la adopción de prácticas en el ámbito de las instituciones investigadas. Las respuestas se sumaron a los análisis documentales y a las evidencias obtenidas durante las visitas *in loco*.

Para poder construir el informe referente a la investigación fueron analizados y comparados los resultados con el material teórico y empírico utilizado en el estudio. Además, los resultados fueron transportados al modelo matemático propuesto llegando a las conclusiones del trabajo. Inicialmente se constató que las instituciones investigadas aún no poseen un sistema de gobernanza en gestión de personas establecido institucionalmente. Fue posible notar en las entrevistas y visitas realizadas que, a pesar de que todos los entrevistados tenían conocimiento sobre la importancia del tema para la gestión pública, pocos conocían sobre esas prácticas de manera institucional. Como se puede observar en el Gráfico 19 (Análisis de los índices de eficiencia por indicativos), las organizaciones practican casi todas las actividades que forman las dimensiones de la gobernanza en gestión de personas adoptadas en este trabajo, pero las acciones gerenciales están desalineadas, y la gestión de recursos humanos se realiza de manera pulverizada con fuerte énfasis en el control burocrático (actividad notarial), práctica que se aleja del concepto de gobernanza, ya que este arquetipo exige la existencia de estructura y de un modelo reconocido, institucionalizado y debidamente alineado. De esa forma, se concluye que la administración no adopta el modelo de gobernanza en gestión de personas de forma institucionalizada. Así, se respondió al primer objetivo específico de la investigación.

A pesar de que la operacionalización de las prácticas no está institucionalizada correctamente, fue posible constatar que existen acciones de gestión de personas centradas

en el tema de la gobernanza. Así, para poder cumplir el segundo objetivo específico de la investigación, se aplicaron cuestionarios para poder identificar cuál es el nivel de eficiencia de esas prácticas.

En la primera categoría investigada, la cual se refiere a la Dimensión de la Gobernanza Corporativa, fueron abordados 8 (ocho) indicativos destinados a medir si las unidades practican la gobernanza corporativa en el área de gestión de personas. Son ellos: “promoción institucional”; “coordinación y supervisión”; “participación de los servidores en las decisiones relevantes: indicativos de medición de la estrategia”; “gestión de riesgos”; “evaluación de la alta dirección”; “organización corporativa”; y “auditoría independiente”. Fue posible percibir que las unidades no disponen de un sistema de gobernanza corporativa en gestión de personas debidamente organizada, ya que el índice alcanzado en este tema fue del 27%, correspondiente al grado “ineficiente”. La falta de estructura específica de gobernanza corporativa en gestión de personas pone en riesgo los procesos inherentes al correcto gerenciamiento de los recursos humanos, entre los cuales se puede destacar los gastos con el personal, situación que carece de una mayor atención por parte de los gestores responsables por la conducción de las unidades.

La segunda dimensión investigada abordó el tema “Gestión del Capital Intelectual”. Tres indicativos fueron usados para medir los resultados relativos a ese aspecto, son esos: “gestión del capital humano”; “gestión del capital estructural”; y “gestión del capital relacional”. Se verificó que las unidades están implementando políticas destinadas a aplicar esos indicativos en la gestión de personas en un índice del 75% de eficiencia, lo que representa un avance en el término de gobernanza, que se puede considerar como una buena práctica.

En la tercera categoría se investigó la dimensión sobre gestión del liderazgo. Los indicativos examinados fueron: “proceso sucesorio”; “liderazgo de propósitos”; “aprendizaje continuo”; y “gestión del conocimiento”. En esta categoría las unidades alcanzaron un 47% de eficiencia que es considerado como un grado inicial. Significa que, a pesar de existir gestiones en el sentido de aplicar técnicas de gestión de liderazgo, las unidades aún se encuentran en la fase inicial en ese proceso, lo que no contribuyó a la efectividad de la gobernanza de personas, pero indica que las organizaciones están en un buen camino para la eficiencia de la gestión.

La cuarta categoría abarca el tema relacionado con la gestión de la cultura organizacional. Para medir el grado de la eficiencia en esta dimensión fueron considerados seis indicativos: “condiciones del relacionamiento cultural”; “formación de la identidad laboral”; “políticas de motivación vinculada a los resultados”; “condiciones de desarrollo de potencialidades”; “oportunidad de participación en las decisiones”; y “participación con la misión organizacional”. Los resultados mostraron que las unidades no realizan la gestión da cultura organizacional de forma adecuada, lo que perjudica al sistema de gobernanza.

En la quinta dimensión se analizaron cuestiones relacionadas a la gestión orientada a los resultados. Los indicativos usados para medir la eficiencia fueron 4 (cuatro): “programa de generación de capacidad”; “formulación de políticas públicas vinculada a la planificación”; “planificación estratégica”; y “actuación con soporte en los sistemas de informaciones”. En este tema las unidades presentaron los mejores resultados de la investigación, pues alcanzaron el índice de 78% de eficiencia. Teniendo en cuenta que la gestión orientada para los resultados está destinada a generar valor para las organizaciones, se considera que las acciones adoptadas por las organizaciones pueden considerarse como una buena práctica para la gobernanza, aunque por sí sola, no podrá garantizar de forma completa la eficiencia del sistema de gobernanza.

La sexta categoría incluyó el examen de la gestión del desempeño humano, que abarcó 8 (ocho) indicativos relacionados: “priorización del desarrollo individual y en equipo”; “planificación centrada en las competencias individuales”; “ejecución de las tareas vinculadas a los factores individuales”; “monitoreo del desempeño vinculado al carácter formativo”; “evaluación del desempeño y *feedback* sumativo”; “revisión del desempeño”; “vinculación del sistema de evaluación del desempeño en los resultados planificados”; y “reconocimiento y recompensa”. En este tema las unidades obtuvieron 31 de los 80 puntos posibles, alcanzando el grado de eficiencia inicial. O sea, las acciones de gerenciamiento de personas con relación a la gestión del desempeño humano son recientes, y no colaboran para la existencia efectiva de un sistema de gobernanza de personas en estas unidades.

La séptima categoría involucró las cuestiones de la gestión de los talentos humanos. En este tema fueron utilizados 4 indicativos para medir la eficiencia de la gestión: “atracción de talentos”; “desarrollo del potencial de desempeño humano”; “retención de talentos”; y “legalidad y control de los actos de concesión de derechos y

ventajas”. La gestión de talentos humanos tiene como objetivo la operación integrada de los aspectos relacionados al conocimiento, a las competencias, las habilidades, y a las características de personalidad. La investigación demostró que las acciones de la gestión de las unidades en relación con esa cuestión aún son iniciales, no pudiendo ser considerada como una práctica efectiva de la gobernanza.

En la octava categoría se analizó los resultados con respecto al alineamiento estratégico de los Recursos Humanos. El objetivo fue verificar si la estrategia de gestión de personas está alineada a la estrategia organizacional. Se encontró el índice más bajo entre las demás dimensiones evaluadas, apenas 14% de la eficiencia, en un grado no adecuado. Tal vez esta actuación pueda explicar la pulverización de las actividades de la gestión de las personas en las organizaciones investigadas, pues la ausencia de alineamiento hace que las prácticas de los Recursos Humanos ocurran de una manera disociada de la estrategia central, lo que indica una posible distorsión de las medidas adoptadas con relación al alcance de las directrices y metas estratégicas. Tal hallazgo fuerza a la conclusión de que, en términos de gobernanza en gestión de personas, el alineamiento estratégico no es adoptado en esas unidades.

En la última dimensión evaluada (Gestión de la transparencia pública/*accountability*), el resultado mostró que las acciones destinadas para poner en práctica ese punto es insuficiente. Cabe destacar que la ausencia total en la transparencia de las nominaciones de personas para los cargos públicos comisionados (de libre nominación), así como la falta de participación de la comunidad en las decisiones. La gestión de la transparencia pública y *accountability* es el elemento principal para un sistema de gobernanza, sin acciones suficientes para garantizar la publicidad efectiva de los actos, la comunicación con el público de interés (en el caso de la sociedad) perjudicada y, como consecuencia, la transparencia y la responsabilidad corporativa pueden estar afectadas.

En el cuadro general (Tabla 18 - Demostrativo de los índices de eficiencia general y por dimensión), las organizaciones alcanzaron 195 de los 590 puntos posibles, quedando en la etapa “inicial”. Así, la investigación mostró que esas unidades ya comenzaron a adoptar procedimientos de gobernanza en gestión de personas, y ya presentan algunos resultados. Sin embargo, esas acciones están en fase inicial, lo que denota que el tema no fue priorizado en la gestión de esas organizaciones. Ante lo expuesto, es posible que las

informaciones de interés de la sociedad que engloban no solamente aquellas impuestas por la ley, y que deberían contemplar los demás factores tangibles e intangibles, no estén disponibles, por lo que se perjudica la transparencia pública. Además, la investigación indica que las organizaciones no están aplicando la equidad de manera adecuada e institucional. O sea, no le están concediendo un tratamiento justo e igualitario a todos los interesados (*stakeholders*), lo que puede estar afectando los derechos, deberes, necesidades, intereses y expectativas legítimas de la sociedad.

Otro punto importante de la gobernanza en gestión de personas que puede estar siendo perjudicado es la rendición de cuentas y *accountability*, ya que la investigación mostró que la publicidad de los actos no se realiza de manera integral, lo cual afecta la comprobación de la diligencia y responsabilidad del papel del poder público para el cumplimiento de este aspecto. Se destaca también que la ausencia de prioridad en la gestión de la gobernanza de personas puede estar reduciendo las acciones de protección al patrimonio público ante los factores externos negativos. Esto afecta el desempeño de la responsabilidad corporativa por parte del poder público.

Teniendo en cuenta los resultados alcanzados en la investigación, se puede concluir que, utilizando la muestra utilizada en este trabajo, la administración pública no adopta de manera institucionalizada el sistema de gobernanza en gestión de personas en sus actividades. Se concluye que la administración ya ejerce algunas actividades relacionadas con el sistema de gobernanza en gestión de personas, pero con un nivel de eficiencia de principiante, por lo que no cumple con los requisitos como para poder afirmarse que existe un sistema institucionalmente adoptado en esas organizaciones. Por tanto, el segundo objetivo específico de esta investigación también se alcanzó.

Es importante resaltar que los resultados presentados no tienen el poder de representar, por sí solos, la pura realidad de la situación de la gobernanza en la gestión de personas en las unidades investigadas. A pesar de que la muestra de la investigación es significativa, se destaca que los indicativos utilizados no contemplan (ni podrían contemplar) todas las variables que interfieren en la gestión de los recursos humanos, existiendo la necesidad de un análisis mayor y más específico sobre cada indicativo (evaluar cada unidad independientemente, por ejemplo) destinado a madurar el tema y perfeccionar el modelo de medición de la gobernanza en la administración pública estatal.

Como objetivo específico final de este trabajo se presentó un modelo de gobernanza en gestión de personas que contribuye con el perfeccionamiento de la administración de la gobernanza en la gestión de personas en las organizaciones públicas del Estado. El modelo sugerido se basa en el referencial teórico y empírico usado en este trabajo y está configurado para poder permitir institucionalizar las instancias internas y externas de gobernanza, para proporcionar un mejor desempeño en el uso de los recursos teniendo como objetivo preservar y optimizar el valor de las organizaciones, garantizando la participación de la sociedad y de los colaboradores para poder producir buenas prácticas que den como resultados prácticas éticas y responsables, bienes y servicios de alta calidad, funcionarios felices y productivos, y una sociedad bien informada y satisfecha con los servicios públicos ofrecidos por el Estado.

Con relación a la hipótesis de la investigación, se confirmó a través del referencial teórico y empírico examinado en este trabajo, así como por los resultados presentados, que el sistema institucionalizado de gobernanza en gestión de personas es un mecanismo apto para generar una gestión más eficiente, capaz de garantizar una correcta orientación y dirección de los recursos humanos. El objetivo sería capacitar y perfeccionar continuamente las personas para que realicen cada vez mejor la ejecución de los servicios públicos prestados a la sociedad. Además, fue posible ampliar la hipótesis inicial de la investigación, ya que el sistema de gestión en gobernanza de personas también se mostró habilitado para proveer informaciones útiles destinadas a subsidiar políticas públicas efectivas de gestión de recursos humanos, que envuelve la transparencia pública, equidad, rendición de cuentas y responsabilidad corporativa, elementos fundamentales de soporte en un sistema eficiente de gobernanza.

Como recomendación para otros trabajos, se sugiere que se verifique la calidad de la gobernanza pública a partir de la percepción de la sociedad, ya que, en última instancia, es ella la principal interesada en el asunto. También sería interesante estudiar individualmente las organizaciones públicas con el objetivo de poder profundizar más la cuestión y entender mejor la complejidad del asunto, y proponer mejoras consistentes y peculiares aplicables a la administración estatal.

Por fin, se espera que esta investigación contribuya con otras investigaciones y reflexiones sobre la necesidad de profesionalizar la administración pública a partir de la

adopción de instrumentos de gestión y capacitación de los agentes públicos que, por lo visto en este trabajo, sería el principal punto para mejorar de manera continua los productos y servicios prestados por el poder público.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRUCIO, F. L. LOUREIRO, M. R. **Finanças públicas, democracia e accountability**. In: P. R. Arvate & C. Biderman, (Org.). Economia do Setor Público no Brasil. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2004.

ACHE, P. **Visions and creativity**: challenge for city regions. Futures, v. 32, n. 5, p. 435-449, June 2000.

ALBUQUERQUE, L. **A gestão estratégica de pessoas**. In: ALBUQUERQUE, L. As pessoas na organização. São Paulo: Gente, 2002.

ALBUQUERQUE, G., BOSQUETTI, M. A., PAROLIM, S. R. H. **A Integração Estratégica entre Inovação e Gestão de Pessoas**. In: Gestão de Pessoas – Perspectivas e Estratégias. (Org.) ALBUQUERQUE, L. G., LEITE, N. P., Editora Atlas, São Paulo, 2009.

ALEXANDRINO, Marcelo. PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. São Paulo: Impetus, 2012.

ALMEIDA, Maria Goreth Miranda; HAJJ, Zaina Said. **Mensuração e Avaliação do Ativo**: Uma Revisão Conceitual e uma Abordagem do Goodwill e do Ativo Intelectual. Caderno de Estudos. São Paulo: FICEPAFI, v.1189, n.16, p.65-83, jul./dez, 1997.

ANTUNES, M.T.P.; MARTINS, E. **Gerenciando o Capital Intelectual**: uma abordagem empírica baseada na Controladoria de grandes empresas brasileiras. In: XII Congresso Brasileiro de Custos. Florianópolis, 2005.

ARGYRIS, C. **Double loop learning in organizations**. Harvard Business Review, v. 55, n. 5, p. 115-24, set./out. 1977.

ASSIS, Marcelino Tadeu de. **Indicadores de Gestão de Recursos Humanos**. Usando Atlas, 2009.

BACKES, Jorge. A. EVA - Valor Econômico Agregado. v. 2, n. 3 , Porto Alegre, ConTexto, 2002.

BANCO MUNDIAL. **Responsabilidade e Transparência no Banco Mundial**. Washington, DC, 2003. Disponível em <<http://siteresources.worldbank.org/EXTINSPECTIONPANEL/Resources/PortFM.pdf>>. Acesso em 24 dez 15.

BARNEY, J. **Gaining and sustaining competitive advantage**. 2 ed. New Jersey: Prentice Hall, 2002.

BARRETO, L. M. T. S., et al. **Gestão de Pessoas**: Projetando Desafios e Tendências para 2015. In: Encontro da Divisão de Estudos Organizacionais da ANPAD, 6, 2010.

BARROW, Simon. WILEY, Richard Mosley John. **Employer Brand-Bringing the Best of Brand Management to People at Work**. The Atrium, Southern Gate, Chichester, West Sussex. England, 2006.

BASS, B.M.; AVOLIO, B.; JUNG, D.I.; BERSON, Y. **Predicting unit performance by assessing transformational and transactional leadership**. Journal of Applied Psychology, Washington, v.88, n.2, p.207-218, Apr. 2003.

BECKER, B. HUSELID, M. HURICH, D. **Gestão Estratégica de Pessoas com Scorecard: inteltrigando pessoas, estratégia e performance**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.

BERLE, Adolf Jr: MEANS, Gardner. **The Modern Corporation and private property**. New York: MacMillan publishing company, 1932.

BERNHOEFT, Rosa. Mentoring: **Abrindo Horizontes, Superando Limites, Construindo Caminhos**. Rio de Janeiro: Editora Gente, 1994.

BILHIM, J. **Teoria Organizacional: Estruturas e Pessoas**. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2004.

BOGUMIL, Jörg. **Ökonomisierung der Verwaltung**. In: CZADA, Roland; ZINTL, Reinhard. (Orgs.). Politik und Markt. PVS-Sonderheft 33. Opladen, 2004.

BONTIS, N. **Assessing knowledge assets, a review of the models used to asses intellectual capital**. International Journal of Management Reviews, v. 3, n. 1, p. 41-60, 2001.

BOUDON. R. **Os métodos em Sociologia**. Rio de Janeiro: Ática, 1989.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Plano Estratégico do Tribunal de Contas da União** - 2011/2015. Brasília: TCU, 2011.

BRASIL. RESOLUÇÃO - TCU Nº 247, de 7 de dezembro de 2011: **Dispõe sobre a Política de Governança de Tecnologia da Informação do Tribunal de Contas da União (PGTI/TCU)**. Brasília: TCU, 2011.

BRASIL, TC 022.577/2012-2 **Natureza: Relatório de Levantamento. Órgãos/Entidades**: 330 unidades jurisdicionadas. Disponível em http://www12.senado.gov.br/transparencia/adm/arquivos/acordao_tcu_3023_2013. Acesso em 13 jan 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Arts. 37 e 70.

BRASIL, Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012. **Regulamenta a Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011**, que dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do caput do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição.

BRASIL. DECRETO Nº 5.378 DE 23 DE FEVEREIRO DE 2005. **Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA** e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências. Brasília, 2005.

BRASIL. Decreto-lei n.º 200, de 25 de fevereiro de 1967. **Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências**, 1967.

BRASIL. Lei n. 10.180, de 6 de fevereiro de 2001. **Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal**, e dá outras providências.

BRASIL. Lei n. 101 de 04 de maio de 2000. **Lei de Responsabilidade Fiscal**. Brasília: Congresso Nacional, 2000.

BRASIL. Lei Federal n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Dispõe sobre os procedimentos a serem observados pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com o fim de garantir o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal**. Brasília: Planalto, 2011.

BRASIL. Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993. **Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências**. Brasília: Congresso Nacional, 1993.

BRASIL. Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964. **Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal**. Brasília: Congresso Nacional, 1964.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Governança Pública**: referencial básico de governança aplicável a órgãos e entidades da administração pública e ações indutoras de melhoria / Tribunal de Contas da União. – Brasília: TCU, Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão, 2014.

BRESSER PEREIRA. Luiz Carlos. **Caderno 3 da Reforma do Estado**. In MARE - Ministério da Administração Federal e reforma do Estado. Min. Brasília, DF, 1997.

BRESSER PEREIRA. L. C. **Reforma do Estado para a cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. Brasília: ENAP/ Editora 34, 1998a.

BURTON, Richard M. OBEL. Borge. **Strategic Organizational Diagnosis And Design: The Dynamics of Fit** (3rd Ed.), 1993.

CABANNES, Yves (2004) 72 **Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting, UN-Habitat**, disponível em <http://www.internationalbudget.org/themes/PB/72QuestionsaboutPB.pdf>.

CADBURY. **The Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance**. The report of the committee on the financial aspects of corporate governance, 1992. Disponível em: <http://www.jbs.cam.ac.uk/cadbury/report/>. Acesso em 11 fev 2018.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Lisboa: Almedina, 1999.

CAPRA, Fritjof. **A teia da vida**: uma nova compreensão científica dos seres vivos. São challenging. Journal of Management Inquiry, v.14, n.3, p. 280-286, 2005.

CHOWDHURY, Subir. **A era do talento**: obtendo alto retorno sobre o talento; tradução: CLAD. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana. Buenos Aires: Eudeba: 2000.

COMISSÃO SOBRE GOVERNANÇA GLOBAL. Nossa Comunidade Global. **Relatório da Comissão sobre Governança Global**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1996.

COSTA, I. F., & Balestreri, R. B. **Segurança Pública no Brasil: um campo de desafios**. Salvador: EDUFBA, 2010.

CNI-IBOPE, **Retratos da Sociedade Brasileira**: Segurança Pública. São Paulo: CNI – IBOPE, 2011.

BALESTRIN, Francisco. Saúde: retratos do Brasil. Disponível em <https://www.gazetadopovo.com.br/opinioao/artigos/saude-um-retrato-do-brasil-6vazmjn41ak0vugqabstffhb/>. Acesso em 07 jan 2018.

PIERI, Renan. **Retratos da Educação no Brasil**. São Paulo: Insper, 2018.

COSTIN, CLÁUDIA. **Administração Pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CRUZ, C. F.; SILVA, L. M.; SANTOS, R.. **Transparência da gestão fiscal**: um estudo a partir dos portais eletrônicos dos maiores municípios do Estado do Rio de Janeiro. In: II Encontro de Administração da Informação, 2009, Recife: ANPAD, 2009.

DAMKOWSKI, Wulf; RÖSENER, Anke. **Auf dem Weg zum Aktivierenden Staat. Vom Leitbild zum umsetzungsreifen Konzept**. Berlin, 2003.

DELERY, J.; DOTY, D.H. **Modes of theorizing in strategic human resource management**: tests of universalistic, contingency and configurational performance predictions. The Academy of Management Journal, New York, v.39, n.4, p.802-835, Aug. 1996.

DELL INC E INTEL CORP. **Global Evolving Workforce Study. Study with 4,764 full-time employees of small, medium and large-sized organisations across 12 countries** (Brasil, China, France, Germany, India, Japan, Russia, South Africa, Turkey, the United Arab Emirates, United Kingdom and United States) and six private industries (financial services, manufacturing, retail, media and entertainment, healthcare, and education) and three public industries (government, healthcare and education). TNS, 2014). Disponível em < http://futurereadyworkforce.dell.com/wp-content/uploads/2015/09/The-Evolving-Workforce_Experts_final_112614.pdf>. Acesso em 28 nov 2015.

DENHARDT, J. V. & DENHARDT, R. B. **The New Public Service**: serving, not steering. Expanded edition. Nova York: M. E. Sharp, Inc, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Parcerias na Administração Pública**: concessão, permissão, franquia, terceirização e outras formas, São Paulo: Atlas, 2012.

DRUCKER, P. F. **Tecnologia, administração e sociedade**. Trad. Bruno Alexander e Luiz Otávio Talu. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

DRUCKER. P. F. **Desafios gerenciais para o século XXI**. São Paulo: Pioneira, 1999.

DRUCKER. Peter Ferdinand. **Fator humano e desempenho**: o melhor de Peter F. Drucker sobre administração. São Paulo: Pioneira, 1991.

DUSSAULT, G. DUBOIS CA. **Human resources for health policies**: a critical component in health policies. Hum Resour Health, 2003. Acesso em 14 mai 2015. Disponível em <http://www.human-resources-health.com/content/1/1/1>.

EDVINSSON, Leif; MALONE, Michael S. **Capital Intelectual** – Descobrimo o Valor Real de sua Empresa pela Identificação de seus Valores Internos. São Paulo: Makron Books do Brasil, 1998.

EUA. ESCRITÓRIO DE GESTÃO DE PESSOAL. The HCAAF: **Resource Center presents specific guidance on the systems defined in the Human Capital Assessment and Accountability Framework** (HCAAF) with linkages to merit system compliance. Washington, 2005. Disponível em <<https://www.opm.gov/policy-data-oversight/human-capital-management/>>. Acesso em 30 set 2018.

FAYOL, Henri. **Administração Industrial e Geral**. 10.ed. São Paulo : Atlas, 1990.

FERNANDES, D. **Para uma teoria da avaliação formativa**. Rev Port Educ. 2006 19:21-50. Disponível em < http://revista.fmrp.usp.br/2014/vol47n3/11_Avaliacao-formativa-e-

feedback-como-ferramenta-de-aprendizado-na-formacao-de-profissionais-da-saude.pdf>. Acesso em 26 dez 2015.

FERREIRA, N. T. **Cidadania: uma questão para a educação**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

FIALHO, Joaquim; SILVA, Carlos; SARAGOÇA, José. **Formação profissional. Práticas organizacionais, políticas públicas e estratégias de ação**. Lisboa: Edições Sílabo, 2013.

FIRER, Steven. WILLIAMS, S. M. **Intellectual capital and traditional measures of corporate performance**. Journal of Intellectual Capital, v. 4, n. 3, p. 348-360, 2003.

FISCHER, A. L.; ALBUQUERQUE, L. G. de. **Relatório de pesquisa tendências de mudanças na gestão de pessoas das empresas brasileiras: DELPHI RH-2010**. São Paulo: MBA, USP, 2001.

FITZ-ENZ, J. **Retorno do investimento em capital humano**. São Paulo: Makron, 2001.

FLEURY, Maria Teresa Leme, FISCHER, Rosa Maria. **Processo e relações do trabalho no Brasil**. São Paulo: Atlas, 1998.

FLYNN, Norman. **Control, Commitment and Contracts**. In: CLARKE, John; COCHRANE, Allan; McLAUGHLIN, Eugene (Org.). *Managing Social Policy*. London: Sage, 1994.

FONTES, Martins. **Password: English dictionary for speakers of portuguese**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

FOX, J.. **Government transparency and policymaking**. Public Choice, v. 131, n. 1, p. 23 – 44, Apr. 2007.

FRANÇA, Limongi Ana Cristina. **Conceitos, ferramentas e procedimentos**. Ana Cristina Limongi França. São Paulo: Atlas, 2007.

FRANCO. Hilário. **A Contabilidade na Era da Globalização**. São Paulo: Atlas, 1999.

FRANÇOIS, Charles. **Systemics and cybernetics in a historical perspective**. Biblioteca Online do Wiley, 1999. Disponível em <
[http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/\(SICI\)1099-1743\(199905/06\)16:3%3C203::AID-SRES210%3E3.0.CO;2-1/abstract](http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/(SICI)1099-1743(199905/06)16:3%3C203::AID-SRES210%3E3.0.CO;2-1/abstract). Acesso em 22 fev 2018.

FREITAS. Lúcia Silva de. **A memória polêmica da noção de sociedade da informação e sua relação com a área de informação**. São Paulo: Informação & Sociedade, 2002.

GASTER, L. **Quality in public services: managers choices**. Buckingham: Open University Press, 1999.

GHALAYINI, Alaa M.; NOBLE, James S. **The changing basis of performance measurement.** Internacional journal of operations and production management. v. 16, n.8, pp.63-80. 1996.

GIL. A. C. **Gestão de Pessoas: enfoque nos papéis profissionais.** São Paulo: Atlas, 2007.

GIL. Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GONDIM Desirée C. M. **Remuneração variável como impulsor na gestão por resultados.** II Congresso CONSAD de Gestão Pública – Painel 43: Remuneração variável e incentivos, 2009. Disponível em: <
http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_II_congresso_consad/painel_43/remuneracao_variavel_como_impulsor_na_gestao_por_resultados.pdf>. Acesso em 13 mai 2018.

GRAHN, J.; AMOS, B.; PLUMPTRE, T. **Principles for Good Governance.** in the 21st Century Policy Brief No.15 – August 2003. Disponível em <
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN011842.pdf>>. Acesso em 15 abr 2018.

GUIMÓN, J. **Recent European models for intellectual capital management and reporting:** a comparative study of the MERITUM and Danish Guidelines. Working Paper. Autonomous University of Madrid, 2002.

HEYLIGHEN, Francis; CILLIERS, Paul; GERSHENSON, Carlos. **Complexity, Science and Society.** Radcliffe Publishing, Oxford. 2006. Disponível em <
<https://arxiv.org/abs/cs/0604072>>. Acesso em 27 jun 2018.

HOFSTEDE. G. **“Culture's Consequences: International Differences in Work-Related Values”.** Beverly Hills, CA: Sage, 1980.

IBCG. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa.** 4. ed. São Paulo: IBGC, 2009.

IBCG. Instituto Brasileiro de Governança Corporativa. **Guia de orientação para a implementação de portal de governança.** São Paulo, SP : IBGC, 2008.

IFAC. International Federation of Accountants. **Good governance in the public sector:** consultation draft for an international framework, 2013. Disponível em:
<<https://www.ifac.org/publications-resources/good-governance-public-sector>>. Acesso em 23 fev 2015.

ILES, P & Preece, D & CHUAI, X 2010. **Talent management as a management fashion in HRD:** towards a research agenda, Human Resource Development International, 13(2), pp.125-145. Disponível em
<<http://www.seek.salford.ac.uk/user/profile/publications/view.do?publicationNum=31195>>. Acesso em 02 mar 2015.

JACOBI, Pedro. **Educação ambiental, cidadania e sustentabilidade**. Caderno de Pesquisa [online], n.118, p. 189-206, 2003. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/cp/n118/16834.pdf>>. Acesso em 17 abril 2018.

JANN, Werner. Governance. In: EICHHORN, Peter (Org.). *Verwaltungslexikon*. 3. ed. Aufl. Baden Baden, p. 449-451, 2003.

JANS, N., FRAZER, Jans. J. **Job Rotation and Military Capability**: Benefits, certainlybut is anyone counting the cost? Australian Defence Force Journal, 146 (January/February), 2001.

JURAN, J. M. **A Qualidade desde o Projeto**. São Paulo: Pioneira, 1992.

KAPLAN. R. S.; NORTON, D. P. **Mapas estratégicos: convertendo ativos intangíveis em resultados tangíveis**. Gulf Professional Publishing, 2004.

KAPLAN. Robert S. NORTON, David P. **A estratégia em Ação**. Gulf Professional Publishing, 1997.

KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart; ZOIDO-LOBATÓN, Pablo. **Governance matters**. In: WORLD BANK. Policy research working paper 2196, 1999. Disponível em <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/WGi.pdf>>. Acesso em 13 maio 2018.

KHANDWALLA. Pradip. **The design of Organizations**. New York: Harcourt Jovanovich, Inc, 1977, p. 170-172.

KISSIL, Marco. **Gestão da Mudança Organizacional**. Instituto para Desenvolvimento da Saúde / Universidade Federal de São Paulo, Faculdade de Saúde Pública. Série Saúde e Cidadania, v. 4, São Paulo, 1998.

KISSLER Leo.; HEIDEMANN, Francisco G. **Governança pública: novo modelo regulatório para as relações entre Estado, mercado e sociedade?** Rev. Adm. Pública vol.40 no.3 Rio de Janeiro May/June 2006. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-76122006000300008>. Acesso em 17 mai 2018.

KLEIN, David A. **A Gestão Estratégica do Capital Intelectual**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1998.

KOTTER. J. **What leaders really do**. Harvard Business Review on Leadership. Harvard: Harvard Business Press, 1998.

KWASNICKA, E. L. **Teoria geral da administração**. São Paulo: Atlas, 2003.

LACOMBE, Francisco José Masset. **Recursos humanos: princípios e tendências**. São Paulo: Saraiva 2005.

LAEVEN, L; LEVINE, R. **Complex ownership structure and corporation valuation**. Review of Financial Studies, vol. 1, nº 2, p. 579-604, 2008.

LA-PORTA, R. **Investor protection and corporate governance**. Social Science Research Network, 2000. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=183908>. Acesso em 11 fev 2018.

LETZA, S. **The design and implementation of the BSC**: an analysis of three companies in practice. Business Process Re-engineering & Management Journal, v. 2, n. 3, p. 54-76, 1996.

LEWIN, K. **Group decision and social change**. In: Swanson, G.E., Newcomb, T.M. & Hartlez, E.L. ed. Readings in social psychology. New York, Holt, 1974.

LIMA, C. **Avaliação das organizações de cuidados da saúde das pessoas com HIV/AIDS**. Tese de Doutorado. Escola de Administração do Estado de São Paulo da Fundação Getulio Vargas, São Paulo, São Paulo, Brasil, 2000. p. 23.

LODI. João Bosco. **Governança corporativa**: o governo da empresa e o conselho de administração. Rio de Janeiro: Campus, 2000. 190p.

LOSEY, Michael; MEISINGER, Susan R.; ULRICH, Dave. **Conclusion**: reality, impact and professionalism. Human Resource Management, v. 44, n. 2, p. 201-206, summer. 2005.

MACPHERSON, C. B. **The Political Theory of Possessive Individualism**: Hobbes to Locke. Oxford: Oxford University Press, 1962.

MAINWARING, S. & WELNA. **Democratic Accountability in Latin America**. Oxford Studies in Democratization Series. Oxford: Oxford University Press, 2005.

MARRAS, Jean P. **Administração de Recursos Humanos**: do operacional ao estratégico. São Paulo Futura, 2002.

MARTINELLI, Dant P. et al. **Visão Sistêmica e Administração**. São Paulo: Saraiva, 2006.

MARTINS. H. F. **A ética do patrimonialismo e a modernização da administração pública brasileira**. In: MOTTA, F. C. P.; CALDAS, M. P. (Orgs.). *Cultura organizacional e cultura brasileira*. São Paulo: Atlas, 1997.

MARTINS. Humberto Falcão; MARINI, Caio. **Um guia de governança para resultados na administração pública**. Publix Editora, 2010.

MASLOW. Abraham H. **Motivation and Personality**. Nova York: Harper e Row, 1954.

MATIAS-PEREIRA. J. **Finanças Públicas**. São Paulo: Atlas, 2006.

MATIAS-PEREIRA, J. **Manual da gestão pública contemporânea**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MATIAS-PEREIRA, José. **A Governança Corporativa aplicado ao setor público brasileiro**. APGS. Viçosa. Vol. II. Pág. 110-135, jan-mar 2010. Disponível em <http://repositorio.bce.unb.br/bitstream/10482/5974/1/ARTIGO_GovernancaCorporativaAplcada.pdf>. Acesso em 16 jan 2018.

MAXIMIANO, A. C. A. **Teoria geral da administração**: da revolução urbana à revolução digital. São Paulo: Atlas, 2005.

McCRAW, Thomas K. (org.). Alfred Chandler: **ensaios para uma teoria histórica da grande empresa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1998.

MCGREGOR, D. **The human side of enterprise**. In: BENNIS, W.; SCHEIN, E. (Eds). *Leadership and motivation: essays of Douglas McGregor*. Cambridge: MIT Press, 1966.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2012.

MORGAN, Gareth. **Imagens da Organização**. São Paulo: Editora Atlas, 1996.

MORRIS, P. Freeing the spirit of enterprise: **the genesis and development of the concept of enterprise culture**. In: KEAT, R.; ABERCROMBIE, N. (Eds.). *Enterprise Culture*. Routledge: London, 1991.

MOTTA, F.C.P. **Teoria geral da administração**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

MOTTA, P.R. Gestão estratégica. In: VERGARA, S.C.; CORRÊA, V.L.A. (Org.). **Proposta para uma gestão pública municipal efetiva**. 2.ed. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

STEWART, Wladimir H. Remuneração variável: “STOCK POINTS”, valor econômico agregado, participação nos lucros ou resultados e benefícios flexíveis. II SEGET, 2005, Resende, 2005. Disponível em:<scholar.google.com.br>. Acesso em 22 jul 2018.

MUDLER, Enrique. **Hay Group**. São Paulo: Hay Group, 2000.

NEELY, A.; MARR, B.; ROOS, G.; PIKE, S.; GUPTA, O. **Towards the third generation of performance measurement**, Controlling, Heft 3-4, abr. 2003.

O'DONNELL, G. **Accountability horizontal e novas poliarquias**. Revista Lua Nova, (44), 1988, p. 27-54.

OCDE. **Cidadãos como parceiros**: informação, consulta e participação pública na formulação de políticas. Paris: OCDE, PUMA Nota de Política 10, 2001.

OCDE. **Reviews of Human Resource Management in Government: Brasil 2010** – Federal Government. OCDE: 2010.

O'REILLY, Demort; REED, Mike. **Leaderism: an evolution of managerialism**. in UK public service reform. Public Administration, v. 88, n. 4, p. 960-978, dez. 2010.

OSZLAK, Oscar. **Responsabilización o responsibilidad?** El sujeto y el objeto de un estado responsable. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DO CLAD SOBRE A REFORMA DO ESTADO E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, 8., 2003, Panamá, 28-31, oct. 2003.

PEARSON, Academia. **Administração de Recursos Humanos**. São Paulo: Longman do Brasil: 2010.

PEREIRA, C.B.; PACHECO, R.S. **A reforma do Estado brasileiro e o desenvolvimento**. In: FÓRUM NACIONAL ESPACIAL SOBRE REFORMA DAS INSTITUIÇÕES DO ESTADO BRASILEIRO-EXECUTIVO, 2005. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-3-SETEMBRO-2005-BRESSER.pdf>>. Acesso em: 23 fev. 2015.

PEREIRA, J. R. T.; CORDEIRO, J. B. F. **Rejeições de Prestação de Contas de Governos Municipais**: O que está acontecendo? Contabilidade, Gestão e Governança, Brasília, v.15, n. 1, p.33 – 43, 2012.

PETERS, B. Guy. **O que é governança?**. Revista do Tribunal de Contas da União, Brasília, DF, v. 45, n. 127, p. 28-33, maio/ago. 2013. Disponível em: <<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2591385.PDF>>. Acesso em: 5 fev 2015.

PETTIGREW. Andrew M. **“On Studying Organizational Cultures.”** Administrative Science Quarterly 24.4 (1979): 570–581.

PIERANTI, O. P.; RODRIGUES, S.; PECI, A. **Governança e new public management**: convergências e contradições no contexto brasileiro. Ver. Organ. Soc. vol.15 no.46 Salvador July/Sept. 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92302008000300002>. Acesso em 16 set 2018.

PIMENTA, C. C. **A reforma gerencial do Estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais**. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 173-199, set./out. 1998. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000216&pid=S0034-7612200600010000500038&lng=en> Acesso em 17 fev 2015.

PINHO, José Antonio Gomes de. SACRAMENTO, Ana Rita Silva **Accountability**: já podemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública (RAP)*. Rio de Janeiro 43(6):1343-1368, nov./dez. 2009. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n6/06.pdf>>. Acesso em 03 mar 2015.

PIRES, Alexandre Kalil. **Gestão pública e desenvolvimento**. v. 6. Brasília: IPEA, 2011.

POLLITT, Christopher. **Managerialism and the Public Services**. 2. ed. Oxford: Basil Blackwell, 1993.

QUERIDO, Paulo. **Homo Conexus**: o que nos acontece depois de nos ligarmos à Internet. Lisboa: Edições Centro Atlântico, 1998.

ROBBINS, S. **Comportamento organizacional**. 9. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002.

ROCHA, A. C. **O Processo Orçamentário Brasileiro como Instrumento de Accountability**. Anais do Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração. São Paulo, SP, Brasil, 2008.

ROGERS, E.; WRIGHT, P. **Measuring organizational performance in strategic human resource management**: problems, prospects, and performance information markets. Human Resource Management Review, Langford Lane, v.8, n.3, p.311-331, Autumn 1998.

ROJO, C. A. **Planejamento Estratégico – Modelo para Simulação de Cenários**. Cascavel: Assoeste, 2006.

RONCO, R. **Chaos Theory: and Some Practical Applications in Technical Analysis**. IFTA 11th Annual Conference. 1998.

SCHEDLER, A. (1999). **Conceptualizing Accountability**. In: A. Schedler, L. Diamond, & M. Plattner, (Ed.) *Self-Restraining State – Power and Accountability in New Democracies*. Boulder: Lynne Rienner Publishers. Disponível em <
https://works.bepress.com/andreas_schedler/22/>. Acesso em 14 nov 2018.

SERRA, A. **Modelo aberto de gestão de resultados no setor público**. Tradução de Ernesto Montes – Bradley y Estayes. Natal: SEARH/RN, 2008.

SHRM (Society for Human Resource Management). **The 2007-2008 workplace trends list**: the top trends according to SHRM's Special Expertise Panels. 2007.

SCHEIN, Edgar H. **Organizational culture and leadership**. 2. ed. San Francisco: Jossey-Bass, 1992.

SILVA, L. M.. **Contabilidade governamental: um enfoque administrativo**. 8ª ed. São Paulo, 2009.

SILVEIRA, Alexandre Di Miceli da (Catálogo USP). **Governança corporativa, desempenho e valor da empresa no Brasil**. Dissertação de Mestrado. São Paulo: USP, 2002, disponível em <
<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12139/tde-04122002-102056/pt-br.php>>. Acesso em 20 dez 2015.

SIMON, Herbert A. **Comportamento administrativo**: estudo dos processos decisórios nas organizações administrativas. Rio de Janeiro: FGV, 1979.

SLOMSK, Valmor. **Controladoria e governança na gestão pública**. São Paulo: Atlas, 2005.

STAUFFER, David. **O que motiva cada geração**. São Paulo: HSM Management, 2003.

STEWART, Thomas A. **A riqueza do conhecimento**: O capital intelectual e a nova organização. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

STEWART, Thomas A. **Capital intelectual: a nova vantagem competitiva das empresas**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

THACH, Elizabeth C. **The impact of executive coaching and 360 feedback on leadership Effectiveness**. Leadership & Organization Development Journal, 23/4/2002, p. 205-214.

TARIQUE, I.; SCHULER, R. S. **Global talent management: Literature review, integrative framework, and suggestions for further research**. Journal of World Business, vol. 45, 2010, p.122–133. Disponível em <http://econpapers.repec.org/article/eeeworbus/v_3a45_3ay_3a2010_3ai_3a2_3ap_3a122-133.htm>. Acesso em 24 fev 2015.

TRIVINOS, A. N. S. **Introdução à Pesquisa de Ciências Sociais**. 1ª. ed. 14 reimp. São Paulo: Atlas, 2006.

ULRICH, D. **Human resource competencies**: Responding to increased expectations. Employment Relations Today. Volume 34, Issue 3, pages 1–12. Autumn (Fall): 2007. Disponível em <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/ert.20159/abstract>>. Acesso em 02 mar 2015.

ULRICH, D. **Recursos humanos estratégicos**: novas perspectivas para os profissionais de RH. São Paulo: Futura, 2000.

ULRICH, D.; ZENGER, J.; SMALLWOOD, N. **Results based leadership**. Boston: Harvard Business School Press, 1999.

ULRICH, D.; LAFASTO, F. 1995. **Organizational culture and human resource management**. In FARRIS, G. R.; ROSEN, S. D.; BARNUM, D. T. (eds.). Handbook of human resource management. Oxford : Blackwell Publishers, 1995.

VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira Ventura et al (org). **Governança Corporativa**: diretrizes e mecanismos para fortalecimento da governança em cooperativa de crédito. Brasília: Banco Central do Brasil, 2009.

VISSER, M. **Configurations of human resource practices and battlefield performance: A comparison of two armies.** Human Resource Management Review, v. 20, n. 4, p. 340-349, 2010. Disponível em <http://dx.doi.org/10.1016/j.hrmr.2010.04.002>. Acesso em 12 ago 2015.

WEGGEMAN, Mathieu. HOEDEMAEKERS, Cees. **Managing Professionals? Don't! how to step back to go forward a continental european perspective.** E-book (Mobi/Kindle): 978-94-92004-08-6, 2014. Disponível em <<http://www.boek.be/download/http%253A%252F%252Fdb.meta4books.be%252Fmediafile%252F5393f02211b092.75362975.pdf>>. Acesso em 28 dez 2015.

WEISS, T. G.; THAKUR, R. **Global Governance and the UN: An Unfinished Journey**, 2010. Disponível em: <<http://www.ethicsandinternationalaffairs.org/2011/global-governance-and-the-un-an-unfinished-journey-by-thomas-g-weiss-and--ramesh-thakur/>>. Acesso em: 01 Out. 2015.

WORLD BANK. **Worldwide Governance Indicators.** Aggregate and individual governance indicators for 215 countries and territories over the period 1996–2014, for six dimensions of governance. Last update: 19-out-2016. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/data-catalog/worldwide-governance-indicators>>. Acesso em: 10/11/2018.

WRIGHT P. M., Gardner L. M., Moynihan L.M., & Allen M.R. (2005). **The relationship between human resource practices and firm performance: Examining causal order.** Personnel Psychology, 58, 409-446.

YOUNDT. M. A. Subramaniam, M., & Snell, S. A. (2004). **Intellectual capital profiles: An examination of investments and returns.** Journal of Management Studies, 41(2), 335–361.

YOUNDT. M. A. SNELL, S.; DEAN, J.; LEPAK, D. **Human resource management, anufacturing strategy and firm performance.** The Academy of Management Journal, New York, v.39, n.4, p.836-866, Aug. 1996.