

Servicio civil en América Latina a partir de las reformas administrativas

Civil service in Latin America from administrative reforms

Gema Angelica Mendoza Pincay

Revista

CONTEXTO

ISSNPrint: 2339-3084
ISSN (E): 2346-0784

<http://contexto.ugca.edu.co>

Investigación

Gema Angelica Mendoza Pincay

Ingeniera Comercial. Magister en Administración Pública
Universidad Nacional del Litoral
Argentina. Correo: marina_mendoza0204@hotmail.com

Revista Contexto
Universidad La Gran Colombia
Colombia
ISSN: 2339-3084
ISSN-e: 2346-0784
Periodicity: Semestral
no. 9, 2020
<http://contexto.ugca.edu.co>

Mendoza, G.A (2020) Servicio civil en América Latina a partir de las reformas administrativas. Contexto 9, 46-56.

Received: 7 septiembre 2020
Accepted: 20 November 2020

Resumen

El presente trabajo se realiza de las investigaciones efectuadas a los procesos del servicio civil a partir de las reformas administrativas del Estado que han sido desarrollados en América Latina, los que alcanzan un lugar preponderante en las diferentes esferas políticas, económicas y administrativas. Por tal razón, en términos generales en los países de la región se han implementado tres tipos o modelos particulares de políticas de reformas administrativas: weberianas, gerenciales y de responsabilización, estos modelos de reformas respondieron a ciertos diagnósticos, metas y medidas administrativas específicas, con la finalidad de fortalecer la gestión de los recursos humanos y, concluye que efectivamente los marcos cognitivos presentados fueron comprendidos, a partir de la política de reforma administrativa del Estado y pretenden ser aplicados en la gestión del talento humano para el mejoramiento del ingreso, salarios, capacitación y estabilidad laboral dentro de la organización pública.

Palabras clave: Recursos humanos, eficiencia, administración, gestión, reformas.

Abstract

The present work is carried out of the investigations carried out on the civil service processes from the administrative reforms of the State that have been developed in Latin America, which reach a preponderant place in the different political, economic and administrative spheres. For this reason, in general terms, in the countries of the region, three particular types or models of administrative reform policies have been implemented: Weberian, Management and Accountability, these reform models responded to certain specific diagnoses, goals and administrative measures, with the purpose of strengthening the management of human resources and, concludes that the cognitive frameworks presented were effectively understood, based on the State's administrative reform policy and are intended to be applied in the management of human talent for the improvement of income, wages, training and job stability within the public organization.

Keywords: Human Resources, Efficiency, Administration, Management, Reforms.

Introducción

Los servicios civiles surgen en Europa y América desde finales de siglo XVIII, como una creación evolutiva del constitucionalismo moderno, asociado al orden laboral del mercado, tratándose de una institución clave del valor económico, con la finalidad de garantizar eficiencia y seguridad jurídica. Los servicios civiles no se construyeron en un momento único, sino que su institucionalización atravesó etapas de construcción, deconstrucción y reconstrucción ante el rol que juega el empleo público en la construcción de poder político (Grindle, 2012).

Por consiguiente, distintos estudios han corroborado la existencia de una relación positiva sobre los que repercute el grado de desarrollo del servicio civil y fenómenos como el crecimiento económico, desarrollo democrático, reducción de la pobreza o disminución de la corrupción. El servicio civil, según la Carta Iberoamericana de la Función Pública (CIFP, 2003:5) es el “conjunto de arreglos institucionales mediante los que se articulan y gestionan el empleo público y las personas que integran este, en una realidad nacional determinada”.

Es así, que todo sistema de articulación de empleo público mediante el que determinados países, garantizan con enfoques, sistemas e instrumentos diversos, ciertos elementos básicos para la existencia de administraciones públicas profesionales Longo (2004) y CIFP (2003) señalan a las administraciones públicas profesionales, como una administración dirigida y controlada por la política en aplicación del principio democrático, pero no patrimonializada por esta, lo que exige preservar una esfera de independencia e imparcialidad en su funcionamiento por razones de interés público.

Particularmente, las investigaciones de Rauch y Evans (1999) y de Carlson y Payne (2002) han verificado la existencia de una relación positiva entre burocracias basadas en el mérito y desarrollo económico. Y Geddes (1994) ha señalado que la utilización política de los cargos públicos ha conducido a un aumento extraordinario de la burocracia, asimismo, se recalca que el acrecentamiento del tamaño del aparato administrativo en varios países de la región responde a la recurrente utilización política de contrataciones temporarias al margen de la planta estable (Grindle, 2012).

Por tal motivo, el objetivo de este trabajo es contribuir a la discusión concerniente a las reformas administrativas en el ámbito iberoamericano a partir de una revisión de las corrientes críticas de las reformas por medio de bibliografía crítica, difundida en los países latinoamericanos, puede implicar un significativo aporte al debate de las reformas administrativas en la región. La presente investigación se efectuará a partir de una serie de trabajos de autores que permiten refutar la perspectiva evolutiva y, la efectividad de las reformas sobre argumentaciones administrativas y de evidencia empírica.

Por consiguiente, el trabajo comienza por una descripción del origen, características y evolución de la Nueva Gestión Pública (NGP), para luego ingresar en la discusión relativa al pretendido universalismo del modelo neogereñcial y, a continuación, evaluar los resultados de las reformas, en América Latina en el marco de los cuestionamientos realizados en los países desarrollados hacia la presunta naturaleza paradigmática del modelo.

El propósito, es favorecer a la discusión concerniente a las reformas administrativas en el ámbito iberoamericano, resultante de un estudio documental bibliográfico crítico, que surge con la revisión de las diversas corrientes de las reformas administrativas y, que conducen a la gestión del talento humano en la administración pública.

Metodología

La metodología aplicada en la presente investigación es la hermenéutica, la que se describe y construye a partir de las bases de datos estáticas, dinámicas y bibliográficas, se recurrió a la revisión de trabajos investigativos realizados por autores en la presente temática, que ayudaron a la construcción de nuevos aportes y teorías, partiendo del análisis y comparaciones de investigaciones realizadas que fortalecen las nuevas aportaciones en la temática abordada, con el fin de obtener nuevas perspectivas que contribuyen al objetivo de la investigación.

Reformas Administrativas del Servicio Civil

En países de América Latina los actuales procesos de reformas administrativas lograron ocupar un espacio central en las diferentes esferas políticas, económicas, administrativas y académicas (Gómez, C. 2011), los programas de modernización se inscribieron en tres grandes corrientes administrativas: weberianas, gerenciales y de responsabilización, estos modelos respondieron a ciertos diagnósticos específicos, metas y medidas administrativas que orientaron a los actuales procesos de reforma, basando sus estrategias de intervención en diferentes marcos cognitivos (Heredia y Schneider, 2003).

Por lo tanto, es importante definir el marco cognitivo, siendo mostrado como un referente de política, correspondiente a la asociación y manera de considerar los problemas, siendo una recopilación metodológica que organiza diagnósticos y determina interrogantes con la finalidad de hacer el intento por identificar elementos universales para fenómeno con similares clases (Roth, 2007).

Es importante entender a las reformas administrativas de una manera separada de las reformas políticas, las reformas administrativas acatan a un desprendimiento lógico instrumental de una política preliminarmente definida en un contexto de carácter macro, nacional, concerniente a la modernización del aparato gubernamental, lo que implica actualizar las organizaciones del Estado en tanto a las normas, competencias y mandatos que la Constitución exigen, mientras que las reformas políticas buscan transformar las reglas de juego dentro de lo político electoral, estas reformas políticas buscan un cambio preciso en el Sistema de Partidos y en el Sistema Electoral (Varela, 2005).

De tal manera, una reforma administrativa puede definirse como un proceso de modernización y actualización de las formas de organización, metodologías y herramientas de trabajo que la administración pública utiliza para el cumplimiento de sus objetivos, como lo detalla (Rodríguez, 2003) obedeciendo a respuestas o requerimientos de la administración pública para mejorar de forma integral su desempeño, buscando corregir defectos en la organización (la duplicación de tareas, las carencias de estatutos legales), así mismo, se propone introducir nuevas técnicas de trabajo y corregir fallas que afectan el buen rendimiento de los funcionarios en la administración pública.

Bajo esta consideración, las reformas administrativas en los Estados Latinoamericanos de la región fueron establecidas principalmente en el marco cognitivo gerencialista, buscando censurar problemas de orden político y administrativo, con el fin de mejorar los asuntos públicos y poder resolver las diversas peticiones de los ciudadanos. Así mismo, países del Caribe sintieron la necesidad de involucrar nuevas reformas para modernizar sus sistemas de recursos humanos, infundidas en la nueva administración pública, con el objetivo de conformar un servicio civil basado en resultados, con una orientación de negocios y énfasis en la satisfacción del usuario (BID, 2006).

Según Heredia y Schneider (2003) los modelos de políticas de reformas administrativas son los que se proceden a detallar a continuación:

Modelo Weberiano	Modelo Gerencial	Modelo de Responsabilización
<p>Diagnóstico: Personalismo, clientelismo y patrimonialismo.</p> <p>Metas: Universalismo, profesionalismo, meritocracia, honestidad.</p> <p>Medidas Administrativas: Examen de ingreso, estabilidad en el cargo, promoción por mérito, supervisión, incremento.</p>	<p>Diagnóstico: Ineficiencia, papeleo, rigidez, particularismo.</p> <p>Metas: Eficiencia, capacidad de respuesta ante los clientes, flexibilidad.</p> <p>Medidas Administrativas: Contrato de gestión, competencias, fin de la estabilidad.</p>	<p>Diagnóstico: Abuso de poder, arbitrariedad, falta de responsabilidad, ausencia de respuesta (ante los ciudadanos).</p> <p>Metas: Control democrático (directamente por los ciudadanos o indirectamente por las legislaturas).</p> <p>Medidas Administrativas: Supervisión legislativa, confirmación de designados, participación ciudadana.</p>

Fuente: Heredia y Schneider (2003)

Elaboración: autora

Como se puede observar existe una gran relación entre los tres modelos de políticas de reformas administrativas y los tres cuerpos teóricos específicos o marcos cognitivos efectuados en América Latina. Si bien es cierto, los cuerpos teóricos han orientado a los actores reformadores a adaptarse al lenguaje burocrático de cada uno de los países de la región, con el fin de que los marcos cognitivos orienten la construcción y adaptación de modelos de políticas en las reformas administrativas, con la necesidad de trasladarse de un paradigma burocrático hacia el post-burocrático y, tal vez a un paradigma de responsabilización o híbrido (PNUD, 2004) y (Acuña, 2007).

Modelo Burocrático

Este modelo de administración pública burocrático, conocido también como modelo “weberiano” delineado por Max Weber, apareció como una respuesta al ascenso de la formación profesional en el mundo, la administración científica y la Revolución Industrial que emergía con fuerza a finales del siglo XIX y principios del siglo XX especialmente en el sector privado, (Coggburn et al. 2010) muestra que se planteó como un modelo ideal para ofrecer la mayor eficiencia a las organizaciones. La burocracia se estableció como una respuesta útil ante los efectos negativos del patronazgo y el clientelismo en el empleo público, al tiempo que fue una respuesta a la creciente magnitud y tamaño de las organizaciones públicas que surgían en respuesta a las inmensas necesidades colectivas.

Modelo Gerencial

Este modelo intenta apartarse de las inflexibilidades del modelo burocrático y busca introducir un nuevo conjunto de valores a la gestión humana en el sector público, tales como la efectividad, la creación de valor público y la orientación hacia el cliente en las organizaciones públicas. Siguiendo a Osborne y Gaebler (1992), la mejor manera de alcanzar una mayor efectividad y eficiencia en la gestión de las organizaciones se puede dar, por medio de la flexibilización de la contratación de personal en la entidad y a través de diferentes medidas de seguimiento y evaluación del desempeño que aseguren una gestión orientada a resultados en todos los niveles organizacionales, que busca generar una mayor autonomía en la toma de decisiones del administrador del talento humano con énfasis en el manejo de los recursos (Lonti, 2005) y flexibilidad en la configuración de los equipos de trabajo.

El modelo de responsabilización

Considerado parte del modelo de la nueva gestión pública, en las dos últimas décadas este modelo tomó fuerza independiente y ha permanecido, este modelo diseña la articulación estratégica de las diferentes funciones de la entidad, entre ellas la gestión de personas.

El modelo propone la formación de las prácticas de talento humano enfocados con los objetivos de la organización, prevaleciendo un sistema basado en valores públicos y en competencias de los empleados, apreciadas por su capacidad de crear ventaja competitiva para la entidad (Coleman, 2009), de manera que bajo un enfoque estratégico se origine la mejora en las capacidades del empleo público, mediante un proceso cuidadoso de planeación de la nómina y sus funciones. La unidad encargada de la gestión del talento humano debe jugar un rol protagónico en la formulación de la misión y la visión de la entidad y, en la ejecución de una gestión estratégica del talento humano.

Por consiguiente, las reformas dentro del modelo burocrático figuran un mejoramiento organizacional respecto al modo de organizar la administración pública, caracterizado por el alto patrimonialismo y discrecionalidad, frente a esto, el modelo se asentó sobre la integridad, construido sobre la base de una verdadera ética pública, estructurado sobre valores, así como también, bajo una lógica de fraccionamiento de poder y responsabilidad (Longo, 2007).

Por lo tanto, con la necesidad de instalar una nueva ética pública el modelo tenía que contar con una burocracia pública, capaz y profesionalizada en condiciones de personificar la noción de “integridad” pero también, de asegurar márgenes cada vez más amplios de eficiencia y eficacia en la gestión de los asuntos públicos. Por lo tanto, el modelo burocrático avanzó en el establecimiento de arreglos organizacionales como “la especialización de tareas, la formalización del comportamiento, el seguimiento del personal, la unidad de mando, y potentes estructuras de fiscalización de la regularidad” (Longo, 2007: 2).

Mediante la implementación de estos mecánicos, herramientas y procedimiento, el nuevo modelo buscaba reducir el desarrollo de las prácticas patrimonialistas en un marco de mayor efectividad y eficiencia administrativa. No obstante, el modelo burocrático tradicional, a lo largo del siglo XX, comenzó a ser fuertemente debatido y, a partir de los años 80 esta crítica se trasladó a la práctica concreta de organización y operación de los aparatos públicos del mundo desarrollado (Longo 1999).

Por consiguiente, esos debates al modelo burocrático tradicional dieron un mayor significado a profundas transformaciones, que implicaron impactos en los arreglos organizacionales y en la gestión de los recursos humanos, siendo así, en gran parte de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) comenzaron a tener una nueva visión de paradigma de organización y gestión pública, este paradigma fue abarcado en la Nueva Gestión Pública (NGP), el cual implicaba una nueva definición de lineamientos organizacionales, tomando como base la gestión privada que podía ser incorporada a la gestión de los asuntos públicos (Longo, 2007), esto involucraba que los cambios en las estructuras institucionales y organizacionales realizados desde la NGP no se enmarcaran en una actualización del modelo burocrático, sino que se apoyaran sobre valores y fundamentos más amplios.

Asimismo esto pudo ser posible a partir de una crisis del modelo burocrático tradicional, el que comenzó a ser percibido como un paradigma frente a nuevas realidades macroeconómicas, que no tenía la capacidad de incrementar la eficiencia y eficacia administrativa y, debía ser

trascendido por un enfoque organizacional (Crozier 1997), precisamente la NGP es la que otorga un aumento en la centralidad a los conceptos de eficiencia y efectividad y, así también al de economía. De este modo, la NGP plantea la necesidad de introducir reformas inclinadas a la flexibilización de la gestión de los recursos humanos en el ámbito de la administración pública, dichas reformas están motivadas a partir de las rigideces propias del modelo burocrático tradicional, lo que implica que la flexibilización propuesta desde la NGP supone la existencia previa de un sistema de meritocrático sobre el cual se aplica.

Como señala Longo (2004), la NGP está orientada a la eficiencia teóricamente inspirada en las teorías del *public choice* y asociada a las nuevas realidades macroeconómicas de los países desarrollados, estas reformas inicialmente estuvieron influidas por objetivos macroeconómicos y la necesidad de contener el crecimiento del sector público, que era la fuerte causa de su ineficiencia; y la orientación de servicio público haciendo énfasis en la calidad del servicio público, la consideración del ciudadano como cliente y el logro de la tendencia de la administración (OCDE, 1988, citado en Longo, 2004), lo que buscaba estas reformas era impulsar un gobierno que dé prioridad a las personas, delegando autoridad, sustituyendo normas y regulaciones por incentivos, formulando objetivos por resultados, midiendo el éxito de las acciones de gobierno en términos de satisfacción del usuario.

De tal manera, que la OCDE incorpora nuevos conceptos y herramientas que resumen las iniciativas de innovación: i) devolver autoridad y otorgar flexibilidad a los gestores; ii) asegurar el desempeño, el control y la responsabilidad; iii) desarrollar la competencia y la elección; iv) proveer servicios adecuados y “amigables” a los ciudadanos; v) mejorar la gerencia de los recursos humanos; vi) explotar la tecnología de la información; vii) mejorar la calidad de la regulación; viii) fortalecer las funciones centralizadas de gobierno (OCDE, 1995, citado en López 2005), conduciendo a conformar unidades pequeñas, flexibles y orientadas al usuario (López, 2005), con el fin de incorporar contratos de gestión, mecanismos de mercado competitivo, establecimiento de incentivos y la medición de resultados planificados.

Es así, que la NGP implica un nuevo marco de responsabilidad de los agentes públicos para la obtención de resultados, fortaleciendo la responsabilidad interna, la cual supone autoridad para la utilización de recursos, y la externa, relacionada con la capacidad de control por parte de la ciudadanía a través de los mecanismos de mercado, y cuya existencia es una de las condiciones para una mejor responsabilidad interna (Echebarría y Mendoza, 1999). Longo, 2004 señala que la gestión de los recursos humanos tiene un lugar central en la NGP como es orientar el servicio al ciudadano, otorgar protagonismo a los resultados antes que a los procesos y, alentar la responsabilidad de los agentes públicos son objetivos que no pueden ser abordados sin tomar en consideración la modernización en la organización y funcionamiento del servicio civil, esta apreciación, que puede parecer obviedad en el caso de los países desarrollados, adquiere una especial relevancia a la hora de analizar la aplicabilidad de los postulados de la NGP en las administraciones públicas de América Latina.

Por consiguiente, (Longo, 2004) muestra que la gestión de los recursos humanos tiene un valor estratégico en el paradigma posburocrático, semejantemente con la importancia que asume en el sector privado y, acorde con la importancia presupuestaria que representa el gasto en personal dentro del gasto total de las organizaciones públicas, en este contexto, la NGP plantea una serie de reformas aplicable, dichas reformas son sintetizadas en el concepto de “flexibilidad” plasmándose en las siguientes líneas de acción, que se detallan a continuación:

Flexibilidad cuantitativa: Introduce la posibilidad de realizar reducciones en el volumen del empleo público o de controlar su tendencia al crecimiento, uno de los factores explicativos de la ineficiencia pública según el NGP es el tamaño de las administraciones públicas burocráticas.

Flexibilidad contractual: Alternativas de contratación de personal, flexibles, que implican garantía de estabilidad laboral, identificada como un elemento de rigidez que dificultan el desempeño eficaz del aparato público.

Flexibilidad funcional: incluye, la introducción de la selección de personal sobre las competencias personales por méritos formales, como es característico del modelo burocrático y, el diseño de los puestos de trabajo, el objetivo de estas reformas es la conformación de puestos, flexibles y versátiles, con capacidad de adaptación en contextos de cambio, en lo cual tiene una prevalencia clave la formación y capacitación de los agentes públicos, con la estrategia organizacional; reduce el peso de la antigüedad en las promociones de carrera y se otorga primacía como criterio de ascenso a las competencias y el alto rendimiento en el puesto; incentivo de la movilidad del personal por razones de necesidad y estrategia organizativas; y por último favorece el desarrollo de la función directiva de las organizaciones públicas, en sintonía con su el rol clave que asumen en la gestión pública en general y en la gestión de los recursos humanos en particular.

Flexibilidad salarial: Contempla la introducción de cambios en los sistemas de compensación e incentivos, reduciendo la uniformidad salarial típica del modelo burocrático, la cual se deriva de la excesiva centralización de las decisiones y del gran peso de los actores sindicales en el campo de las negociaciones salariales; prevé la introducción de mecanismos de pago variable por desempeño, que reemplazan la antigüedad como criterio de progresión salarial por el rendimiento individual en el puesto, evaluado sobre la base de indicadores objetivos.

Flexibilidad del tiempo: Implica introducir mejoras en la conciliación entre trabajo y vida familiar, adoptando estrategias de reducción de la jornada laboral, así como también de trabajo de tiempo parcial con horarios flexibles, de modo de favorecer un incremento en la productividad de los empleados.

Siendo así, la NGP plantea la necesidad de tender hacia la descentralización de la gestión de los recursos humanos, lo que implica la articulación de un modelo de agencias cuya capacidad para gestionar su personal se desarrolla con mayor autonomía respecto a la fuerte centralización característica del modelo burocrático, lo que se traduce en una mayor responsabilización de los directivos para la gestión de las personas a su cargo y la ampliación de su autonomía para tomar decisiones sobre el personal. Dicha autonomía es equilibrada con la introducción de objetivos a cumplir y la medición del desempeño a través de indicadores cuantitativos. De esta forma “se quiere favorecer la adaptación del régimen de prestación de servicios a su entorno singular, sin perder control finalista de su actividad” (Echebarría y Mendoza, 1999: 19).

De esta manera, las reformas administrativas del Estado han sido procesos continuos de transformación en el sistema y estructuras del aparato estatal, implementando reformas para aumentar las capacidades de respuestas a las necesidades de los distintos países, es así, que una reforma administrativa puede definirse como un proceso de modernización y actualización de las formas de organización, metodologías y herramientas de trabajo que la administración pública utiliza para el cumplimiento de sus fines y funciones (Rodríguez, 2003), que a la vez obedecen a respuestas o requerimientos de la administración pública para mejorar de manera integral su desempeño, buscando corregir defectos en la organización tales como la

duplicación de tareas, las carencias de estatutos legales que regulen sectores o actividades, al igual que se proponen introducir nuevas técnicas de trabajo y, corregir vicios que afectan el buen rendimiento de los numerosos funcionarios y agentes de la administración pública.

Por lo tanto, el Comité Científico del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) indica que la reforma gerencial y por lo tanto el marco postburocrático ofrece las mejores respuestas a los desafíos económicos, sociales y políticos, permitiendo, a la vez, colaborar con la difusión y el debate de las ideas sobre la reforma del Estado moderno (CLAD, 1998), al respecto, el paradigma posburocrático busca reorientar el enfoque de los incentivos de los funcionarios públicos, trasladando el seguimiento de las reglas a la creación de valor, dando prioridad a la obtención de resultados, así como también a la rendición de cuentas, es que las reformas de la NGP esencialmente están focalizadas en la trilogía de eficiencia, eficacia y economía.

Tal es el caso, que los principales aspectos considerados en la reformas para el fortalecimiento de la función pública, son los cambios para obtener una mayor racionalidad en los escalafones o regímenes de recursos humanos, la introducción de mecanismos competitivos y transparentes referentes a concursos y promociones, la implementación de sistemas de evaluación de desempeño, el ordenamiento de la estructura de los sistemas salariales, el incremento de las capacitaciones y desarrollo del personal; y el mejoramiento de la relación entre los servidores públicos y la ciudadanía (Oszlak, 2009). Según Bresser Pereira (2001), el proceso de reforma Administrativa del Estado en América Latina fue la concreción de una nueva gestión pública, la que implicaba abandonar la concepción burocrática tradicional que resultaba ineficiente e ineficaz.

De tal manera, el modelo weberiano de burocracia se implementó en algunos países, aunque muchas veces sólo en terrenos de la burocracia, dejando la provisión de los restantes cargos públicos en la esfera del clientelismo. Al clientelismo como sistema de selección de los empleados públicos, se sumó un formalismo burocrático, basado en normatividades y procedimientos complejos, cuyo primer resultado fue la ineficiencia y la ineficacia de la burocracia (Oszlak, 2009 y CLAD, 2010).

A partir del año 2000 se acrecentó la necesidad de fortalecer los servicios civiles en las instituciones públicas, (Longo, 2005) apoyados en un factor importante para el desarrollo, en mejora de los resultados basándose en las siguientes verificaciones:

- Los países de América Latina contaban con servicios civiles de carrera, plasmados en reglas escritas y generales.
- La disciplina práctica de dichas reglas, en cuestión de ingreso, remuneración, promoción y despido de los servidores públicos eran inconsistente.
- El incremento de discrecionalidad en base a los procedimientos de organización del trabajo, asignación de tareas y desvinculación del personal, de los que emanaban serios obstáculos para implementar políticas públicas y adaptarse a ciertos cambios.
- Los distintos procesos de una gestión eficiente del capital humano padecían de carencia significativas.

Por otra parte, a partir de un acuerdo regional sobre buenas prácticas en los sistemas de función pública, se publica la Carta Iberoamericana de la Función Pública (CIFP) elaborada por el

CLAD y la ONU en el año 2003, suscrita por un amplio conjunto de países, el que contiene principios pertenecientes al modelo burocrático tradicional y al modelo gerencialista. Por ende la carta proporciona a los países de la región los principios sobre los cuales se constituyen las prácticas administrativas relacionadas a la gestión de recursos humanos, con el fin de reconocer de forma positiva que para mejorar la gobernabilidad, estimular el desarrollo económico y reducir la brecha de desigualdad social, se debe recurrir a una función pública profesionalizada, caracterizada principalmente por “atributos como el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficacia en el desempeño de su función, la responsabilidad, la honestidad y la adhesión a los principios y valores de la democracias” (CLAD-ONU, 2003:3).

Por consiguiente, es importante la sistematización presentada por Oszlak, en utilizar el modelo de gestión de recursos humanos propuesto por Longo (2002), según la literatura más especializada, este refleja las tendencias actuales en la gestión de recursos humanos, asociado al hecho de que este modelo conceptual sirvió como base para el diseño de la Carta Iberoamericana de la Función Pública (CLAD, 2003), la que ha inspirado los esfuerzos de reformas en varios países de la región en los últimos años (Iacoviello y Zuvanic, 2006).

Conclusión

En la presente investigación se concluye que los modelos burocráticos, postburocrático y de responsabilización, han orientado los procesos de reformas administrativas implementadas en América Latina durante las últimas dos décadas, tomando de referencia los marcos cognitivos presentados que fueron entendidos como política de reforma administrativa del Estado. Por lo tanto, los procesos de reformas administrativas en países Latinoamericanos alcanzaron un eje principal en las diferentes esferas políticas, económicas y administrativas.

Es así, que los modelos de políticas de reformas administrativas implementadas en países de la región “Weberiana, Gerenciales y de Responsabilización” responden a los marcos cognitivos (diagnósticos, metas y medidas administrativas) y conducen a objetivos diferentes.

Sin embargo, el objetivo del modelo de políticas burocráticas fue la materialización del universalismo, el profesionalismo y la meritocracia al interior del aparato de Estado. En el modelo gerencial (la eficiencia, la flexibilidad y la capacidad de respuesta ante los clientes) fueron las metas a conseguir y, el modelo de la responsabilización buscó mayor control directo con los ciudadanos o indirecto para las legislaturas en el ejercicio de la administración pública. De esta manera, dichos modelos de políticas de reforma administrativa respondieron a tres marcos cognitivos, que orientaron la construcción y transferencia de políticas de reforma administrativa en la región Latinoamericana, donde diferentes redes de expertos y consultores desempeñaron un papel central en los diversos contextos políticos y, que pretender ser aplicados de manera principal en la gestión del talento humano hacia la consecución en el ingreso, mejoras salariales, capacitación y estabilidad del personal dentro de la organización pública, a partir de preceptos ligados a sus reformas administrativas en el servicio civil.

Referencias bibliográficas

- Cogburn, J. et al (2010).** “State Government Human Resource Professionals’ Commitment to Employment at Will”. *American Review of Public Administration*. 40 (2) pp.189-208
- Coleman, S. (2009).** “Introduction to Human Capital Management in Public Organizations”. *Introduction to Human Capital Management in Public Organizations* Washington D. C.: CQ Press, pp. 1-12

- Osborne, D. y Gaebler, T. (1992).** *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading, MA: Addison-Wesley
- Bresser – Pereira, L.C. (2001):** “Reforma de la Nueva Gestión Pública: Ahora en la Agenda de América Latina, sin embargo...”. *International Journal of Political Studies*, N° 3, pp. 143- 166.
- Crozier, M. (1997):** “La transición del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública”. En *Revista el CLAD Reforma y Democracia* N° 7. Caracas. Disponible en: <http://biblioteca.senplades.gob.ec/jspui/bitstream/30000/211/1/SENPLADES-BV-000119.pdf>
- CIFP Carta Iberoamericana de la Función Pública (2003).** V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio Disponible en: <http://old.clad.org/documentos/declaraciones/cartaibero.pdf/view>. (Consultado 19/04/2020)
- CLAD (2010).** “La Gestión Pública Iberoamericana para el Siglo XXI”. Santo Domingo, República Dominicana. Documento disponible en www.clad.org.ve.
- CLAD Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (1998):** *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*. Caracas. Octubre de 1998.
- CLAD-ONU (2003):** “Carta Iberoamericana de la Función Pública”. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. Documento disponible en: www.clad.org.ve (Consultado 25/04/2018)
- Gómez, C. (2011):** “Reformas Administrativas y sus Marcos Cognitivos: Entre el Burocratismo, el Postburocratismo, la responsabilización o la Hibridez” *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, vol. 11, núm. 17, pp. 41-80 Universidad Nacional del Litoral Santa Fe, Argentina
- Grindle, M (2012):** *Job for the boys. Patronage and the State in Comparative Perspective*. Harvard University Press.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo). 2006.** “Informe sobre la situación del servicio civil en América Latina”. Washington, DC: BID.
- Heredia, B. y Schneider B. (2003):** *The Political Economy of Administrative Reform*. En: Heredia y Schneider. *Reinventing Leviathan: The Politics of Administrative Reform in Developing Countries*. North South Center Press. Universidad de Miami. Miami.
- Iacoviello, M. y Zuvanic, L. (2006):** “Desarrollo e integración de las gestiones de recursos humanos en los Estados Latinoamericanos” *Documentos y Aportes en administración pública y gestión estatal*, Santa Fe, n. 7, p. 45-92,
- Longo, F. (1999):** “Burocracia y postburocracia en el diseño organizativo”. En: Losada, C. (ed.) *¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado*. Washington DC. Banco Interamericano de Desarrollo
- Longo, F. (2004):** *Merito y Flexibilidad: La gestión de las personas en las organizaciones del sector público*, Paidós Ibérica, S.A., Barcelona

- Oszlak, O. (2009):** “La profesionalización del servicio civil en América Latina: impactos sobre el proceso de democratización”. Trabajo elaborado en el marco del Proyecto OEA-PNUD, La Democracia de ciudadanía: una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina.
- Rodríguez, L. (2003):** “Disminución o extensión del Estado en 35 años de reformas administrativas en Colombia”. En: Congreso Internacional de Investigación: Retos del Estado en el Siglo XXI, Bogotá, Universidad del Rosario, mimeo, 25 páginas.
- Carlson, I. y Payne, J. M. (2002):** Estudio comparativo de estadísticas de empleo público en 26 países de América Latina y el Caribe. BID: Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/5892>. (Consultado 20/05/2020).
- López, A. (2005):** “Los fundamentos de la Nueva Gestión Pública: lógica privada y poder tecnocrático en el Estado mínimo”. En: Thwaites Rey, M. y López, A. (ed.) *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas: derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*, Prometeo Libros, Buenos Aires.
- Roth, André-Noël (2007):** *Teorías y marcos de análisis para las Políticas Públicas*. En: Autores Varios. Fundamentos de Políticas públicas. Universidad Nacional de Colombia. Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales. Bogotá, D.C.
- Lonti, Z. (2005).** “How much decentralization? Managerial Autonomy in the Canadian Public Service”. *American Review of Public Administration*. 35(2), pp. 122-136
- BID-DRP (2006):** *Informe sobre la situación del servicio civil en América Latina*. Koldo Echebarría Ed. BID. Diálogo Regional de Política. Red de Gestión y Transparencia de la Política Pública. Departamento de Integración y Programas Regionales. Departamento de Desarrollo Sostenible. Washington, DC.