

TÍTULO DE LA PONENCIA:

Encuestas de opinión y participación de funcionarios nacionales en la gestión del régimen de empleo público. Metodología resultados y balance.

“Trabajo preparado para su presentación en el XIII Congreso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Rosario, 10 al 13 de septiembre de 2018.”

AUTOR: Licenciado Eduardo Arturo SALAS

DIRECCIÓN ELECTRÓNICA: salased2002@gmail.com

INSTITUCIÓN DE PERTENENCIA: ASOCIACION ARGENTINA DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA A.A.E.A.P.

AREA TEMATICA: CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

MESA: CAPACIDADES BUROCRÁTICAS EN EL ESTADO NACIONAL: UNA MIRADA SOBRE SECTORES ESTRATÉGICOS

COORDINADOR: FERNANDO ISUANI

RESUMEN

Se expone una experiencia en la Administración Nacional por la que se relevaron de manera sistemática las opiniones, clima y valoraciones de la situación laboral del personal del Convenio de Trabajo General (Decreto N° 214/2006) entre 2007 y 2014, materializándose en diez relevamientos e informes públicos de cuyos resultados se da cuenta. Por envergadura (10.135 empleados convocados), participantes (6.337) y temáticas fue, hasta el momento, única así como por ser consultados empleados de 19 provincias. La experiencia no logró consolidarse, por lo cual su presentación en público busca además, sugerir inversiones para su reactualización. Buscaba registrar de manera directa la “voz “de un actor de la gestión pública, como son los empleados estatales. Nadie ignora la trascendencia para gestionar asuntos, políticas y recursos públicos, del accionar honesto, serio, competente, efectivo y austero de miles de empleados públicos. Saber qué piensan, cómo se ven (y creen que se los ve), cómo sienten, qué factores valoran o sufren, qué percepción tienen de sus regímenes laborales, cuáles son sus niveles de satisfacción, identificación y orgullo de trabajar en la Administración, etc. parecerían ser dimensiones significativamente críticas que hacen a las capacidades burocráticas requeridas para cualquier país que se precie de gobernarse seriamente. Se trata, ni más ni menos, de ciudadanos al servicio de los demás ciudadanos.

INTRODUCCIÓN

La ponencia recoge la experiencia desplegada en la Administración Pública del Poder Ejecutivo Nacional para relevar de manera progresivamente sistemática las opiniones, clima y valoraciones de la situación laboral del personal que se encontraba en el ámbito del Convenio Colectivo de Trabajo General, instrumentado por el Decreto N° 214/2006, aún vigente.

Esa experiencia se desplegó durante los años 2007 y 2014, materializándose en una serie de diez relevamientos con sus correspondientes informes públicos de cuyos principales resultados se dará cuenta más adelante. Importa dejar por anticipado, que esta experiencia por su envergadura, cantidad de participantes y temáticas abordadas fue, hasta el momento, única. En especial, merece también resaltarse que, por primera vez, se procedió con el relevamiento de esas dimensiones al personal localizado fuera del Ambito Metropolitano de Buenos Aires de 52 localidades de 19 provincias.

La experiencia se sostuvo por varios años, pero no logró consolidarse y, menos aún, institucionalizarse por lo cual su presentación puede servir no sólo de registro y puesta en conocimiento público de lo realizado, sino como inspirador de inversiones a efectuar de ahora en más.

Esta ponencia es parte de un esfuerzo mayor tendiente a presentar e analizar la gran cantidad de datos recogidos por lo que solo se concentrará en exponer algunos de los resultados que se entienden hasta acá significativos. En razón de ello, se dará cuenta de lo siguiente:

- 1.-Se contextualiza la experiencia en el marco más general de la política de empleo público nacional dentro de la que se produjo;
- 2.-Se rememora los antecedentes inmediatos que habían iniciado tímidamente esta línea de acción;
- 3.-Se presenta las características de los estudios, un primer marco teórico global y metodología, volumen de las personas consultadas y demás aspectos de la implementación;
- 4.-Se analiza algunos resultados más significativos de aquéllas temáticas abordadas a lo largo de todos o de la mayoría de los estudios de manera de ofrecer, además, alguna percepción de la evolución o constancia de las opiniones y percepciones relevadas; y,

5.-Se efectúa un balance provisional de aprendizajes y errores, así como de posibles proyecciones a futuro. De forma preliminar, pero basal, hay que adelantar que esas experiencias buscaban promover y consolidar el registro de la “voz “de los actores de buena parte de la gestión pública, como son sus empleados, permanentes o contratados temporariamente, de la Administración Nacional. Voz directa que usualmente tiene poco eco en los ámbitos académicos, menos o mal escuchada (sino silenciada) en los medios de comunicación masiva, y, frecuentemente, ignorada por los funcionarios de los gobiernos que deben conducirlos por limitados periodos de tiempo. No es casual tampoco que la opinión pública en general, guarde frente a ellos, ambivalentes apreciaciones sobre el valor de sus trabajos y capacidades.¹.

Lo cierto es que nadie ignora la trascendencia para bien o mal gestionar los asuntos, políticas y recursos de todos, y por eso públicos, del accionar honesto, serio, competente, efectivo y austero de miles de empleados públicos.

Saber qué piensan, cómo se ven (y cómo creen que los ven), cómo se sienten, qué factores valoran o sufren, qué percepción tienen de los regímenes laborales que los encuadran, cuáles son sus niveles de satisfacción laboral, cuáles son sus niveles de identificación con la Administración y de orgullo de trabajar en ellas, y los factores que los motivan o desmotivan para prestar los servicios, etc., parecerían ser dimensiones significativamente críticas que hacen a las capacidades burocráticas requeridas para cualquier país que se precie de gobernarse seriamente.

Son, además, ciudadanos al servicio de los demás ciudadanos, y por eso sujetos de derechos, algunos especialísimos como el de la estabilidad en su empleo y carrera, pero también de exigentes y severas condiciones y responsabilidades por desempeños laborales acordes que legitimen y dignifiquen tales derechos. Sirva entonces también esta presentación para poner de realce estas cuestiones y ampliar estas voces ciudadanas, testigos y actores de cómo se gestiona públicamente en la Administración Pública.

1.-MARCO GENERAL DE LA POLÍTICA DE EMPLEO PÚBLICO

La consolidación del servicio civil basado en el llamado principio del “mérito” es una tarea pendiente en la Argentina, al menos a nivel de la Administración Nacional. Esa consolidación es un vasto emprendimiento pluridimensional y complejo, pero especialmente, es un proceso de aprendizaje socio, histórico y político de largo aliento. Como en todos estos tipos de emprendimientos comporta, asimismo, un profundo cambio cultural que refleja asimismo la evolución de la sociedad en su conjunto.

En el caso argentino se puede establecer que la Constitución de 1957 ha sido la piedra basal de este proceso, toda vez que consagró, por primera vez en su artículo 14 bis, el derecho a la estabilidad del empleado público como diferencial significativo de la protección contra el despido arbitrario que alcanza a los restantes trabajadores. Este nuevo artículo, inspirado en buena medida en los mejores avances de la Constitución de 1949 y bajo el paradigma del constitucionalismo social, completaba el círculo iniciado en el artículo 16 por el que se exige idoneidad en igualdad de condiciones en el acceso al empleo, en este caso público. Desde esa fecha, 1957, y en el plano jurídico, se registra hasta el presente importantes avances que permiten afirmar una consolidación importante en la materia. No es éste lugar para reseñar

¹ Aunque por lo usual, despreciativas. El famoso personaje de Antonio Gasalla contribuyó en buena medida a “popularizar” esta impresión negativa.

los avances y demoras efectuados² pero, en todo caso, vale mencionar como mínimo la Ley N° 25,164 de 1,999, primera en la materia y en la historia del país por un Congreso en democracia, que consagra el “Marco de regulación del empleo público nacional”. Así también la Ley N° 24,185 de 1,992 por la que se consagró un régimen específico de negociación colectiva para el personal de la Administración Nacional. Esta última materializa el derecho colectivo igualmente establecido por primera vez en el citado artículo 14 bis y sobre el antecedente de la aún vigente Ley N° 14.250 de 1953, y en consonancia con una tendencia histórica de raigambre profunda en el país que hace a la democratización de las relaciones laborales en Argentina.

Finalmente, en este marco global deben citarse a dos fallos relativamente recientes de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (Madorrán María Cristina vs. Administración Nacional de Aduanas (2007), y Ramos José L. c/ Estado Nacional (2010). Por el primero, la Corte interpreta definitivamente que la estabilidad del empleado público es la denominada “propia”. Esto es, que el despido de un funcionario debe motivarse solo en las faltas tipificadas en la legislación correspondiente y mediante el debido proceso adjetivo. Por el segundo, deja claro que el único ingreso que abre la vía para ser titular de ese derecho es el concurso bajo igualdad de condiciones.

La Constitución de 1994 no sólo ratificó ese rumbo, sino que lo refuerza con otras prescripciones relativas a la Administración Pública y adopta, con rango constitucional, una serie de tratados internacionales con precisas referencias al empleo en cuestión.

Podría señalarse que estos avances son “formales”, pero lo cierto es que, además, de jurídicos son expresiones de actores políticos significativos aun cuando ellos hayan sido diversos y encima de signos y orientaciones políticas diferentes.

La puesta en vigor de la ley referida a las negociaciones colectivas desembocó en el actual Convenio de Trabajo General antes citado (Decreto N° 214/2006 y sus modificatorios). Bajo su ámbito de aplicación se han acordado entre el año 2005 y el año 2016, 10 convenios colectivos de trabajo sectoriales, abarcando a una población de personas, sea bajo el régimen de estabilidad o bajo contratación laboral anual.

En este contexto además se han establecido regímenes integrales de carrera administrativa, es decir, de institutos de ingreso por concurso, escalafones, de promoción horizontal, de ascenso, de calificación del desempeño laboral anual, de capacitación y de retribuciones. En estas carreras destaca el Sistema Nacional de Empleo Público (SINEP – Decreto N° 2,098/2008) por ser el régimen que más ámbitos institucionales y personal cubre en la Administración, por haber sido modelo para los demás, y por aquilatar la experiencia del anterior régimen del Sistema Nacional de la Profesión Administrativa vigente desde el año 1991 (Decreto N° 993/91), y del cual es continuación mejorada.

Dicho de otro modo, a la consolidación política jurídica de los regímenes mencionados se debe también contabilizar en favor, la puesta en funcionamiento real de sus institutos cuyos impactos en miles de funcionarios se vienen evidenciando en estos años.

No obstante, subsisten importante problemas y brechas entre las cuales no menor, ha sido la prohibición de cubrir vacantes desde mediados de 1999 hasta el año 2009, en la que se retomaron los procedimientos para la sustanciación de concursos de ingreso y ascenso. Estos procesos han venido desplegando hasta el presente, no sin demoras y complicaciones, a las que sólo la persistencia y el convencimiento de que ésta es la única vía de ingreso, no solo legal sino sobretodo legítima y republicana, permitirá resolverlas.

Ello, a su vez, condujo a un incremento descomunal en la contratación temporaria de miles de personas (con y sin relación de dependencia laboral), generando además, el consecuente envejecimiento del personal permanente. Ello aumentó la presión y gravedad de un fenómeno relativamente opaco para la mayoría de la población, cual es la ordenada renovación de los planteles (y la consecuente transmisión de

² El lector interesado puede acudir a nuestro trabajo con el Dr. Marcelo Wegman titulado Libro Digital “Para el servicio civil que merece un país en serio: hacia la consolidación del derecho de igualdad de todo ciudadano a ingresar a la Administración Pública por concursos de méritos y capacidades” Eduardo A. Salas; Marcelo V. Wegman. – 1a ed. – CABA: Asociación Argentina de Estudios en Administración Pública, 2016. LINK: <https://aaap.org.ar/bibliotecas/para-el-servicio-civil-que-merece-un-pais-en-serio/>

memorias, saberes y tecnologías) en favor de la incorporación de las nuevas generaciones de jóvenes funcionarios de cara al siglo XXI.

En este amplio inter juego de circunstancias, la incorporación de los actores sindicales por el proceso de negociación, pero también por la gestión de los convenios colectivos de trabajo acordados introdujo, entre otros aportes valiosos y problemas, un aire creciente de mayor democratización, participación y responsabilización, ahora como “socios”, por la efectiva implantación de este andamiaje. Pero, también, del impulso a la concreción de condiciones laborales dignas y decentes que promovieran y alentaran desempeños laborales acordes con las necesidades y expectativas de los gobiernos y la ciudadanía. De paso a materializar la configuración real de una administración pública como empleador ejemplar hacia adentro de sus filas y por efecto demostración, hacia fuera en el mercado laboral.

Entre esas condiciones se puede contabilizar no sólo la participación sindical, sino también reclamar la necesaria y requerida participación de los demás actores de la vida nacional en estas cuestiones, tanto intra burocráticos como externos a la Administración. En lo que hace a la primera, las experiencias a dar cuenta acá, apuntaron precisamente a instrumentar un canal simple de participación de los funcionarios a título personal que les facilitará la expresión directa de sus percepciones, opiniones, valorizaciones y propuestas acerca de todas estas cuestiones. En efecto, se garantizó el completo anonimato para permitir la más amplia libertad expresión. Como bien lo señala la Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003) acordada por todos los gobiernos respectivos a instancias del Centro Latinoamericano de Administración del Desarrollo (CLAD), “# 49.-Los empleadores públicos deberán ocuparse de conocer el clima laboral de sus organizaciones, evaluándolo periódicamente y teniendo en cuenta estas evaluaciones para la revisión y mejora de sus políticas y prácticas de gestión de las personas.”

2.-ANTECEDENTES

Una de las falencias más significativas de la gestión estratégica del empleo público es la ausencia de un registro central del personal, completo y confiable, por lo que no dejó de estar presente desde el inicio, la intención no sólo de asegurar la actualización permanente de los datos “duros” de los empleados (tales como sexo, edad, de estudio, antigüedad, puesto de trabajo, etc.) sino también de comenzar a proceder con el que lo que podría denominar datos “blandos”.

Es de resaltar que en nuestra historia se efectuaron sólo dos censos completos de funcionarios nacionales: el primero en 1947 y el segundo en 1973, ambos durante gobiernos justicialistas. De este último se consolidó la entonces Dirección General del Registro Automático de Datos (DIGRAD) que mantuvo la actualización de los mismos hasta su disolución durante las primeras instancias del Gobierno del Dr. Menem. La creación en esos momentos del Sistema de Información de Recursos Humanos (SIRHU) en el contexto de la instalación de un sistema de gestión integral del Presupuesto, modélico en la región, en las áreas de Hacienda del ex Ministerio de Economía, comportó un avance parcial y limitado que, en muchos aspectos, debió ser complementado desde las áreas de gestión pública³.

No obstante, buena parte de los datos que cualifican al Personal suelen no estar completos o actualizados toda vez que ellos no son estrictamente necesarios para proceder con la liquidación de haberes. La habitual separación entre las unidades organizativas a cargo de las materias del Personal y las Administración y Contabilidad explica que dicha liquidación, que cuenta con plazos perentorios, se preocupe por los datos estrictamente necesarios. Los datos de variables relevantes para la gestión integral y cualitativa del Personal queden muchas veces incompletos, desactualizados o no procesados.

Ello motivó a que, desde el órgano rector dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, y su antecesor, la ex Secretaría de la Función Pública entonces de la Presidencia de la Nación se procediera a

³ La fuente oficial por excelencia en estos temas es la (ex) Dirección Nacional de Salarios y Ocupación del Sector Público Nacional, Subsecretaría de Presupuesto, Secretaría de Hacienda. A través de ella se gestiona el denominado Sistema de Recursos Humanos (SIRHU), como parte integrante del sistema informático con el cual se opera el presupuesto nacional. Su gran fortaleza estriba en que el aporte de datos del personal por parte de cada entidad es obligatorio, bajo pena de ver restringido el giro de los fondos presupuestados. Se alimenta en el procedimiento de liquidación de haberes por lo que se asegura una cobertura muy importante.

través de la Oficina Nacional de Empleo Público a complementar tal información. En efecto desde abril de 1.994 se había establecido el Registro del Personal del ex Sistema Nacional de la Profesión Administrativa por Resolución de la ex S.F.P. N° 113, siendo mejorado a partir del 2005 mediante Resolución S.G.P. N° 15/05. La cobertura importante pero parcial de ese Registro es evidente⁴.

Sobre la base de lo dispuesto por el Decreto N° 312/2010 (“Sistema de información para el control del registro y actualización de los cargos y contratos desempeñados por personas con discapacidad certificada”⁵) se pudo empezar a registrar información detallada y certificada del personal comprendido en el Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional (Decreto N° 214/06) y del volumen de las dotaciones del resto del Sector Público Nacional⁶.

Asimismo, para el personal contratado, sea por modalidades de locación de servicios (autónomos o monotributistas- Decreto N° 1.184 del 2001, sustituido por el N° 2.345 de 2008 a su vez, sustituido por el N° 1.109 de 2017) o de prestación de servicios (bajo dependencia laboral - Decreto N° 1.421 del 2002, y Resolución ex SGP N° 48 del 2002 y modificatorias), se venía consignado los datos ante la necesidad de ir controlando el desborde en las cuantías de personas contratadas a la luz de la obligación de la Administración de no superar el 15% del volumen de personas bajo estabilidad en el Convenio Colectivo de Trabajo General (art. 156 y en correspondencia con el art. 9° del Anexo de la Ley N° 25.164)⁷.

Estas debilidades y la ausencia de un único, completo y actualizado Sistema de Información de las personas que trabajan en y para la Administración Nacional ha motivado que, por la Dirección Nacional de Gestión de Información y Política Salarial de la actual Secretaría de Empleo Público del Ministerio de Modernización, se ponga en marcha la Base Integrada de Información de Empleo Público y Salarios en el Sector Público Nacional como un auspicioso intento de resolver este histórico problema y carencia (Decreto N° 365 de 2017). Habrá entonces que esperar la efectiva puesta en marcha de la citada Base.

En medio de estas circunstancias, la preocupación por dotar a la Administración y simultáneamente materializar la “voz” de los empleados siempre estuvo presente desde muchos años atrás. En efecto, con la Resolución ex S.F.P. N° 619/94 se habilitó la realización en 1996, de la primera Encuesta Permanente de Actitudes, Opiniones y expresiones (EPAOYE) y, en 1999, a la segunda. Ambas cuentan con sus respectivos informes de las respuestas de 346 y 255 personas, respectivamente, intervinientes. Habrá que esperar al 2007 para iniciar la serie de estudios de los que se da cuenta en la presente⁸.

3.-CARACTERÍSTICAS DE LOS ESTUDIOS, MARCO TEÓRICO, METODOLOGÍA, PERSONAS CONSULTADAS Y DEMÁS ASPECTOS DE LA IMPLEMENTACIÓN

El emprendimiento dio como resultado los siguientes estudios sobre.

- a) Algunos aspectos significativos de las condiciones y del clima laboral del Personal de la Administración Pública Nacional comprendido en el Convenio Colectivo de Trabajo General, Decreto N° 214 del 2006 y sus modificatorios. De estos, se efectuaron cinco.
- b) Poblaciones específicas. De estos se efectuaron 5, aunque de uno no se completó la elaboración del informe. Son a saber:
 - Población científico técnica a punto de jubilarse y dotaciones de reemplazo.
 - Personal directivo y a cargo de jefaturas y coordinaciones.

4 Otro antecedente importante, aunque no se llegó a implementar correspondientemente, fue la creación del Registro Central del Personal del Personal comprendido por la Ley N° 25.164 antes mencionada (cfr. Art. 9° del Decreto N° 1421/02), que suponía una ampliación del ámbito de cobertura respecto del mencionado REPER SINAPA:

5 Establecido por Decreto N° 312/2010, y regulado por Resolución ex SGP N° 56 del 2010, para dar cumplimiento al art. 8° de la Ley N° 22.431 y modificatoria. Obligación que se impone a todo el sector público nacional dependiente del Poder Ejecutivo Nacional.

6 En efecto, con ocasión del inicio del cumplimiento del artículo 8° de la Ley N° 22.431 (y en especial su modificatoria N° 25.689) referido al cumplimiento del cupo legal a favor del ingreso y contratación de personas con discapacidad, se había dictado una Resolución ex S.F.P. N° 137/98 sin mayor trascendencia ni cumplimiento. A partir del Decreto citado 312/10 se procedió a establecer todo un sistema obligatorio, organizado por Resolución de la entonces Secretaría de la Gestión Pública N° 56/2010, de cuyos informes se obtienen datos más significativos y complementarios a los obtenidos por el SIRHU. Un precedente importante fue el establecido Registro Central del Personal del Sector Público Nacional mediante Decisión Administrativa N° 506/2009.

7 Cfr. Resoluciones de la ex SGP N° 48/02 y 48/08, así como para los monotributistas, la Resolución Conjunta entre la Subsecretaría de Presupuesto y la de Gestión Pública N° 17/02.

8 Efectuados con el apoyo del 1° y 2° Proyecto de Modernización del Estado (Préstamos BIRF N° 4423/AR y 7449/AR, respectivamente).

- Profesionales en Administración Pública Nacional.
 - Situaciones y problemáticas del personal no permanente y demás personas vinculadas con la prestación de servicios personales.
- c) Problemáticas específicas transversales.
- Igualdad de trato y oportunidades.

ESTRATEGIA GENERAL

Del listado y clasificación puede desprenderse el criterio general adoptado. Por un lado, se trataba de cubrir los aspectos y dimensiones globales sobre las percepciones y valoraciones de las condiciones y del clima laboral en muestras de gran magnitud en poblaciones diversas (sea por modalidad de empleo, régimen escalafonario, ministerios y entidades, y destinos geográficos) como columna vertebral.

Por el otro, abordar las problemáticas y las perspectivas distintivas de poblaciones específicas consideradas críticas. Así, ante el envejecimiento del personal permanente, en especial de áreas de investigación o aplicación científica tecnológica, del personal con grado universitario o profesionales, del personal a cargo de la conducción de empleados, o del personal contratado⁹. Sin perjuicio de indagar sobre los aspectos generales antes citados, se buscaba comenzar a ahondar en estas y otras subpoblaciones que, por su envergadura cuantitativa y/o impacto cualitativo en la gestión de las organizaciones públicas, portaban (y portan) problemas y desafíos que deberían llevar a la Administración a un trato laboral específico y mejor adaptado.

En medio de los procesos de negociación colectiva en curso en esa época, y en el establecimiento de regímenes de carrera integrales e integrados que afectaban de manera general a amplios conjuntos de empleados, se vislumbraba la necesidad de ir preparando una segunda ola de mejoramientos que permitieran hacer sintonía “fina” en las prescripciones a acordar, así como a determinar mejor las necesidades y exigencias en capacitación, la calificación del desempeño, los criterios de promoción y demás aspectos que hicieran al más justo y exigente encuadramiento y trato de este personal con miras a elevar el nivel general de capacidades y rendimientos laborales a exigir. Para ello debía dotarse de capacidades propias a la Administración para la detección, diagnóstico y diseño de políticas públicas especializadas para lo cual estas experiencias eran parte de esa inversión.

Finalmente, se comenzó a ensayar el abordaje de problemáticas de cuestiones sensibles y de índole transversal¹⁰, esto es, de asuntos que hacen al mejoramiento de la calidad del ambiente laboral derivados de demandas explícitas o implícitas de numerosos actores y funcionarios. Una de estas cuestiones refería al cumplimiento de los principios de igualdad de trato y de oportunidades, de cuya importancia da cuenta el propio Convenio Colectivo General en su Título IX y corporizada en el establecimiento, por primera vez, de una comisión paritaria de igualdad de oportunidades y trato, tanto central como de delegaciones en todos los ministerios y entidades descentralizadas abarcadas (ver artículos 121 a 128 del citado convenio).

ÁMBITO PERSONAL Y GEOGRÁFICO.

Debe quedar claramente establecido que los estudios se refirieron siempre y solo a las dotaciones de personal comprendido por el citado Convenio Colectivo (cfr. Anexos I y II del mencionado decreto) en el ámbito metropolitano de Buenos Aires (citar los partidos comprendidos) y uno en el personal destinado en 52 localidades de 19 provincias.

Merecen ser explicitadas las razones que llevaron a privilegiar estos ámbitos y no otros como hubiera sido ideal, el conjunto de todas las personas, en el ámbito civil, que trabajan en el sector público nacional. Por

⁹ Un estudio sobre Personal Técnico no pudo llegar a completarse en su Informe oficial definitivo por lo que se excluye de esta presentación.

¹⁰ Se había podido identificar y consensuar el abordaje de problemas tales como cuestiones de violencia y acoso laboral y sexual, seguridad y medio ambiente laboral, así como de iniciativas para la mejora de los regímenes, prácticas y contenidos de la capacitación y de la calificación del desempeño laboral. Con un sentido más proyectivo, se había razonado la conveniencia y necesidad de estudiar las imágenes, características y competencias laborales requeridas para la Administración Pública de cara al siglo XXI. También se venía preparando el abordaje de estudios orientados a investigar en mayor profundidad, los aspectos valóricos y las estructuras motivacionales de nuestros funcionarios nacionales.

un lado, la dedicación de las áreas a cargo de la puesta en marcha de la Ley N° 24,185 supuso recursos que hacían más difícil para encarar emprendimientos más extensos o incluso más profundos. Por otro lado, parecía más adecuado y conveniente comenzar por ámbitos más ligados a la gestión de estas nuevas modalidades de vinculación acordadas paritariamente y, a posteriori, sobre la base de los aprendizajes esperados buenos resultados, ir extendiendo el alcance de los estudios a colectivos laborales por fuera del ámbito antes mencionado¹¹.

Fueron convocados por primera vez en la historia de la Administración Pública Nacional, cerca de 10.000 funcionarios de los que, más de 6.300 se prestaron voluntariamente a contestar. La envergadura de esta convocatoria y de la tasa de respuestas, disímil según el tipo de estudios, permite sostener la significación de estos estudios¹²¹³. El listado y características puede observarse en el próximo cuadro.

ESTUDIO	MUESTRA	RESPUESTAS	%	AÑO
1. CLIMA I	1.800	1.141	63.4	2007
2. CLIMA II	1.200	907	63.4	2009
3. CLIMA III	1.200	930	75.5	2010
4. CLIMA IV	800	445	55.6	2011
5. CLIMA V	1.200	905	75.4	2012
SUBTOTAL	6.200	4.328	69.8	
6. PERSONAL JUBILABLE	625	157	25.1	2008
7. PERSONAL DIRECTIVO	774	334	43.2	2012
8. PERSONAL PROFESIONAL	625	334	53.4	2008
9. PERSONAL CONTRATADO	800	665	83.1	2010
SUBTOTAL	2.824	1.490	52.8	
10. IGUALDAD DE TRATO	1.111	519	46.7	2008
TOTAL GENERAL	10.135	6.337	62.5	

1.-Colección Estudios N° 1- Clima laboral 2007-2008-Algunos aspectos significativos de las condiciones y clima laboral del personal de la administración pública nacional comprendido en el convenio colectivo de Trabajo General. Jefatura de Gabinete de Ministros-Secretaría de la Gestión Pública -Subsecretaría de Gestión y Empleo Público-Oficina Nacional de Empleo Público.

2.-Colección Estudio N° 5- Clima laboral 2009-2010-Ídem. Jefatura de Gabinete de Ministros-Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa -Subsecretaría de Gestión y Empleo Público-ONEP.

3.-Colección Estudios N° 6-Clima laboral 2009-2010-Ídem. Jefatura de Gabinete de Ministros-Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa-Subsecretaría de Gestión y Empleo Público-ONEP.

4.-Colección Estudios N° 8-Clima Laboral 2011- Algunos aspectos significativos de las condiciones y clima laboral del personal de la administración pública nacional que se desempeña fuera del Ámbito Metropolitana de Buenos Aires. JGM-Secretaría de Gabinete y Coordinación Administrativa-Subsecretaría de Gestión y Empleo Público-ONEP.

5.-Colección Estudios N° 9-Clima Laboral-2012- Ídem. JGM-Subsecretaría de Gestión y Empleo Público-ONEP.

11 En cierta manera se siguió el mismo criterio que con el abordaje de los problemas mencionados al Registro Central de Personal. Se comenzó con el personal del ex Sistema Nacional de la Profesión Administrativa, se añadieron luego los registros del Personal Contratado (con y sin relación de dependencia laboral), se extendió al personal del Convenio y, más recientemente, a todo el sector público nacional.

12 A ellos habría que sumarles quienes participaron de numerosos grupos focales o se prestaron a las entrevistas en profundidad.

13 Las muestras obtenidas al azar podrían haber estado compuestas por personas que se repitieran a lo largo de dos o más estudios. Dada la disociación de los datos de identificación personal para garantizar el anonimato completo de los respondientes, no es posible sostener una cifra depurada de la cantidad de personas diferentes que participaron.

Sin perjuicio de la precaución metodológica, las probabilidades de que una misma persona participara de dos o más estudios fue prácticamente bajísima.

6.- Colección Estudios N° 2- Características de la situación laboral del personal científico técnico próximo a jubilarse comprendido en el Convenio Colectivo de Trabajo General. La problemática de las dotaciones de reemplazo- ONEP-Subsecretaría de Gestión y Empleo Público-Jefatura de Gabinete de Ministros.

7.- Colección Estudios N° 10-Ejercer jefaturas en la Administración Pública Nacional-Estudio de situaciones y problemáticas del personal directivo y a cargo de jefaturas y coordinaciones que se desempeña en el Área Metropolitana de Buenos Aires 2011-2012- ONEP-Subsecretaría de Gestión y Empleo Público-Jefatura de Gabinete de Ministros.

8.- Colección Estudios s/n° -Situación del personal profesional de la Administración Pública Nacional-ONEP-Subsecretaría de Gestión y Empleo Público-Secretaría de la Gestión Pública-JGM.

9.- Colección Estudios N° 7.-Cuestiones relacionadas con las prestaciones del personal no permanente y demás personas vinculadas bajo otras modalidades en el ámbito del Convenio Colectivo de Trabajo General para la Administración Pública Nacional. ONEP-Subsecretaría de Gestión y Empleo Público-Jefatura de Gabinete de Ministros.

10.- Colección Estudios N° 3- Algunos aspectos concernientes a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades y trato en la Administración Pública Nacional- ONEP-Subsecretaría de Gestión y Empleo Público-Secretaría de la Gestión Pública-

MODALIDADES DE DISEÑO Y EJECUCIÓN DE LAS ENCUESTAS.

1.-Funcionarios de la Oficina Nacional de Empleo Público, sobre la base de los datos actualizados del personal registrado conforme los sistemas de información antes mencionados, elaboraron las muestras conforme a las estratificaciones pertinentes.

2.-Asimismo, diseñaron las encuestas y realizaron las pruebas piloto según los objetivos y el encuadre de cada estudio.

3.-Los responsables de las unidades a cargo de las materias de Personal procedían a invitar a los funcionarios seleccionados para concurrir a determinados días, horas y lugares asignados en el Ministerio o entidad descentralizada en la que trabajaban.

4.-Diferentes empresas privadas especializadas procedieron con la duplicación de formularios y de administrarlos concurriendo con su personal a las citas mencionadas.

5.-Los funcionarios acudieron voluntariamente. Completar los formularios les insumía en promedio general, entre media y tres cuartos de hora.

6.-La reserva completa del anonimato se aseguró mediante el depósito en una urna cerrada cuya logística estuvo a cargo de las citadas empresas.

7.-Estas procedieron con la codificación y procesamiento estadístico de los datos resultantes de las respuestas, entregando las bases de datos y los reportes correspondientes.

8.-El análisis de la información y la elaboración de los informes estuvo a cargo del personal de la citada Oficina Nacional, en muchos casos con la colaboración del personal de la Dirección de Investigaciones del Instituto Nacional de Administración Pública.

9.-En ningún caso las autoridades que aprobaron y prologaron buena parte de los informes, ejercieron ningún tipo de intervención en la gestión de los datos ni en la redacción de los informes.

10.-No se registró ningún incidente a lo largo de este proceso, y menos en lo que podría haber significado la violación del secreto o anonimato de los participantes.

11.-Los informes fueron editados por personal especializado de los Proyectos que contribuyeron con el financiamiento de estas actividades (básicamente la contratación de personal y de las empresas de la recolección de los datos). El personal de la ONEP y del INAP no percibieron retribución alguna por sus actividades y no fueron dispensados de sus tareas habituales y permanentes.

12.-Las publicaciones fueron realizadas en la página web institucional y sus versiones impresas distribuidas a las Autoridades Superiores, a los funcionarios de las áreas de Personal de los ministerios y entidades participantes, de los gremios habilitados para suscribir convenios colectivos, así como a

entidades académicas ligadas a la enseñanza e investigación en temas de Administración Pública. Toda persona que solicitó ejemplar fue satisfecha mediante su entrega en la sede de la ONEP.

OBJETIVO GENERAL

Proveer información estratégica para fomentar una mejor planificación e implantación de políticas y acciones orientadas al fortalecimiento de la gestión del personal comprendido en el Convenio Colectivo de Trabajo General.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Analizar datos significativos de las opiniones y percepciones de los empleados públicos que permitan una mayor inteligencia y comprensión de la situación actual y deseada de la gestión integral de las políticas de personal de la Administración Pública Nacional.
- b) Identificar el perfil de los empleados según su percepción del clima laboral en la Administración Pública Nacional, evaluando sus expectativas, para contribuir con ello a iluminar aspectos relevantes de la cultura de este colectivo laboral.

ENFOQUE TEÓRICO Y DIMENSIONES ABORDADAS

En la mayor parte de los estudios se encararon dimensiones que abarcan las circunstancias más cercanas al puesto de trabajo en su específico contexto laboral en el que el empleado realiza sus servicios habitualmente hasta otras que suponen una mirada y apreciación de cuestiones que atraviesan o comportan a la Administración Pública en su conjunto. Desde estas perspectivas se entendía que colaboraban en (¿o explicaban?) la construcción (o no) de un “sentimiento” de satisfacción y orgullo por el empleo público” pero también en la generación de un sentido finalista que hace al trabajo en y para la Administración Pública como diferenciado al trabajo en otros ámbitos.

En los próximos cuadros se ofrece un panorama de las dimensiones centrales y los aspectos abordados en cada una, dejando aclarado que no todos los estudios tuvieron exactamente los mismos aspectos, aunque sí las dimensiones. Dada la extensión de los resultados obtenidos, solo se ofrecerá más adelante aquéllos que, además de significativos, fueron los más replicados.

En la primera dimensión, las preguntas referían a las percepciones subjetivas del ejercicio de y en el puesto de trabajo, su contenido funcional, tareas, exigencias, posibilidades y retribuciones, ambiente físico y recursos puestos a su disposición para poder desempeñarse eficazmente. También se trataba de identificar factores que inciden en uno o en otro sentido la calidad del trabajo para, finalmente, estimular una evaluación global de las características (positivas y negativas) en las que operan sus puestos.

DIMENSIÓN 1	Características
Características del contenido funcional del puesto de trabajo y de los recursos para atenderlo	<ul style="list-style-type: none"> -Relevancia de la tarea -Reconocimiento de metas y objetivos de la unidad organizativa -Características rutinarias -Jornada laboral -Disponibilidad de los recursos necesarios para ejecutar las tareas -Carga de trabajo (relación entre la cantidad de personal con el volumen o ritmo de trabajo del área; presión percibida durante la jornada laboral)
Relación empleado-puesto de trabajo	<ul style="list-style-type: none"> -Uso y requerimiento de las capacidades laborales: posibilidad de hacer pleno uso de las mismas, consideración sobre el adecuado aprovechamiento de sus conocimientos y capacidades por la APN -Capacidad motivadora de las tareas -Balance entre vida personal-familiar y exigencias laborales -Cantidad de puestos previos -Norma de acceso al actual puesto de trabajo -Adecuación de categoría escalafonaria y tareas similares -Adecuación entre trabajo y remuneración

DIMENSIÓN 1	Características
Ambiente físico del puesto de trabajo	<ul style="list-style-type: none"> -Temperatura -Iluminación -Ventilación -Ruido ambiental -Baños -Mobiliario -Limpieza -Adecuada distribución de los espacios -Ascensores -Accesibilidad para personas con movilidad reducida -Calificación global del espacio físico
Algunas condiciones en materia de seguridad laboral	<ul style="list-style-type: none"> -Existencia de elementos de seguridad en caso de emergencias o incendios -Servicio Médico -Existencia de riesgos para la integridad física -Acerca de la capacitación para enfrentar situaciones de riesgo
Evaluación de las características del puesto de trabajo	<ul style="list-style-type: none"> -Características más positivas -Características más negativas
Factores que afectan la calidad del trabajo personal	<ul style="list-style-type: none"> -Apoyo relativo de las Autoridades, de los cambios frecuentes de jefes, de prioridades u órdenes -Exceso en las instancias de aprobación de las tareas -Falta de información necesaria -Falta de tiempo suficiente, plazos muy cortos o poco razonables -Falta de personal y de personal capacitado -Falta de presupuesto, falta de recursos en general, incremento del trabajo con iguales recursos -Falta de motivación del personal y de valoración de los esfuerzos del personal

Una segunda dimensión exploraba la valoración que hacen de las relaciones socio laborales en las que desarrollan sus tareas, tanto con respecto a sus jefes inmediatos como de sus compañeros de trabajo. En el caso de los jefes, se añadía la relación que ellos creían tener con sus subordinados.

DIMENSIÓN 2	Características
Relación con los superiores	<ul style="list-style-type: none"> -Estimación del compromiso del jefe con los objetivos del área -Competencia en su especialidad -Valoración de la capacidad para dirigir al personal -Capacidad de enseñar a trabajar -Capacidad para acercar críticas constructivas -Reconocimiento de los logros del personal -Valoración sobre la disposición a delegar tareas en base a la confianza en sus dependientes -Capacidad comunicacional hacia los empleados: apreciación general, facilitación de la información, transmisión adecuada y oportuna de las decisiones, grado de conocimiento de lo que piensan sus empleados -Grado de conocimientos suficientes para evaluar el desempeño laboral. Ecuanimidad
Relación con otros	<ul style="list-style-type: none"> -Grado de respeto existente

DIMENSIÓN 2	Características
compañeros	<ul style="list-style-type: none"> -Integración en equipo de manera eficiente -Difusión de la información necesaria para la realización de las tareas -Participación en la distribución de las tareas -Relevancia de los procesos de trabajo del área -Apreciación del logro de los otros -Clima de trabajo y logro de objetivos
Relaciones como jefes	<ul style="list-style-type: none"> -Personal a cargo -Apreciación de la comunicación de los empleados con el jefe -Apreciación de la comunicación del jefe con sus empleados -Autoevaluación en su rol de jefe

La tercera dimensión buscaba registrar las percepciones y valoraciones sobre el marco institucional en el que se trabaja, espacio laboral intermedio entre el puesto de trabajo en una dependencia y grupo de trabajo (dimensiones N° 1 y 2) y la Administración Pública Nacional en general (dimensión N° 5 y 6)

DIMENSIÓN 3	Características
Identificación y compromiso con la institución pública	<ul style="list-style-type: none"> -Satisfacción por trabajar en una Dirección Nacional o Gerencia específica -Expectativas sobre el desarrollo futuro de la institución -Utilidad de las actividades de la institución para la sociedad -Compromiso con el éxito de la institución -Conocimiento de la misión y las funciones de la institución
De la comunicación intra institucional	<ul style="list-style-type: none"> -Existencia de objetivos definidos respecto al puesto de trabajo y de la unidad organizativa -Adecuada comunicación sobre las decisiones que afectan el propio trabajo y al personal en general -Claridad respecto a los criterios sobre los cuales se es evaluado -Disposición de los superiores respecto a los empleados
De la trayectoria del personal en su institución	<ul style="list-style-type: none"> -Satisfacción con la trayectoria transcurrida en la institución -Evaluación de la institución como ámbito para el desarrollo laboral -Posibilidades de progreso laboral en el organismo

La cuarta dimensión buscaba las ponderaciones de los empleados con su régimen de carrera, esto es con las cualidades de las prácticas de ingreso, promoción, capacitación y evaluación del desempeño en tanto apuntaban al reconocimiento del personal como empleado público y sus derechos.

DIMENSIÓN 4	Características
Ingreso y concursos	<ul style="list-style-type: none"> -Año del primer ingreso a la Administración Pública Nacional -Mecanismo de ingreso a la Administración Pública Nacional -Cantidad de concursos a los que se presentó -Disponibilidad a participar de un concurso para cubrir vacante -Motivos por los que participaría, o no -Opinión sobre la manera en que se desarrollan los concursos -Aspectos relevantes para evaluar a los candidatos
Criterios reconocidos para la promoción	<ul style="list-style-type: none"> -Puntuación asignada a cada criterio de promoción
De la evaluación del desempeño laboral	<ul style="list-style-type: none"> -Si fue evaluado. Último período. -Calificación de la Evaluación del Desempeño Laboral recibida -Factores a contemplar en la evaluación -Finalidades que debería tener

DIMENSIÓN 4	Características
De la capacitación	<ul style="list-style-type: none"> -Recepción de ofertas de capacitación -Participación en actividades respectivas -Evaluación general de la capacitación recibida -Valoración de la aplicación o utilidad de lo aprendido para las tareas. -Razones por las que no se participó en dichas actividades -Autoridad reconocida para decidir sobre la participación en actividades de capacitación
De la gestión del área de personal	<ul style="list-style-type: none"> -Realización de trámites en el área de personal en los últimos 12 meses -Atención y resolución del trámite o requerimiento realizado

La quinta dimensión apuntaba a registrar la “imagen” que los empleados públicos se asignan a sí mismos, así como la que creen tener en la “sociedad”. Finalmente, si como era de esperar, esta última más negativa que positiva, les afectaba en su rendimiento laboral.

DIMENSIÓN 5	Características
Imagen del empleado público atribuida a la sociedad y desde la propia perspectiva	<ul style="list-style-type: none"> -Descripción del perfil típico del empleado público desde la propia perspectiva -Correspondencia entre el perfil típico del empleado público y la imagen social del mismo -Imagen que tiene la población del empleado público. -Si la imagen social afecta la calidad de su trabajo

En la sexta dimensión se exploraba cuestiones directamente apuntadas a ponderar la satisfacción general de los empleados, a su sentimiento de identificación y orgullo como trabajadores estatales y a sus deseos y posibilidades estimadas de migrar a otros puestos o al sector privado. En ello jugaban aspectos ligados a la apreciación que hacían de las ventajas y desventajas de trabajar en el sector privado.

DIMENSIÓN 6	Características
De la satisfacción laboral en general de estar en la APN	<ul style="list-style-type: none"> -Calificación del nivel de satisfacción con el trabajo -Orgullo de ser empleado público -Satisfacción personal producto del trabajo -Aspectos a contemplar por la APN para que los empleados se sientan más satisfechos con su trabajo
De las expectativas de movilidad a otras tareas o al sector privado	<ul style="list-style-type: none"> -Expectativas sobre el desarrollo de la carrera administrativa en el mediano plazo (en la Institución y en la APN) -Si cambiaría de puesto y los motivos de permanencia o de cambio -Si está planeando dejar la APN en los próximos dos años. Motivos -Facilidad para obtener un trabajo en el sector privado -Si el sector privado paga mejor que el público -Aspectos comparados del trabajo en la APN y el sector privado

Atento a la experiencia en materia de negociación colectiva y puesta en marcha de los Convenios, General y Sectoriales, se efectuaron algunas preguntas tendientes a apreciar el grado de conocimiento de los mismos y sus pareceres favorables o no. Para completar las encuestas se solicitaba expresar la creencia en que los resultados de éstas sería objeto de la atención debida de las autoridades.

DIMENSIÓN 7	Características
Convenio Colectivo de Trabajo General	<ul style="list-style-type: none"> -Conocimiento del Convenio Colectivo de Trabajo General -Motivos por los cuales no accedió a la lectura del CCTG

	-Alcance del CCTG en la mejora del servicio público
Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial	-Conocimiento del Convenio Colectivo de Trabajo Sectorial -Alcance del CCTS en la mejora del servicio público
	-Nivel en que las Autoridades atenderán a las conclusiones de la encuesta

4.-ALGUNOS RESULTADOS MÁS SIGNIFICATIVOS

En esta sección se ofrecen solo algunos de los resultados, en especial aquellos que pueden dar lugar a contrastes significativos en el tiempo (por caso, la serie de estudios de clima) o entre poblaciones diferentes.

RELACION DEL EMPLEADO PÚBLICO CON SU CONTEXTO LABORAL

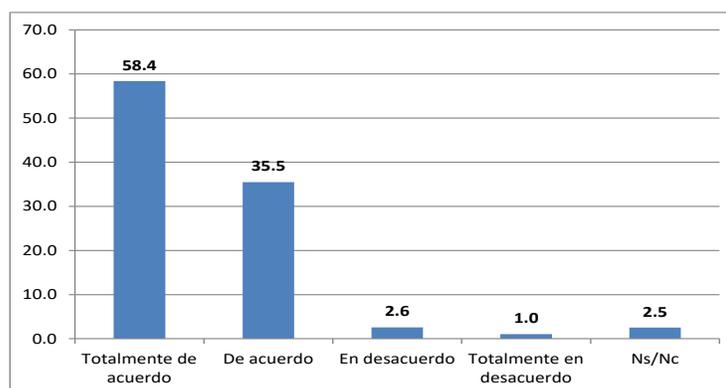
Esta primera dimensión fue abordada en todos los estudios buscando develar aquellos aspectos más cercanos al ámbito en el cual se desempeñan las tareas habituales como una de las claves del desempeño y rendimiento laboral pero también como indiciario de la satisfacción e identificación con la organización.

PONDEDRACIÓN DE LAS TAREAS A CARGO DEL EMPLEADO

Carácter funcional y relevancia: La utilidad e importancia de las tareas que se hacen, lucen significativas, por lo que resulta interesante que una amplia mayoría repitiera a lo largo de los estudios, respuestas favorables. En todos, cerca del 80% declaró que sus tareas son útiles e importantes. Cerca del 50% las considera MUY importantes¹⁴.

¿Cuán importantes considera Ud. que son sus tareas?	ESTUDIO DE CLIMA LABORAL N°			
	II	III	IV	V
MUY IMPORTANTES	47.4	47.5	51.7	41.2
BASTANTE IMPORTANTES	32.8	34.6	33.0	39.7
NORMALES	18.5	16.7	13.9	17.3
POCO IMPORTANTES	0.6	0.7	0.4	1.0
NADA IMPORTANTES	0.1	0.3	0.2	0.3
NO CONTESTA	0.7	0.3	0.7	0.6

CLIMA I.-. Las tareas que desempeño son de utilidad para el área :

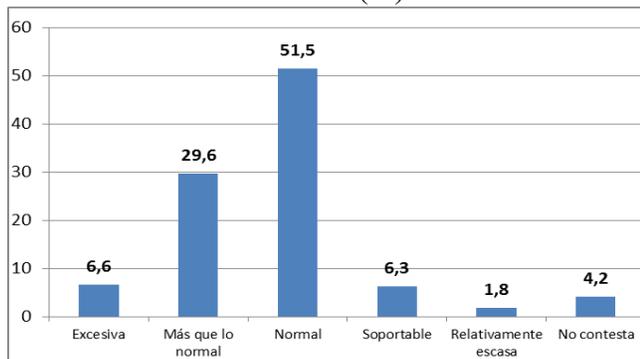


También se indagó sobre la “presión” que sienten en el ejercicio cotidiano de esas tareas pues más allá de las respuestas solicitadas anteriormente, las exigencias de la organización podían estar exigiendo más allá de lo que entendían era una prestación “normal”. Los resultados obtenidos reflejan que para la mitad esa presión era “normal”, aunque para otro tercio que ella era mucha o bastante. Apenas cerca de un 15% declaró que esa presión era baja.

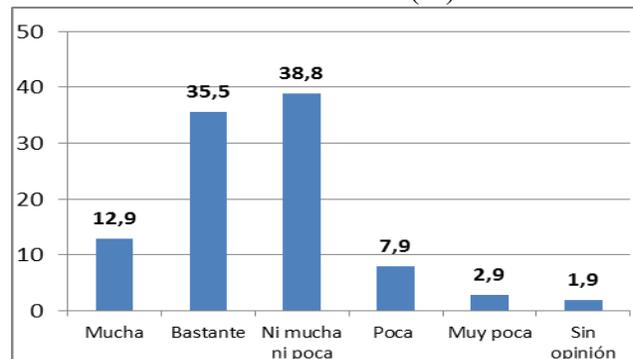
¹⁴ Esta categoría fue evaluada solamente en los estudios sobre Clima Laboral.

En términos generales, la presión que siento durante mi jornada laboral es	ESTUDIO DE CLIMA LABORAL N°				
	I	II	III	IV	V
MUCHA	17.5	10.8	10.2	8.3	9.2
BASTANTE	42.3	21.1	21.7	18.2	19.9
NORMAL	N/C	52.4	53.2	59.8	53.5
POCA/ESCASA	26.3	6.9	7.0	5.6	10.6
NULA	7.5	7.9	7.0	7.2	5.8
NO CONTESTA	6.4	0.9	0.9	0.9	1.0

PERSONAL DIRECTIVO (%)



PERSONAL CONTRATADO (%)



El 48% del personal contratado declaró que dicha presión superaba los límites normales y solo un 38,8% que era “normal”. Poco más de la mitad de los demás entrevistados a lo largo de la serie, declaran que esa presión era normal, incluyen el personal directivo.

RELACIÓN ENTRE PERSONAL Y VOLUMEN DE TRABAJO

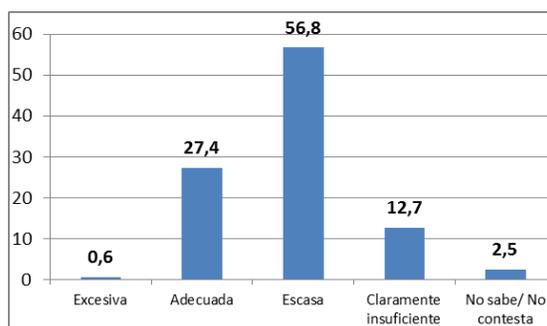
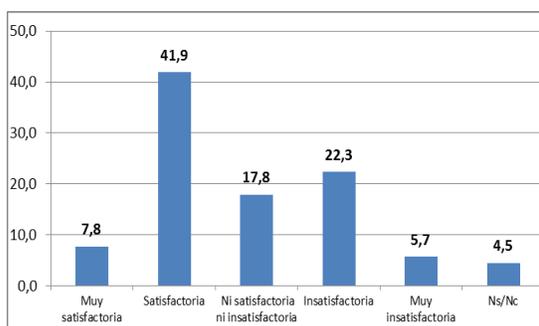
La presión se pensó que podía tener que ver con la escasez de personal en el área de trabajo por lo que se indagó la relación entre su cantidad y el volumen y/o ritmo de trabajo exigido.

El grueso (dos tercios) declaró que la dotación era adecuada o más, aunque un tercio se pronunció en el sentido inverso. En un sentido más negativo, cerca del 70% del personal científico técnico próximo a jubilarse y poco más de la mitad de los contratados, declararon la inadecuación de la cantidad de personal con la cantidad/ritmo de tareas que debían efectuarse.

La relación entre el personal disponible y el volumen de trabajo es	ESTUDIO DE CLIMA LABORAL N°				
	II	III	IV	V	CONTRA-TADOS
MUY ADECUADA	5.9	4.6	4.5	5.1	4.4
BASTANTE ADECUADA	11.9	10.3	10.6	17.3	N/C
ADECUADA	46.9	49.2	53.7	43.6	43.9
NI ADECUADA NI INADECUADA	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
BASTANTE INADECUADA	23.4	23.2	22.5	24.7	25.1
MUY INADECUADA	6.0	8.2	5.6	7.9	8.4
NO CONTESTA	5.9	4.6	3.1	1.4	2.1

CLIMA LABORAL I (%)

POBLACIÓN JUBILABLE (%)



CAPACIDADES LABORALES Y PUESTO DE TRABAJO

Poder hacer uso (y en qué orden de magnitud) de las propias capacidades en el puesto de trabajo aparece como otro factor interesante. Se suponía que la satisfacción estaría asociada con la posibilidad de poder hacer mayor uso de los propios talentos.

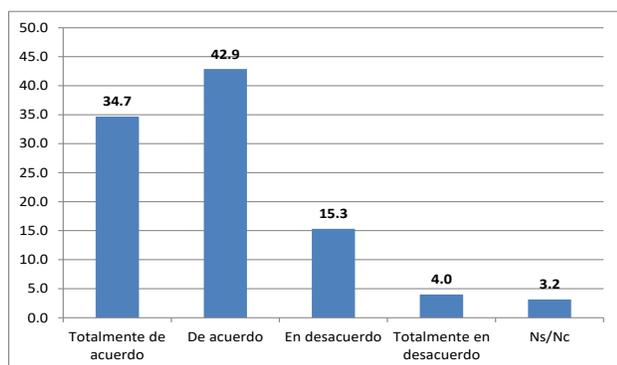
De la observación de los resultados registrados, se percibe una amplia mayoría (circa 90%) que encontraba que sus tareas le permitían ejercer sus capacidades, con un interesante 20/25% que declaró que “mucho”. En cambio, lo que sentían que sus tareas poco o nada movilizaban sus capacidades no superaba el 20% en el peor de los casos.

En esta importante cuestión, e interrogados con otras fórmulas, los datos siguen siendo concluyentes en el mismo sentido, aún por parte del personal contratado que respondió con el mismo patrón.

Mi trabajo me permite hacer pleno uso de mis capacidades laborales. ¿En qué medida su trabajo le permite hacer pleno uso de sus capacidades laborales?	ESTUDIO DE CLIMA LABORAL N°		
	III	IV	V
MUCHO	21.4	25.2	21.0
BASTANTE	31.1	29.0	25.6
LO SUFICIENTE	31.7	35.1	35.5
POCO	11.9	9.0	15.9
NADA	3.1	1.1	1.3
NO CONTESTA	0.7	0.7	0.7

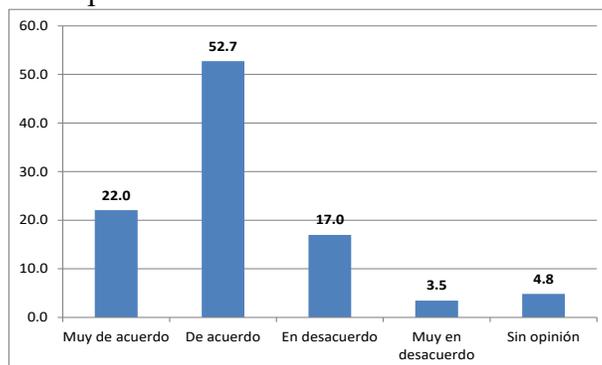
CLIMA I

Estoy en un puesto adecuado a mis capacidades laborales



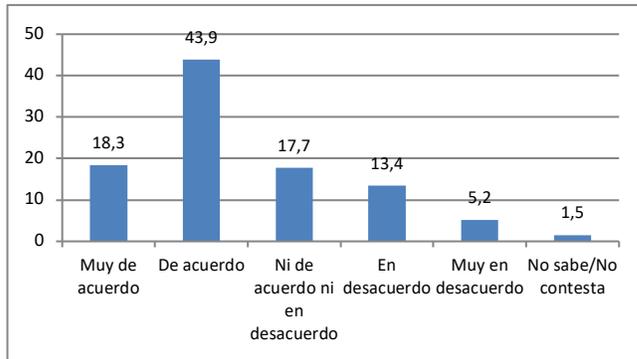
CLIMA II

Mi trabajo me permite hacer pleno uso de mis capacidades laborales



PERSONAL CONTRATADO

¿Las tareas que realizan les permiten hacer pleno uso de sus capacidades laborales?



Interrogados acerca de si la Administración aprovechaba al máximo esas capacidades laborales, las respuestas son, en general levemente positivas, pero llevados a calificar este aprovechamiento en una escala de 10 puntos, los promedios no superaron los siete y en el caso de los profesionales, a solo un 6,3.

Aprovechamiento de las capacidades laborales por la Administración (puntajes promedio)

ESTUDIO DE CLIMA	PUNTAJE PROMEDIO (1 A 10)
II	6.4
III	6.4
IV	7.0
V	7.2
PERSONAL PROFESIONAL	6.3

TAREAS MOTIVADORAS

Preguntados de manera directa acerca de si consideraban a sus tareas como motivadoras, una gran mayoría manifestó estar de acuerdo y muy de acuerdo con esta calificación (8 de cada diez).

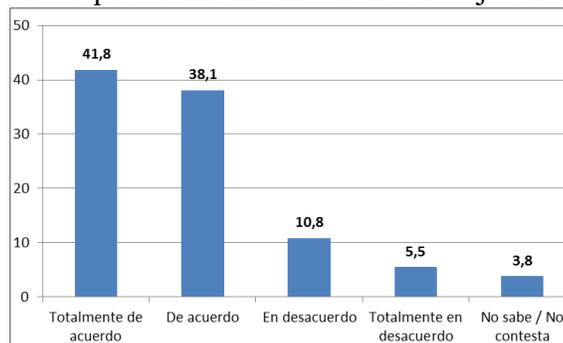
Se usaron escala del 1 al 10, para puntuar la afirmación “mis actuales tareas me resultan motivantes”, se obtuvo 7 puntos promedio para los funcionarios en el AMBA, y 7,5 para los del interior.

Acuerdo con la afirmación “Mis actuales tareas me resultan motivantes” (promedio)

ESTUDIO DE CLIMA	PUNTAJE PROMEDIO (1 A 10)
II	7.1
III	7.0
IV	7.5
V	6.8

CLIMA LABORAL I

Las tareas que realizo me motivan a trabajar bien (%)



De lo encontrado hasta acá, la imagen que proyectaron los funcionarios era de satisfacción con lo que hacen en tanto les resultaba motivante, en que podían hacer buen uso de sus capacidades, aunque la Administración no las aprovechaba completamente, y que la presión cotidiana no era excesiva.

SOBRE LA CATEGORÍA ESCALAFONARIA

La relación entre las tareas desempeñadas y la categoría escalonaría¹⁵ se indagó en todos los estudios (aunque con diferentes categorías de respuesta¹⁶)

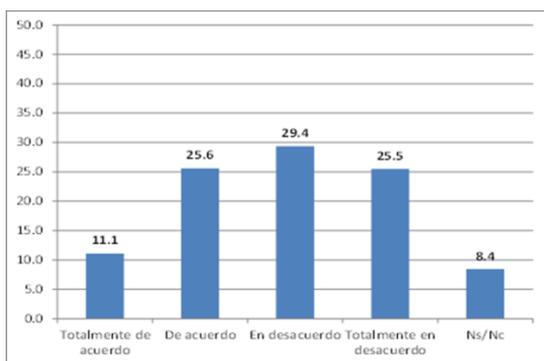
Es interesante observar que en los estudios de Clima Laboral más del 45% declaró que esa relación era adecuada, pero otro tanto que era inadecuada. Si se compara los porcentajes a lo largo del tiempo, en el último estudio de Clima Laboral, solo el 30% declaró que la relación era o bastante inadecuada (19%) o muy inadecuada (11.6%). En la inmediata anterior esas proporciones juntas llegaban al 45.3%.

En esta relación, los más insatisfechos son los profesionales (61.4% cree que están mal posicionados escalafonariamente). Entre la población jubilable, la consigna forzaba a respuestas dicotómicas, y se expresaron entre un “SI” 45,2% y un “NO” 49,7% (incluyendo (in)adecuación entre categoría, tareas y antigüedad.

Comparando la relación entre las responsabilidades y tareas que tengo asignadas en mi puesto de trabajo con mi nivel o categoría escalafonaria, considero que esta categoría o nivel es: (%)	ESTUDIO DE CLIMA LABORAL N°			
	II	III	IV	V
MUY SUPERIOR	0.9	1.6	2.0	7.1
SUPERIOR	3.9	4.6	6.3	14.8
ADECUADA	46.5	46.0	49.0	44.7
INFERIOR	33.07	38.1	30.6	19.0
MUY INFERIOR	10.5	7.2	7.9	11.6
NO CONTESTA	4.4	2.5	4.3	2.0

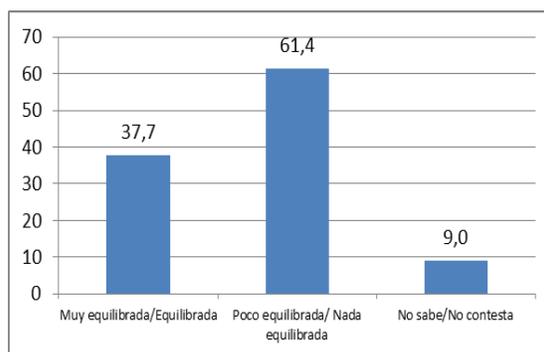
CLIMA I

Tengo la categoría que me corresponde si lo comparo con quienes hacen tareas similares en la Administración Pública (%)



PERSONAL PROFESIONAL

Su categoría o nivel escalafonario es la/el que le corresponde, tomando en cuenta sus tareas y responsabilidades? (%)



REMUNERACIÓN Y TAREAS REALIZADAS

15 Si bien la categoría escalafonaria determina el salario o buena parte de él, a diferencia de éste suele contener una carga “simbólica” mayor. Representa “jerarquía” y merecimientos reales o imaginados por el empleado.

16 En el primer estudio se interrogó acerca del nivel de acuerdo entre la categoría escalonaria del sujeto y la quienes hacían tareas similares en la Administración. Ello comportaba un juicio evaluador a bulto y altamente influido por conocimientos poco sólidos del respondiente por lo que, en los siguientes, se solicitó opinión sobre la adecuación entre sus responsabilidades y tareas y su nivel o categoría escalafonaria.

La ponderación de la remuneración percibida y el trabajo efectuado, deja ver, en términos generales, cierta satisfacción en más de la mitad de la población si se consideran a quienes declaran que esa relación no es ni insatisfactoria ni satisfactoria.

Una mirada más cercana permite vislumbrar la presencia de cerca de un 40% que la aprecia como inadecuada o muy inadecuada, de un 30% aproximadamente que se muestra satisfecho. Otro cuarto se expresó sin considerarla adecuada pero tampoco inadecuada¹⁷.

En esta relación, los menos conformes es el personal contratado con un 46,6% de disconformes en proporción casi equivalentemente inversa con la apreciación de los jefes (47,3%).

La relación entre mi trabajo y mi remuneración es	ESTUDIO DE CLIMA LABORAL N°						
	I	II	III	IV	V	CONTRATADOS	DIRECTIVOS
MUY SATISFACTORIA	3.7	3.7	3.6	2.7	3.2	3.2	2.1
SATISFACTORIA	23.3	25.6	43.4	29.0	29.2	26.9	45.2
NI SATIS. NI INSATIS.	27.1	28.5		24.5	26.1	21.3	
INSATISFACTORIA	28.8	31.0	40.7	32.6	32.9	33.5	27.3
MUY INSATISFACTORIA	13.0	9.2	8.6	9.0	7.4	13.1	4.2
NO CONTESTA	4.1	1.9	3.7	2.2	1.3	2.0	21.3

DE LAS CARACTERISTICAS MÁS POSITIVAS DEL PUESTO DE TRABAJO

Como una forma de condensar estas apreciaciones se solicitó a los encuestados identificar características positivas y negativas de sus puestos y trabajos en la Administración.

Para más de la mitad, y a lo largo de todos los estudios, el horario y la estabilidad laboral (de un 45% a un 60%) son los atributos más y mejor valorados. Regístrese que más aún por quienes se desempeñan fuera del Ámbito Metropolitano de Buenos Aires y, del personal contratado.

La autonomía para realizar el trabajo, el clima laboral y el trabajo en equipo reunían buena proporción de respuestas positivas (entre los contratados, el compañerismo superaba a la autonomía y apenas superado por contribución a la sociedad).

Características Positivas del Puesto de Trabajo (%)	ESTUDIOS DE CLIMA					
	I	II	III	IV	V	CONTRATADO
Horarios	51,1	52,9	54,0	57,3	44,5	60,3
Estabilidad laboral	0,3	44,5	43,8	47,9	27,4	46,9
Clima laboral	30,0	40,7	38,9	33,9	35,9	30,0
Trabajo en equipo	30,7	36,4	36,0	33,7	32,8	29,4
Autonomía para realizar mi trabajo	0,1	34,8	39,8	38,9	46,4	21,9
Compañerismo	26,6	28,3	25,7	25,2	23,5	31,8
Tranquilidad- Comodidad	23,2	26,2	23,6	28,3	19,4	21,8
Cantidad de horas semanales	s/d	25,6	23,1	25,4	22,8	24,4
Régimen de licencias y justificaciones	17,8	24,9	25,6	22,5	18,8	26,8
Jefes competentes	s/d	20,5	19,1	13,3	16,9	s/d
Contribución a la sociedad	s/d	20,2	20,0	21,1	s/d	32,8
Ambiente físico agradable	9,0	15,6	12,9	20,7	15,8	9,3
Creatividad, innovación	9,5	15,2	16,9	15,5	21,9	15,5
Capacitación recibida	13,2	13,3	13,4	13,0	12,1	11,9

¹⁷ En el tercer estudio de Clima III, el no uso de categoría intermedia llevó a una polarización de las opiniones.

Características Positivas del Puesto de Trabajo (%)	ESTUDIOS DE CLIMA					
	I	II	III	IV	V	CONTRATADO
Organización de las tareas	17,0	11,9	9,9	9,9	s/d	s/d
Desarrollo vocacional	22,7	10,3	9,9	12,6	s/d	14,2
Desarrollo técnico y profesional	12,8	10,2	12,9	8,1	s/d	18,5
Acceso a tecnología actualizada	11,6	6,5	7,6	11,0	6,4	8,6
Salario con relación a tareas	9,4	6,5	6,7	7,4	s/d	s/d

DE LAS CARACTERISTICAS MÁS NEGATIVAS DEL PUESTO DE TRABAJO

Entre las características negativas, el “Salario con relación a las tareas” (por encima del 40%), la “falta de acceso a la tecnología adecuada” (circa 30%) y “la capacitación recibida” (30%) fueron las más mencionadas. Entre el personal contratado, la falta de desarrollo técnico profesional y de creatividad e innovación colectó una buena proporción de menciones y, de manera cónsona, la inestabilidad laboral propia de su condición (24.4%).

Características Negativas del Puesto de trabajo	Clima I	Clima II	Clima III	Clima IV	Clima V	Contratad
Salario con relación a tareas	52,6	47,0	41,7	42,7	s/d	s/d
Falta de acceso a tecnología actual.	32,2	41,2	36,1	31,5	30,4	33,7
Ambiente físico inadecuado	22,8	36,5	36,0	21,6	32,5	26,3
Capacitación recibida	29,4	31,6	27,5	31,5	28,2	31,7
Jefes poco competentes	0,1	21,7	23,4	23,8	21,0	s/d
Clima laboral	22,8	19,6	18,7	19,8	18,8	16,7
Falta de desarrollo técn. o profesional	15,8	18,9	17,8	20,2	17,0	24,6
Falta de creatividad ,innovación	12,4	18,4	20,3	13,7	21,9	29,7
Dificultad para trabajar en equipo	11,3	17,5	15,7	20,9	19,4	17,3
Deficiente organización de las tareas	10,9	16,1	17,4	17,8	20,9	20,6
Falta de desarrollo vocacional	11,2	15,4	15,6	16,4	13,0	12,7
Inestabilidad laboral	0,1	13,9	12,4	11,7	7,7	24,4
Falta de compañerismo	14,1	13,6	14,2	14,6	12,4	13,9
Intranquilidad- Incomodidad	5,4	11,0	11,2	8,3	11,4	13,3
Escasa contribución a la sociedad	s/d	10,6	8,3	9,9	6,3	5,1
Escasa autonomía para el trabajo	0,1	8,3	5,8	6,1	10,3	7,7
Cantidad de horas semanales	s/d	6,2	8,4	7,2	8,4	8,2
Régimen de licencias y justificaciones	5,9	5,3	5,1	5,4	3,9	5,0
Horario	9,7	4,1	5,2	6,3	6,6	4,8

DE LAS RELACIONES SOCIO LABORALES

Otro de los factores o dimensiones que hacen al Clima Laboral se vincula con la calidad percibida en las relaciones que se mantienen con pares y jefes (subordinados).

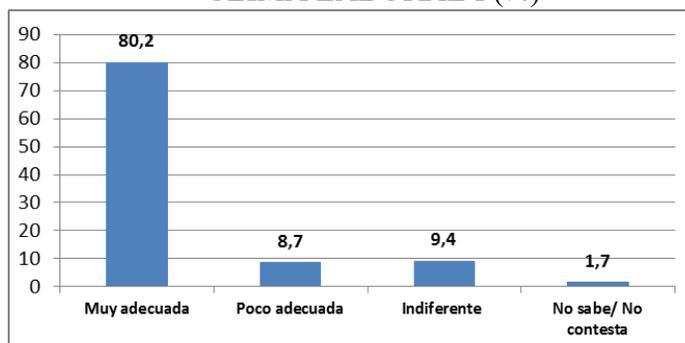
RELACION CON EL SUPERIOR

Una primera relación crítica en el ambiente, clima y satisfacción laboral es la vinculación con los superiores. Más del 70% la declaró como satisfactoria o muy satisfactoria, con alguna poca diferencia en menos entre el personal contratado.

La relación con mi superior es	ESTUDIO DE CLIMA LABORAL N°				
	II	III	IV	V	CONTRATADO

La relación con mi superior es	ESTUDIO DE CLIMA LABORAL N°				
	II	III	IV	V	CONTRA TADO
MUY SATISFACTORIA	38.9	37.1	28.0	34.2	24.4
SATISFACTORIA	36.6	36.8	43.4	40.9	40.2
NI SATISFACTORIA NI INSATISFACTORIA	13.1	12.6	16.4	11.1	16.2
POCO SATISFACTORIA	4.7	6.3	7.4	8.3	9.9
INSATISFACTORIA	3.8	3.8	2.9	2.8	7.1
NO CONTESTA	2.9	3.5	1.8	2.7	2.2

CLIMA LABORAL I (%)



El siguiente cuadro deja apreciar en forma comparativa las diferencias de opiniones de los aspectos evaluados en relación a los Jefes para los estudios acerca de Clima Laboral e Igualdad de Trato en los que fueron indagados¹⁸.

Aspectos		CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V	Igualdad de Trato
Los jefes están preparados para dirigir al personal	Siempre/ A menudo	51,4	44,9	41,8	52,9	42,4
	A veces	35,2	39,3	27,0	31,6	44,9
	Casi nunca/ Nunca	11,3	13,4	26,5	11,5	11,2
	Ns/Nc	2,0	2,4	4,7	4,0	1,5
Los jefes delegan y confían en sus dependientes	Siempre/ A menudo	59,9	54,1	48,3	63,1	47,6
	A veces	29,4	31,5	25,4	22,6	38,5
	Casi nunca/ Nunca	5,8	10,4	21,1	8,8	11,4
	Ns/Nc	4,9	4,0	5,2	5,5	2,5
Los jefes cuando critican, lo hacen constructivamente	Siempre/ A menudo	34,9	28,9	43,2	43,4	30,9
	A veces	36,3	43,4	36,0	29,1	39,7
	Casi nunca/ Nunca	21,0	22,0	16,9	20,9	24,9
	Ns/Nc	7,9	5,6	4,0	6,6	4,5
Los jefes son competentes en sus especialidad aunque no sepan dirigir	Siempre/ A menudo	51,9	42,5	51,2	47,8	51,9
	A veces	32,7	35,1	29,7	29,3	32,9

¹⁸ Estos aspectos no fueron inquiridos en el estudio Clima Laboral I.

bien a sus empleados	Casi nunca/ Nunca	9,7	14,3	10,8	12,7	11,6
	Ns/Nc	5,8	2,7	8,3	10,3	3,7
Los jefes enseñan a trabajar a los demás	Siempre/ A menudo	38,0	27,0	40,2	32,4	27,8
	A veces	28,5	36,3	27,9	33,4	36,8
	Casi nunca/ Nunca	29,0	31,8	27,2	29,5	32,9
	Ns/Nc	4,5	4,9	4,7	4,7	2,5
Los jefes comparten la información con los demás	Siempre/ A menudo	29,2	25,5	39,6	36,3	22,1
	A veces	37,3	39,7	32,6	32,8	38,5
	Casi nunca/ Nunca	27,6	28,5	23,6	26,2	35,6
	Ns/Nc	6,0	6,3	4,3	4,7	3,7
Los jefes tienen buena comunicación con nosotros	Siempre/ A menudo	s/d	44,9	56,0	49,9	s/d
	A veces	s/d	35,8	31,0	31,2	s/d
	Casi nunca/ Nunca	s/d	16,7	12,4	14,5	s/d
	Ns/Nc	s/d	2,6	2,9	4,4	s/d
Los jefes conocen lo suficiente para evaluar el desempeño	Siempre/ A menudo	s/d	39,4	49,0	45,7	s/d
	A veces	s/d	36,3	31,0	31,1	s/d
	Casi nunca/ Nunca	s/d	20,1	16,0	17,0	s/d
	Ns/Nc	s/d	4,2	4,0	6,2	s/d
Los jefes se comprometen con los objetivos del área	Siempre/ A menudo	s/d	54,8	63,2	60,4	55,7
	A veces	s/d	26,8	26,1	25,3	30,8
	Casi nunca/ Nunca	s/d	11,3	6,7	8,0	9,5
	Ns/Nc	s/d	7,1	4,0	6,3	4,0
Los jefes evalúan con ecuanimidad a todos los integrantes de la unidad organizativa ¹⁹	Siempre/ A menudo	32,5	28,0	s/d	s/d	s/d
	A veces	33,9	32,0	s/d	s/d	s/d
	Casi nunca/ Nunca	25,3	31,8	s/d	s/d	s/d
	Ns/Nc	8,2	8,2	s/d	s/d	s/d
Los jefes reconocen y valoran los logros del personal, evaluando con justicia su desempeño ²⁰	Siempre/ A menudo	s/d	s/d	s/d	s/d	32,8
	A veces	s/d	s/d	s/d	s/d	34,3
	Casi nunca/ Nunca	s/d	s/d	s/d	s/d	28,9
	Ns/Nc	s/d	s/d	s/d	s/d	4,0

Hay acuerdo en la preparación de los jefes para dirigir y en su capacidad para delegar y confiar en sus dependientes (de 42 a 53% “siempre o a menudo”).

En cuanto a la crítica constructiva, el acuerdo es menor y el desacuerdo oscila en todos los estudios entre 17% y 25%.

La competencia en su especialidad es valorada en general, particularmente en los estudios de Clima Laboral II, IV e Igualdad de Trato (51 a 53%).

La disconformidad es expresada al admitir que “casi nunca” o “nunca” los jefes enseñan a trabajar a los demás (de 27 a 32%) ni comparten información, siendo este aspecto el más criticado en Igualdad de Trato (35,6%).

La buena comunicación con sus empleados, el conocimiento para evaluar los desempeños y el compromiso con los objetivos del área son aspectos cuya valoración se ha incrementado a través de los años, como lo demuestran la favorable evaluación de los mismos en los últimos estudios de Clima Laboral IV y V.

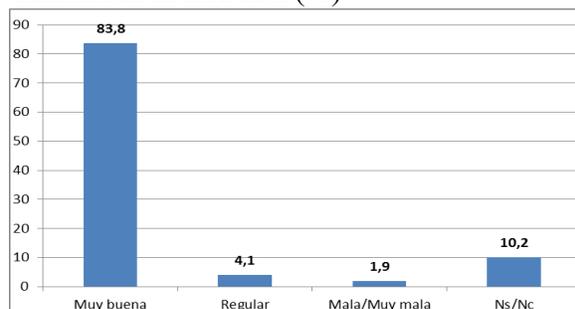
¹⁹ Esta categoría fue solamente indagada en los estudios de Clima Laboral II y III.

²⁰ Esta categoría fue solamente interrogada en el estudio específico de Igualdad de Trato.

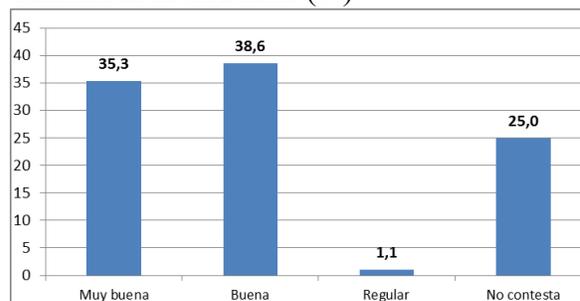
RELACIONES DEL PERSONAL DIRECTIVO CON SU PERSONAL A CARGO

También se investigó la relación inversa interrogando a los jefes acerca de cómo caracterizaban sus relaciones con el personal a cargo. En todas las ocasiones esa relación fue calificada como “muy buena” o “buena” por más del 65% aunque debe advertirse un porcentaje de no respuestas bastante más elevado que en otras preguntas. Aun suponiendo que estos respondientes hubiesen esquivado tener que responder como regular o mala, los porcentajes anteriores son igualmente contundentes.

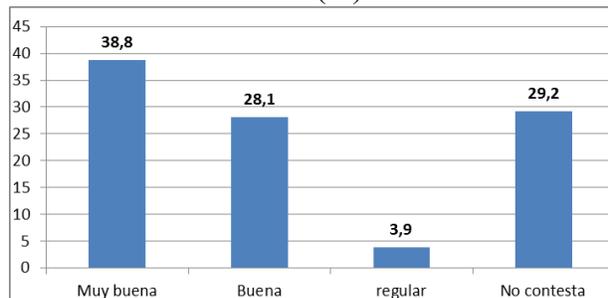
CLIMA LABORAL I (%)²¹



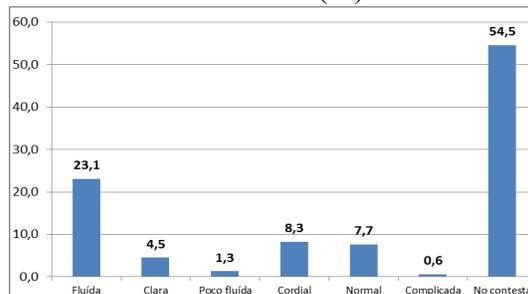
CLIMA LABORAL II (%)



CLIMA LABORAL III (%)



CLIMA LABORAL IV (%)



En el último estudio de Clima se indagaron estas cuestiones con un poco más de detalle.

CLIMA LABORAL V

La comunicación que tengo con las personas a mi cargo es	Siempre	A menudo	A veces	Casi nunca	Nunca	Ns/NC
Fluida	56,4	8,8	1,6	0,1	0,3	32,8
Cordial	42,6	11,8	1	0,8	0,3	43,5
Clara	33,8	23,5	1,2	-	0,3	41,2
Normal	34,1	13,3	1,4	0,8	0,2	50,2
Tensa	1,5	2,2	5,9	24,7	9,3	56,3
Complicada	0,7	2,2	9,1	16,7	13,3	58,0

Si bien la tendencia a una valoración de la comunicación como “fluida” y “cordial” reúne un elevado porcentaje favorable. Pero, se registró también en el resto de las categorías elevados porcentajes de no respuesta, aunque los que respondieron lo hicieron en términos positivos (“clara”, “normal”). En el caso de comunicaciones “tensas” cerca de un cuarto las declaró producidas “casi nunca”.

En cambio, en el estudio sobre el Personal Directivo, la comunicación con sus subordinados fue puntuada con notas 9 y 10 en un 75,1% de los que contestaron.

²¹ En este caso se unificaron las categorías “muy buena” y “buena” obteniéndose un acuerdo del 83,8%.

RELACIONES ENTRE COMPAÑEROS

La trascendencia de estos vínculos en el entorno laboral ha sido ampliamente estudiado y catalogado como altamente significativo. De allí que se exploraran con una serie de preguntas específicas. En el próximo cuadro se ofrecen los datos relevados a respuestas de “Total acuerdo” en las frases que procuraban dar cuenta de dimensiones significativas de esta relación entre pares.

“Total acuerdo” (%) con las siguientes frases	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V	IGUAL TRATO
En general, consideramos que los procesos del trabajo del área son importantes	62,2	59,3	61,6	59,2	53,2
Hay respeto entre los compañeros	50,6	45,1	87,9	41,5	37,2
Tenemos buen clima de trabajo y logramos objetivos.	49,7	42,2	46,5	42,9	38,3
En general, formamos un equipo de trabajo eficiente	48,7	44,7	44,0	43,3	39,5
Puedo opinar sobre la distribución de las tareas	35,7	36,2	34,4	29,4	26,4
Mis compañeros comparten mis logros	35,9	27,9	48,8	s/d	25,8
Todos compartimos información necesaria para realizar tareas	2,8	41,2	40,0	38,0	32,8
En general, se logran los objetivos del área.	s/d	s/d	50,1	48,5 ²²	s/d

En los estudios informados se reitera la apreciación no solo de la importancia de las tareas del propio empleado sino también que consideraban importantes las del grupo o área de trabajo. Entre un 40% y un 50% calificaron a esas relaciones como de “respeto”, buen clima y logro de objetivos, así como una percepción de constituirse en equipos eficientes. Entre los funcionarios del Interior (Clima IV) sobresale el 87,9% de quienes resaltan el respeto entre los pares. Poder opinar sobre la distribución de las tareas o compartir los logros, en cambio, recogen menor porcentaje de respuestas.

DE LA CARRERA ADMINISTRATIVA

Las cuestiones que hacen al régimen de carrera importan en el diseño de políticas, pero sobre todo porque actúan como factor estructurante de la vida laboral de todos y cada uno de los funcionarios, bajo el supuesto de estar ligadas al mejor estar en la organización, así como en el fomento del empeño por desempeños más efectivos.

Si bien no todas las características fueron indagadas de la misma en todos los Informes, las principales fueron las siguientes.

CONCURSOS

El ingreso a la carrera administrativa por concurso fue institucionalizándose progresivamente, pero para la década de 1990 en adelante prácticamente se consolidó. En el ámbito del Sistema Nacional de Empleo Público (ex SINAPA), la experiencia de concursos masivos se remonta a 1.992, pues el anterior régimen de carrera (Decreto N° 1.428/73) no tuvo aplicación real en esta cuestión. En los demás ámbitos comprendidos por el Convenio de Trabajo General recién en el 2009 comenzó a extenderse esta práctica²³. De allí que las expectativas por las convocatorias a concurso fueran creciendo en cantidad e intensidad, sobre todo a medida que la situación fiscal fue mejorando y los convenios colectivos sectoriales se fueron aprobando e implementando.

²² En este caso la categoría indagada fue: “En general, cooperamos para lograr los objetivos de trabajo”

²³ El lector interesado en la evolución de todos estos aspectos puede acudir a un trabajo previo de este autor junto con Marcelo Wegman,

Por otro lado, la prohibición legal para cubrir vacantes y el incremento del personal contratado desde fines de los 90 agravaron las tensiones al respecto²⁴.

Si se participó o participaría en un concurso (%)	CLIMA I	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V	CONTRATADO
SI	67.0	75.2	37.4	39.3	67.9	88.4
NO	26.0	24.8	62.60	59.7	32.1	6.5
NS/NC	7.0	0	0	1.0	0	5.1

La expectativa del personal contratado era esperable y efectivamente en el estudio específico se registró que el 88% se manifestó dispuesto a concursar. La significativa proporción de los que sí participarían o participaron en concursos, esgrimió las siguientes razones.

Razones para participar en un concurso (%)	CLIMA I	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V	CONTRATADO
Necesito aumentar mi sueldo	61,5	62,9	50,9	53,8	41,1	42,2
Me gustaría asumir mayores responsabilidades	47,8	37,6	35,2	32,9	18,5	24,6
No tengo suficientes desafíos laborales	31,9	19,4	19,3	14,9	15,1	10,6
No estoy conforme con mi actual puesto de trabajo	20,2	10,5	12,3	11,0	12,4	4,1
Necesito estabilidad laboral	s/d	24,2	24,5	21,5	5,5	49,5
Deseo ascender de categoría o nivel escalafonario	s/d	49,9	45,6	58,4	4,5	s/d
Cuento con la capacidad laboral o técnica suficiente para promocionar	s/d	48,3	50,3	60,1	2,9	29,9

Se perfilaron tres motivos principales que impulsan a concurrir:

- El aumento del sueldo recogió los mayores porcentajes, con una clara disminución a medida que iban pasando los años (del 61.5% al 41.1%). El 42,2% del Personal Contratado también lo mencionaba, pero en menor proporción.
- El deseo de asumir mayores responsabilidades surgió como el segundo motivo más apelado, aunque con una evolución decreciente (del 47,8% a 18,5%), y también la percepción de no tener suficientes desafíos laborales (de 31% a 15%)
- En cambio, el deseo de ascender, así como el sentir que se contaban con las capacidades necesarias para ello, fueron cobrando creciente participación en el porcentaje de respuestas. Así del 49.9% se pasó al 58.4% y del 48.3% al 60.1%, respectivamente.

En cambio, en los contratados, y como se ha visto, la mitad declaraba la necesidad de acceder a la estabilidad laboral.

También se indagó los motivos a quienes no estaban dispuestos a participar en los concursos.

Razones para NO participar en un concurso (%)	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V
Estoy conforme con mi actual puesto de trabajo	61,1	63,6	79,3	73,6

24 Considerando la situación del personal del ex SINAPA y actual SINEP, ello se da a pesar de la existencia de convocatorias a concursos durante el mismo período. Véase Secretaría de la Gestión Pública, Oficina Nacional de Empleo Público (2009). Los procesos de selección de personal en el Sistema nacional de la Profesión Administrativa Decreto N° 993/01 T.O. 1995. Características significativas de los procesos de selección convocados entre el 1° de enero de 1993 y el 30 de noviembre de 2008.

No creo en la transparencia de los concursos	40,7	39,3	16,3	15,3
Tengo suficientes desafíos laborales	24,4	25,3	33,7	6,0
No deseo aumentar mis responsabilidades	21,5	19,6	19,6	2,1
No cuento con capacidad laboral o técnica suficiente para promocionar	s/d	19,7	16,3	0,6
No necesito aumentar mi sueldo	3,2	2,9	3,3	1,8
No necesito estabilidad laboral	5,5	2,9	7,6	0,7
Otro	7,9	4,8	s/d	s/d
No sabe/ No contesta	s/d	6,7	3,3	0

Estar conforme en el actual puesto de trabajo fue la razón más aludida en proporciones que oscilaron entre el 61,1% y el 79,3%, lo que daría indicios de una tendencia creciente a lo largo de los estudios de Clima Laboral (el personal de localidades del interior se mostró más conforme). En idéntico sentido puede interpretarse las respuestas de tener suficientes desafíos laborales

La no credibilidad en la transparencia de los concursos se mantuvo en el orden del 40% aunque luego declinó a valores menores al 20%.

ACERCA DE LA IMPARCIALIDAD DE LOS CONCURSOS

Las creencias sobre la imparcialidad en la sustanciación de los concursos hacen a la legitimación de éstos, pero también reflejan pre conceptos fuertemente arraigados en la cultura interna de la Administración, pero sobre todo de la sociedad en general. Por otra parte, la búsqueda de consolidar una función pública sobre la base de principios de mérito e igualdad conforme a la Constitución Nacional no es un tema menor. De allí que se explorasen diversas cuestiones alrededor de estos procedimientos.

La primera observación que los siguientes cuadros permiten efectuar refiere a un porcentaje elevado de no respuesta. Ello puede deberse al desconocimiento sobre lo interrogado ante la falta de concursos que venía sucediendo, a una prudente cautela hasta ver cómo se desenvolvían, o bien a una desconfianza genérica (poco más de un cuarto así se expidió). En tres de los estudios de Clima, la categoría intermedia (a veces sí, a veces no) pareciera estar indicando esto último (poco más de un tercio en cada ocasión así se pronunció). Por el contrario, más de un cuarto opinó que nunca o casi nunca los concursos son imparciales frente a un creciente, pero aún escuálido, 15 a 20% que sí creían en ellos.

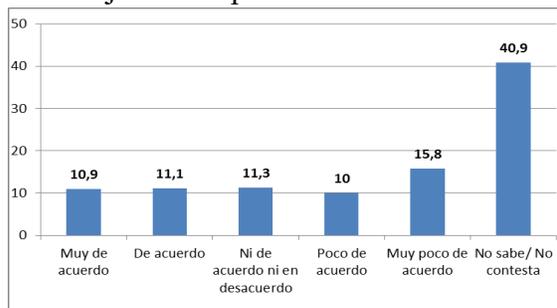
Es significativo que más o menos estas mismas proporciones se reiteren entre el personal directivo.

¿Cree que los concursos se desarrollan de manera justa e imparcial? (%)	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	PERSONAL DIRECTIVO
SIEMPRE	7.0	3.5	7.4	3.6
A MENUDO	8.3	9.4	12.8	16.8
A VECES SI, A VECES NO	32.7	32.6	36.6	41.5
CASI NUNCA	16.9	21.9	11.2	16.2
NUNCA	8.1	9.7	7.6	4.5
NS/NC	27.0	23.0	24.3	17.4

Interrogados de otras maneras, los resultados indicarían un desconocimiento importante sobre la cuestión (en parte por la relativa falta de práctica usual en la mayoría) y/o cierta desconfianza sobre la imparcialidad. Los que sostenían la falta de ésta representaban poco más del 20% en general.

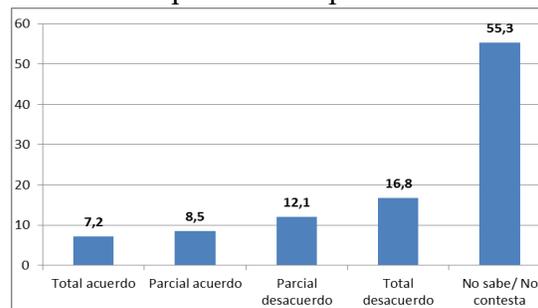
PERSONAL CONTRATADO (%)

¿Cree que los concursos se desarrollan de manera justa e imparcial?



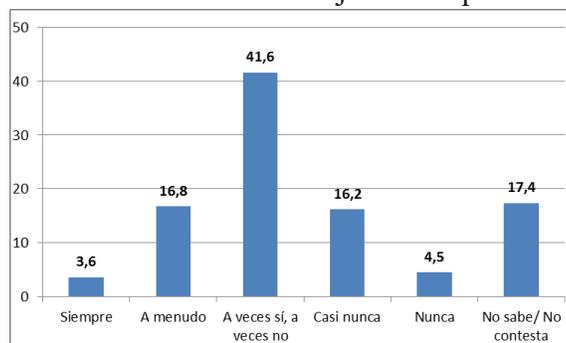
CLIMA LABORAL V²⁵ (%)

Ud. considera que: Se desarrollan de manera transparente e imparcial



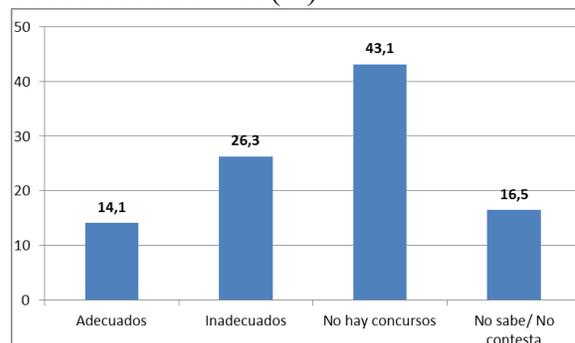
PERSONAL DIRECTIVO (%)

Con relación a los concursos en general ¿cree Ud. que se desarrollan de manera justa e imparcial?

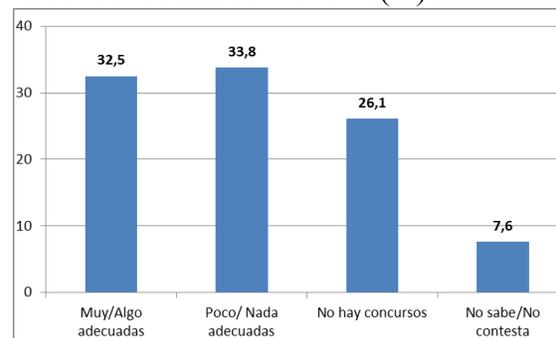


Las poblaciones de Personal Jubilable y Profesional se expresaron de otra manera. Entre el personal científico en condiciones de jubilarse, los concursos gozaban de mayor aceptación (32.5% vs. 33.8%).

PROFESIONALES (%)



POBLACIÓN JUBILABLE (%)



DE LOS CRITERIOS A TOMAR EN CUENTA PARA LA SELECCIÓN DEL PERSONAL

En los estudios de Clima Laboral (excepto en el primero) y del Personal Contratado se solicitó a los encuestados a identificar los aspectos que deberían considerarse para mejor escoger a los concursantes.

Ranking medio de relevancia de cada aspecto a considerar en la selección de personal (orden decreciente desde el 1)	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V	CONTRATADO
Antecedentes educativos	2,7	2,2	2,3	3,2	2,9
Antecedentes laborales	3,1	2,4	2,5	3,5	3,6

25 En el caso de Clima Laboral V y Personal Contratado variaron las categorías respecto del resto de los estudios.

Ranking medio de relevancia de cada aspecto a considerar en la selección de personal (orden decreciente desde el 1)	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V	CONTRATADO
Antecedentes laborales en el puesto de trabajo	s/d	s/d	s/d	2,6	2,5
Años/contratos en la Administración Pública	s/d	s/d	s/d	5,3	2,8
Entrevista personal	4,5	3,4	3,0	s/d	s/d
Cualidades/Capacidades sociales o personales	s/d	s/d	s/d	3,9	4,4
Cursos de entrenamiento específicos realizados	5,3	s/d	s/d	s/d	4,4
Pruebas escritas de conocimientos	5,5	3,9	4,2	s/d	s/d
Pruebas orales de conocimientos	6,0	4,1	4,1	s/d	s/d
Pruebas con ejercicios prácticos	6,5	4,5	4,6	s/d	s/d
Antecedentes penales	6,4	s/d	s/d	s/d	6,5

La valoración de los antecedentes educativos, de los laborales y de los antecedentes en el puesto de trabajo son los tres criterios que mejor estimaron los funcionarios a la hora de seleccionar personal. Es decir, hay una predilección general a considerar lo adquirido en el pasado o la antigüedad como mejores predictores del buen desempeño laboral a futuro.

El mérito pareciera estar más asociado a lo realizado que a la comprobación fehaciente de lo que se es capaz de hacer.

El segundo criterio general es la apreciación de las cualidades personales de los candidatos y, en tercer lugar, los criterios más “técnicos” a constatar mediante pruebas (sean escritas, orales o prácticas).

DE LA PROMOCION EN LA CARRERA ADMINISTRATIVA

De la misma manera se procedió en lo tocante a las valoraciones de una serie de criterios para fundamentar el progreso en la carrera. Esta cuestión fue abordada en los cinco estudios sobre Clima Laboral debiendo puntuar los criterios según importancia relativa en una escala de 10.

Aspectos sobre los que debería sustentarse el ascenso en el escalafón (puntaje promedio del 1 al 10)	CLIMA I	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V
La evaluación del desempeño laboral	8,8	8,6	8,6	8,0	7,4
El cumplimiento oportuno de las tareas	8,5	8,3	8,3	7,9	8,1
La experiencia laboral adquirida	8,7	8,2	8,2	7,8	8,1
La capacitación que reciba el empleado	8,8	7,3	7,3	7,4	7,6
El cumplimiento de la jornada laboral	7,5	7,4	7,4	7,2	7,6
Valoración del mérito personal por los superiores	7,8	7,1	7,1	7,0	7,1
La antigüedad en el puesto	5,1	6,8	6,8	6,7	6,7
La antigüedad en el organismo	5,1	6,7	6,7	6,6	6,3
Concursos	s/d	6,7	6,7	7,0	6,9
Exámenes técnicos periódicos	7,2	6,5	6,5	6,6	7,4
Buena relación con el superior inmediato	5,7	5,7	5,7	6,2	5,7

Los valores promedio obtenidos reflejan una tendencia a privilegiar la premiación de los méritos laborales desplegados por el empleado (evaluación del desempeño laboral, cumplimiento oportuno de las tareas) y un poco más atrás, el cumplimiento de la jornada laboral y la valoración de los superiores.

En este lote, la experiencia adquirida es otro factor fuertemente valorado (no así la antigüedad en el puesto o en el organismo).

La capacitación también fue bien ponderada. Los concursos de ascenso o los exámenes técnicos periódicos alcanzan la misma ponderación relativamente baja que la antigüedad.

Siendo la evaluación de desempeño laboral un criterio por cierto reflejada en las preferencias de los funcionarios (pero también una “innovación” en las normas introducidas a partir de 1.991) se les requirió puntuar a dicho procedimiento, obteniendo los siguientes valores:

Puntajes promedio del 1 al 10, para la evaluación del desempeño)	PUNTAJE MEDIO
CLIMA II	7.7
CLIMA III	7.6
CLIMA IV	7.8
CLIMA V	7.5
PERSONAL CONTRATADO	7.2

Los valores obtenidos por la evaluación de desempeño parecen reflejar una aceptación suficiente del procedimiento. En el caso de los contratados, ella fue un tanto menor, pero en ningún caso inferior a 7. La eficacia o confiabilidad de la evaluación como instrumento para calificar el desempeño solo fue requerida en dos de los estudios. Los profesionales son los más críticos (4.7 puntos), en cambio el personal directivo, le asigna un puntaje promedio un tanto mayor (6.4)

CRITERIOS PARA MEJOR EVALUAR EL DESEMPEÑO

Al igual que con la selección de personal, se interrogó acerca de los criterios que debían aplicarse al momento de evaluar los desempeños laborales requiriendo en algunos estudios, que los funcionarios los puntuaran de 1 a 10, decreciente.

Aspectos a considerar en la evaluación de desempeño	CLIMA II	CLIMA III	CONTRATADO
El compromiso con las tareas	2,6	3,3	2,9
El logro de las metas y objetivos	3,3	3,4	4,0
La profesionalidad o técnica con la que se trabaja	4,5	4,5	5,4
El esfuerzo personal	3,1	4,1	3,7
El respeto a la normativa	5,9	6,5	7,4
El cumplimiento de las directivas del jefe	5,0	5,7	7,3
Asistencia perfecta	6,2	7,2	9,6
Los procedimientos que se utilizan para realizar las tareas	s/d	5,4	s/d
La capacitación realizada en el período evaluado	7,4	7,1	9,6

Los aspectos a ser evaluados mejor ranqueados tienen que ver con el rendimiento laboral (compromiso, logro de resultados y profesionalismo en las tareas). Pero también se reclama la consideración al esfuerzo personal.

En cambio, es interesante la coincidencia en todos los grupos a relativizar fuertemente el respeto a la normativa, la asistencia y aún la capacitación.

Es interesante observar los resultados obtenidos en el estudio de Clima V, pues al usar otras categorías se replica la misma orientación en los resultados.

Es rotunda la preferencia porque se considere el compromiso con las tareas (61,1%), el logro de las metas y objetivos (49,7%) y la profesionalidad o técnica con la que se trabaja (48,8%) como los mejores criterios a tomar en cuenta en la calificación del desempeño laboral de los funcionarios.

CLIMA LABORAL V

¿Qué es lo que debería evaluarse en el desempeño de un funcionario público como usted? (%)



También se interrogó a los jefes acerca de los factores que deberían ser usado por la Administración para que los evalúe en tanto directivos. Los resultados a continuación.

Factores señalados para usar en la evaluación de directivos o jefes	%
Capacidad de resolución de conflictos	74,6
Conocimientos y habilidades relacionadas con el puesto de trabajo	71,9
Logro de los objetivos establecidos	67,7
Eficacia en los resultados	61,1
Organización del trabajo	58,1
Empeño manifestado en el alcance y logro de los objetivos establecidos	57,2
Asunción de responsabilidades	56,6
Motivación del personal	56,3
Predisposición al trabajo	54,2
Cooperación y predisposición al trabajo en equipo	49,1
Desempeño de la función específica	47,9
Creatividad e innovación	43,4
Productividad y Calidad	41,3
Supervisión y control del cumplimiento de las tareas	38,9
Capacidad analítica	37,1
Flexibilidad	30,8
Perseverancia y resistencia a tensiones	30,5
Delegación de tareas	29,6
Competitividad	9,9
Evaluación y promoción	8,7

Además de la orientación similar a los reflejados en los párrafos anteriores en cuanto a criterios de efectividad y orientación a resultados se les hace igualmente importante ser evaluados por sus capacidades para resolver conflictos (74,6%) y por sus conocimientos y habilidades relacionadas con el puesto de trabajo (71,9%). Esto último parece coincidente con el reconocimiento que hiciera el personal a cargo según se ha visto en sección anterior.

FINALIDADES ESPERADAS DE LA CALIFICACIÓN

¿Qué impactos esperan de las evaluaciones que se hacen de sus desempeños? Los datos dan cuenta de una rotunda aspiración a que sus esfuerzos sean reconocidos con justicia (del 51,8% a 73,5%). Ello es palmario en todos los estudios, pero en especial, entre los respondientes del interior.

Un poco más lejos están las expectativas de que la calificación favorezca mejor los ingresos y/o en la carrera, y en menores proporciones casi iguales a ser estimulados a su progreso técnico profesional.

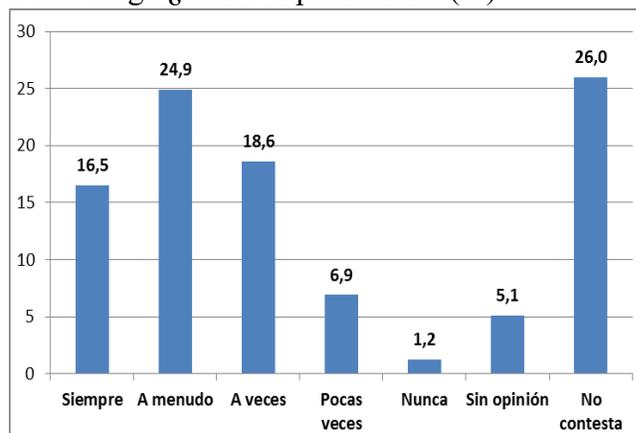
Qué espera de la evaluación de desempeño	CLIMA I	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V
RECONOCER ESFUERZOS CON JUSTICIA	57.0	67.6	62.1	73.5	51.8
MEJORAR SUS INGRESOS	55.1	55.1	52.3	47.4	43.7
PROMOVER EN LA CARRERA	47.9	43.1	47.9	42.0	40.0
ESTIMULARLO A QUE PROGRESE	36.1	41.4	52.1	44.3	36.0
DAR A CONOCER CAPACIDADES Y DEFECTOS	31.3	30.1	28.1	32.1	22.6
DETERMINAR CAPACITACION NECESIDAD	20.3	27.0	26.5	25.8	23.5
FIJAR METAS PARA PERIODO SIGUIENTE	19.0	11.1	14.1	12.6	12.7
ACERCAR A JEFES Y EMPLEADOS	8.8	9.5	7.6	5.8	2.5
NS/NC	4.3	0.3		1.6	10.2

DE LA CAPACITACIÓN

La Capacitación ocupa actualmente y a la época en que se realizaron los estudios un papel relevante, como inversión en los empleados, pero también en sus carreras en tanto requisito para promover. Inversión como una condición necesaria para la mejora de los servicios, la actualización tecnológica general y la mayor efectividad en la gestión. De allí que fuera objeto de indagación en todos los estudios.

Al personal directivo se lo interrogó acerca de la capacitación que recibe su personal a cargo. El gráfico da cuenta de sus respuestas.

El personal a su cargo ¿recibe capacitación? (%)



Ellos mismos (73.7%) declararon haber recibido capacitación para fortalecer sus capacidades específicas como jefe.

CALIFICACIÓN DE LA CAPACITACIÓN RECIBIDA (PROMEDIO)

Habiéndose explorado la realización de actividades de capacitación, también se buscó ver la apreciación con las que las calificaron en una escala del 1 a 10. Los resultados muestran una creciente valoración a lo largo de los estudios de Clima (en el primero de 4,9 y en el último de 6,7), con una significativa mejor

apreciación (7,8 puntos) por quienes estaban destinados en el interior (y que seguramente contaban con menos oportunidades de acceder a ellas). La apreciación de los directivos fue de 6,3 puntos.

Puntajes promedio del 1 al 10, para la capacitación	PUNTAJE MEDIO
CLIMA I	4.9
CLIMA II	6.3
CLIMA III	5.8
CLIMA IV	7.8
CLIMA V	6.7
PERSONAL DIRECTIVO	6.3

IMPACTOS DE LA CAPACITACIÓN

Interrogados quienes consideraron positivamente acerca de los aprendizajes o mejoras derivadas de la capacitación, el grueso declaró que esas actividades se aplicaban a sus respectivos puestos de trabajo (desde la mitad a los dos tercios), o que les permitía ampliar las tareas que realizaban.

En menores proporciones declararon que mejoraba la profesión ejercida. Que las actividades eran también del interés del empleado aparece bien representada. Las razones más utilitarias apenas aparecen valoradas. Llamaba la atención a la diferente pauta de respuesta en Clima IV que estaría develando problemas en su capacitación ya que, si bien el 55,3% señaló que se aplicaba a sus tareas, en el resto de las opciones se diferencia de los demás colectivos laborales que respondieron.

¿Por qué considera que obtuvo elementos suficientes para mejorar su desempeño de las actividades de capacitación? (%)	CLIMA I	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V	CONTRATADO
SE APLICA A TAREAS DE MI PUESTO	66.3	67.4	67.0	55.3	53.7	50.1
SE APLICA A MI PROFESIÓN	46.0	33.2	36.5	11.0	12.1	28.2
ME PERMITE AMPLIAR MIS TAREAS	42.1	42.4	42.4	13.7	12.6	51.0
ERAN TEMAS DE MI INTERES	N/C	46.8	47.7	14.4	14.1	45.1
MEJORA MI RELACION CON PÚBLICO	10.5	18.9	13.7	2.7	2.8	11.8
PERMITEN PROMOVER Y MEJORAR INGRESOS	2.8	12.6	10.8	2.4	3.6	14.6

Se interrogó también los motivos a quienes la capacitación no había sido bien calificada y se reiteraron las razones en el sentido inverso: carecer de aplicación a las tareas, y/o a su ampliación o a su profesión.

¿Por qué considera que NO obtuvo elementos suficientes para mejorar su desempeño de las actividades de capacitación? (%)	CLIMA I	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V
NO SE APLICA A TAREAS DE MI PUESTO	59.8	72.3	70.2	48.7	
NO SE APLICA A MI PROFESIÓN		21.5	22.7	10.2	59.0
NO PERMITE AMPLIAR MIS TAREAS	34.1	31.5	24.1	12.8	34.1
NO ERAN TEMAS DE MI INTERES		17.2	13.4	9.0	
NO MEJORA MI RELACION CON PÚBLICO		7.1	6.9	2.6	
NO PERMITEN PROMOVER NI MEJORAR INGRESOS	15.3	18.5	17.8	11.5	15.3

IMÁGENES DEL EMPLEADO PÚBLICO

¿Cómo se ve y se aprecia el propio empleado público? ¿Cómo cree que es visto y apreciado por la sociedad a la que sirve? ¿Cómo afecta todo esto al desempeño y a la prestación de los servicios? Preguntas claves que intentaron ser respondidas en los estudios presentados. En esta dimensión, se abordaron los siguientes aspectos.

IMÁGENES DE LOS PROPIOS EMPLEADOS PÚBLICOS

Para el abordaje de la imagen que los funcionarios se atribuyen se solicitó en los estudios sobre Clima Laboral escoger de una lista de 10 características debiendo calificarlas del 1 al 10. De la misma manera se procedió con el personal contratado, quien en su situación de estar “adentro de la Administración Pública, pero con posibilidades de estar “afuera”, podía servir de contrapunto.

En los cuatro estudios de Clima Laboral se observa una estabilidad en la imagen del funcionario público. Tomando el puntaje de 6 como límite de corte, se ven a sí mismos como un trabajador solidario, competente, pacífico, adaptable, responsable, trabajador, eficaz, comprometido y cooperativo.

Un poco menos flexible, cumplidor, emprendedor, creativo, dinámico, puntual y, con porcentajes bastante más bajos, motivado.

En cambio, el personal contratado lo ve más como solidario, competente, pacífico y adaptable pero luego en las restantes características tiende a ser más severo. Especialmente en lo de puntual y motivado.

Perfil típico del empleado público (promedio)	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V	CONTRATADO
Solidario	6,6	6,2	6,7	6,5	6,5
Competente con su labor	6,4	6,0	6,8	6,4	6,2
Pacífico	6,4	6,0	6,7	6,2	6,2
Adaptable	6,3	6,0	6,4	6,3	6,2
Responsable	6,2	5,8	6,7	6,3	5,8
Trabajador	6,2	5,7	6,4	6,1	5,9
Eficaz	6,1	5,7	6,4	6,1	5,9
Comprometido	6,1	5,6	6,3	6,1	5,9
Cooperativo	6,1	5,7	6,1	6,0	5,8
Flexible	5,7	5,3	6,1	5,9	5,7
Cumplidor	5,7	5,1	6,1	5,6	5,3
Emprendedor	5,6	5,1	5,9	5,4	5,1
Creativo	5,5	5,0	5,8	5,4	5,1
Dinámico	5,5	4,9	5,9	5,4	5,2
Puntual	5,4	4,7	6,1	5,2	4,8
Motivado	5,2	4,7	5,4	5,0	4,7

IMAGEN QUE PIENSAN QUE LA SOCIEDAD TIENE DEL EMPLEADO PÚBLICO

Igualmente, se los interrogó acerca de la imagen que suponían tenía la “sociedad” respecto de ellos.

En dos de los estudios se registraron fuertes porcentajes de respuestas en categorías negativas (47,6% como malas/muy malas; aunque entre los del interior, esa proporción baja al 24%) o regular.

Muy pocos sostienen que esa imagen es buena o muy buena.

Una vez más, las apreciaciones del personal contratado siguen la misma pauta, pero con tono negativo más acentuado (casi 42% mala o muy mala y casi otro 41%, regular).

En los estudios en que se usaron escalas del 1 al 10, los resultados no superaron los 5 puntos: en Clima II fue de 4.7, en Clima III de 4.3 y en Clima V, de 5.0.

Para Ud. la imagen en general que tiene la población del empleado público es: (%)	CLIMA I	CLIMA IV	CONTRATADO
---	---------	----------	------------

Para Ud. la imagen en general que tiene la población del empleado público es: (%)	CLIMA I	CLIMA IV	CONTRATADO
MUY BUENA	10.5	2.2	1.2
BUENA		15.5	9.8
REGULAR	34.2	46.0	40.9
NI MALA NI BUENA		7.6	4.5
MALA	47.6	21.1	28.2
MUY MALA		2.9	13.4
NS/NC	7.7	4.4	2.0

Cerca del 50% sostuvo una “coincidencia parcial” entre la propia percepción con la imagen que la población tiene del empleado público.

¿Piensa Ud. que dicha imagen coincide con la imagen que la población tiene con el empleado público? (%)	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V
PLENAMENTE	23.7	25.4	22.2	20.2
PARCIALMENTE	44.0	42.8	43.8	46.0
POCO	17.0	16.6	16.4	17.0
NADA	6.1	6.6	6.0	7.4
NS/NC	9.5	8.6	11.5	9.3

IMPACTO DE LA IMAGEN DE LA SOCIEDAD SOBRE EL DESEMPEÑO FUNCIONARIO

Ahora bien, independientemente de la “objetividad” de esas apreciaciones, interesaba también ver si esos juicios societarios los afectaban en el trabajo. En todos los estudios de Clima Laboral, cerca de un cuarto sostenían que les afectaba “algo”, otro cuarto bastante o mucho, y más o menos de la mitad que ello no les afectaba en poco o en nada.

¿Cómo siente que lo afecta en su trabajo la imagen que la población tiene del empleado público? (%)	CLIMA I	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV
MUCHO	4.3	8.8	8.9	3.6
BASTANTE	10.8	16.5	19.8	17.5
ALGO	26.5	26.5	20.4	23.6
CASI NADA/POCO	17.2	17.7	19.3	16.8
NADA	33.3	23.3	26.1	31.9
NS/NC	7.9	7.3	5.6	6.5

NIVELES DE SATISFACCIÓN GENERAL DE TRABAJO EN LA ADMINISTRACIÓN

En las características abordadas en esta sección se procuraba apreciar satisfacción con el propio trabajo, con la trayectoria y compromiso con la institución. Pero también el sentimiento de orgullo de ser empleado público y de trabajar en una organización determinada. Para mejor apreciar estas opiniones, se interrogó también acerca de posibles decisiones de cambiar de trabajo o incluso, de migrar al sector privado si pudiera.

SOBRE LA SATISFACCIÓN CON EL PROPIO TRABAJO

La satisfacción con el trabajo fue relevada en todos los estudios, solicitando la calificaran en una escala (del 1 al 10). Recuérdese que ya había sido indagada esta cuestión al inicio de la encuesta por lo que se buscaba una ratificación o rectificación de lo que ya se había manifestado. En todos ellos estudios, se

reflejaba un elevado de satisfacción con valores en general, de entre 7 y 8 puntos. Los mayores valores se registraron en el Personal Directivo, en el Personal en Situación de Retiro y en los que trabajan en el Interior (con valores de 8,0 y 7,7 puntos, respectivamente). En cambio, los menores puntajes se registraron en los estudios del Personal Profesional y Contratado (6,5 y 6,7 puntos, respectivamente).

¿Cómo calificaría el nivel de satisfacción con su propio trabajo?	Puntajes promedio
Clima I	6,9
Clima II	7,6
Clima III	7,6
Clima IV	7,7
Clima V	7,5
Personal Jubilable	7,7
Personal Contratado	6,7
Personal Profesional	6,5
Personal Directivo	8,0
Igualdad de Trato	7,4

SATISFACCION Y ORGULLO DE TRABAJAR EN SU DEPENDENCIA

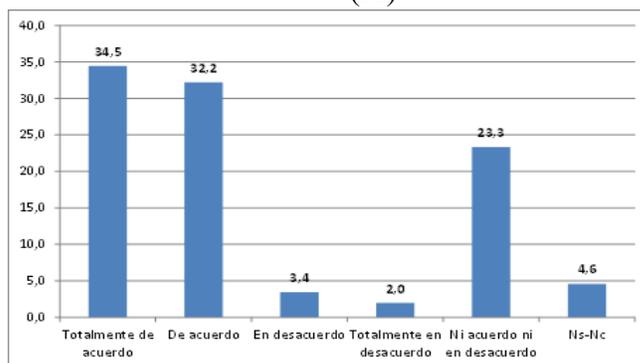
Una aplastante mayoría (entre el 67% y el 80%) se manifestó orgulloso de pertenecer y trabajar en su institución.

En la población próxima a jubilarse, la calificación fue de 8.2 sobre 10.

Entre los profesionales que, en general, presentaban respuestas más negativas en muchas de las dimensiones estudiadas, el sentimiento de orgullo por pertenecer a su institución es, no obstante, muy alto (20.5%) o normal (46.4%). En cambio, lo que siente poco (4.8%) o nada de orgullo (2.1) son una ínfima proporción.

CLIMA LABORAL I

Me siento orgulloso de pertenecer a esta organización (%)



En los restantes estudios de Clima Laboral se reflejaba pautas de respuesta bastante estables al respecto.

Nivel de satisfacción por trabajar en la actual Unidad (%)	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V
MUY SATISFACTORIO	19.9	17.3	18.9	17.9
SATISFACTORIO	49.5	52.3	57.0	54.0
NI SATISFACTORIO NI INSATISFACTORIO	15.3	18.7	11.0	16.2

Nivel de satisfacción por trabajar en la actual Unidad (%)	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V
POCO SATISFACTORIO	8.6	6.8	9.2	7.1
INSATISFACTORIO	1.8	1.6	0.9	2.2
NS/NC	4.9	3.4	2.4	2.6

NIVEL DE ORGULLO POR SER EMPLEADO PÚBLICO

Sentir orgullo de ser empleado público o por trabajar en una institución, permite registrar al menos parcialmente, la identificación con la organización. En todos los estudios este sentimiento de orgullo registró como muy elevado, aún con el uso de diferentes indicadores.

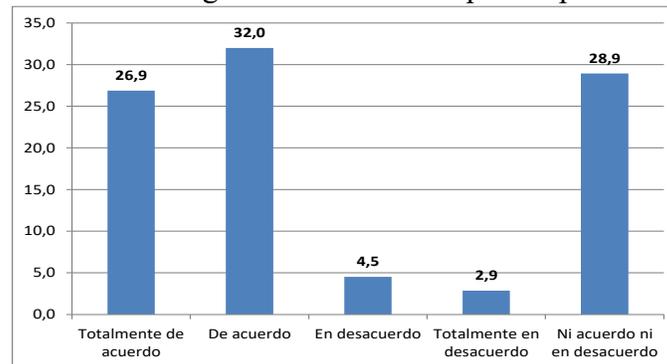
En el primer estudio, el 58,9% se manifestó total o de acuerdo con sentirse orgulloso de ser empleado público.

En los restantes, los puntajes no bajaron de 7 (que, en el caso de los funcionarios del interior, trepó a 8.1 y, en el del personal científico-técnico en situación de retiro subió a 8,2 puntos).

Aún los profesionales expresaron orgullo en el 73,1 % de los relevados, el personal contratado en el 66,9%.

CLIMA I

Me siento orgulloso de ser un empleado público (%)



Estudio	Me siento orgulloso de declarar ante extraños que soy empleado público (puntaje promedio)
Clima II	7.4
Clima III	7.2
Clima IV	8.1
Clima V	7.4

Estas apreciaciones quisieron ser corroboradas o complementadas en los estudios de Clima Laboral solicitando puntuación en la clásica escala del 1 al 10 a una serie de afirmaciones.

Acuerdo con las siguientes expresiones (1 a 10-promedios)	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V
Las actividades que se realizan en la institución donde trabajo son útiles para la sociedad	8,0	7,9	8,1	7,7
Puedo explicar claramente a otros la misión y funciones de mi institución	7,8	7,9	8,0	7,6
Me siento profundamente comprometido con el logro del éxito de mi institución	7,6	7,6	8,2	7,5
Soy optimista respecto al futuro de esta institución	7,1	6,9	7,6	7,1

Acuerdo con las siguientes expresiones (1 a 10-promedios)	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V
Mis actuales tareas son importantes para el logro de los objetivos de la institución	7,7	7,6	8,0	7,4
Mis actuales tareas me resultan motivantes	s/d	s/d	7,5	6,8
Mi trabajo me ha producido muchas satisfacciones personales	7,0	s/d	7,9	7,2
Los objetivos/resultados del puesto de trabajo están definidos con claridad	7,2	7,1	7,7	6,9
Conozco los criterios sobre los cuales se basa mi evaluación de desempeño	6,3	6,1	7,3	6,0
Los objetivos de mi labor y el ritmo en que los persigo los fijo yo	s/d	s/d	6,7	6,3
Mi unidad de trabajo es un buen lugar para trabajar	7,4	7,2	7,8	7,1
Los objetivos/ resultados de mi unidad organizativa están definidos con claridad	7,2	7,0	s/d	6,8
Me siento satisfecho con la trayectoria transcurrida en mi institución	7,3	7,4	7,7	7,3
Trabajar en mi institución incide favorablemente en mi currículo	7,0	7,0	7,5	6,9
Las medidas que afectan al personal de mi dependencia se comunican de manera apropiada y oportuna	6,1	5,8	6,5	5,9

Con excepción del conocimiento acerca de los criterios para ser evaluado y sobre la buena comunicación de medidas que pudieran afectar al personal, en todas las demás las puntuaciones son de 7 o más en general. Una vez más se detectó que las valoraciones del personal del interior eran mayores a las del resto de sus colegas.

En todos los estudios, poder explicar a otros las misiones y funciones de la institución, (7,6/8 puntos de promedio), la utilidad de las actividades para la sociedad (7,7 a 8,1), el firme compromiso con el logro del éxito institucional (7.6 a 8.2), y auto reconocer la importancia de las tareas para el cumplimiento de los objetivos institucionales (de 7,4 a 8,0) fueron lo mejor ponderado.

Pero también se registraba una buena ponderación acerca de la unidad organizativa como buen ámbito de labor, así como por la satisfacción de haber efectuado una buena trayectoria.

DEL EGRESO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA NACIONAL

Ese sentimiento identitario, de pertenencia y orgullo de trabajar en la APN puede ser también matizado por el deseo, y posibilidad percibida, de egresar a otros ámbitos en los “próximos dos años”.

Así, más del 70% declaró no tener intenciones de abandonar la Administración.

¿Está planeando dejar la APN en los próximos dos años? (%) ²⁶	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V
SI	6.7	8.2	10.8	9.1
AUN NO LO SE	13.2	23.0	13.7	13.2
NO	76.5	68.9	73.2	74.5
NS/NC	3.6		2.2	3.2

DE LA POSIBILIDAD DE MIGRAR AL SECTOR PRIVADO

Ahora bien, el deseo de no emigrar podría atribuirse a que el empleado no percibiera posibilidades reales de poder hacerlo. Para ello se les interrogó acerca de si creían que les sería fácil irse al sector privado.

De las respuestas parece desprenderse la creencia y actitud vacilante. Por un lado, entre un 37,4% a 43,7% encuentran esta posibilidad “ni fácil ni difícil”, pero a muy pocos se les ocurre que ello sería fácil o muy

²⁶ Esta pregunta no fue incluida en el informe Clima Laboral I (2007).

fácil. Frente a éstos, lo que creían que no sería fácil son más, aunque el porcentaje de no respuesta en todos los estudios es relativamente importante.

¿Está planeando dejar la AP en los próximos dos años? (%)	CLIMA I	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V
MUY FACIL	3.4	3.9	5.5	3.8	4.2
FACIL	17.7	9.4	10.7	11.7	11.4
POCO FACIL	25.9	37.4 ²⁷	43.5	38.0	42.6
ALGO DIFICIL	16.1				
DIFICIL	15.8	21.0	17.0	18.6	16.9
MUY DIFICIL	9.4	8.0	6.6	9.2	5.6
NS/NC	11.7	20.3	16.7	18.6	19.3

SOBRE LAS RETRIBUCIONES EN EL SECTOR PÚBLICO Y EN EL SECTOR PRIVADO

Dado el atractivo que se supone de las mejoras salariales en el sector privado, se interrogó acerca de los valores pagados que estimaban obtener en el sector privado por trabajar en puestos que podría conseguir. Poco más de la mitad sostenía que en el sector privado podría obtener salarios mucho o levemente mejores, aunque solo un cuarto los estimaba como mucho mejores. Aún entre el personal contratado, esa creencia parece firmemente arraigada. Con todo debe observarse el grado de desconocimiento evidenciado por el porcentaje elevado de no respuesta.

Comparando su sueldo con los que Ud. podría conseguir en el sector privado, Ud. cree que este sería: (%)	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V	CONTRATADO
MUCHO MEJORES	26.0	26.4	29.0	31.9	20.6
LEVEMENTE MEJORES	26.8	28.1	24.0	27.5	30.9
IGUALES	12.5	14.9	12.8	9.3	17.3
UN POCO PEORES	5.1	6.4	6.7	5.4	14.0
PEORES	2.8	3.0	3.8	3.3	4.1
NS/NC	26.8	21.3	23.7	22.6	13.2

MEDIDAS DE LA ADMINISTRACION PARA PROMOVER MAYOR SATISFACCION LABORAL EN SUS EMPLEADOS

En buena parte de los estudios se indagaron las demandas de mejoras que los empleados hacían a la Administración PN para que pudieran trabajar mejor y más satisfechos.

La mejora de los salarios, en especial se destacan los que trabajan en el interior, es la demanda preponderante para más del 50%.

Pero obsérvese que el “Asegurar la igualdad de oportunidades a partir de una estructura escalafonaria clara y efectiva” es otro reclamo masivo para entre el 44,5% y 53,1% de los encuestados, así como todo lo concerniente a mejorar la gestión de los concursos para ascender.

En otro orden el “Asegurar al ubicar el personal en áreas y con funciones afines a su capacitación y especialización” se constituyó en el reclamo de entre el 26,2% y el 42,3% de los consultados.

Los funcionarios del interior del país reclamaban muy fuertemente, además, cuestiones ligadas al “Mejorar la legislación laboral y/o el Convenio Colectivo de Trabajo” (47,0%), “Evaluar mejor los desempeños para distinguir a quienes trabajan mejor” (49,0%), “Reconocer, aunque sea simbólicamente

²⁷ Ni fácil ni difícil.

sus esfuerzos” (41,0%) y “Proveer más y/o mejor equipamientos, insumos o locales para trabajar” (37,0%).

Aspectos a considerar por la APN para mejorar los niveles de satisfacción laboral (%)	CLIMA II	CLIMA III	CLIMA IV	CLIMA V
Mejorar los salarios	52,9	52,9	65,0	60,6
Equiparar salarios del personal permanente, transitorio y contratado	s/d	s/d	s/d	31,8
Asegurar igualdad de oportunidades a partir de una estructura escalafonaria clara y efectiva	44,5	44,5	51,0	53,1
Asegurar al ubicar el personal en áreas y con funciones afines a su capacitación y especialización	26,2	40,7	41,0	42,3
Concursos para ascender	40,7	s/d	s/d	s/d
Asegurar la plena aplicación de criterios definidos y transparencia en los concursos para ascender	24,9	36,4	34,6	38,8
Mejorar la legislación laboral y/o el Convenio Colectivo de Trabajo	34,8	28,3	47,0	33,4
Evaluar mejor los desempeños para distinguir a quienes trabajan mejor	36,4	34,8	49,0	30,0
Reconocer aunque sea simbólicamente sus esfuerzos	25,6	25,6	41,0	23,0
Ofrecer más adecuada formación y capacitación	28,3	26,2	40,0	32,2
Proveer más y/o mejor equipamientos, insumos o locales para trabajar	20,5	24,9	37,0	26,4
Dar mayor participación en las decisiones que afectan su trabajo	15,6	20,5	25,0	15,4

VENTAJAS Y DESVENTAJAS DE TRABAJAR EN EL SECTOR PÚBLICO Y PRIVADO

Finalmente se solicitó acuerdo frente una serie de afirmaciones recogidas de las conversaciones que circulan en la Administración acerca de las imágenes que se poseen de los contratos en el trabajar en uno u otro sector.

La estabilidad laboral es reconocida como una clara ventaja del sector público con proporciones de respuestas superiores al 80% de total o parcial acuerdo y bajo porcentaje de no respuestas. Similarmente, en porcentajes muy elevados, pero en segundo orden, mencionaron la mayor comodidad horaria (80%) y la mejor posibilidad de conciliar la vida familiar con la profesional (70%). La valoración de mejores licencias que en el sector privado ronda el 66% pero el porcentaje de no respuestas se eleva a más del 15%.

En tercer orden y con respuestas favorables de más del 75% a la afirmación relativa a que “en la Administración se puede trabajar para el país”, aunque en la afirmación sobre “prefiero trabajar en la Administración porque se trabaja a favor de todos, aunque paguen menos” solo recolectó un 50% en general de total o parcialmente de acuerdo.

Los bajos salarios como causa de egreso de gente joven al sector privado recogió muchas opiniones favorables (entre el 68% y el 84%), en especial de los Profesionales (84,1) y en el estudio sobre Igualdad de Trato (83,3). En la afirmación sobre que en la empresa privada se gana más, dos tercios así lo acuerda, aunque alrededor de un 20% no responde (o no sabe).

Otro aspecto considerado estuvo ligado al contraste entre la habitual imagen separada entre empleados de un sector y de otro.

Así, por caso, que “Las empresas no valoran el perfil del empleado público” es opinión de casi dos tercios de los interrogados (en especial del 71.8% de los Profesionales), aunque un cuarto aproximadamente no respondió o no supo reaccionar ante la afirmación.

En cambio, apenas solo un tercio en general, estuvo de acuerdo con que “En la Administración trabaja gente menos capacitada que la del sector privado” con otro 20% que solo estuvo parcialmente de acuerdo con ello, casi tantos como los que estuvieron completamente en desacuerdo con esa imagen. Algo semejante se refleja ante la afirmación que sostenía que “En la Administración se emplean personas con menos ganas de trabajar que en el sector privado”

Asimismo, se cotejaron otras imágenes atribuidas al trabajo en el sector privado tales como “En el sector privado se sabe la hora de entrada, pero no el de salida”, la que cosechó poco más del 50% de respuestas favorables (especialmente entre el 57.2% de los profesionales) y una proporción de no respuestas importante.

Así también, dos tercios sostenían que en la Administración hay más obstáculos para ascender que en el sector privado y que en éste, se promociona al trabajador por su rendimiento y productividad. En cambio, la proporción de respuestas favorables a la afirmación que sostenía que “En la Administración, los ascensos se obtienen por amistades y contactos mientras que en la empresa privada por méritos” se reduce a poco más del 50%, con acuerdos parciales del orden del 20% y otro tanto de no respuestas.

5.-A MODO DE CIERRE

A lo largo de esta ponencia se ha dado detallada cuenta de la realización y resultados de los estudios en los que se recoge una extensa gama de dimensiones que hacen el conocimiento y progresiva comprensión del sentir, pensar y querer de miles de funcionarios nacionales.

Con ello en mente, pueden sintéticamente presentarse algunas reflexiones a guisa de conclusión provisional.

a) la experiencia demostró la utilidad de la información obtenida tanto para la Administración como para los restantes actores concernidos en estas cuestiones. Esa información es condición necesaria para políticas públicas más efectivas y sensibles a las particularidades de los distintos colectivos laborales que integran al funcionario público nacional y, a través de ellas, para una mejor gestión pública.

Lamentablemente no se institucionalizó por lo cual, si bien se prolongó por más de siete años de trabajo, quedó trunca al agotarse el financiamiento de los proyectos de asistencia técnica. Al no insertarse en las responsabilidades y acciones de los órganos rectores en la materia, no se asignaron recursos y personal suficiente para continuarlos. Frente a la auspiciosa mejora en la reciente conformación de una Base Unificada de Datos del Personal, ojalá de una vez y para siempre, falta volver a insistir en la necesidad de abordar el registro e inteligencia, ya no solo de esos datos registrales duros, sino de aquéllos que hacen a la comprensión y diálogo iluminado de los involucramientos y calidades laborales del funcionariado.

b) Fueron manifiestas las limitaciones de los análisis de los datos a cargo de los analistas de las empresas consultoras intervinientes ante la ausencia de experiencia y contacto habitual con la Administración y sus trabajadores. De allí que la apuesta por constituir equipos profesionales especializados e Interdisciplinarios es una conclusión que entendemos fundamental. En esto, la Dirección de Investigaciones del INAP podría constituirse en uno de los principales actores junto con aquellos funcionarios que compartan el accionar habitual de los órganos rectores a cargo de la gestión estratégica del personal público.

c) Los estudios de clima laboral debieran ser práctica habitual y de ejecución bianual de manera de consolidar un grupo crítico de indicadores a seguir en el tiempo y facilitar la evaluación de sus evoluciones y de los impactos de las políticas puestas en juego.

En ello, la de adaptación de indicadores usados en otros países de más larga tradición en la materia, puede contribuir, además, a la contrastación fundada de la situación de nuestro país en el mundo.

d) En paralelo a lo expresado más arriba, es conveniente consensuar las temáticas o problemáticas significativas para la ejecución de otras investigaciones más acotadas, de manera de ir acumulando datos e información relevantes para la toma de decisiones. Dicho de otra manera, en un Plan no inferior a cinco años para asegurar continuidades y sobre todo calidades y cualificaciones en el ejercicio de estos estudios.

En estas cuestiones, la mayor sensibilidad de las políticas y acciones a seguir en la mejor conformación de la dotación del personal redundará, en primer lugar, en un mejor trato y clima laboral como condición básica para la mayor exigencia de niveles de desempeño y eficiencia de los funcionarios. Y, en segundo lugar, a su mayor participación, sin intermediación alguna, a través de opiniones expresadas sin censura y de manera directa pero, simultáneamente, con el resguardo de un estricto anonimato. En tercer lugar, y consecuentemente, en la promoción de involucramientos mayores para con la mejora continua de la gestión pública en general y, en especial, de la gestión de convenios colectivos y regímenes de carrera más iluminados.

Una temática crítica a futuro es la mejor comprensión de los marcos de lógicos y vocacionales específicos del funcionariado, así como del fortalecimiento del sentido finalista (y por ende más y mejor comprometido) de sus labores y motivaciones. Si el funcionariado es un actor de pleno en la gestión pública, contribuir a que se fortalezca su identidad y ética profesional específicas debiera ser un vector estratégico en la conformación de nuestra Administración Pública del siglo XXI.

e) Ampliar la divulgación de los estudios a más actores concernidos, pero en especial, de espacios de intercambio y elaboración de propuestas y de generación de iniciativas. El marco paritario ya consolidado no sólo debe ser fortalecido en el tratamiento de las cuestiones sustantivas, sino ser integrado a una participación más amplia de los demás actores extra burocráticas. En ello, el aporte de las universidades y equipo de investigación especializados en estas temáticas puede elevar significativamente la calidad de las políticas públicas del sector, no sólo en su diseño sino en su contrastación y en su evaluación de impactos. Para ello, es una condición necesaria la divulgación de los datos (Open data) y de los resultados “oficiales” de manera de facilitar el control teórico y epistemológico, elevar la calidad de la discusión pública y de elaboración de políticas, a la calidad de estas últimas, y a configurar comunidades intra y extra burocráticas en la cuestión. En suma, a multiplicar las voces en estas materias y en el involucramiento activo de sus respectivos tratamientos. La calidad de la democracia, que entre otras requiere de una Administración Pública acorde, también está en juego en todas estas relativamente pequeñas acciones.