



INSTITUTO UNIVERSITARIO AERONAUTICO
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACION
LICENCIATURA EN RECURSOS HUMANOS

PROYECTO DE GRADO

***“Creación del Área de Recursos Humanos en el Municipio de la
localidad de Hernando”***

Alumna: Pastor Martínez, María Concepción

Docente Tutor: Cr. Ferrero, Roberto

Tabla de contenido

AGRADECIMIENTOS	4
DEDICATORIA	4
INFORME DE ACEPTACIÓN DEL PROYECTO DE GRADO	6
INTRODUCCIÓN	8
OBJETIVO GENERAL:	11
Objetivos Específicos:	11
JUSTIFICACION:	12
Capítulo I:	14
La Caracterización del Municipio de Hernando	14
Breve Reseña Histórica y Características Geográficas	14
<i>Rutas y Accesos a la ciudad:</i>	15
<i>Mapa de Rutas de Acceso</i>	17
Capítulo II:	18
Marco Teórico Conceptual	18
Diagrama Campo Fuerza de Kurt Lewin:	19
<i>¿Qué es una Organización?</i>	211
<i>Definición de Grupo:</i>	231
<i>Definiendo Sentido de Pertenencia</i>	253
<i>Estructura Organizacional: Formal e Informal</i>	297
<i>Organigrama</i>	331
<i>Definiendo Cultura Organizacional</i>	342
<i>Las Características Principales de las Funciones de la Cultura de una Organización:</i>	386

Trabajo Final de Grado
“Creación del Área de Recursos Humanos en el Municipio de la localidad de Hernando”
Alumna: Pastor Martínez, M. Concepción

<i>La Conformación y Consolidación de la Cultura Organizacional</i>	442
<i>Los Elementos de la Cultura</i>	464
<i>La “Comunicación” y la “Transmisión” de la Cultura</i>	497
<i>Los Métodos de Investigación de la Cultura</i>	49
<i>El Área de Comunicación Institucional</i>	531
<i>Los Recursos Humanos en la Administración Pública, en Argentina</i>	564
Capítulo III:	575
Diagnostico de la Institución:	575
<i>Pensando la Intervención</i>	58
<i>La Situación del Sector Público en relación a la realidad de la municipalidad de Hernando.</i>	653
<i>Delimitación del Campo de Acción</i>	686
Capítulo IV:	720
La Creación del Área de Recursos Humanos	720
<i>Diseño Preliminar del Área: Modelos de Orientación Estratégica</i>	720
<i>Las Variables Seleccionadas y la Elaboración de los MOEs:</i>	764
<i>Gráfico: MOEs para el Área de Recursos Humanos de la Municipalidad de Hernando.</i>	797
<i>Caminos para alcanzar el MOE “C”:</i>	853
<i>Camino seleccionado para alcanzar el MOE “C”</i>	875
<i>Reflexiones de Cierre y Conclusiones de la Utilización de MOEs</i>	886
<i>Diseño Final: Área de Recursos Humanos de la Municipalidad de Hernando</i>	891
<i>PLAZOS DE IMPLEMENTACIÓN: Mediano Plazo (de 1 a 3 años).</i>	942
CONCLUSIONES:	964
BIBLIOGRAFIA	99

AGRADECIMIENTOS

En todo el universo no cabe todo el amor que les tengo, mi agradecimiento es y será infinito, eterno, porque gracias a ustedes he descubierto el sentido de lo que verdaderamente importa.

¡GRACIAS PAPÁ Y MAMÁ!

DEDICATORIA

Dedico primeramente este trabajo a las personas que confiaron en mí y apoyaron mis primeros pasos: Lic. Sergio Cóser al Sr. Flavio Rivarola como así también al resto de la gente que tuve el privilegio de conocer en esta experiencia. Ellos hicieron posible el camino recorrido y el cierre de este ciclo. De todos me llevo lo mejor que pudieron brindarme: el cariño y el amor que siempre demostraron hacia mi persona.

Por último, pero no por ello menos importante, dedico este logro con ferviente devoción a Dios, a mis hermanas María Lorena y María Celeste, a mis sobrinos y a mis amigos porque gracias a ellos he resignificado la palabra *éxito*: es la satisfacción de hacer lo que me gusta y crecer con ello. Un sentido personal quizás, pero único y que me llena el alma. Mi mayor éxito es y será tenerlos siempre conmigo, compartiendo cada huella de mi desarrollo personal y profesional.

Mil gracias...

Trabajo Final de Grado

“Creación del Área de Recursos Humanos en el Municipio de la localidad de Hernando”

Alumna: Pastor Martínez, M. Concepción

***“Creación del Área de Recursos Humanos en el Municipio de la
localidad de Hernando”***

Trabajo Final de Grado

“Creación del Área de Recursos Humanos en el Municipio de la localidad de Hernando”

Alumna: Pastor Martínez, M. Concepción



I NSTITUTO
U NIVERSITARIO
A ERONAUTICO

Facultad de Ciencias de la
Administración Departamento
Desarrollo Profesional Lugar y
fecha:.....

INFORME DE ACEPTACIÓN DEL PROYECTO DE GRADO

***“Creación del Área de Recursos Humanos en el Municipio de la localidad de
Hernando”***

Integrantes: Pastor Martínez, María Concepción – Lic. en Recursos Humanos

Profesor Tutor del PG: Cr. Ferrero, Roberto

Miembros del Tribunal Evaluador:

Presidente:

Vocal:

Resolución del Tribunal Evaluador

- El PG puede aceptarse en su forma actual sin modificaciones.

- El PG puede aceptarse pero el/los alumno/s debería/n considerar las Observaciones sugeridas a continuación.

- Rechazar debido a las Observaciones formuladas a continuación.

Observaciones:

.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo se expone una propuesta de creación del Área de Recursos Humanos de la Municipalidad de Hernando, provincia de Córdoba, (Argentina). Se detallan las diferentes instancias que abarcan la creación del Área de RR HH durante el período 2007-2011. La importancia de la creación del Área, se justifica debido a la necesidad de contar con especialización para organizar las diversas funciones del personal dependiente del Municipio.

El texto está conformado por tres capítulos iniciales donde se delimita el problema, se presenta el marco teórico y metodológico; y un capítulo último que comenta las líneas generales por donde se desarrolló el trabajo y una conclusión final como resumen de todo lo realizado: En el primer apartado se resumen datos que detallan las características principales de la ciudad de Hernando. Se presenta una breve reseña histórica y geográfica -acompañada de una serie de mapas. Se amplía sobre los detalles de la intervención y las características de la institución pública donde se llevaron adelante todas las actividades implicadas en la creación del Área de RRHH. La administración de la municipalidad de dicha localidad está dividida en cinco Secretarías: Secretaría de Administración, Secretaría de Desarrollo Económico y Social, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Salud Pública y Medio Ambiente. Los recursos humanos de este Municipio se pueden clasificar en: 1) Planta Política y 2) Planta de empleados: permanentes y contratados.

En el segundo capítulo se hace referencia a los distintos conceptos y enfoques teóricos de los que parte este trabajo. Las definiciones que se detallan delimitan el campo de acción y de reflexión de este trabajo. Se revisan las fuerzas impulsoras y restrictivas de la Organización. Resultó necesario preguntarse ¿qué es una Organización?, y todo lo que ella implica, un grupo, sentido de pertenencia,

entender la estructura formal e informal, la cultura organizacional, las características de la función de la cultura en la organización, sus elementos, la conformación y la comunicación institucional.

A partir del tercer capítulo en adelante, se exponen los recaudos metodológicos aplicados a esta acción, las herramientas de recolección de datos, el modelo de creación, se presenta el diagnóstico, una reflexión sobre los recursos humanos del sector público, además de la creación del área de recursos humanos.

Cabe destacar que pensar acerca del propósito de una investigación/intervención específica, implica preguntarse por qué es que debe hacerse tal intervención, partiendo de una determinada realidad concreta. El objetivo principal de este trabajo es crear el Área de Recursos Humanos en el Municipio; además, desarrollar sus funciones, coordinando, planificando, instruyendo y comunicando las estrategias, para mejorar la gestión general. Y como consecuencia de ello, adecuar las prestaciones de servicios y mejorar la calidad de atención a las necesidades de los ciudadanos de esta localidad. En esta investigación predominó el uso de herramientas cualitativas y un análisis de contenido. Dicha tarea permitió organizar y sintetizar una gran masa de información. Las cientos de respuestas y datos se agruparon en ejes temáticos que hacen posible una reflexión pertinente sobre la realidad.

Este trabajo partió entendiendo que el grupo es una unidad social que consiste en un número de individuos que desempeñan un papel y tienen relaciones de status entre sí, y que poseen un conjunto de valores o normas propias que regulan la conducta. Los integrantes de cada grupo deben estar plenamente identificados con un sentido de pertenencia dentro de la Organización general; logrando que ello se manifiesten seguridad, compenetración, confianza, logros, etc. La cultura organizacional es entendida como el conjunto de

experiencias, hábitos, costumbres, creencias y valores que caracterizan a un grupo humano aplicado al ámbito de una Organización.

La gestión de Recursos Humanos en el sector público asume particularidades; alguna de sus características son: la forma en que se distribuye el poder, las diferentes modalidades de contratación, la diversidad de tareas y de niveles jerárquicos, sus procesos decisionales, la tecnología disponible, la descentralización del espacio físico, la legislación aplicable particular que modula un tipo de relación laboral característica y distinta a Organizaciones privadas, la diversidad de las características de sus Recursos Humanos, todo ello, dando crédito a su complejidad. Hay que señalar que al momento de comenzar este proyecto, la Municipalidad no contaba con un área específica que se ocupara de los temas vinculados a la gestión del personal.

OBJETIVO GENERAL:

- Organizar la gestión de Recursos Humanos de la Municipalidad de Hernando a partir de la creación de un área específica debidamente organizada.

Objetivos Específicos:

- Armar un área de Recursos Humanos en el Municipio de Hernando.
- Designar las funciones básicas del Área de Recursos Humanos.
- Construir estrategias de organización desde el Área de Recursos Humanos.
- Diseñar procedimientos básicos para la administración de Recursos Humanos.
- Explicitar el posicionamiento del Área de Recursos Humanos en el organigrama.
- Generar manuales básicos de los alcances y los límites de la gestión del Área de Recursos Humanos para el personal

JUSTIFICACION:

La importancia de la creación del Área de Recursos Humanos se justifica, debido a la necesidad de contar con especialización, tanto para organizar las diversas funciones del personal dependiente del Municipio, como para su desarrollo y capacitación. Se advierte rápidamente la necesidad de centralizar las actividades en un área, que tenga mejores posibilidades de ordenar -en tiempo y forma- las consultas y los reclamos por parte de los colaboradores. Además la propuesta pretende, por una parte, generar un espacio dedicado al trabajador, y por otra, desentender a los jefes y secretarios de aquellas actividades para las que no cuentan con las suficientes herramientas para intervenir. Resulta necesario generar un área que fije procedimientos y actualice -dentro del marco legal vigente- la planta de recursos humanos del Municipio. Área que en una primera instancia ordene sus principales funciones y que luego, permita proyectarse estratégicamente a todos los Recursos Humanos en su conjunto.

Por todo lo mencionado, se advierten las siguientes *ventajas* en la creación y puesta en marcha del Área específica de Recursos Humanos:

- Aumentar el tiempo dedicado al personal y a sus necesidades, lo que produciría una mejora en las relaciones personales de la Organización.
- Mejorar la comunicación, porque el área de recursos humanos fomentaría el diálogo permanente: COLABORADOR-JEFE.
- Fomentar la colaboración entre jefes y su gente, ya que se propone atender descontentos actuales, respetando el control y orden laboral.

- Mejorar las relaciones laborales, porque favorecería la fuerza integradora.
- Generar bienestar, mejorando la sanidad y la seguridad en el trabajo.

- Atender ágilmente las inquietudes de los empleados públicos.

- Mejorar la imagen pública del personal municipal, pues el colaborador satisfecho, muestra un perfil favorable de la Institución, provocando una revalorización del trabajo público en su conjunto.

- Implementar una gestión que motive y jerarquice la labor del empleado público.

- Generar la posibilidad de un mayor sentido de pertenencia a la Organización de quienes trabajan en ella.

- Contar con personal idóneo, habilidoso y multifuncional, debido a que habría un área que advierta, prevea y gestione las necesidades de capacitación del personal de forma racional. Para esto se implementarían capacitaciones tendientes a desarrollar las habilidades de los colaboradores.

Capítulo I:

La Caracterización del Municipio de Hernando

En este primer capítulo se resumen datos que detallan las características principales de la Ciudad. Para comenzar se presenta una breve reseña histórica y geográfica -acompañada de una serie de mapas-, que ilustran las principales características de Hernando.

Breve Reseña Histórica y Características Geográficas

Este trabajo final de grado se circunscribe a la Municipalidad de la Ciudad de Hernando. Ciudad de la provincia de Córdoba (Argentina), ubicada en la Pedanía Punta del Agua, en el departamento Tercero Arriba, a unos 157 km de la Capital cordobesa. Según el Censo Provincial del año 2008, tiene una población de 10.875 habitantes. La cantidad de personas por hogar alcanza un valor de 2,9 y el índice de masculinidad, según el censo 2008, es de 93 (hay 93 hombres cada 100 mujeres).

El clima, con una media anual de 26° como temperatura máxima y una media mínima de 8°, es absolutamente óptimo para el cultivo de maní, además de la calidad de su suelo, para la producción agrícola-ganadera.

Tiempo antes a la fecha de fundación, en 1910, los hermanos Juan José, Manuel y Bernardo Villanueva compraron las tierras donde luego se edificó el poblado. La familia Vásquez a su vez, donó un terreno para la construcción de la Estación de trenes que en ese entonces se denominó “Los Choclos”. Un año más tarde, los hermanos Villanueva trazan el plano del futuro pueblo y cambian la denominación de “Los Choclos” por “Hernando”. La ciudad de Hernando, fundada

el 24 de mayo de 1912 por Juan José y Bernardo Villanueva, declarada Capital Nacional del Maní en el año 1956¹.

En el siguiente cuadro se resumen los datos presentados:

País	Argentina 
Provincia	Córdoba 
Departamento	Tercero Arriba
Ubicación	 32°25'60"S63°43'60"O Coordenadas:  32°25'60"S63°43'60"O
Altitud	274 msnm
Fundación	24 de mayo de 1912
Población	10.875 hab. (INDEC, 2008)
Crec. Intercensal	+ 19,77 % %
Gentilicio	Hernandense
Código postal	5929
Pref. telefónico	0353
Intendente anterior	Sergio Coser (UCR) 2007-2011
Intendente actual	Jorge Alberto Yamul (PJ) 2011-2015
Sitio web	http://www.hernando.gov.ar

Rutas y Accesos a la ciudad:

- **Desde Buenos Aires**

Saliendo por ruta Nacional N°9 hay que incorporarse a la autopista Nacional 008. Luego se debe sumara la ruta local, para seguir por la ruta Provincial N°26. Volver a la ruta Nacional N°9, y seguir por la ruta Nacional N°158. Posteriormente, acceder a la ruta Provincial N°10 que lleva a Hernando.

¹ La información presentada en este apartado fue extraída de las siguientes fuentes: entrevistas propias, páginas web del Municipio de la Ciudad de Hernando, del Gobierno de la Provincia de Córdoba, del Ministerio del Interior de la Nación y www.wikipedia.com.

- **Desde Rosario**

Saliendo por la ruta Nacional N°33, incorporarse a la autopista Nacional 008. Luego se debe sumar a la ruta local, para después seguir por la ruta Provincial N°26. Se suma a la ruta Nacional N°9 y seguir por la ruta Nacional N°158. Posteriormente, se accede a las rutas Provinciales, primero la N°6 y luego se debe tomar la N°10 hasta la Ruta Local que lleva a Hernando.

- **Desde San Luis**

Saliendo por la ruta Nacional N°46, tomar luego la N°7 y se incorpora a la N°8 –las tres Nacionales- hasta la autopista Nacional A005. Continuar hasta unirse a las rutas Nacionales, primero N°36, y luego tomar por la N°158. Seguir por la ruta Provincial N°6 e incorporarse a la N°10, luego a la ruta local que lleva a Hernando.

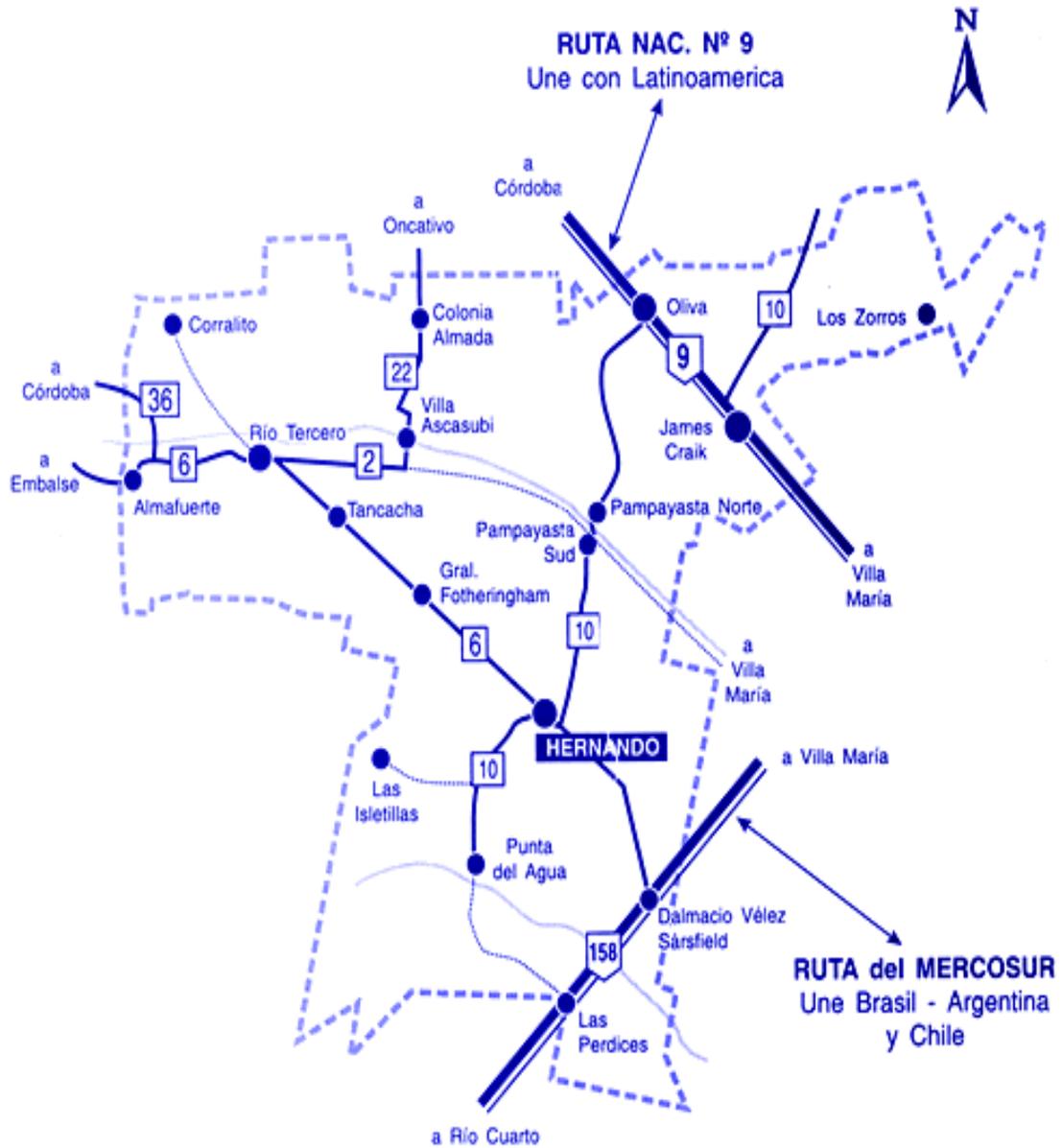
Distancias desde Hernando²

- Buenos Aires - 632 km
- Córdoba - 157 km
- Río Cuarto - 118 km
- Villa María - 64 km
- Río Tercero - 46 km
- Rosario - 308 km
- Mendoza - 565 km



² La fuente de los mapas fuente: www.hernando.gov.ar/ciudad.htm 30/10/2009.

Mapa de Rutas de Acceso



Capítulo II:

Marco Teórico Conceptual

En este capítulo se hace referencia a los distintos conceptos y enfoques teóricos de los que parte este trabajo. Las definiciones que se detallan delimitan el campo de acción y reflexión: Se revisa las fuerzas impulsoras y restrictivas de la organización, con el diagrama de campo fuerza de Lewin a fin de poder tener un panorama de esta técnica de gestión que nos permite diagnosticar situaciones. Además, de poder dar respuestas a algunas preguntas tales como: ¿qué es una Organización?, ¿qué es un grupo?, el sentido de pertenencia, entender la estructura formal e informal de la Organización, la cultura organizacional, las características de las función de la cultura en la Organización, sus elementos, la conformación, la comunicación institucional, Los Recursos Humanos en la Administración Pública, en Argentina, además de otros temas que nos permitirán delimitar teóricamente cada uno de los conceptos tratados a los largo del presente trabajo.

Diagrama Campo Fuerza de Kurt Lewin:

Es una técnica de gestión que permite diagnosticar situaciones, identificando

Las fuerzas positivas (impulsoras y dinamizadoras) y negativas (restrictivas y frenadoras) del cambio. Es utilizado cuando se quieren encontrar los factores que apoyan o van en contra de la solución de un asunto o problema para que lo positivo pueda reforzarse y/o lo negativo pueda ser eliminado o reducido.

Las fuerzas **IMPULSORAS** son aquellos síntomas de salud que se presentan en la Organización mientras que las fuerzas **RESTRICTIVAS** son síntomas de enfermedad. Mediante la utilización de esta técnica de gestión se pueden desarrollar una serie de análisis que permiten tener una visión resumida de la realidad de la organización e identificar mejoras a implementar.

En este caso el uso del diagrama nos ha permitido identificar la situación actual del, y visualizar como se posibilita la creación de un área de recursos humanos en la municipalidad de Hernando

<p align="center">FUERZAS DE CAMBIO: IMPULSORAS</p>	<p align="center">FUERZAS DE MANTENCIÓN “STATUS QUO” RESTRICTIVAS</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Proceso de revisión de políticas de RRHH. • Necesidad de revalorizar a las personas que trabajan en la Organización. • Necesidad de mejorar la calidad de las prestaciones y servicios. • Potenciar los procesos de gestión y generar otros nuevos. • Apoyo gremial para el proceso. • Involucramiento y convencimiento de la necesidad del cambio por parte del Intendente y Secretarios. • Intención de gestionar el cambio con una metodología participativa para la planificación y diseño de la estrategia. • Necesidad de contar con un Área especialista en funciones de RRHH con conocimientos y reconocimientos concretos. • Necesidad de centralizar actividades. • Generar un espacio dedicado al trabajador. • Necesidad de capacitación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Burocracia y rigidez. • Inercia organizacional. • Temor al cambio. • Escepticismo y baja motivación de personal. • Falta de reconocimiento hacia el personal. • Funciones de puestos poco claras. • Inexistencia de procesos para la comunicación. • Tensión entre la obtención de resultados y los periodos de gobierno. • Gestión actual vinculada al personal netamente administrativo, poco clara, no difundida y con criterios heterogéneos, produciendo un impacto negativo en el clima organizacional. • Esas gestiones son realizadas por personal jerárquico que no cuenta con el conocimiento específico que los asuntos requieren, a su vez, con falta de tiempo suficiente para poder hacer el seguimiento sobre los reclamos, provocando que al día de hoy estén demoradas sus respuestas. • No se proyectan actividades, sólo se trabaja en el hoy. • Inexistencia en actividades o controles sobre la sanidad, higiene y seguridad en el trabajo.

¿Qué es una Organización?³

La primera aproximación al concepto de Organización que se menciona es la de Max Weber, ya que en 1922, define al grupo corporativo como una relación social que limita la admisión de personas ajenas mediante la imposición de reglas y normas.

En cambio, Etzioni en 1964, concibe a la Organización como una unidad social que pretende alcanzar un fin. Según Etzioni, las Organizaciones están caracterizadas por la división del trabajo, por sistemas de comunicación y por las competencias del poder.

Scout en 1964, tiene una perspectiva sobre la Organización concibiéndola como un colectivo sistémico creado para alcanzar metas relativamente específicas sobre una base continua. Las características de las Organizaciones para este autor son: la existencia de límites que se construyen en la Organización respecto a su entorno exterior, una autoridad jerárquica, un sistema de comunicación y un sistema de retribuciones.

Por su parte, Bernard propone una definición en la que la Organización se conceptualiza como un sistema de actividades o fuerzas de dos o más personas conscientemente coordinadas.

Para Mayntz (1972) toda Organización posee tres notas comunes. En primer lugar constituyen formaciones sociales con un preciso número de miembros y en la que va haber una diferencia interna de las funciones. En segundo lugar, están dirigidas hacia una finalidad específica. En tercer lugar, poseen una configuración racional con el objeto de alcanzar dichas metas específicas.

Por otra parte, Porter, Laweier y Hackman, adoptan un enfoque sintético y proponen que las Organizaciones están constituidas por individuos y grupos,

³ Gran parte de la información de este apartado fue extraída de Chiavenato (2004).

dirigidas hacia objetivos racionalmente coordinados y con permanencia en el tiempo, en las que se utilizan elementos de producción, se adoptan decisiones y se asumen riesgos con el fin de producir bienes y/o servicios y obtener beneficios.

En opinión Weinert (1985), pretende reunir a todos los puntos de vista en una única definición: una Organización es un conjunto colectivo con límites relativamente fijos e identificables, con una ordenación normativa, con un sistema de autoridad jerárquico, con un sistema de comunicación y con un sistema de miembros coordinados.

Resumiendo, todas las definiciones de Organización coinciden en que se trata de entidades sociales de las que los individuos forman parte. En cuanto a la orientación, las Organizaciones van a tener un carácter instrumental ya que son entidades sociales que sirven para hacer, conseguir o alcanzar algún objetivo. Para finalizar, se puede señalar que uno de los aspectos comunes en las definiciones, es su continuidad en lo que se refiere a la permanencia en el tiempo. En cuanto a los métodos, lo común está en la división de funciones, especialmente en la coordinación y en la dirección de las acciones. Una Organización se rige por requisitos técnicos que surgen de sus metas declaradas. El logro de estas metas exige que se lleven a cabo ciertas tareas y que se asignen empleados para que las realicen, como por ejemplo el control del tránsito, atención en la terminal de ómnibus, etc. En el caso de la presente intervención, en la Organización interactúan empleados, coordinadores y jefes.

Rodríguez Fernández (1998), resume las características comunes de las Organizaciones actuales en cuatro grandes grupos: Toda organización se constituye con a) un sistema social y técnico artificial en permanente proceso de cambio, b) un ecosistema que desarrolla su actividad en continua interacción con el entorno, c) una fuerte satisfacción e insatisfacción para los miembros que la constituyen, y finalmente d) la imagen más vigorosa y con mayor presencia en nuestra sociedad.

Definición de Grupo:

El grupo es una unidad social que consiste en un número de individuos que desempeñan un papel y tienen relaciones de estatus entre sí, y que poseen un conjunto de valores o normas propias que regulan la conducta.

Respecto al trabajo de campo, se observaron diferentes conformaciones de grupos, acorde a los distintos objetivos organizacionales. De acuerdo a la dimensión temporal: se identificaron grupos *permanentes* de trabajo, tal es el caso del Área de Rentas, de Docentes de la Guardería Municipal y los Profesionales de la Salud. Además, se identificaron de acuerdo a su nivel de *formalidad e informalidad*, con distintos *niveles jerárquicos*: *nivel ejecutivo* (jerárquico), *nivel táctico* (coordinación y jefaturas) y *nivel operativo*. La mayoría de los empleados integran algún grupo, dependiendo de sus posiciones dentro de la Organización, denominados, *Grupos Formales*. Además, siempre que los individuos se integran en asociaciones en la que interactúan cotidianamente, se tienden a formar grupos -con objetivos e intereses particulares-cuyas actividades pueden diferir con la organización principal, estos son los *Grupo Informales*.

Tanto los grupos formales como los informales presentan las mismas características generales. Los *grupos formales*, se crearon por decisión ejecutiva, en este caso, para alcanzar las metas declaradas de interés por parte del Intendente y de su equipo político. Mientras que los otros, ya estaban formados de antes y en esta gestión continuaron sin modificarse en la estructura formal.

Los *grupos de mando* están compuestos por los subordinados que están directamente bajo las ordenes de un Jefe de Área. En nuestro caso se observan jefaturas lideradas por personal en carácter de cargos políticos. Los *grupos*

informales representan las agrupaciones naturales de las personas que recurren a esta situación laboral y surgen como respuesta a necesidades sociales propias de la gestión. Son grupos que no surgen a raíz de un diseño calculado de la estructura, sino que evolucionan naturalmente y que extienden su interacción, su comunicación y sus actividades fuera del área de trabajo. En este sentido se observa que los espacios entre lo personal y lo privado se encuentran un tanto desdibujados. En líneas generales el personal percibe a la Organización como una extensión del tiempo entre las actividades y vida personal, más que como un espacio separado con otros códigos y otras pautas de conducta. Esta situación se relaciona de manera directa con las características de una ciudad pequeña, en la cual las relaciones entre sus ciudadanos son más estrechas, siguiendo el contacto con los funcionarios y empleados municipales, formando parte de una interacción cercana y cotidiana. En tanto que, para la jerarquía de estatus de estos grupos, los criterios que más se consideran son la experiencia y la antigüedad de cada integrante, esto no es un dato menor, la mayoría de los empleados tiene un promedio de 10 años de antigüedad. A su vez, cada persona tiene un papel asociado dentro de la estructura del grupo.

Según Pichón Riviere entiende que un grupo es un conjunto restringido de personas que, ligadas por constantes espacio temporales, el cual, articulado en su mutua representación interna, se propone en forma implícita y explícita una tarea que conforma su finalidad, interactuando a través de complejos mecanismos de asunción y adjudicación de roles. Así, de acuerdo al marco teórico de la psicología social, la meta de los grupos operativos es aprender a pensar. En efecto, no puede perderse de vista que el pensamiento y el conocimiento son producciones sociales. Necesariamente, para aprender a pensar, el individuo necesita del otro, ora con su presencia, su discurso, su diálogo, u otras formas de expresión posibles. Pensar, siempre es pensar en grupo⁴

⁴ Fuente: <http://www.elforolatino.com/f169/concepto-de-grupo-rol-pichon-riviere-605/> (consultado: 30/10/2013).

El papel es un conjunto organizado de comportamientos que se esperan de un individuo que ocupa una posición específica⁵. En los grupos identificados dentro de la Municipalidad de Hernando, se observan desajustes en las percepciones de algunos integrantes, sobre el papel que debe desarrollar: entre el papel percibido y el papel desempeñado. Basándonos en la información presentada se puede inferir que esto ocurre por la falta de una estructura formal –de un organigrama- que identifique las funciones y objetivos de cada puesto, provocando esto que, no todo el personal tuviera bien en claro el “¿para qué?” de sus funciones, ni el alcance ni sus límites.

Para la resolución de conflictos inter-grupales, el método que hasta el momento se ha utilizado con mayor frecuencia es “la autoridad”. Es decir, el ejecutivo resolvía el conflicto según su parecer, y se comunica la orden resuelta a los grupos subordinados en conflicto para atenuarlo. Por ejemplo, existe un solo antecedente en el cual, para resolver un conflicto de índole personal entre los Jefes de Área de Bromatología y Medio Ambiente, se decidió separar esas funciones y cada uno de ellos fue subordinado a Secretarías distintas. Bromatología bajo la Secretaría de Gobierno; y Medio Ambiente bajo la Secretaría de Salud Pública -desde hace cuatro años la denominada Secretaría de Salud Pública y Medio Ambiente-. Pese a la jubilación de uno de estos empleados, en la actualidad las jefaturas permanecen bajo los mismos mandos. En este caso, para la resolución de un conflicto inter-grupal, se utilizó como alternativa la alteración de la variable estructural, que consiste en cambiar la estructura o el intercambio de algún miembro del grupo en conflicto.

Definiendo Sentido de Pertenencia

Los integrantes de cada grupo deben estar plenamente identificados con un sentido de pertenencia dentro de la Organización general; logrando que ello se

⁵ Chiavenato (2004:89).

manifieste en seguridad, compenetración, confianza, logros, etc. Se espera que ello conlleve al desarrollo de la Institución, definido por un alto grado de identificación y participación. Mientras más segura se sienta cada persona dentro del grupo, más elevado será su sentido comunitario y por la tanto estará más predispuesta e integrada. El sentido de pertenencia no es más que la seguridad que la persona obtiene cuando se siente que ocupa un lugar dentro de un grupo. Es evidente que existe una tendencia natural al desorden en las asociaciones humanas. Se debe producir un cierto grado de sentimiento de pertenencia para prolongar la permanencia del grupo, al mismo tiempo reafirmando la exclusión de los que no son miembros. Y eso mismo se da en las Organizaciones en donde debe haber una cohesión de los grupos bien definidas, en el que cada integrante identifique un sentido de pertenencia. Ana Tania Vargas⁶ agrega sobre esta temática, que la fuerza del sentido de pertenencia en muchas ocasiones pervive, como una latencia emotiva, relacionada con aquellos rasgos distintivos de la identidad colectiva que mantienen un sentido para el sujeto. Por la tanto, el sentido de pertenencia es un elemento primario de arraigo e identificación personal y colectivo. La expresión concreta de adhesión a rasgos específicos y característicos de la cultura, sintetizan perfiles particulares de sentidos de identidad cultural, por lo que resulta importante en las estrategias para el desarrollo de la Organización. Cuando una serie de particularidades comunes a un colectivo, sirven para distinguirlos de los demás, creando premisas para el auto-reconocimiento como parte integrante del mismo, los vínculos de interacción grupal entre los miembros se hacen cada vez más sólidos y coherentes, tanto dentro como fuera del contexto de referencia. Se establece pues, una identidad colectiva que traza y norma los mecanismos internos para la acción, conservación y desarrollo grupal, así como para mediar las relaciones con los otros grupos. Cada integrante entonces, se concientiza como sujeto de estos códigos intergrupales, sintiéndose portador y representante del universo simbólico que recrean como grupo.

⁶Fuente: <http://132.248.35.1/cultura/ponencias/1cultDesa/CDIDE02.htm> (consultado 30/10/2013).

Para diagnosticar el sentido de pertenencia en los grupos de trabajo identificados, se observaron diferentes situaciones que hacían a su deterioro, como por ejemplo:

- Una característica que garantiza la buena salud de una Organización humana es la existencia de buenas comunicaciones, rápidas, fluidas, al alcance de todos. En este sentido, no existe en la Municipalidad, ningún grupo que tenga algún mecanismo que favorezca la comunicación, como lo son reuniones de trabajo periódicas, herramientas y soportes en post de la comunicación interna, etc.

- Otra pieza determinante es el líder: Ante la carencia de un espacio concreto que sirva para el desarrollo humano en todos sus aspectos, el tratamiento de las cuestiones grupales, como por ejemplo, reconocimiento, motivación, creación de espacios para el debate, instancias de capacitación, etc. Recaen sobre los jefes de áreas y secretarios, que en primera instancia carecen de tiempo para la gestión y proyección de estas actividades. Las tareas diarias de dichos actores superan ampliamente la jornada, dejando sin espacio a estas actividades de liderazgo. Se puede inferir que muchos de ellos no cuentan con las herramientas sobre conocimientos formales que estas actividades necesitan.

- Las repercusiones sociales de políticas, normativas o leyes, etc. han incidido determinantemente en la Organización. Ello pone a prueba a diario la realidad del sentido de pertenencia de los empleados con la Organización donde trabajan. Se da lugar a la inseguridad, al temor a la pérdida de empleo, al miedo y las acciones que han socavado la confianza, y ello ha incidido en el sentido de pertenencia. Se debe tener en cuenta que en muchas ocasiones, por lo manifestado en las charlas con el personal, manifiestan que deben trabajar bajo las

órdenes de un “jefe de turno”; haciendo y proyectando cuestiones que en varias oportunidades los empleados manifiestan no poner interés diciendo: “¿Para qué?, si el gobierno que viene no lo va a continuar o va a modificar todo”.

• Los rasgos más notorios que se plantean modificar, desde la propuesta de la creación del Área de Recursos Humanos en la Municipalidad de Hernando, que hacen al sentido de pertenencia, son:

1. Escaza comunicación.
2. Líderes negativos.
3. Inexistencia de planes de desarrollo: en la actualidad, ya que no hay planes de carrera dentro de la administración pública y los ascensos sólo se dan por antigüedad.
4. Falta de reconocimiento.
5. Retraso en derechos.
6. Inexistencia de planes de capacitación.
7. Existe un alto porcentaje que manifiesta ir a trabajar solo por el dinero: su tarea no le reconforta en lo absoluto, no la encuentra interesante, ni mucho menos gratificante.
8. La desconfianza en los procesos de transición política para los cambios de mandos de una intendencia a la otra.
9. Desánimo.
10. Deterioro del clima organizacional.
11. Sensación de postergación.
12. Falta de continuidad en los procesos que se inician.
13. Sensación de descreimiento y escepticismo en la gente.

14. Inexistencia de administración participativa y consultiva.

Estructura Organizacional: Formal e Informal⁷

Es el marco en el que se desenvuelve la Organización, de acuerdo con el cual las tareas son divididas, agrupadas, coordinadas y controladas, para el logro de objetivos. Comprende tanto la *estructura formal* (que incluye todo lo que está previsto en la Organización⁸), como la *estructura informal* que surge de la interacción entre los miembros. Kast y Rosenzweig (1979), consideran a la estructura como el patrón establecido de relaciones entre los componentes o partes de la Organización.

Jorge Etkin (2006), supone que la estructura es la forma de organización que adoptan los componentes de un conjunto o bien de un sistema bajo condiciones particulares de tiempo y lugar. Decimos que existe una estructura cuando una serie de elementos se integran en una totalidad que presentan propiedades específicas como un conjunto, y cuando además las propiedades de los elementos dependen (en medida variable) de los atributos específicos de la totalidad.

Para Pfiffner y Sherwood (1963), la estructura formal expresa los procesos de acción mutua entre sus miembros, define las especialidades de trabajo y las líneas de comunicación. Los procesos reales sin embargo, no siempre siguen líneas de interacción, sino que se entremezclan con procesos informales. Así, la

⁷ Gran parte de la información de este apartado fue extraída de Chiavenato (2004).

⁸ Estatuto Municipal de Hernando. Ordenanza N° 346/08. Este documento regula el trabajo en general, establece las tareas y procedimientos específicos para cada escalafón, delimita y comprende las condiciones de las gestiones, el accionar del gobierno, y de la planta permanente del personal institucional, como por ejemplo el tema reconocimientos, licencias, incompatibilidades, jubilaciones, sanciones, ascensos, despidos, etc.

estructura formal (prevista) se convierte en la estructura real con la intervención de los miembros de la Organización.

La Estructura Formal está conformada por las partes que integran a la Organización y las relaciones que se vinculan. Esto incluye las funciones, actividades, relaciones de autoridad y de dependencia, responsabilidades, objetivos, manuales y procedimientos, descripciones de puestos de trabajo, asignación de recursos, y todo aquello que está previamente definido de alguna manera. Puede conformarse de forma escrita, pública o no, pero siempre se refiere a procesos, tareas y comunicaciones que habrán de tener lugar entre sus miembros. Por tanto, un plan, un programa, un presupuesto, un instructivo, las interacciones previstas entre el personal, forman parte de la estructura formal. Se puede contar con un organigrama, que muestre la distribución de actividades, relaciones de dependencia, líneas de comunicación previstas, asignación de responsabilidades, etc.

El organigrama es un modelo de representación simplificado de la estructura organizacional formal. Es de gran utilidad para lograr una rápida visualización de algunos aspectos formales y generales sumamente importantes.

La estructura de la Organización actúa como un marco con objetivos y metas. Esta idea está centrada en la diferenciación de áreas, de puestos de trabajo, la formulación de normas y procedimientos y las relaciones de autoridad. En este sentido, la estructura con una definición bastante clara, regula, acota o reduce la incertidumbre con respecto al comportamiento real de los empleados. La estructura formal establece conjuntos, prescripciones y expectativas respecto a los miembros de la Organización, quiénes son responsables de determinadas acciones y decisiones.

Por otra parte, existe una Estructura Informal que es la que se conforma a partir de las relaciones entre las personas que comparten uno o varios procesos de trabajo dentro de la Organización. En este sentido, la estructura informal

comprende aspectos referidos, o que tienen que ver, con valores, intereses, sentimientos, afectos, liderazgo y toda la gama de relaciones humanas que no pueden ser determinadas previamente. Lo informal está caracterizado por una actividad colectiva que no está orientada específicamente hacia los objetivos de la Organización.

La suma de la estructura formal y la estructura informal da como resultado la estructura real. En el caso concreto de Hernando, se puede observar en la estructura Municipal propiamente dicha, ciertos rasgos que hablan de una estructura de tipo Funcional. Este tipo de estructura organizacional aplica al principio funcional o principio de la especialización de funciones para cada tarea. El principio funcional separa, distingue y especializa. Este tipo de estructura fue consagrada por Taylor (1891), que estaba preocupado por las dificultades producidas por el excesivo y variado volumen de atribuciones dadas a los jefes de producción en la estructura lineal de una siderúrgica estadounidense optó por la supervisión funcional.

Una manera de representar la estructura de la Organización es el organigrama. El organigrama es una representación gráfica simplificada, total o parcial, de la estructura de la Organización, en términos de unidades, departamentos, sectores o puestos de trabajo y de las relaciones existentes entre ellos. Muestra la departamentalización de una empresa, es decir, se agrupan las tareas homogéneas bajo criterios lógicos y con el objetivo de obtener mejores resultados en conjunto. En ellos se puede visualizar, por una parte, *diferenciación horizontal*, cuando existe mucho contraste entre las unidades de un mismo nivel. Y *diferenciación vertical*, cuando existen muchos niveles jerárquicos. En lo horizontal representamos puestos de trabajo de un cierto nivel jerárquico similar distinguiendo entre las distintas funciones por departamento, división de áreas de responsabilidad. En lo vertical representamos los distintos niveles de autoridad y los grados de dependencia jerárquica.

Al momento de iniciar el presente trabajo de campo, no existía ningún organigrama formal, sólo se conocía la cantidad de Secretarías existentes, sus responsables y una estimación muy superficial de la cantidad de personas que había en cada una de ellas.

En cuanto al organigrama a establecer se vislumbra que incluye una definida verticalidad. En los organigramas verticales, cada puesto está subordinado a otro, se pueden representar por cuadrados en niveles ligados entre sí por líneas, que representan la comunicación de responsabilidad y autoridad. En otras palabras, de cada cuadro de segundo nivel, se sacan líneas que indican la coordinación de autoridad y responsabilidad a los puestos que dependen de él y así sucesivamente.

La ventaja de contar con un organigrama, se resume en que es una herramienta que sirve para aclarar las ideas, a simple vista se puede apreciar la estructura general y las relaciones de trabajo, mostrando quién depende de quién, resultando beneficioso para utilizarlos en procesos de socialización e inducción de nuevo personal. Es importante destacar que si bien es una herramienta de administración útil, muestra únicamente las relaciones formales de autoridad, dejando por fuera las relaciones informales significativas.

En el organigrama tampoco se pueden visualizar las interrelaciones entre los distintos puestos de trabajo, el grado de interacción entre ellos, y menos aún las relaciones existentes en el seguimiento de un proyecto, actividad, proceso determinado. Todas las Organizaciones cuentan con un organigrama relativamente dinámico, que va actualizándose a medida que las circunstancias se modifican. Pero en la administración pública se presenta una característica particular con respecto a la estructura formal, dependiendo de los períodos políticos de gobiernos. Cada una determinada cantidad de años, se obliga a la Institución a revisar su estructura y a actualizar los funcionarios públicos, tanto en cargos, áreas, responsabilidades, funciones, incluyendo a los nuevos integrantes que asumen el nuevo gobierno, en el caso que este cambie.

A simple vista, esta estructura es tácita (por no estar escrita ni difundida en ningún documento público) se avizoran tres niveles de jerarquías. El nivel *estratégico* conformado por el ejecutivo de turno compuesto por el Intendente, secretarios y funcionarios con cargos políticos. El nivel *gerencial* representado por el nivel intermedio en jefaturas -así denominada según el Estatuto Municipal vigente a las jefaturas con cargos permanentes- y coordinaciones -integrado por personal con cargo político-. Por último, existe un nivel *técnico u operativo*, representado por el nivel inferior de la Organización, allí se ejecutan las tareas y se desarrollan los programas. El nivel gerencial, se encarga de relacionar el nivel técnico y de transformar en planes y acciones las decisiones tomadas en el nivel institucional para que el técnico las ejecute.

A continuación, se presenta la estructura general de la Organización Municipal de Hernando, evitando mencionar los detalles respectivos a cada Secretaría del organigrama, ya que parte de este trabajo tiene como objetivo la conformación de los mismos.

Organigrama



Definiendo Cultura Organizacional

La cultura⁹ es entendida como el conjunto de experiencias, hábitos, costumbres, creencias y valores que caracteriza a un grupo humano aplicado al ámbito de una Organización. La cultura organizacional se ha definido, como una suma determinada de valores y normas que son compartidos por personas y grupos de una Organización.

Controlan la manera en que interactúan unos con otros y ellos con el entorno. Los valores organizacionales son creencias e ideas sobre el tipo de objetivos y el modo apropiado en que se deberían conseguir. Además, los valores de la Organización desarrollan normas, son guías y expectativas que determinan los comportamientos apropiados de los trabajadores en situaciones particulares, y apuntan a controlar el comportamiento de los miembros de la Organización entre unos y otros. Los supuestos implícitos y explícitos que los miembros tienen respecto de cuál es el comportamiento legítimo dentro de la misma, permite hallar diversos grupos de trabajo que manifiestan su propia cultura (subcultura) que se traduce en uso de jergas, maneras de interactuar, tipo de procedimientos que se pueden omitir, etc. Dichas subculturas afectan, hasta cierto punto, a todo el sistema y pueden competir por imponerse a otras como parte de los juegos de poder tradicionales que se manifiestan al interior de las Organizaciones. Los altos ejecutivos pueden intentar determinar la cultura corporativa. Pueden incluso desear imponer valores y estándares de comportamientos que reflejen los objetivos. Sin embargo, no es una tarea que se considere sencilla y mucho menos estándar, pues trae consigo el peso de la historia de la Organización y las decisiones que se hubiesen tomado en el pasado.

⁹ Ver Guízar (1998:250-256).

La cultura organizacional tiene varios efectos sobre el comportamiento de sus miembros. En primer lugar, en los procesos de atracción y selección, lo que perpetúa aún más la cultura existente. También tendrá efectos sobre los procesos de retención y rotación voluntaria, en la medida que haya una mayor correspondencia entre los valores de los trabajadores y la cultura organizacional, mayor será el compromiso del trabajador hacia la Organización, y menor la tasa de rotación o abandono voluntario. Los estilos de liderazgo y toma de decisiones se verán también afectados por contingencias culturales. La cultura cambia constantemente. Si no hay cambios y es rígida, le costará adaptarse al medio.

Por otra parte, es interesante remarcar que una de las características principales de la cultura organizacional es su carácter simbólico. La cultura es algo intangible, aunque sus manifestaciones sí son observables. En este sentido, la cultura de una Organización está constituida por una red de símbolos y costumbres, que guían y modulan -en distinto grado- los comportamientos de quienes trabajan en ella, y sobre las personas que se van incorporando. Estos elementos simbólicos se manifiestan en todos los niveles y departamentos, en relaciones interpersonales y sociales. Mediante los elementos simbólicos de la cultura, la Organización y sus miembros establecen procesos de identidad y exclusión.

A continuación se presentan una serie de símbolos que son representaciones de la Municipalidad. Algunos de ellos se encuentran en los membretes de hojas, en oficinas, en propagandas, en recintos de recepción, en placas recordatorios e inaugurales, en la página web del Municipio, en las tarjetas personales, en los ploteos de vehículos oficiales y en los actos protocolares:

- 1) El caso del *escudo* de la Ciudad: Símbolo que identifica a la Ciudad desde 1982 es de uso obligatorio en toda documentación oficial, sellos, vehículos de uso público y en el frente de los edificios municipales.



ESCUDO DE LA CIUDAD

Creado por el Sr. Raúl Haedo, el 25 de mayo de 1982. Conformado por un fondo oval de color rojo -que rememora el Escudo de la Provincia de Córdoba-, con laureles en su borde con una antigua rueda de carreta en su centro, se dibuja rústica y primitivamente, símbolo del transporte que trajo a los primeros pobladores. Sobre la rueda, en su parte superior derecha, espigas de trigo y mazorcas de maíz. Al pie de ella y en su costado izquierdo, una planta de cardos pampeanos y vainas con granos de maní al costado derecho. Los primeros pobladores encontraron la tierra virgen en la que crecían nada más que cardos y con su esfuerzo la hicieron fructífera: ricas cosechas de maní, trigo y maíz, impulsaron el desarrollo comercial y posibilitaron el progreso de la Ciudad. La Bandera Argentina rodea todo el conjunto, y los laureles simbolizan la gloriosa sangre de próceres que engrandecieron nuestra Patria. Hernando, en su historia reciente, también entregó una terrible y honrosa ofrenda a la Nación Argentina: la vida de los jóvenes Soldados Fabricio Carrascull y Horacio Giraudo -caídos en

Malvinas-.Superpuesto a las espigas de trigo y traspasando el centro de la rueda, el emblema del comercio.

Todo el conjunto está rodeado en forma oblicua por dos lazos de cinta patria, cuyo comienzo asoma en el costado inferior izquierdo y con terminación en el superior derecho. Se representa el compromiso de conseguir día a día el crecimiento de la solidaridad y el trabajo. Para su uso en papeles y sellos oficiales, se adopta una versión simplificada de su diseño, en color blanco y negro¹⁰.

2) El caso de la *bandera* de la Ciudad:



BANDERA DE LA CIUDAD

Dividida en dos franjas la superior de color rojo, representa el federalismo y la inferior con los colores de la bandera simbolizando su pertenencia a la Nación Argentina. Sobre la vaina un rectángulo vertical de 1/8 de color verde, simboliza la riqueza de la agricultura. Y por detrás de él medio sol figurado con trece rayos flamígeros alternados dobles y simples de color amarillo naranja. La bandera de la Ciudad se puede observar al ingreso del Municipio, en el despacho de la intendencia, en el salón blanco municipal, en la plaza principal San Martín, se exhibe en todo acto público e Instituciones públicas.

El caso del escudo y la bandera forman parte de los presentes que se realizan a los visitantes ilustres de la Ciudad

¹⁰La composición original del escudo y su versión simplificada se incorporan como anexos “I” y “II”.

3) Logo de la gestión municipal actual:



Creado en el primer período de la gestión del Intendente Lic. SergioA. Cóser. Utilizado para identificar, membretes, placas de inauguración de obras, tarjetas personales, difusiones oficiales en los medios de comunicación locales, y pintado en los vehículos del parque automotor adquiridos durante la intendencia de Cóser, como por ejemplo, camión de recolección de residuos domiciliarios, representando la plaza San Martín, la iglesia -parroquia San José- de fondo y los espacios verdes.¹¹

Las Características Principales de las Funciones de la Cultura de una Organización:

La cultura es un tema incorporado al lenguaje de las Organizaciones y tratado por diferentes autores. Es a finales de los años setenta y comienzos de los ochenta que adquiere trascendencia aunque desde alrededor de los años treinta la Escuela de las Relaciones Humanas se dedicaba a trabajos que en la actualidad han derivado en los estudios de la cultura empresarial.

Entender la cultura Organizacional puede utilizarse para:

- Motivar o limitar prácticas culturales administrativas.
- Competir en el mercado y para actuar consecuentemente.
- Ofrecer a los clientes productos y servicios con valor agregado.

¹¹ Parte de la información de este capítulo, lo referente a símbolos y cultura, se extrajo de Tesis de grado de la Licenciada en Comunicación Institucional: Verónica Giraudó, UNC 2009. Responsable de Comunicación Institucional – Municipalidad de Hernando – Periodo 2009 - 2011

- Controlar y modelar a los empleados de una empresa.
- Los valores políticos de una sociedad contribuyen en el modelamiento de sus organizaciones públicas.
 - Establecer criterios y reglas de acción para un mejor desempeño de las Organizaciones.
 - Enfrentar problemas de adaptación extrema e integración internas en las Organizaciones.
 - Enseñar a los nuevos miembros el modo correcto de percibir, pensar y sentir problemas relevantes.
 - Modelar a sus miembros y establecer los parámetros de conducta en la Organización o para entrar en relación con otra.
 - Transmitir sentido de identidad.
 - Facilitar la traducción, articulación, identificación e interiorización de los objetivos generales, respecto a los objetivos comportamentales e individuales en la Organización.
 - Tender a ser un silencioso sistema de control comportamental.

El interés por la cultura Organizacional aumentó considerablemente a partir de década de los ochenta. Cada vez se encuentran más autores que defienden el conocimiento de la cultura organizacional como una forma de actuar estratégica y eficientemente dentro de una estructura organizacional. La identificación de la cultura es algo muy importante para el administrador de una Organización, de manera tal que le permita accionar de forma consistente en la misma, trabajando para promover cambios y mejoras. Un estudio de cultura permite comprender las relaciones de poder, las reglas no escritas, lo que es tenido como verdad, etc. en este sentido aclara una serie de comportamientos integrados aparentemente inteligibles.

Se pueden encontrar diferentes definiciones de cultura: por una parte, la de Grouard y Meston, la cultura es un conjunto de valores duraderos y compartidos por todos los miembros de la empresa. Esos valores se traducen a través de

comportamientos, de ámbitos y de ritos. La cultura agrupa aspectos heterogéneos. Comprende, en efecto, los valores fundamentales de la empresa, aquellos que dan sentido a una actividad más allá de los objetivos económicos y fijan el marco en el cual la empresa debe actuar y, por lo tanto, los límites que no debe superar¹².

Y por otra parte, la definición de cultura organizacional de Schein, propone que la comprensión de la cultura organizacional sea parte integrante del proceso de administración. Para este autor la cultura organizacional es el patrón de premisas básicas que un determinado grupo inventó, descubrió o desarrolló en el proceso de aprender a resolver sus problemas de adaptación externa y de integración interna y que funcionaron suficientemente bien a punto de ser consideradas válidas y, por ende, de ser enseñadas a nuevos miembros de grupo como la manera correcta de percibir, pensar y sentir en relación a estos problemas¹³. El conjunto de supuestos es, generalmente formado por premisas compatibles entre sí, pues los seres humanos necesitan de consistencia y orden a nivel cognoscitivo, pues sería perturbador vivir sobre el dominio de las reglas contradictorias.

Schein señala que los paradigmas de la cultura de una empresa poseen siempre un eslabón con la cultura más amplia en que esta inserta la empresa, en este sentido afirma que "los paradigmas de la cultura organizacional son versiones adaptadas de paradigmas culturales más amplios". En su libro de 2004, "Cultura Organizacional y Liderazgo", define la cultura organizacional como "un patrón de supuestos básicos compartidos que fue adquirido por un grupo que resuelve sus problemas de adaptación externa e integración interna, que ha funcionado lo suficientemente bien como para ser considerado válido y, por lo tanto, debe ser enseñado a los nuevos miembros como la forma correcta de percibir, pensar y sentir en relación a esos problemas". Citado a menudo por otros teóricos, la

¹² Grouard y Meston (1995:32).

¹³ Schein (1984:56). Fragmento tomado de un texto de De Souza Adriana 1998.

Fuente:http://www.elprisma.com/apuntes/administracion_de_empresas/culturaorganizacional/default.asp (consultado 30/10/2013).

definición de Schein afirma que los sistemas de estructura, proceso y control se desarrollan con el tiempo y se centran en la cultura organizacional de un grupo, ya sea en una oficina o entre los ciudadanos de un país.

El modelo de cultura organizacional de Edgar Schein se compone de tres capas que se acumulan unas sobre otras para explicar cómo los valores fundamentales de una cultura organizacional forma a los elementos visibles dentro de las culturas. ¿Alguna vez has entrado en una oficina y te diste cuenta de los muebles, los cuadros colgados en las paredes y el atuendo del personal de la oficina? Si es así, fuiste testigo de la primera capa del modelo de Schein, lo que él llamó "artefactos", o los elementos visibles, las estructuras organizativas y procesos que uno ve, oye y siente la primera vez que encuentra a un nuevo grupo. Los artefactos incluyen prendas de vestir, estilo de comunicación, manifestaciones emocionales, los muebles, los rituales y las historias entre otros elementos. Los artefactos que se ven son un mero reflejo de las creencias profesadas del grupo y sus supuestos subyacentes, la segunda y tercera capa, respectivamente, de la teoría de Schein. Las creencias profesadas y los supuestos subyacentes son el corazón de la cultura organizacional.

Se puede aprender la cultura de una Organización a partir de la observación de tres niveles:

- Primer nivel: Es el de los artefactos visibles, que comprende el ambiente físico de una Organización, su arquitectura, los muebles, los equipos, el vestuario de sus integrantes, el patrón de comportamiento visible, documentos, cartas, etc. son datos bastante fácil de conseguir pero difícil de interpretar. El análisis de este nivel puede ser engañoso, ya que muchas veces no consigue comprender la lógica que está detrás de estos datos. En este nivel se puede observar la manifestación de la cultura pero nunca su esencia.

- Segundo nivel: Es el de los valores que dirigen el comportamiento de los miembros de la empresa. Su identificación según Schein, solamente es posible a través de entrevistas con los miembros claves. Tal es así, que se identificó “el respeto a la Autoridad y Representante de la ciudad” como uno de los más destacados la mayoría de la gente lo identifica al Lic. Sergio Cóser como ejemplo de ello. Por otro lado, la “responsabilidad” respecto a determinadas tareas, también tiene sus referentes y ello está asociado a la antigüedad del desempeño de esas personas en su puesto. Un riesgo que se corre en la observación de este nivel es que puede mostrarnos un resultado idealizado o racionalizado, o sea, las personas relatarían como les gustaría que fuesen los valores y no como efectivamente son.

- El tercer nivel: Es el de los supuestos inconscientes, que revelan más confiadamente la forma de como un grupo percibe, piensa, siente y actúa. Estos supuestos son construidos a medida que se soluciona un problema eficazmente. En un primer momento estas premisas fueron valores consistentes que nortean las acciones de los miembros de una empresa, en la solución de problemas de naturaleza tanto interna como externa. Con el pasar del tiempo estas premisas dejan de cuestionarse, constituyendo “verdades”, es decir, se convierten en inconscientes. Cabe mencionar que este último nivel, está compuesto por cinco dimensiones diferentes:

1º Dimensión: Refleja la relación de la Organización con el ambiente externo: puede ser una relación de dominio, sumisión o armonía. Verifica los supuestos que tiene sobre su misión principal en la sociedad, su razón de ser.

2º Dimensión: La naturaleza de la verdad y de la realidad: son los supuestos básicos, las reglas verbales y comportamentales sobre la realidad, la

verdad, el tiempo, el espacio y la propiedad que sirven de base para la toma de decisiones. Algunos ejemplos:

A) Tradición: “esto siempre fue hecho de esta manera”.

B) Religión / dogma / moral: “este es el camino correcto para hacer esto”.

C) Revelación a través de una autoridad, sea interna o externa a la Organización: “nuestro jefe quiere que hagamos las cosas de esta manera”.

D) Racional: “determinado comité analiza el problema y aceptamos las decisiones tomadas por ellos”.

3º Dimensión: La naturaleza humana: los supuestos y su aplicación a los diferentes niveles del funcionamiento de la Organización. Refleja la visión de “hombre” que posee la empresa. Puede ser considerado básicamente mal -perezoso, anti-organización-, básicamente bueno -trabaja mucho, es dadivoso, está en pro de la Organización-, o neutro -mixto, variable, capaz de ser bueno o malo-. Puede ser considerado fijo, incapaz de cambiar o mutable, presentando condiciones de desenvolverse y mejorar.

4º Dimensión: La naturaleza de la actividad humana: refleja la concepción del trabajo y de descanso. El hombre puede ser proactivo, actuando para conseguir lo que quiere. Puede ser reactivo, aceptando lo que es inevitable.

5º Dimensión: La naturaleza de las relaciones humanas, se refiere a la manera considerada correcta para que las personas se relacionen unas con otras. Se pueden mencionar los siguientes tipos de relaciones:

✓ Autocracia: Basada en los supuestos de los líderes, fundadores, dueños, o todos aquellos que tienen “el poder, el derecho y el deber” de ejercerlos.

- ✓ Paternalismo: Basada en los supuestos de autocracia, y en los supuestos de que todos los que están en el poder son forzados a cuidar de aquellos que no lo están.
- ✓ Consultiva: Basada en los supuestos de que todos los niveles poseen información relevante para contribuir pero el poder permanece en las manos de los líderes.
- ✓ Participativa: Basada en los supuestos de que la información y la capacidad está en todos los niveles y todos son importantes para la performance de la Organización, entonces el poder debe ser distribuido apropiadamente.
- ✓ Delegativa: Basada en los supuestos de que el poder debe estar en los lugares que poseen información y la habilidad más la responsabilidad permanece en los niveles de administración.

La Conformación y Consolidación de la Cultura Organizacional

Para entender la formación y consiguiente consolidación de una cultura organizacional, se cita a Tavares (1993), *“una empresa o una Organización, no nace siendo una cultura, ella se transforma a lo largo del tiempo en una cultura (...) siendo esta transformación (...) procesal”*¹⁴. Otro aspecto importante a considerarse en la formación de la cultura es la permanencia del cuerpo de funcionarios, una empresa con rotatividad muy excesiva difícilmente llega a consolidar valores. Sin embargo, la visión del mundo de los fundadores tiene un peso significativo en la formación de la cultura de una empresa. Ellos son los que definen la forma de actuación de la empresa delante de los más variados problemas de adaptación que pueden surgir. Tales como por ejemplo el sistema de ahorro del conjunto del personal, con aporte de un importe fijo mensual en el que los empleados se garantizan un ahorro en una especie de caja de ahorro colectiva. Además de esto, establecen patrones en lo que variados problemas de

¹⁴ Fuente:

http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/sedes/manizales/4050006/CURSO/leccion_5/11.htm
(consultada: 30/10/2013)

adaptación pueden surgir, a las relaciones de trabajo, a las normas de conducta, etc. De cierta manera, los fundadores imprimen su visión de mundo que tendrá la empresa futuramente. Schein considera que los fundadores son un elemento clave en el proceso de formación de la cultura.

El análisis de esta situación no resulta un dato menor para el caso de la Municipalidad de Hernando, ya que aquí no se cuenta con la figura del “fundador”, se encuentra la particularidad de que cada cuatro años hay un cambio de líder. Si bien cada Intendente deja su impronta de gestión que influye en la cultura de la Organización Municipal, existen otros símbolos, valores, conductas y ritos que trascienden en el tiempo, fomentados por el personal de carácter permanente.

En virtud de lo dicho, Freitas¹⁵ cuando investiga a la cultura de una Organización otorga gran peso a las entrevistas con los fundadores. Esta influencia del fundador es muy fuerte en el inicio de la vida de una Organización, va decayendo a medida en que los diversos grupos ocupacionales adquieren experiencia y encuentran sus propias soluciones. Sin embargo, los nuevos matices que va adquiriendo la cultura no llegan a negar totalmente la primera, siendo una especie de reajuste o adecuación a la nueva realidad. La negación puede suceder en casos en que la Organización pasa por un periodo muy crítico donde su existencia está en juego y los valores antiguos ya no sirvan.

La cultura, puede ser fuerte y homogénea, esto no es necesariamente una señal garantizada de eficiencia, pues en algunos casos los supuestos no coinciden con los problemas del ambiente e impiden la solución de los mismos. Actualmente, debido a constantes cambios ambientales, ocurre que a nivel mundial -con repercusiones en la gran mayoría de las empresas- se enfatiza la importancia de la flexibilidad y del potencial de aprendizaje e innovación. La cultura nunca está totalmente formada, pues hay siempre un aprendizaje constante por parte de los

¹⁵ Fuente:

http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/sedes/manizales/4050006/CURSO/leccion_5/11.htm
(consultada: 30/10/2013)

miembros de la Organización. Sin embargo, puede ocurrir una cristalización de la cultura con una consecuente consideración del aspecto de aprendizaje constante. Cuando esto sucede -dependiendo del grado- la empresa pone en riesgo su sobrevivencia, pues acaba ocurriendo la desconsideración de los cambios que suceden en su ambiente externo.

Los Elementos de la Cultura

Freitas¹⁶ (1991) sistematizó los diversos elementos de la cultura que servirán de base para describir cualquier Organización. Dichos elementos culturales son los “valores”, los “ritos y ceremonias”. Por otra, se encuentran las “historias y mitos”, los “héroes”, “los “héroes natos” y los “héroes creados”-.

Los “valores”: La autora concuerda en que los valores son construidos -en la gran mayoría de los casos- por la cúpula, estando directamente relacionados con los objetivos de la Organización. El nivel de adhesión a los valores se encuentra mejor expresado en los escalones jerárquicos más altos y pueden ser modificados. A partir de los valores se detectan cuestiones que reciben prioridad, el tipo de información que es más relevante en las decisiones, las personas que son más respetadas, las áreas que poseen más promoción dentro de la Organización, las características personales más valoradas, los “slogans” que tratan de sintetizar las cualidades de la empresa al público externo, etc. En el mismo capítulo, Freitas cita una interesante investigación realizada con 1.500 administradores americanos. Los administradores llegan a la siguiente conclusión: que la concordancia de los valores personales con los valores organizacionales, llevan a la experimentación de un fuerte sentimiento que aumenta el deseo de trabajar más horas que las establecidas en el contrato.

Se genera además una confianza de seguir trabajando en la empresa en los años posteriores. También existe más energía disponible para discernir y

¹⁶ Fuente:

http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/sedes/manizales/4050006/CURSO/leccion_5/11.htm
(consultada: 30/10/2013).

difundir los valores de la Organización junto a otras personas, sean internas o externas. Cuando los valores personales y organizacionales son compatibles es mayor la tendencia en concordar que los mismos son basados en patrones éticos y también que la carrera es un factor de alta satisfacción personal, lo que a su vez, hace que las presiones de trabajo afecten de forma menos substancial en la vida cotidiana del trabajador. Tanto los objetivos organizacionales como los de los accionistas, clientes y funcionarios pasan a tener mayor significación e importancia cuando los valores son compartidos.

Los “ritos y ceremonias”: Los ritos, rituales y ceremonias, son actividades planeadas que poseen objetivos específicos y directos, pudiendo ser de integración, de reconocimiento, valorización, tanto al buen desempeño como al esclarecimiento de los comportamientos no aceptables, etc. Son caminos utilizados para aclarar lo que se valoriza y lo que no, en la Organización. Un ejemplo, son los obsequios que se realizan a fin de año a aquellos colaboradores que se jubilaron ese año, los brindis para las fiestas navideñas, los días festivos como el día del trabajador o el día del empleado público, etc.

Entre los ritos organizacionales más comunes se mencionan: los “ritos de pasaje”, los “ritos de degradación”, los “ritos de refuerzo”, los “ritos de renovación”, los “ritos de reducción de conflictos”, los “ritos de integración”.

Los “ritos de pasaje”, son utilizados para el traslado de cargos, teniendo como objetivo minimizar la ansiedad frente al nuevo papel asumido. En cuanto a los “ritos de degradación”, son la forma en la cual se denuncian públicamente las fallas o errores cometidos; su objetivo es exponer los límites y las reglas que deben ser seguidas. Tal fue el ejemplo en el que dos empleados de la Institución, fueron apartados de sus cargos por faltas graves. La resolución de su exoneración, quedó respaldada por lo establecido en el Estatuto Municipal, que explicita que un personal posteriormente a una falta grave y al inicio de un sumario administrativo, queda excluido de la Institución.

La resolución se informó explícitamente en una reunión en el salón Blanco Municipal que lideró el Secretario de Gobierno junto con RRHH. En esa oportunidad se convocó a todo el personal y se dio a conocer de forma verbal las causas y la resolución por la cual se apartaba de sus cargos a estas dos personas. Respecto a los “ritos de refuerzo”, advierten que se debe valorar, felicitando los resultados positivos y esperados, teniendo como objetivo motivar aptitudes semejantes y reconocer el buen desempeño. Lo “ritos de renovación”, tienen el objetivo de perfeccionar el funcionamiento de la Organización y comunicar qué se está haciendo con los problemas que existen. En este sentido, internamente no se maneja esta información, no obstante el Intendente lo hace por los medios de comunicación local, dando respuesta a los reclamos que hacen los ciudadanos, contando qué se está haciendo y cómo se está trabajando, pero siempre a un nivel externo. Siguiendo, se describen los “ritos de reducción de conflictos”, que tienen que ver con restablecer el equilibrio entre relaciones conflictivas. Finalmente, se encuentran los “ritos de integración”, comunes en fiestas navideñas u otras fechas importantes, donde se incentiva la expresión de sentimientos. Estos últimos apuntan a mantener a las personas comprometidas con la Organización.

Las “historias y mitos” y los “héroes”: Igualmente, funcionan en una cultura organizacional, las “historias y mitos”. Estos, son narrativas constantemente repetidas dentro de la Organización teniendo como base eventos ocurridos realmente. En referencia a los “héroes natos”, son personas que de cierta forma, determinaron o bien, cambiaron el rumbo de la Organización. Y, en cuanto a los “héroes creados” son aquellas personas que vencieron desafíos establecidos dentro de la Organización y recibieron una condecoración por su éxito, como por ejemplo, el administrativo del año, el mejor vendedor, etc. La función del héroe es la de proporcionar modelos, estableciendo patrones de desempeño y motivando a las personas de varios niveles, fomentando la imitación de sus actos.

En este sentido, en el caso de la Municipalidad de Hernando, las únicas menciones existentes son para aquellos empleados que cumplen 25 años de desempeño en sus funciones. A ellos se les otorga un presente en los festejos que organiza el gremio conjuntamente con el Municipio el día del empleado municipal. Pero años atrás, según relatos, a los agentes públicos que eran bomberos, en su día se los saludaba haciendo un reconocimiento a su labor.

La “Comunicación” y la “Transmisión” de la Cultura

Por otra parte, dentro de la cultura organizacional se establece una “comunicación”; siendo esta un proceso de transición y circulación de la información dentro de la Organización. Comprende todo tipo de comunicación, sea ella formal o informal, verbal o no. Un ejemplo de forma de comunicación no verbal, es dado por los artefactos visibles de la Organización, su ambiente físico, la manera de pensar de las personas, etc.

En cuanto a la difusión de información, el artículo 19 de la Carta Orgánica, manifiesta que los vecinos tienen el derecho a la información periódica sobre el estado de los ingresos, gastos, disponibilidades, así como al balance sintético sobre la ejecución del presupuesto, de políticas municipales y lo que resulte pertinente y de interés general. Ya que la difusión de las acciones de gobierno se realiza con fines informativos, educativos y de prevención; no tiene finalidad partidaria o electoral.

Para este apartado de la “transmisión de la cultura”, se relata la experiencia propia de la autora de este trabajo, desde el día de su incorporación a la Institución“...El secretario de gobierno se puso en contacto conmigo telefónicamente, solicitándome que el lunes 6 de abril de 2010, me presentara a la Municipalidad a las 9 de la mañana. Él reparó en estar presente para recibirme. Al llegar, me acerqué a la mesa de entrada municipal, mencionando mí nombre y apellido. Esa mañana desayunamos, fuimos a dar un paseo por toda la ciudad. Visitamos el resto de las reparticiones públicas, en cada una de las oficinas, fue

contando cuál sería mi tarea, dónde podrían encontrarme, y cuáles serían las funciones a las cuales me avocaría en un primer momento. El día anterior a mi incorporación, el Intendente conjuntamente con el Secretario de Gobierno, convocaron una reunión de todo el personal para informar que fui la persona seleccionada, y que al día siguiente comenzaban mis funciones. Mi confirmación al cargo se realizó después de cinco instancias de selección de personal a cargo de una consultora de Córdoba que había trabajado con el equipo de gobierno en otros procesos internos. Había una oficina disponible para que empezara a trabajar, acondicionada con escritorio, sillón y computadora. Con el tiempo, cada una de las incorporaciones se hizo desde la creación del área de Recursos Humanos.

A cada nuevo colaborador se le entregaba una carpeta donde se encontraban: el organigrama general de la Municipalidad, el organigrama completo de la Secretaría correspondiente a la que la persona ingresante dependería, el papel que representa, un legajo que debe completar, el código de convivencia interno, el correspondiente uniforme, el procedimiento de higiene y seguridad con la credencial de ART y un pin de identificación municipal. También se hacía un recorrido de toda la dependencia donde el nuevo personal iba a prestar las funciones correspondientes. Durante un mes, ese nuevo colaborador tenía programadas entrevistas de seguimiento, que tenían como objetivo observar la curva de su aprendizaje, y evacuar las dudas que pudieran ir surgiendo. Además, se procuraba mantener al menos dos reuniones con el jefe directo, para tomar conocimiento sobre el desenvolvimiento del nuevo integrante, y para dar soporte en el caso que sea necesario...”

Según señala Maanen¹⁷ (1989) existen tres aspectos para considerarse:

¹⁷ Fuente:

http://www.virtual.unal.edu.co/cursos/sedes/manizales/4050006/CURSO/leccion_5/11.htm
(consultada: 30/10/2013).

1. Cualquier estado de transición produce un cierto grado de ansiedad. Esto varía de persona a persona, del cargo en sí, y del aprendizaje de las nuevas funciones.
2. Colegas, superiores, y subordinados actúan como apoyo o barrera, orientando o confundiendo al novato.
3. La estabilidad y productividad de una empresa es influenciada por el proceso de socialización.

En el proceso de socialización formal, la persona es sacada de su futuro cotidiano y debe aprender sus atributos de manera anticipada.

En el proceso informal, el novato debe buscar su propio aprendizaje dentro del propio ambiente, aprendiendo a través de la experiencia. El proceso formal tiene un segundo momento de inmersión a la realidad, siendo importante no existir una distancia muy grande entre ambos pues puede ocurrir desilusión y, consecuentemente, desconsideración de la primera etapa.

Los Métodos de Investigación de la Cultura

La tarea de investigar la cultura consiste en traer a la superficie las premisas que están inconscientes. El hecho de no ser cuestionadas hace que las mismas no sean revisadas y readaptadas a la realidad. La revelación en sí provoca cambios, en este sentido seguimos el método de Schein¹⁸ donde argumenta que la “naturaleza de este trabajo puede ser comparada con la tentativa de conducir a la superficie algo que está oculto y que no puede ser revelado deliberadamente. Esto quiere decir que la cultura huye de nuestra percepción, pero ella es perfectamente visible una vez que llegue a la superficie de la conciencia”. Por ejemplo, con la identificación de los momentos difíciles, épocas de crisis o transición importante.

¹⁸ Ibid.

El método de Fleury parte del conocimiento proporcionado por los diversos enfoques de investigación cultural y también por la experiencia proporcionada por el contacto directo con situaciones de investigación sobre el tema. Fleury desarrolló una metodología, para desvendar la cultura. Como se mencionó anteriormente, la autora corrobora los deponimientos de Schein, acrecentando al mismo el aspecto político:

a) El histórico de las organizaciones: Como primer paso, Fleury señala la importancia de reconstruir el histórico de la organización, situando la época en que fue fundada, relacionado con el momento histórico para que se pueda comprender tanto las metas como objetivos. El fundador ocupa un papel central en este momento por detener la concepción global sobre el proyecto futuro de la Organización, con poder de direccionar y hasta estructurar los elementos simbólicos que sean concordantes con su visión de mundo; algunos directores también ocupan un papel semejante, siendo interesante reconstruir sus trayectorias dentro de la Organización. La revisión de los incidentes críticos también es importante, pues en un momento de crisis muchos valores emergen con más facilidad.

b) El proceso de socialización de los nuevos miembros: El proceso de socialización de un nuevo miembro a la empresa es muy significativo por contener una variada gama de material simbólico. Es el momento en que una persona externa, es inmersa en la cultura organizacional y comienza a aprender sus diferentes avances. Dependiendo de la Organización y de sus objetivos, se puede desarrollar una infinidad de procesos de socialización que pueden ser individuales, colectivos, formales, informales, fijos, variables, etc. Lo más empleado es lo llamado “día o semana de integración”.

c) Las políticas de Recursos Humanos: El análisis de las políticas de recursos humanos puede revelar muchos elementos de la cultura pues determinan en gran medida quienes son las personas ideales para la Organización, los sistemas de remuneración y de carrera. También, el órgano de Recursos

Humanos se encarga de los diversos programas de entrenamiento y desarrollo. Además de observar las políticas que están expuestas claramente es importante percibir las reglas implícitas.

d) El proceso de comunicación: Analizando el proceso de trabajo (a nivel tecnológico y también social) se puede detectar las relaciones de poder, además de las relaciones de trabajo en sí. En las palabras de la autora: para cuestionarse como los demás elementos simbólicos ocultan, instrumentalizan relaciones de poder es preciso rebatir al análisis para el plano concreto de las relaciones entre los agentes, en el proceso de trabajo.

El Área de Comunicación Institucional

Trabajar la comunicación en una Institución significa interesarse por diferentes aspectos:

- Políticas de comunicación interna y externa.
- Identidad visual.
- Acciones institucionales.
- Comunicación de servicios.
- Comunicación interna.
- Comunicación externa.

Las Instituciones tienen la necesidad de desarrollar programas y dispositivos de comunicación institucional para mantenerse flexibles, reactivas y acentuar su coherencia ante la sociedad, por tal motivo deben ser “comunicantes”. La comunicación debe tener una misma lógica tanto a nivel interno como externo. Este principio de coherencia supone, por un lado, en *materia de contenido*, pertinencia de información emitida con respecto a la realidad y a los objetivos buscados; y por otro lado, en *materia de proceso*, una elección apropiada de medios, soportes y destinatarios de la información logrando una retroalimentación entre las partes.

En cuanto al Área de Comunicación Institucional de la Municipalidad de Hernando trabaja de la siguiente manera¹⁹:

- **Políticas de Comunicación Interna y Externa:** Solo se desarrollan políticas de Comunicación Externa (Prensa y Difusión) utilizando los medios de comunicación locales (Radio FM 2000 y Radio RH1 Integración). Quedando sin desarrollo las políticas de comunicación Interna. Es decir no hay una lógica en la comunicación interna, la cual se presenta de manera aislada y desorganizada. El responsable/receptor de la misma no es el Área de Comunicación Institucional sino la Secretaria Privada de Intendencia. Provocando esto un mal uso de los canales de comunicación.

- **Identidad Visual:** Está muy bien trabajada, se utiliza la misma lógica en cada uno de los mensajes emitidos. Para mejorar la identidad visual de la Municipalidad, se podría incluir el uso de un logotipo que represente a cada una de las Secretarías. Es decir al momento de emitir un comunicado, por alguna de las Secretarías, el isologotipo de gestión de la Municipalidad debería estar acompañado por el logotipo de la Secretaría responsable de dicha información. Esto no impide usar la papelería existente ya que solo se agregaría dependiendo de la situación el isologotipo pertinente.

- **Acciones Institucionales:** Las acciones internas deben pautarse claramente definiendo la política institucional interna. El ejecutivo debe precisar cuál es la imagen de gestión que pretenden dar en las acciones institucionales internas.

- **Comunicación de Servicios:** Esta comunicación es eficaz y objetiva. Las diferentes Áreas y Secretaría respetan el canal de comunicación para su correcta difusión.

¹⁹ Consultar Tesis de grado de la Licenciada en Comunicación Institucional: Verónica Giraudo, UNC 2009.

▸ **Comunicación Interna:** La comunicación institucional interna no se desarrolla, por tal motivo no tiene planificación. Las actividades de comunicación institucional se reducen a Prensa y Protocolo.

▸ **Comunicación Externa:** El discurso, todo lo que la Institución “dice” a través de sus diferentes canales de comunicación, es coherente y homogéneo. El mismo es producido y emitido en tiempo y forma.

El desarrollo de *Comunicación Interna* permitirá la coordinación o armonización de los intereses de todos los componentes del sistema, para el logro de sus funciones y en consecuencia el objetivo por el que fue creada. La continuidad de *Comunicación Externa* radica, en que a través de ella la Organización interactúa con su medio ambiente o entorno, obteniendo de éste los insumos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. La planificación y gestión de la comunicación externa organizacional conduce al reconocimiento de los públicos externos, a la determinación de su ubicación (en cuanto a su relevancia para la Organización), sus características y sus necesidades e intereses.

Resumidamente, se puede decir que la importancia de la Comunicación Organizacional consta de tres dimensiones:

- Como un *fenómeno inherente a toda organización*, es decir, que sería un conjunto de mensajes que se intercambian tanto a nivel interno como externo.
- Como una *disciplina* cuyo objeto de estudio es la forma en que se da el fenómeno de la comunicación dentro de las organizaciones, y entre éstas y sus públicos externos.
- Y, como un *Conjunto de técnicas y actividades* encauzadas hacia la agilización y facilitación del flujo de mensajes que se da entre los miembros de la Organización o entre ésta y su medio; con el fin de alcanzar el objetivo último y fundacional de la misma.

Los Recursos Humanos en la Administración Pública, en Argentina

Desde una mirada más amplia, la complejidad organizacional del Estado demanda la necesidad de enfocarse en la influencia de distintos grupos de intereses que interactúan dentro y fuera de él. La Gestión de Recursos Humanos en las Organizaciones Públicas adquiere cierta especificidad, que merece ser comprendida para interpretar las dificultades a la hora de administrar los procesos y las actividades relacionadas con las situaciones de trabajo, intereses, perspectivas y necesidades heterogéneas, enmarcadas en un contexto que se presenta restringido y controlado por sus particularidades. Por otra parte, las características generales del empleo público revelan que en la administración del Capital Humano, no han existido criterios acertados que puedan definir el perfil de un empleado público profesionalizado. De esta forma, de acuerdo a lo expuesto, el empleo público en Argentina, ha asumido ciertas características no meritorias, esto surgió en gran medida, por la distorsión de estructuras de cargos, carencia de políticas globales del área de Recursos Humanos en apoyo a los fines específicos de las Organizaciones Públicas, reclutamiento y selección basados en criterios poco idóneos y más bien cercanos al clientelismo, inexistente o inadecuada capacitación, sistemas de remuneración distorsionados, regímenes disciplinarios permisivos e inexistencia de evaluaciones de desempeño.

A pesar de ello, en distintos niveles de la Administración Pública, se vienen desarrollando con distintos alcances y grados de profundidad, Escuelas que tienden a formar, de manera académica, potenciales cuadros de reemplazo, que no siempre y con alcance limitado son tenidos en cuenta a la hora de la selección de Recursos Humanos en ese ámbito.

Capítulo III:

DIAGNOSTICO DE LA INSTITUCION:

En este capítulo se realizara un diagnóstico de la municipalidad de Hermanado en relación a la implementación de un área de recursos humanos. Identificando la situación actual y teniendo en cuenta aspectos fundamentales como: incorporación, socialización, capacitación, desarrollo, bienestar laboral y gestión de personal.

A fin de poder llevar a cabo este diagnóstico ha sido necesario realizar una serie de acciones tales como. Entrevistas a informantes claves, secretarios y algunos coordinadores de las distintas secretarías municipales, además de relevar situaciones de debilidad y conflicto que consideramos, demandan para su solución la creación de un Área de RRHH.

Las preguntas disparadoras para abrir el debate y conocer la opinión de quienes participaron fueron:

1. *Con respecto al manejo de personal a cargo ¿qué dificultades se le presentan? ¿Podría revisar la frecuencia?*
2. *Desde su punto de vista ¿qué funciones considera que debe llevar a cabo el área de Recursos Humanos?*
3. *De las funciones que mencionó ¿cuáles considera que son las que se llevan a cabo actualmente?, ¿por quienes?, ¿de qué manera?, ¿cómo podrían mejorar?*
4. *¿Considera que se facilitaría su labor cotidiana si se implementaran las actividades propuestas?, ¿por qué?*
5. *¿Considera a su ambiente de trabajo propicio para desarrollar las tareas asignadas?, ¿por qué?, ¿qué recomienda?*

6. *¿Le agrada su trabajo actual?, o ¿qué cambiarías?*

En líneas generales las consideraciones de los coordinadores de áreas y los secretarios, fueron:

- No contaban con el conocimiento suficiente para gestionar algunos espacios inherentes a los Recursos Humanos. Por ello, en varias oportunidades se cometieron errores, entre los que se cuentan, de planificación, de control, comunicación, etc.
- No había tiempo para planificar estratégicamente recursos o procedimientos, realizar controles, etc. debido a que la actividad cotidiana consumía todo el tiempo de la jornada diaria y esto impedía responder de manera correcta.
- Si bien estaban al tanto de que su puesto incluía como responsabilidad gestionar al personal que tienen a cargo, en varias oportunidades por falta de tiempo en la diaria no podían responder adecuadamente.

En los diálogos establecidos con los colaboradores de las diferentes secretarías, se observó una insatisfacción con el tratamiento de los problemas sin objetividad por parte de cada secretario de área, lo que generaba una notable inequidad. Para optimizar la organización del personal se necesitaba la existencia de un área que unificara los criterios para solucionar las falencias organizativas. Resumidamente, ante los mismos disparadores, los colaboradores respondieron que:

- No existía un área de referencia para atender los requerimientos, consultas y reclamos del personal.
- La no existencia de criterios unificados para el tratamiento de cuestiones similares entre cada secretaria o jefatura, provocaba malestares entre los colaboradores.

- No existían procedimientos, ni normativas generales a cumplir, siendo subjetivos ante determinadas decisiones tomadas por los coordinadores y/o secretarios.
- Había demoras para dar respuestas a los reclamos presentados.

Para emitir un diagnóstico correcto sobre la organización -conjuntamente en las observaciones, entrevistas, reuniones grupales- fue necesario apoyar la búsqueda de datos en diversas herramientas metodológicas, de esta manera se garantizó una correcta recolección de información. Hay que recordar siempre que la recolección de los datos implica reunir información variada de diferentes áreas de la organización. El análisis posterior, se refirió a organizar y examinar la información para contestar interrogantes sobre diversos procesos que surgen en la organización: entre otros, de comunicación, de roles y funciones de los miembros del grupo, de liderazgo y autoridad. Esta información permitió descubrir a prima facie, las causas de los problemas organizacionales, así como identificar pautas para el desarrollo futuro. Posteriormente se procedió a una retroalimentación de la información obtenida, mediante su confrontación con los miembros del grupo gerencial. Por último, se transmitió a todos los integrantes de la organización para conocer su percepción sobre lo observado y comentarios que se iban obteniendo. A medida que se avanzaba en el diseño del área, encontrando “su razón de ser”, definiendo sus limitaciones, su lugar en el organigrama, las características propias y el formato definitivo con el que iba a contar el área; se fue mostrando a los colaboradores-a través de exposiciones de filminas- los temas tratados y conclusiones en las distintas reuniones. Todo lo anterior se puede representar mediante un ciclo continuo de la intervención dentro de una organización, que según David Nadler permite organizar mejor la información. El ciclo de organización de información²⁰, es una planeación para la recolección de datos y

²⁰ Para ampliar ver Nadler, Davis (1999).

de información para su análisis entre el consultor y la alta dirección para dar un seguimiento. El cuestionario sirve para reunir datos objetivos y cuantificables, debiendo estar compuesto por preguntas. Toda la información obtenida a través de cuestionarios debe de ser complementada y verificada por medio de otros instrumentos como la entrevista directa y de observaciones. La entrevista tiene el propósito de explorar y descubrir opiniones, sentimientos positivos y negativos sobre muchos aspectos. La observación es una herramienta que sirve para reforzar, corroborar o comprobar la información recopilada. También la revisión de información documental o de archivo, es un apoyo inmediato para el consultor pues está a su disposición y no implica ningún costo. Estas herramientas cualitativas se combinan en un análisis de todo el contenido que permite organizar y sintetizar gran masa de información, extrayendo cientos de respuestas y datos que se agrupan en ejes temáticos que hacen posible una reflexión pertinente sobre la realidad.

Pensando la Intervención

Como ya se ha mencionado, Hernando es una ciudad del interior de la Provincia de Córdoba, que cuenta con unos once mil habitantes. Su Municipalidad tiene más de 200 colaboradores. Desde el año 2003 fue gobernada por el intendente Lic. Sergio A. Cóser, quien fuera reelecto en el año 2007 por un segundo período consecutivo que finalizó en diciembre del año 2011. A partir del año 2003 la Municipalidad de Hernando ha iniciado un proceso de revisión de sus políticas de Recursos Humanos, poniendo especial énfasis en una revalorización de las personas que trabajan en dicha Organización. El objetivo final es adecuar las prestaciones de servicios y la calidad de atención a las necesidades de los ciudadanos de esta localidad.

Hay que señalar que al momento de comenzar este proyecto, la Municipalidad no contaba con un área específica que se ocupara de los temas

vinculados a la Gestión del Personal. En cambio, existía un tipo de administración del personal que se realizaba de manera descentralizada a cargo de cada Secretario. Esta situación generaba una serie de dificultades en términos de aplicación de procedimientos, criterios homogéneos respecto de decisiones sobre el personal, con un impacto negativo en el clima organizacional. Las únicas que se encontraban centralizadas eran: liquidación de sueldos y tramitación de jubilaciones, la primera contaba con un esquema estandarizado para su procedimiento, no así la segunda.

La intervención propiamente dicha tuvo lugar desde fines del año 2009 hasta el 2011. Luego la experiencia prosperó y el Área de Recursos Humanos aún continúa en funcionamiento.

Una primera aproximación a la situación de los Recursos Humanos de la Municipalidad, tuvo lugar a través de una serie de entrevistas en profundidad que se le realizaron al equipo de gobierno y a una selección heterogénea de empleados municipales. Estas permitieron obtener información valiosa para hacer inferencias a la hora de plantear el proyecto y la intervención, como por ejemplo, qué entienden los actores por Recursos Humanos, cuáles creían que eran las principales funciones, además de revelar las necesidades específicas.

Actualmente, la Municipalidad cuenta con tres grandes grupos de empleados con diferentes regímenes laborales: I) La planta permanente, bajo el Estatuto del Personal Municipal y, II) Los contratados, bajo diferentes modalidades y personal de planta política.

Este personal se encuentra organizado en una estructura básicamente conformada por cinco Secretarías con líneas jerárquicas sumamente verticales: 1) Gobierno, 2) Administración, 3) Obras y Servicios Públicos, 4) Salud Pública y Medio Ambiente 5) Desarrollo Económico y Social.

Cada Secretaria cuenta con áreas específicas y con un Coordinador ejecutivo en cada una de ellas:

1) Secretaría Gobierno, dividida en tres Áreas: a) Área de Auditoría y Tránsito, b) Área de Bromatología, c) Área de Recursos Humanos.

2) Secretaría de Administración: Área de Rentas.

3) Secretaría de Obras y Servicios Públicos: Área de Desarrollo Urbano.

4) Secretaría de Salud Pública y Medio Ambiente, cuenta con un cargo específico: Director del Hospital Municipal.

5) Secretaría de Desarrollo Económico y Social, dividida en: a) Área de Deportes y Recreación, b) Área de Niñez y Juventud, c) Área de Desarrollo Económico, d) Área de Promoción Social, e) Área de Cultura y Educación.

Una vez presentado el campo de trabajo y la distribución del mismo, es preciso adentrarse en determinadas particularidades a tener en cuenta a la hora de pensar una Intervención eficiente que permita llevar a la práctica el principal Objetivo de instalar el Área de Recursos Humanos en la Municipalidad de Hernando.

De esta manera, se observa la toma de decisiones en dicho ámbito: las mismas se resuelven en la Figura del Intendente y se delegan verticalmente; cada Secretaria no es autónoma a la hora de generarlas; se produce una centralización de aquellas; se percibe la necesidad de apoyarse en la mirada idónea y profesional de Personal competente para cada tema a abordar.

Respecto a la Comunicación, se presenta espontánea y abierta, se reconocen circuitos informales -y no masivos- en donde circulan determinados

temas ajenos al resto de la Organización²¹. Esto se ve reforzado por el hecho de que los límites de los espacios entre lo social –trabajo- y lo privado –vida personal- se encuentran desdibujados; en este sentido se percibe a la Institución como una extensión del tiempo, actividades y vida personal, más que como un espacio separado- con otros códigos y pautas de conducta establecidas.²²

Paralelamente, se debe tener en cuenta que el proceso de una intervención (como la que se pretende aplicar) genera cambios en la Gestión de los Recursos Humanos. Al comienzo del trabajo se observaron heterogeneidad de actitudes por parte de las personas, ya sean funcionarios como empleados. Al aplicar las estrategias de intervención, algunos participantes se manifestaron reticentes, otros neutrales o indiferentes, otros activos y comprometidos con los cambios o las iniciativas; por ello, fue necesario gestionar los mecanismos para medir el impacto del cambio propuesto.

Cabe mencionar, que todas las decisiones en materia de Recursos Humanos se han tomado de manera consensuada con el Sindicato Unión de Obreros y Empleados Municipales (SUOEM), a través de su delegado gremial municipal, en la instancia de la Comisión de Relaciones Laborales, prevista por el Estatuto del Personal. En este marco, el gremio no se ha presentado como un frente de conflicto, sino por el contrario, contribuyó a motorizar los cambios que el equipo de Gestión deseaba instalar. Si bien este proyecto no es ajeno a la tensión permanente que hay entre la obtención de resultados y los períodos de gobierno²³, existió siempre un fuerte convencimiento de parte del Intendente y Secretario de Gobierno de la necesidad de generar acciones y cambios que logren institucionalizarse en la Organización, más allá de su período de Gestión.

²¹ Para ampliar ver Tesis de grado de la Licenciada en Comunicación Institucional: Verónica Giraud, UNC 2009. Actual responsable de comunicación institucional de la municipalidad de Hernando.

²² Esta situación forma parte de la vida cotidiana de una ciudad pequeña. De manera que las relaciones son directas entre sus ciudadanos son más estrechas, y el contacto con los funcionarios y empleados municipales es de cercanía.

²³ Dificultad incrementada al tratarse de gestión de recursos humanos cuyos resultados pueden visualizarse en el mediano y largo plazo.

La Municipalidad contaba con antecedentes de lo que se denominaba “oficina de personal”, un Área netamente orientada a la administración del personal -ausentismo, licencias, jubilaciones, etc.- se consideró como aspecto central trabajar sobre las necesidades, percepciones y funciones que los principales referentes le adjudicaban al Área de Recursos Humanos. Esta intervención trata de instalar desde una visión profesional, un Área conformada legítimamente al servicio de los miembros de la Municipalidad, que reconozca el pasado inmediato, y que pueda construir un rol necesario para las demandas actuales. La innovación principal que se plantea en este proyecto: es poder resolver mediante un Decreto del Intendente la creación del Área de Recursos Humanos y el Puesto de Coordinador Ejecutivo del Área. Para concretar un diagnóstico, se utilizó una metodología de orientación estratégica y participativa²⁴. Se identificó que la creación y el desarrollo de un Área de Recursos Humanos repercutiría positivamente: en mejores resultados de Gestión, con mayor calidad organizacional sostenida en el tiempo. La creación del Área no se plantea sólo para revalorizar los objetivos de la Gestión, tampoco sólo intenta incorporar un Área y un cargo más al Organigrama preexistente -o mejor dicho, añadir una función a la estructura vigente-; sino que, además, implicaría una nueva forma de organizar las tareas del personal para que actúe más eficazmente en sus tareas. Dicha intervención se ha realizado con una metodología participativa entre: Personal, Jefes, Secretarios, Departamento Ejecutivo y Gremio, a los fines de captar las falencias más marcadas, para propulsar mejoras en la Gestión de los Recursos Humanos. Con todo se pretende planificar la Gestión haciendo hincapié en un cambio basado en la descentralización participativa de la planificación y el diseño de estrategias donde todos los ámbitos de la Organización estén incorporados. Se intentó vincular el *qué*-objetivo de la intervención- con el *cómo* -la estrategia de instancias participativas-. El resultado a alcanzar en el proceso del plan de trabajo, y observando a la luz de un recorrido retrospectivo, que los distintos actores han participado en la toma de decisiones sobre los avances del

²⁴ Ver McGregor (1996)

proceso: en cuanto a los tiempos, alcances, ejes de trabajo y resultados esperados. Contribuyendo así, al logro de un objetivo sólido y capaz de sostenerse en el tiempo de manera participativa.

La Situación del Sector Público en relación a la realidad de la municipalidad de Hernando.

Pensar acerca del propósito de una investigación/intervención específica, implica preguntarse por qué es que debe hacerse tal intervención. Partiendo de una determinada realidad concreta, como es la existencia de “las organizaciones municipales”, entendiendo a la organización como un punto de convergencia de un sinfín de factores de producción y de recursos productivos que deben emplearse con eficiencia y eficacia. Algunos de estos principales recursos son:

- Naturaleza: Aquella que suministra los materiales y materias primas que deben ser procesadas y convertidas en productos o servicios.
- Capital: Capaz de proporcionar los medios de pago para la adquisición de los materiales y materias primas y para remunerar la mano de obra empleada.
- Trabajo: Representa la acción humana o física ejercida sobre los materiales para convertirlos en productos terminados o servicios prestados.

La gestión de Recursos Humanos en el sector público asume particularidades, alguna de sus características son: la forma en que se distribuye el poder, las diferentes modalidades de contratación, la diversidad de tareas y de niveles jerárquicos, sus procesos decisionales, la tecnología disponible, la descentralización del espacio físico, la diversidad de las características de sus Recursos Humanos, todo ello, dando crédito a la complejidad de la organización²⁵. Atendiendo a las actividades destinadas a establecer un pre diagnóstico, considero que:

²⁵ Ver Chiavenatto (2001).

- Por el número de trabajadores, es óptimo la existencia de un área para centralizar las cuestiones referentes al personal de la Institución Municipal.
- Existe una necesidad de poner en marcha el área de Recursos Humanos, ya que se observa un descontento entre el personal con la forma de gestión actual.
- Para la gestión municipal la inexistencia del Área de Recursos Humanos no tenía una connotación política.
- No se ha detectado objetividad, ni criterios unificados entre las distintas secretarías.
- Se advierte falta de tiempo, desconocimiento y atrasos en gestionar problemas del personal municipal.

Por estas razones, la administración de tales recursos, requiere de varias especializaciones, y cada uno, por su parte, una especialización administrada por un subsistema. La situación descrita justifica la creación y el desarrollo de un Área que pueda gestionar todo lo concerniente al recurso “Trabajo”. Asimismo, esta Área tiene un diseño contingente, ya que depende de la situación concreta de la organización, del ambiente, la tecnología empleada y disponible, de las políticas y directrices vigentes. Luego, la combinación de todo ello determina formas de intervención y administración.

Tal como se expone en el párrafo anterior, la forma de administración elegida para la Municipalidad de Hernando, responde a la mirada que sostiene que el diseño contingente resulta de utilidad en la actualidad debido a que la organización no es rígida ni inmutable, sino más bien flexible y permeable a su entorno. Por lo cual las políticas implementadas, serán adaptables, sujetas al desarrollo dinámico de la misma. Con todo lo analizado, la propuesta de creación del Área de Recursos Humanos responde a la necesidad de mejorar este panorama, planteando seis modos de abordaje:

1. Aplicar políticas de Recursos Humanos sistémicas, coherentes y estables, evitando experimentos parciales y discontinuos, sin control de sus efectos y sus costos de forma tal, que dichas políticas trasciendan el gobierno de turno y se instale un área más dentro del Municipio.
2. Profundizar la aplicación de metodologías de selección rigurosas, por concurso público y abierto que atienda prioritariamente a satisfacer los aspectos técnicos. Las modalidades de reclutamiento para todos los niveles deberán ser lo suficientemente abiertas en todos los estratos ocupacionales para poder captar los mejores recursos, adecuadamente formados, con fuerte compromiso ético y experiencia según la función.
3. Implementar programas de capacitaciones coherentes, según análisis de necesidad y sustentables en el tiempo.
 - a. Implementar procesos de evaluación de desempeño.
4. Avanzar en el análisis y la implementación de sistemas de gestión presupuestaria y de administración de Recursos Humanos más descentralizada, que convierta a cada director en un verdadero gerente de recursos, aplicando criterios de responsabilidad, donde el referente pueda dar cuenta precisa de lo que hace, con quiénes y a qué costo, es decir, brindarle herramientas de liderazgo que le permitan dirigir al personal que tiene a su cargo.
5. Favorecer la motivación de los Recursos Humanos a través del reconocimiento, la valoración del esfuerzo, la integración de equipos de trabajo y el respeto a las diferencias.

No obstante a ello, es importante mencionar el hecho de que cualquier intento de modificación debería estar basado en la conjunción de una voluntad política -recuérdese que se interviene en el área pública-. Para llevar a cabo las reformas, se deben establecer reglas claras, emplear un equipo de gestores idóneos, designar responsables del área y adecuar el manejo de las herramientas para tal fin. La implementación de una gerencia de Recursos Humanos, se

convierte en un desafío, y no en un imposible; pues, a través de su implementación se contribuye a lograr los objetivos generales, enfocados en el crecimiento de las organizaciones públicas.

Delimitación del Campo de Acción

Ahora se torna necesario delimitar el campo de acción que implica el trabajo de creación de un Área de RRHH en la Municipalidad de Hernando durante el periodo 2007-2011. A continuación se resumen las condiciones y necesidades a las que atiende dicha acción. La administración de la Municipalidad está dividida en cinco Secretarías: Secretaría de Administración, Secretaría de Desarrollo Económico y Social, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Obras y Servicios Públicos, Secretaría de Salud Pública y Medio Ambiente. Los recursos humanos de un Municipio se pueden clasificar en: 1) Planta Política y 2) Planta de empleados: permanentes y contratados.

Seguidamente, se constatan las características de la Institución pública donde se llevaron adelante todas las actividades, al momento en que comencé a trabajar:

- Tipo de organización: Organización Pública.
- Organigrama: Antes de esta intervención el Municipio local no contaba con un organigrama. Parte de esta propuesta, implica su elaboración, a partir de la creación del área de Recursos Humanos e instrumentar una base de datos y desarrollar documentos que sirvan para la toma de decisiones municipal.
- Dotación: Al momento de la intervención se estima una dotación de 240 agentes aproximadamente con tres modalidades de contratación: permanentes, contratados y jornaleros. Todos ellos distribuidos en las principales reparticiones y destacamentos dependientes del poder municipal: Hospital Municipal Dr. Pascual Tirro, Centro de Apoyo al Niño y la Familia, Registro Civil, Juzgado de Paz, Parque Automotor,

Museo, Biblioteca Municipal, Polideportivo Municipal, Centro Cultural, Cementerio y Terminal de Ómnibus General San Martín.

Una vez realizadas las observaciones y reuniones con los ocupantes de puestos ejecutivos municipales y su equipo de asesores, se analizó la información recabada de los siguientes interrogantes: ¿qué se entendía por recursos humanos?, ¿cuáles eran las principales problemáticas presentes en la administración?, ¿qué problemas creen que la creación del Área de RRHH podría resolver?

Las notas fueron dirigidas a los funcionarios de planta política de cada una de las secretarías existentes, asesores políticos y equipo técnico.

De dichas reuniones, se resumen cinco puntos críticos:

1. Falta de homogeneidad: en las acciones que se toman para un mismo problema.
2. Falta de equidad: en el abordaje de reclamos, no se abordaba el mismo problema en otras personas que podían estar pasando por la misma situación.
3. Falta de claridad en los circuitos: esto puede generar vicios o superposiciones de funciones. En este último caso, además de generar problemas en la administración del tiempo, también puede traer contradicciones entre los interlocutores.
4. Se atiende solamente lo “visible” y lo superficial de los reclamos.
5. Para solucionar estos inconvenientes se requiere de un gran compromiso y tiempo por parte de los Secretarios.

Para resolver estos puntos críticos en primera instancia se proponen cuatro ejes a trabajar con la creación del Área de Recursos Humanos.

1. Fundar el espacio para que funcione como referencia para atender equitativamente los requerimientos, consultas y reclamos del personal.
2. Procedimentar las funciones básicas de los Recursos Humanos.
3. Difundir los procedimientos planteados a todas las áreas.
4. Resolver los reclamos e inconvenientes organizacionales atrasados inherentes al área.

La importancia de la creación del Área de Recursos Humanos se justifica, debido a la necesidad de contar con especialización, tanto para organizar las diversas funciones del personal dependiente del Municipio, como para su desarrollo y capacitación. Se advierte rápidamente la necesidad de centralizar las actividades en un área, que tenga mejores posibilidades de ordenar -en tiempo y forma- las consultas y los reclamos por parte de los colaboradores. Además la propuesta pretende, por una parte, generar un espacio dedicado al trabajador, y por otra, desentender a los jefes y secretarios de aquellas actividades para las que no cuentan con las suficientes herramientas para intervenir. Resulta necesario generar un área que fije procedimientos y actualice -dentro del marco legal vigente- la planta de recursos humanos del Municipio. Área que en una primera instancia ordene sus principales funciones y que luego, permita proyectarse estratégicamente a todos los Recursos Humanos en su conjunto.

Por todo lo mencionado, se advierten las siguientes *ventajas* en la creación y puesta en marcha del Área específica de Recursos Humanos:

- Aumentar el tiempo dedicado al personal y a sus necesidades, lo que produciría una mejora en las relaciones personales de la Organización.
- Mejorar la comunicación, porque el área de recursos humanos fomentaría el diálogo permanente: COLABORADOR-JEFE.

- Fomentar la colaboración entre jefes y su gente, ya que se propone atender descontentos actuales, respetando el control y orden laboral.
- Mejorar las relaciones laborales, porque favorecería la fuerza integradora.
- Generar bienestar, mejorando la sanidad y la seguridad en el trabajo.
- Atender ágilmente las inquietudes de los empleados públicos.
- Mejorar la imagen pública del personal municipal, pues el colaborador satisfecho, muestra un perfil favorable de la Institución, provocando una revalorización del trabajo público en su conjunto.
- Implementar una gestión que motive y jerarquice la labor del empleado público.
- Generar la posibilidad de un mayor sentido de pertenencia a la Organización de quienes trabajan en ella.
- Contar con personal idóneo, habilidoso y multifuncional, debido a que habría un área que advierta, prevea y gestione las necesidades de capacitación del personal de forma racional. Para esto se implementarían capacitaciones tendientes a desarrollar las habilidades de los colaboradores.

Capítulo IV:

La Creación del Área de Recursos Humanos

En el presente capítulo se plantea la creación de la Unidad de Recursos Humanos en la Municipalidad de Hernando, teniendo como base el diagnóstico antes realizado, en el cual se muestran las deficiencias que se presentan durante el desarrollo del proceso de la administración del capital humano.

Diseño Preliminar del Área: Modelos de Orientación Estratégica

El proceso de creación del Área de Recursos Humanos de la Municipalidad de Hernando, se realizó mediante la utilización de herramientas de gestión innovadoras: los **MOES (Modelos de Orientación Estratégica)** y una metodología participativa. El proceso se realizó conjuntamente con los funcionarios de la Municipalidad.

Los MOEs se definen –según Ramío y Salvador²⁶- como modelos ideales, es decir, no reales, de desarrollo organizativo, definidos a partir de la consideración de las variables clave que ofrecen un criterio orientador tanto para la estructura como para las dinámicas de funcionamiento que puede tomar la Organización para realizar con éxito la misión y los objetivos que tiene predefinidos. Las variables clave, definidas en forma de dilemas o dicotomías, sirven de base para el diseño de escenarios de desarrollo organizativo a partir de los cuales ubicar los MOEs.

Estos modelos conciben la planificación y la gestión de manera integrada en un proceso, es decir en lugar de sostener momentos separados y de orden cronológico, se busca por el contrario planificar para gestionar mejor, haciendo un

²⁶ Ramío y Salvador (1999:92).

esfuerzo en la gestión del cambio, basándose en la descentralización participativa de la planificación y el diseño de estrategias donde todos los ámbitos de gestión de una Organización presentan sus aportes. Así, se cuida el hecho de vincular el qué (objetivo de la intervención, en este caso la creación del Área de Recursos Humanos) con el cómo (la estrategia, en nuestro caso a través de instancias participativas).

Teniendo muy claro el resultado a alcanzar, se hizo especial hincapié en el proceso, realizado de manera participativa y constructivista por lo que en el recorrido retrospectivo se observa un plan de trabajo en donde los actores toman decisiones sobre los avances del proceso (tiempos, alcances, ejes de trabajo y resultados esperados), contribuyendo así al logro de un objetivo sólidamente construido y capaz de sostenerse en el tiempo.

La orientación estratégica de la creación del Área de Recursos Humanos en la Municipalidad de Hernando planteaba un gran desafío en términos de cómo abordar este proceso, teniendo en cuenta los antecedentes y experiencias previas vinculadas a la (no) gestión de las personas en esta Organización.

En este sentido, se planteaba la necesidad de darle un abordaje estratégico a esta nueva Área, en un doble sentido. Por un lado vincular su creación a los objetivos generales de la Municipalidad. Y por otro, vincular uno de los elementos de la Organización -la estructura-, en este caso el Área de RRHH, con el resto de los elementos de la Institución (procesos, resto de la estructura, recursos humanos, etc.), tal como plantea el enfoque de la Dirección Estratégica (Ramió y Salvador, 1999).

Para abordar este proceso de cambio, los Modelos de Orientación Estratégica (MOEs) planteados por Ramió y Salvador (1999) proporcionaron un instrumento de apoyo al rediseño organizativo que posibilita la elaboración de un esquema conceptual que presenta diferentes escenarios hacia donde puede movilizarse la Organización.

“...Los MOEs se definen como modelos ideales, es decir, no reales, de desarrollo organizativo, definidos a partir de la consideración de las variables clave que ofrecen un criterio orientador tanto para la estructura como para las dinámicas de funcionamiento que puede tomar la Organización para realizar con éxito la misión y los objetivos que tiene predefinidos. Las variables clave, definidas en forma de dilemas o dicotomías, sirven de base para el diseño de escenarios de desarrollo organizativo a partir de los cuales ubicar los MOEs.” (Ramió y Salvador, 1999:92)

La creación del Área de Recursos Humanos en la Municipalidad de Hernando se planteaba no sólo en términos de añadir una unidad más al organigrama, es decir, la incorporación de una nueva Área funcional a la estructura vigente, sino que además implicaba una nueva forma de gestionar las personas en esta Organización, revalorizando su papel central en la consecución de los objetivos de la Municipalidad.

Con este doble desafío, la posibilidad de encontrar dos variables clave en función de las cuales presentar diferentes escenarios para el rol y forma de funcionar del Área de Recursos Humanos, todos viables en términos estratégicos, facilitó el análisis y discusión de este proceso de cambio, teniendo en cuenta el alto impacto organizacional de todo tipo de decisiones que tengan que ver con las personas que la integran.

Para la definición de las variables, según plantean los autores de esta herramienta, se debe profundizar en:

a) Cómo se está haciendo: las dinámicas de trabajo, el grado de estandarización y normalización de procedimientos, etc.

b) Con qué medios se cuenta para hacerlo: recursos materiales y tecnológicos para desarrollar esta actividad y, sobre todo, los Recursos Humanos - capacidades, habilidades, actitudes, clima laboral-.

c) Quién actúa en la Organización: desde los perfiles directivos hasta los líderes informales de la misma.

d) Cuándo actúa: los ritmos de la Organización en referencia a sus períodos de actuación, a su capacidad de actuación a medio y largo plazo.

Una vez realizada esta primera aproximación a la realidad organizativa, se introducen dimensiones explicativas para comprender por qué la Organización funciona de esta manera y hacia dónde se dirige si continúan esas dinámicas de trabajo.

Así, este diagnóstico sirve como base a partir de la cual se seleccionan las variables relevantes que contribuyen a definir los escenarios de desarrollo organizativo del caso analizado. Las variables a considerar finalmente, a partir de lo que plantea la herramienta de los MOEs, son aquellas que contienen una mayor capacidad explicativa tanto de la realidad organizativa como de su posible desarrollo (Ramió y Salvador, 1999). En este caso, en términos de comprender tanto la actual forma de gestionar las personas como así también sus implicancias futuras.

Con toda esta información y, una vez definidos los MOEs, el siguiente paso es la selección de aquel que se considere más adecuado para alcanzar los objetivos que se tienen planteados. A partir de la opción seleccionada se dispone de un referente para la toma de decisiones respecto de todos los cambios que se planteen y se deban realizar, desde una perspectiva integral y estratégica para la Organización.

Las Variables Seleccionadas y la Elaboración de los MOEs:

A partir de la información relevada mediante la lectura y análisis de documentos, y la realización de entrevistas en profundidad a funcionarios y empleados de la Municipalidad, se proponen diferentes alternativas para el diseño e implementación de un Área de Recursos Humanos para la Municipalidad de Hernando.

Para pensar las funciones de un Área de Recursos Humanos, su interacción con el resto del organigrama municipal y teniendo en cuenta las características del Municipio, se plantean dos ejes, cada uno con dos extremos opuestos, lo que permitirá construir una figura con cuatro cuadrantes, cada uno de ellos válido y con posibilidades de implementación.

En primer lugar, se describe un eje horizontal que se refiere al tipo de funciones que podría tener el Área, ya sean más bien administrativas y vinculadas a la vida de una persona en la Organización, a su ordenamiento y control, actividades denominadas “duras”; o bien sean más vinculadas a la gestión y desarrollo de las personas desde un enfoque estratégico, denominadas “blandas”.

En el extremo izquierdo, que se denomina “ORDENAR”, se focaliza específicamente en tareas vinculadas a sueldos, condiciones laborales, ordenamiento de legajos, aplicación de premios y castigos vinculados a indicadores de orden (asistencia, puntualidad, etc.), rotaciones, vacaciones, y algunas acciones formativas especialmente vinculadas al puesto de trabajo y de motivación.

El aporte principal de este modelo a la Municipalidad es constituirse en soporte administrativo de la vida de la persona en la Organización.

Por el contrario, en el extremo derecho, denominado “GESTIONAR”, se hace referencia a las actividades del Área de Recursos Humanos desde una

perspectiva más estratégica, pensando esencialmente en la manera en la que la Organización piensa que la gestión de los recursos humanos puede permitir alcanzar los objetivos de la misma. Aquí entonces, se piensa en tareas tales como adecuación de estructura, definición de roles, políticas y prácticas, la gestión del valor (servicio al ciudadano), la gestión del talento (“retener a los buenos”), la gestión de la participación, la gestión del conocimiento, el soporte a mandos medios para gestionar problemas y la comunicación formal e informal en todos los sentidos e inter-áreas.

El aporte central de este modelo a la Municipalidad sería la generación de un planteo estratégico sobre cómo las personas acompañarán el desarrollo de la Organización.

En segundo lugar, se plantea un eje vertical, focalizando la mirada en la manera en la cual se produce la definición estratégica de la gestión de los recursos humanos, sea ésta centralizada desde el Área de Recursos Humanos, o bien descentralizada en cada uno de los secretarios y/u otros referentes dentro de la Organización.

En uno de los extremos del eje se encuentra la posición centralizada en su totalidad, esto implica que todas las decisiones vinculadas a la gestión de los recursos humanos desde una perspectiva estratégica serán adoptadas por quien esté a cargo del área.

Esta posición no invalida la intervención del Intendente y del Secretario de Gobierno (de quien dependería el Área) en esta toma de decisiones, ni tampoco algún tipo de participación de los secretarios en la misma, sino que el planteo de fondo es que los secretarios, jefes, etc. no pueden decidir autónomamente el curso y tipo de acciones vinculadas a la gestión de sus recursos humanos.

El aporte principal de este modelo es la toma de decisiones respecto de la gestión de recursos humanos centralizada en el referente del Área de Recursos Humanos.

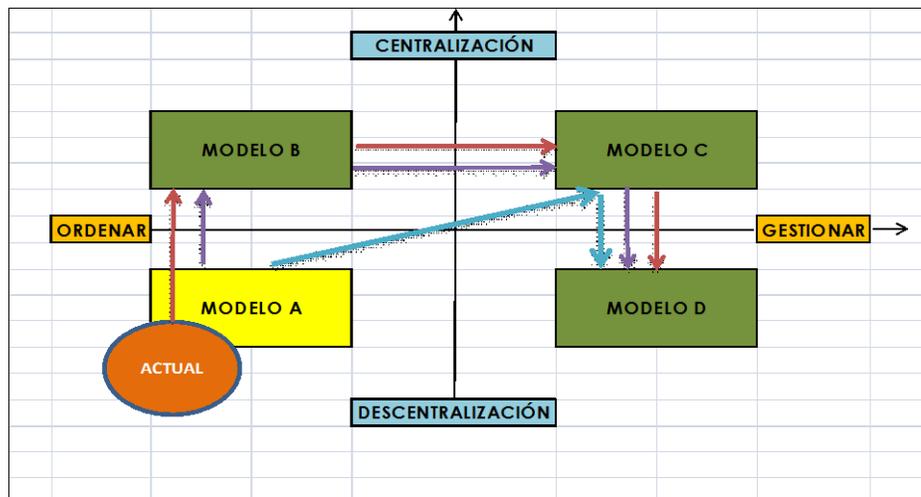
En el otro extremo del eje, está la posición descentralizada, en la cual la toma de decisiones respecto de las definiciones estratégicas sobre la gestión de recursos humanos sería discrecional de cada secretario, permitiendo adecuar esta gestión a las particularidades de las personas que integran cada Secretaría. El Área de Recursos Humanos, en este caso, se transforma en un órgano staff de apoyo a estas decisiones, y de mejoramiento de la calidad de estos directivos, a los fines de que estas decisiones sean tomadas con la información requerida para ello y con una dosis importante de racionalidad y coherencia.

En este caso, el aporte de este modelo a la Municipalidad es la adecuación por cercanía de las decisiones de recursos humanos a la particularidad de cada Secretaría.

Si se cruzan los dos ejes, se obtienen cuatro posibilidades o alternativas, como se muestra en el cuadro a continuación. Es importante recalcar que las cuatro posibilidades son válidas para ser implementadas en la Municipalidad, y la opción por una de ellas es una decisión estrictamente política, en función de una mirada integral del rol de la Municipalidad actual y hacia el futuro.

Gráfico: MOEs para el Área de Recursos Humanos de la Municipalidad de Hernando.

Ejes sobre los cuales se plantean alternativas de gestión de RRHH



MOE "A"

Desde este modelo, se plantea como foco resolver cuestiones administrativas vitales fundamentalmente de aquellas personas que presentan espontáneamente sus reclamos.

En este sentido, se habla de un modelo de área/gestión de los recursos humanos de tipo REACTIVO, es decir, que opera sobre lo que emerge espontáneamente. En este modelo se aborda la problemática de las personas desde lo individual y lo inmediato; por ello, el rol de RRHH está descentralizado o distribuido en varios miembros de la Organización.

Así, se presentan ventajas y puntos críticos al elegir este modelo:

Ventajas:

- Trato personalizado
- Se canalizan los problemas por circuitos naturales.

Puntos críticos:

- Falta homogeneidad en las acciones que se toman para un mismo problema.

- Falta de equidad: Al abordar desde el reclamo, no se aborda el mismo problema en otras personas que puedan estar pasando por la misma situación.

- Falta claridad en circuitos: esto puede generar vicios o superposiciones de funciones. En este último caso, además de generar problemas en la administración del tiempo, puede generar contradicciones entre dos interlocutores.

- Se atiende solamente lo que se “ve” o los reclamos.

- Requiere un gran compromiso y tiempo por parte de los Secretarios.

En este MOE, el referente de RRHH focaliza su tarea en ordenar lo administrativo con las personas que ya están en la Municipalidad a partir de los inputs que aportan los Secretarios, con acciones de soporte externo (por ejemplo, capacitaciones).

MOE “B”

Desde este modelo, se plantea como foco resolver cuestiones administrativas vitales (reclamos sobre salarios, licencias, tarea, condiciones físicas del lugar de trabajo, etc.) que permitan mantener las condiciones laborales mínimas de las personas y fundamentalmente de aquellas personas que presentan espontáneamente sus reclamos.

En este sentido, se hace referencia a un modelo de área/gestión de los recursos humanos de tipo REACTIVO CONDUCTIVO. En este modelo se aborda la problemática de las personas desde el grupo o con la mirada puesta en toda la Organización. Es por eso que el rol de RRHH está centralizado en cuanto a definir acciones/políticas/programas que lleguen a todas las personas que presentan el

mismo problema y no al caso individual. La gestión de las acciones propuestas centralizadamente probablemente sean llevadas a cabo en otros roles descentralizados, pero bajo el control o el lineamiento planteado desde el Área.

Así, se presentan ventajas y puntos críticos al elegir este modelo:

Ventajas:

- Trato estandarizado
- Homogeneidad/ claridad en circuitos

Puntos críticos:

- Se trabaja sobre lo necesario o básico, pero no se abordan cuestiones de desarrollo ni estratégicas.

El rol del responsable de RRHH es ordenar lo administrativo con las personas que ya están en la Municipalidad a partir de los inputs que aportan los Secretarios. A partir de ello, se plantea si esta demanda es puntual o si refleja otra problemática mayor, que alcance también a otras personas con las mismas condiciones.

MOE “C”

Desde este modelo, se plantea como foco resolver las cuestiones básicas administrativas y planificar y gestionar aquellas que muestren su resultado en un mediano plazo como es la capacitación, la formación, el desarrollo, etc.

En este sentido, se habla de un modelo de área/gestión de los recursos humanos de tipo PROACTIVO, es decir, que opera en el hoy, desarrollando acciones que le permitan estar en mejores condiciones en el futuro. De alguna manera, se prepara el terreno para obtener como beneficio la disminución de

reclamos de las personas, que estén motivadas y capacitadas para realizar diferentes tareas, etc.

En este modelo se aborda la problemática de las personas desde el grupo o con la mirada puesta en toda la Organización. Es por eso que el rol de RRHH está centralizado en cuanto a definir acciones/políticas/programas que lleguen a todas las personas que presentan el mismo problema y no al caso individual. La gestión de las acciones propuestas centralizadamente, probablemente sean llevadas a cabo en otros roles descentralizados, pero bajo el control o el lineamiento planteado desde el Área.

Así, se presentan ventajas y puntos críticos al elegir este modelo:

Ventajas:

- Trato estandarizado
- Homogeneidad/ claridad en circuitos
- Se trabaja sobre lo básico y se prepara terreno para el futuro

Puntos críticos:

- No se observan resultados inmediatos de estas acciones.
- Requiere de entrenamiento específico de quienes gestionan
- Demanda que la Organización y su personal estén informados de la estrategia para que contribuyan a la consecución de resultados.
- Pueden generarse frustraciones si se cambia el rumbo de algo en lo que se viene trabajando hace tiempo.

En este modelo, el rol del encargado del Área de Recursos Humanos se plantea desde una gestión ordenada en lo administrativo, dedicada a planificar

acciones que trasciendan la resolución de reclamos actuales anticipándose a problemas o necesidades en el futuro. En este sentido, los ejes serán la capacitación, la formación, el desarrollo de las personas, entre otras, y orientando acciones a toda la Organización.

MOE “D”

Desde este modelo se plantea como foco resolver las cuestiones básicas administrativas y planificar y gestionar aquellas que muestren su resultado en un mediano plazo como es la capacitación, la formación, el desarrollo, etc.

En este sentido, se refiere a un modelo de área/gestión de los recursos humanos de tipo PROACTIVO PARTICULARIZADO, es decir, que opera en el hoy, desarrollando acciones que le permitan estar en mejores condiciones en el futuro, flexible a las particularidades de cada Secretaría. De alguna manera, se prepara el terreno para obtener como beneficio la disminución de reclamos de las personas, que estén motivadas y capacitadas para realizar diferentes tareas, etc.

En este modelo se aborda la problemática de las personas desde el grupo o con la mirada puesta en toda la Organización. Es por eso que el rol de RRHH está descentralizado en cuanto a definir acciones/políticas/programas que lleguen a todas las personas que presentan el mismo problema, atendiendo grupos particulares. Tanto la toma de decisiones sobre cuestiones estratégicas de RRHH, como en cuanto a su gestión, se descentraliza en cada Secretario.

Así, se presentan ventajas y puntos críticos al elegir este modelo:

Ventajas:

- Trato estandarizado y a la vez personalizado

- Homogeneidad/ claridad en circuitos

- Se trabaja sobre lo básico y se prepara terreno para el futuro

Puntos críticos:

- No se observan resultados inmediatos de estas acciones.
- Requiere de entrenamiento específico de quienes toman decisiones y gestionan, como así también gran compromiso por parte de los secretarios y otros referentes de RRHH para que las acciones sean consecuentes con el lineamiento central.
- Requiere que la Organización y su personal estén informados de la estrategia para que contribuyan a la obtención de resultados.
- Pueden generarse frustraciones si se cambia el rumbo de algo en lo que se viene trabajando hace tiempo.

Aquí, el responsable del Área de RRHH se plantea como un apoyo fundamental para la toma de decisiones descentralizada, para lo cual su rol principal será el de soporte en cuanto a la formación y desarrollo de habilidades de los Secretarios.

Los cuatro MOEs, con el análisis pormenorizado de cada uno de ellos, fueron expuestos al Intendente y al Secretario de Gobierno con el objetivo de realizar una primera validación, que permitiera comenzar a materializar la idea original de generar el Área de Recursos Humanos.

Con los aportes de ambos a esta matriz, se procedió a compartir dicho producto en una reunión de trabajo con los principales referentes de cada sector, la mayoría de los cuales habían manifestado sus inquietudes y necesidades en las instancias de entrevista.

El objetivo de dicha reunión era por un lado, devolver los avances hasta ese momento, compartir un mapeo de la situación generando un nuevo espacio de participación que permita hacer ajustes y, fundamentalmente, generar desde el

inicio del proceso el involucramiento y compromiso de todos los protagonistas del cambio a realizarse.

La decisión final, consensuada, fue que se **optó por el MODELO C**, considerando que es un escenario alcanzable por parte de la Municipalidad y que permite resolver dos cuestiones fundamentales: la definición de políticas y la unificación de criterios en términos de recursos humanos (centralización), y avanzar en la fase más blanda de una verdadera gestión de recursos humanos, que implica abordar temas como la formación, el desarrollo, los talentos, etc. (gestión).

Así, habiendo seleccionado el MODELO C, y teniendo en cuenta la situación actual que se ubica en un incipiente MODELO A, entonces se plantean una serie de alternativas para llegar a esta instancia, entendiendo que existen una serie de condiciones que deben darse para alcanzar el pleno desarrollo de este modelo en la Municipalidad de Hernando:

Situación de partida: orden de la situación del personal (legajos, puestos, procedimientos administrativos del área).

A esas alternativas se les llama caminos, los cuales también se pusieron en consideración con los participantes de las reuniones mencionadas. Los mismos se sintetizan en el gráfico y se distinguen con los colores, rojo, violeta y celeste.

Caminos para alcanzar el MOE “C”:

A continuación se detallan las acciones que implicaba cada camino, ya que al momento de decidir no sólo era importante el consenso, sino también el hecho de que estas decisiones estuvieran bien informadas para no caer en posturas idealistas que no contemplaran los esfuerzos y costos que debían asumirse.

El CAMINO CELESTE implica un planteo radical y desde el comienzo, de un Área de Recursos Humanos que trascienden el “buzón de quejas” o la oficina

de personal. Para ello se requeriría haber completado plenamente el modelo A para poder avanzar al modelo C.

Esta alternativa tiene como fortalezas que genera el cambio fuertemente desde el inicio y se muestra un resultado en el corto plazo. Sin embargo, se pregunta si la Municipalidad está preparada para este cambio y cómo reaccionarán el resto de las personas, ya que requiere un fuerte compromiso para realizar de manera descentraliza el ordenamiento inicial, paralelo al diseño de acciones estratégicas de gestión.

Los CAMINOS VIOLETA Y ROJO presentan como fortalezas que acotan las expectativas estableciendo objetivos austeros y realizables, ya que se iría alineando a lo “disponible” y el cambio se percibe gradualmente pero sostenido. La principal debilidad de estos caminos es que implican un alargamiento de los plazos de implementación.

La diferencia principal entre ambos caminos radica en el punto de partida inicial, planteando el CAMINO ROJO un ordenamiento (diseño de puestos, ajuste del organigrama, diseño de procedimientos, etc.) centralizado desde el Área de Recursos Humanos, con una creación inmediata de la misma, mientras que el CAMINO VIOLETA plantea la posibilidad de iniciar un proceso de ordenamiento descentralizado, con una persona asistente para su seguimiento, de manera temporal, para luego recién avanzar en la creación del Área de RRHH que consolide este proceso y permita gradualmente avanzar al modelo C.

Teniendo en cuenta los diferentes grados de implicancia en el proyecto se decidió avanzar siguiendo el CAMINO AMARILLO.

Camino seleccionado para alcanzar el MOE “C”

El enfoque de Dirección Estratégica en el cual se enmarca este proyecto plantea que no se puede planificar por un lado y gestionar por otro, sino que se planifica para gestionar mejor, lo que significa que el diseño de las estrategias no es una competencia que está ubicada en una unidad especializada, sino que se fundamenta en una descentralización participativa del diseño de estrategias donde participan todos los ámbitos de gestión de la Organización (Ramió y Salvador, 1999).

Tanto el proceso de diagnóstico, como la definición de las variables, así como también la definición de los MOEs y su posterior selección, requirió de una dinámica participativa, en la cual la interlocución con los distintos agentes de la Organización se tornó indispensable a la hora de generar consensos que propiciaron una mejor implementación y una mayor sostenibilidad en el tiempo (Ramió y Salvador, 1999), especialmente en procesos vinculados a la gestión de recursos humanos cuyos resultados podían recién visualizarse en el mediano y largo plazo, más aún en este caso donde debido a la lógica de lo político, quienes podían sostener este cambio son los empleados de la municipalidad y no los funcionarios que dieron origen al proyecto.

Se realizaron reuniones preliminares con el Intendente y el Secretario de Gobierno y la Comisión de Relaciones Laborales y en base a un plan de trabajo inicial, se convocó a un grupo de personas elegidas por el Secretario de Gobierno y el Intendente, para conocer sus percepciones, sus necesidades, sus concepciones del tema y se mantuvieron entrevistas en profundidad con cada uno de ellos. También se trabajó con análisis de documentos (estatutos antiguos y propuesta del vigente).

Finalizada esta etapa, se presentó el marco de actividad en primer término al Intendente y al Secretario de Gobierno para buscar una validación inicial y en segundo término al resto de los participantes –más otras personas que fueron

invitadas como el delegado gremial- para una presentación, validación y reflexión formal de las acciones por venir.

Se intentó buscar un momento fundacional que diera el inicio de este nuevo período pero anclado en el plan anterior y se diseñó una actividad de reflexión abierta (Altschul, 2002). Para ello, se presentó un borrador de trabajo en función de las reuniones previas con el Intendente y Secretario de Gobierno sobre el cual se abrió el debate-reflexión sobre cómo esperamos que sea la Organización en el futuro en términos de la gestión de los recursos humanos. Se tomaron aportes, se respondieron dudas y se conversó sobre las objeciones para seguir trabajando. Al finalizar esa sesión, cada uno cerró el encuentro dejando por escrito un compromiso personal en relación a la generación del Área de Recursos Humanos.

Se diseñaron acciones de comunicación para el resto de la Organización desde el inicio del plan, acompañando cada etapa. Esto generó apertura, credibilidad y también responsabilidad por continuar en la línea presentada. Llegar a todas las personas de la Organización con estas comunicaciones permitió obtener una muy buena respuesta durante la tarea de relevamiento de información sobre los puestos que se realizaron posteriormente.

Reflexiones de Cierre y Conclusiones de la Utilización de MOEs

En función de lo transitado, parece interesante presentar las conclusiones a modo de aprendizajes que pueden ser de utilidad para quienes están transitando este camino.

El 1° aprendizaje: La utilización de los MOEs para salir de la una propuesta cerrada.

Esta herramienta permite generar varios escenarios posibles frente a un proceso de cambio organizacional, todos viables, lo que enriquece las discusiones y la posibilidad de encontrar, de manera consensuada, la mejor alternativa para

cada Organización en particular. Asimismo, permite interrelacionar los objetivos estratégicos con todos sus componentes (estructura, procesos, recursos humanos y tecnológicos, etc.).

El 2° aprendizaje: Los tiempos de los procesos de cambio. Cuando se presentan cambios de procesos, pero también de maneras de trabajar, se requiere dedicar un tiempo a realizar un cuidadoso estudio de los tiempos de implementación. Se debe acelerar la marcha, pero también valorar que cada equipo necesita procesar lo trabajado antes de avanzar si lo que se quiere es hacerlo con solvencia. El “interventor” puede ayudar a catalizar, pero es importante no avanzar sin consolidar etapas previas.

El 3° aprendizaje: Cuidar los tiempos no implica apurarse ni demorarse, implica no avanzar si no se tiene la convicción de haber hecho lo necesario para seguir sin riesgos, o bien asumir en forma de equipo los riesgos posibles. Así, es fundamental trabajar sobre la necesidad planteada el tiempo necesario como para disponer de claridad sobre los ejes de la propuesta de intervención, cuidando de mantener un equilibrio entre la búsqueda de calidad de información y la oportunidad de comenzar a implementar acciones.

El 4° aprendizaje: Al brindar espacio para expresar intereses y puntos de vista diferentes, aparecieron otras demandas. De no haber surgido esto, sin incorporar a la mayor cantidad de personas en el proyecto, el proyecto habría seguramente finalizado más rápidamente, pero probablemente no iba a ser de utilidad para el equipo de gobierno y para toda la Municipalidad. Es claro el enriquecimiento que aporta, la posibilidad de incorporar e incluir miradas diferentes.

El 5° aprendizaje: La información que se obtuvo en el desarrollo del proyecto tuvo una instancia de devolución. A veces se supone que la devolución se da cuando se visualizan los resultados del plan. Se entiende que esta idea es insuficiente si se prioriza el vínculo. Algunas personas participaron activamente al

inicio y no percibieron que las devoluciones globales o masivas significaran un cierre para cada uno. Las personas valoran estos espacios y dentro de la metodología de investigación acción, es una oportunidad para seguir diagnosticando y evaluando resultados.

Esto plantea que no se puede abrir la participación de cualquier manera. La incorporación de más personas es fundamental, pero es necesario cuidar la pertinencia de los convocados para el tema, o bien clarificar el motivo o rol con el cual se los incluye y establecer desde el inicio la manera en la que su participación tendrá un cierre o devolución.

El 6° aprendizaje: Trabajar con un plan escrito, generando sucesivos escritos.

Se generan y se comparten diferentes planes escritos, donde se agregan las novedades. Ello permite no sólo definir, sino valorar de manera conjunta hitos para poder medir los avances y los logros. Esto resulta de mucha utilidad para analizar los avances conjuntamente y no perder de vista los cambios que se fueron acordando. También colabora para organizar las devoluciones.

El 7° aprendizaje: Necesidad de plantear cierres parciales en cada contacto. Altschul (2002) plantea que la consultoría se hace por etapas y que cada reunión de trabajo cierra una etapa y resuelve parcialmente. El plan general puede tomar diferentes cursos en función de una serie de factores, no siempre posibles de ser controladas. Allí radica la importancia de trabajar con cierres en cada participación, asumiendo que puede ser la última a pesar que el plan indique acciones posteriores.

Diseño Final: Área de Recursos Humanos de la Municipalidad de Hernando

Puesto: Analista

Área: Recursos Humanos

Nivel Jerárquico Superior: Secretario de Gobierno

Visión - ¿Qué pretende el área?

“Mejorar la calidad de vida del trabajador municipal de Hernando y la de su familia y como resultado lograr que tenga una percepción positiva de su trabajo y prestigio, logrando un alto nivel de participación, colaboración y motivación auspiciando un mejor clima laboral”

Misión - ¿Cómo se intenta alcanzar lo pretendido?

- Cuidar su salud.
- Promover su desarrollo y capacitación.
- Impartir justicia y equidad.
- Impulsar políticas de gestión puertas abiertas.
- Involucrar a los interesados en las decisiones.
- Conocer las opiniones de los trabajadores y tratar sus problemáticas con empatía.
- Fomentar la motivación del personal.

Recursos Humanos NO es:

- Policía del personal.
- No genera obediencia, genera compromiso.
- No reduce costos, sino que crea valor.
- No es un gasto sino una inversión.

- No es un departamento de personal, intenta dirigir estratégicamente a los Recursos Humanos.

Funciones:

- Organizar y administrar el sistema de información y registro del personal.
- Administrar procedimientos administrativos de personal (asistencia, puntualidad, licencias, regímenes disciplinarios, etc.)
- Planificar las necesidades del personal y proveer los puestos de trabajo.
- Diseñar acciones de capacitación y desarrollo.
- Desarrollar, implementar y gestionar el sistema de evaluación del personal.
- Analizar y proponer mejoras al sistema de remuneraciones y beneficios.

En base a los objetivos que se pretenden lograr, se establece y consensua el siguiente diseño del área de RRHH según las necesidades y problemáticas de la Municipalidad de Hernando. Luego de la entrevista personal con cada secretario y coordinadores, y a los fines de relevar las necesidades y opiniones de la gestión de RRHH, se estableció el diseño del área acorde a los planteos surgidos. Teniendo en cuenta los recursos con los que se cuenta se decidió entonces diseñar un área que:

- Plantee como foco resolver las cuestiones básicas administrativas, que planifique y gestione aquellas que muestran su resultado en un mediano plazo, como es la capacitación, formación y desarrollo del personal.
- Trate de gestionar un modelo de área/gestión de los RRHH de tipo **PROACTIVO**, es decir, que opera en el hoy, desarrollando acciones en el futuro. De alguna manera, se prepara el

terreno para obtener como beneficio la disminución de los reclamos de las personas, que estén motivadas y capacitadas para realizar diferentes tareas.

- Aborde la problemática de las perspectivas de las personas de cada grupo, con la mirada puesta en toda la Organización. Es por eso que el rol del Área de RRHH estará centralizado en definir acciones, políticas y programas que lleguen a todas las personas que presenten problemas similares y no al caso individual. La gestión de acciones propuestas centralizadamente, probablemente sea llevada a cabo en roles descentralizados, pero bajo la supervisión y el lineamiento planteado desde el Área.

Ventajas del Modelo

- Trato estandarizado
- Homogeneidad y claridad en circuitos
- Se trabaja sobre lo básico preparando el terreno para el futuro

Desventajas del Modelo

- No se observan resultados inmediatos en estas acciones
- Requiere de entrenamiento específico de quienes gestionan
- Requiere que una Organización y su personal, estén informados de la estrategia para que contribuyan a la espera de resultados
- Puede generar frustraciones si se cambia el rumbo de algo de lo que se viene trabajando hace tiempo

Por último se presenta la delimitación de los ejes orientadores de la propuesta de creación y desarrollo del Área de RRHH para el mejoramiento y el cambio:

PLAZOS DE IMPLEMENTACIÓN: Mediano Plazo (de 1 a 3 años).

Los Resultados Esperados

Ordenamiento:

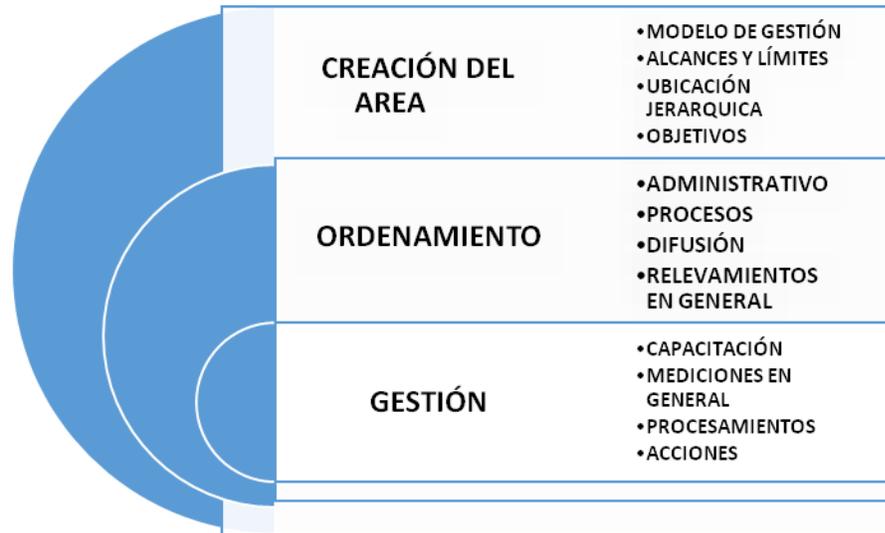
- Relevamientos de puestos de trabajo (3 meses aproximadamente)
- Realización de organigrama (2 meses aproximadamente)
- Descripción de puestos (5 meses aproximadamente)
- Elaboración de flujogramas de procedimientos (4 meses aproximadamente)
- Difusión y capacitación de procedimientos (5 meses aproximadamente)

Gestión:

- Relevamiento de las necesidades de capacitación (7 meses aproximadamente)
- Elaboración del instrumento de evaluación (7 meses aproximadamente)
- Capacitación y entrenamiento para la capacitación (10 meses aproximadamente)
- Implementación de la evaluación, recolección de información, procesamiento y devolución (4 meses aproximadamente)

Gestión y desarrollo:

- Propuesta de implementación de acciones de Desarrollo de RRHH (12 meses en adelante) Gráfico de periodización:



Se buscó el MOEs más adecuado y se decidió la característica para la conformación el área.

CONCLUSIONES:

El gran problema que enfrentó este trabajo fue lograr un diseño consensuado. Para legitimar a futuro este espacio fue necesaria la administración participativa desde su diseño. Se entiende que si desde un comienzo, todos se involucran en el proyecto desde, incluyendo aquellos que estaban escépticos y aquellos que tenían miedo por esto de *“nuevo jefe de RRHH”*, todo sería más fácil y enriquecedor, logrando trascender la propuesta más allá de cualquier mandato si la experiencia resultaba positiva para todos, independientemente del gobierno de turno, los empleados defenderían su espacio como una conquista laboral, lo cual así fue.

Se percibieron miedos lógicos, algunos secretarios tenían temor a la pérdida de autoridad o la superposición de liderazgo entre el área y ellos. Los empleados tenían miedo de que ahora su labor podía ser monitoreada en doble sentido: por sus secretarios, jefes y por el área.

Inconscientemente el trato fue: “..Yo adquiría experiencia profesional y ellos ganaban formación...”.

Siguiendo el orden de la presentación del trabajo, la información que se expuso va desde la primera etapa de observaciones en reuniones con los puestos ejecutivos municipales y su equipo de trabajo. La información recabada mediante notas durante toda esa primera instancia, sirvió para poner en común los siguientes interrogantes generales, ¿qué se entendía por recursos humanos?, ¿cuáles eran las principales problemáticas presentes en la administración?, ¿qué problemas creían que la creación del área de RRHH podría resolver?

Resultó de suma importancia poder identificar qué se entendía por RRHH para que todos supieran qué se intentaba diseñar, de qué se habla cuando se nombra RRHH, qué problemas se pretendían solucionar y con qué recursos se

contaba para hacerlo. En dicho proceso se detectaron problemáticas que se iban a solucionar o por lo menos, se iba a intentar solucionar con la creación del área mientras que otras situaciones, no dependían a la existencia o no de RRHH, y eso resultó clave para aclarar desde un comienzo para establecer lazos sinceros y no generar falsas expectativas.

Esclarecer también los plazos que se iban a requerir para que el área alcanzase sus primeros objetivos, también fue importante. Destacar esto, desde un comienzo, según la experiencia adquirida al momento de ingresar en dicha institución, era ambicioso si se pretendía lograr en los dos años que quedaban de mandato. Es decir, crear un espacio que trascienda la liquidación de sueldos, que era lo único concreto que había hasta ese momento relacionado a RRHH, para luego establecer cierto orden administrativo para luego trabajar estratégicamente algunas políticas de RRHH que permitieran proyectar a futuro actividades y prever situaciones y fortalecer las herramientas de liderazgo de cada secretario, eran demasiados avances.

La implementación en la Municipalidad de Hernando de un área de Recursos Humanos y su respectiva gerencia, se convirtió en un desafío –no exento de muchas dificultades, aunque no imposible-, a través de su establecimiento se contribuyó precisamente a lograr objetivos institucionales. Las acciones llevadas a cabo trataron de fomentar y perseguir el crecimiento de dicha Organización pública revalorizando el quehacer de sus recursos humanos.

“...el trabajo propiamente dicho se inicia desde fines del año 2009 hasta diciembre de 2011, bajo la intendencia radical del Lic. Sergio A. Coser y mi labor continuó en la institución hasta febrero de 2013 bajo el mismo cargo durante un año más bajo la intendencia peronista del Dr. Jorge Yamul...”

Hay que tener en cuenta que el proceso de una intervención generó cambios en la gestión de los recursos humanos. Al comienzo del trabajo se observaron heterogeneidad de actitudes por parte de las personas, incluso dentro de los subgrupos de los funcionarios y de los empleados. Al aplicarse las estrategias de intervención, algunos participantes se manifestaron reticentes, otros neutrales o indiferentes, otros activos y comprometidos con los cambios o las iniciativas, por ello fue necesario gestionar los mecanismos para medir el impacto del cambio o intervención propuesta. Las tareas de esta intervención se han realizado con una metodología participativa entre personal, jefes, secretarios, departamento ejecutivo y gremio, a los fines dar cada paso con consenso y para propulsar mejoras reales en la gestión de los Recursos Humanos. Con todo se pretendió planificar y gestionar haciendo hincapié en un cambio basando en la descentralización participativa de la planificación y el diseño de estrategias donde todos los ámbitos de la Organización estén incorporados.

Para emitir un diagnóstico correcto sobre la Organización -conjuntamente en las observaciones, entrevistas, reuniones grupales- fue necesario apoyar la búsqueda de datos en diversas herramientas metodológicas, de esta manera garantizar así, una correcta recolección de información. Hay que recordar siempre que la recolección de los datos implica reunir información variada de diferentes áreas de la Organización. Mediante entrevistas a informantes claves, realizadas a secretarios y algunos coordinadores de las distintas secretarías municipales, se relevaron las opiniones respecto a la necesidad de crear un área de gestión de Recursos Humanos. El análisis posterior de los datos recolectados se refirió a organizar y examinar la información para contestar interrogantes sobre diversos procesos que surgen en la Organización: entre otros, de comunicación, de roles y funciones de los miembros del grupo, de liderazgo y autoridad. Esta información permitió descubrir a prima facie, las causas de los problemas organizacionales, así como identificar pautas para el desarrollo futuro. Posteriormente se procedió a una retroalimentación de la información obtenida, mediante su confrontación con los miembros del equipo ejecutivo. Por último, se transmitió a todos los integrantes de

la Organización para conocer su percepción sobre lo observado y comentarios que se iban obteniendo. A medida que se avanzaba en el diseño del área, es decir, encontrar su razón de ser, definir sus limitaciones, su lugar en el organigrama, las características propias y el formato definitivo con el que iba a contar el área se iban programando reuniones informativas en el Salón Blanco Municipal, y así, mediante la intervención lúdica y filminas se daban a conocer sobre la importancia de algunos temas como por ejemplo: liderazgo, gestión participativa, los RRHH hoy y a su vez se comentaba sobre los avances del diseño del área, y en muchas ocasiones estas reuniones servían como proceso de retroalimentación directo.

Actualmente, la Municipalidad cuenta con dos grandes grupos de empleados con diferentes regímenes laborales: I) La planta permanente, bajo el Estatuto del Personal Municipal y, II) Los contratados, bajo diferentes modalidades. Este personal se encuentra organizado en una estructura básicamente conformada por cinco Secretarías con líneas jerárquicas sumamente verticales: 1) Gobierno, 2) Administración, 3) Obras y Servicios Públicos, 4) Salud Pública y Medio Ambiente 5) Desarrollo Económico y Social.

En el caso concreto de Hernando, se puede observar en la estructura municipal propiamente dicha, ciertos rasgos que hablan de una estructura de tipo Funcional. En este tipo de estructura organizacional se aplica el principio funcional o principio de la especialización de funciones para cada tarea. El principio funcional separa, distingue y especializa, además, puede tener la dificultad por el excesivo y variado volumen de atribuciones dadas a los jefes de producción en la estructura lineal.

Resumiendo, todas las definiciones de Organización coinciden en que se trata de entidades sociales de las que los individuos forman parte. En cuanto a la orientación, las Organizaciones van a tener un carácter instrumental ya que son entidades sociales que sirven para hacer, conseguir o alcanzar algún objetivo.

La cultura de toda Organización no es permanente, ni rígida, sino que va cambiando constantemente. Si no hay cambios y es rígida, le costara adaptarse al medio. Los estilos de liderazgo y toma de decisiones se verán también afectados por contingencias culturales, como llegado este caso, que los líderes necesitaron el apoyo de un otro para la gestión del personal, y lo que hasta ayer resultaba suficiente en tratamiento y gestión (liquidación de sueldos), al día de hoy, los colaboradores demandaban otro tipo de tratamiento: planes de carrera, gestión ágil en sus reclamos, ingresos basados en competencias y en procesos idóneos, reglas claras y comunes para todos, etc.

Para finalizar, se señala que uno de los aspectos comunes en las definiciones de Organización, es la continuidad en el tiempo. En lo que se refiere a los métodos, lo común está en la división de funciones, especialmente en la coordinación y en la dirección de las acciones. La Institución Pública en la que se intervino se rige por requisitos técnicos que surgen de sus metas. El logro de estas metas exige llevar a cabo ciertas tareas y que se asignen empleados para que las realicen, como por ejemplo el control del tránsito, atención en la terminal de ómnibus, etc. En el caso de esta intervención concreta, en la Organización interactúan empleados, coordinados y jefes. Esto generó vínculos de interacción grupal entre los miembros, se hicieron cada vez más sólidos y coherentes, tanto dentro como fuera del contexto de referencia por tratarse de una localidad chica. Se logró establecer una identidad colectiva que trazo los mecanismos internos para la acción, la conservación y el desarrollo grupal entre pares y con el área, así como mediar las relaciones con los otros grupos. Cada integrante entonces, interpretó las normas de acción y los objetivos que se persiguieron renovando un universo simbólico que se recreó al interior del grupo constituyendo sujetos portadores de información legítima del área.

BIBLIOGRAFIA

- Altschul, Carlos. *Estar de Paso*. Ediciones Granica, Bs. As., (2002).
- Chiavenato, Idalberto. “Administración de Recursos Humanos”. Ediciones MacGraw-Hill, 5º Edición, Colombia, (2001).
- Chiavenato, Idalberto. *Introducción a la Teoría General de la Administración*. Ediciones MacGraw-Hill, Colombia, (2004).
- Gore, Ernesto, “Hablar de lo que sucedió”. En Altschul, Carlos y Carbonell, Roberto *Transformando: prácticas de cambio en empresas Argentinas*. Editorial Eudeba, Bs. As., (2003).
- Grouard, Benoît; Meston, Francis. *Reingeniería del Cambio: Diez claves para transformar su empresa*. Ediciones Alfaomega, México, (1995).
- Guízar, Rafael. *Desarrollo Organizacional: principios y aplicaciones*. Ediciones McGraw-Hill, Colombia, (1998).
- McGregor, Douglas. *El lado humano de las organizaciones*. Ediciones McGraw-Hill, Colombia, (1996).
- Nadler, David. *El diseño de la organización como arma competitiva*. Ediciones Oxford, México, (1999).
- Ramió, Carles; SALVADOR, Miquel. “Los Modelos de Orientación Estratégica (MOEs): una adaptación del enfoque estratégico para el rediseño organizativo en las Administraciones Públicas”. En *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, Nº 16, Septiembre-Diciembre, (1999).

Otras Fuentes

- Estatuto Municipal de Hernando. Ordenanza Nº 346/08.
- Giraudó, Verónica. Tesis de grado de la Licenciatura en Comunicación Institucional, UNC,(2009).
- Carta Orgánica de la Ciudad de Hernando

Fuentes de Internet

- www.hernando.gov.ar/ciudad.htm (30/10/2009).
- es.wikipedia.org/wiki/Efecto_Hawthorne (consultada 30/10/2013).
- www.elforolatin.com/f169/concepto-de-grupo-rol-pichon-riviere-605/ (consultado: 30/10/2013).
- 132.248.35.1/cultura/ponencias/1cultDesa/CDIDE02.htm (consultado 30/10/2013).
- www.elprisma.com/apuntes/administracion_de_empresas/culturaorganizacional/default.asp (consultado 30/10/2013).
- www.virtual.una.l.edu.co/cursos/sedes/manizales/4050006/CURSO/leccion_5/11.htm (consultada: 30/10/2013).