

Reflexiones sobre la meritocracia

Clara Luisa del Carmen Henckell Sime*



Reseña del libro:

González, N. y Murcia, R. (comps.). (s.f). *Lineamientos para una política pública integral de evaluación y meritocracia en el empleo público*. Universidad Nacional de Colombia. https://extension.unal.edu.co/fileadmin/recursos/focos/meritocracia/Documentos_CPEM/Cr_Lineamientos_para_una_politica_publica_CPEM.pdf

Las reflexiones en cuanto a la meritocracia en el vecino país de Colombia, muy parecido cultural y económicamente al nuestro, muestran las pautas para enfrentar los retos y desafíos que implica instaurar un sistema meritocrático, tanto en el ingreso al sector público como en el mantenimiento y ascenso en el puesto de trabajo a través de la evaluación de los méritos del trabajador.

Desde que se creó la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR) en el Perú en noviembre de 2008 hasta hoy, hay una inquietud constante sobre la puesta en práctica de la meritocracia como eje principal.

Según SERVIR (2019):

Los principios de la reforma que lidera SERVIR buscan que el Estado cuente con personas (Servicio Civil) con una clara orientación de servicio al ciudadano, que se rigen por principios de mérito, que su ingreso se da mediante procesos transparentes, que son evaluadas por el logro de objetivos concretos y que reciben incentivos en base al rendimiento (párr, 4).

Sin embargo, llevar a la práctica estos principios suponen todo un desafío para la aún joven institución. Los retos y obstáculos encontrados como parte de la consolidación del sistema

* Bióloga con especialidad en Gestión Ambiental por la Universidad Nacional de Trujillo, maestría en Docencia Universitaria y doctorado en Administración de la Educación por la Universidad César Vallejo. Experiencia en el sector salud público y privado, y en salud ambiental. Correo electrónico: claryh@hotmail.com

meritocrático en las entidades públicas colombianas ofrecen un panorama de lo acontecido en ese país en su camino hacia el logro de una función pública meritocrática, sobre lo que vale la pena reflexionar.

El documento reseñado indica que la consolidación de la meritocracia en Colombia encontró tres problemas principales:

El primero, la corrupción e instrumentalización en la designación de los cargos públicos por favores políticos, el segundo, el momento por el cual atravesaba el país como parte del fortalecimiento de la paz luego de haber superado su conflicto con las FARC, y el reconocimiento de la legitimidad de las instituciones y el propio Estado frente a los ciudadanos y por último, la innovación y digitalización del Estado como parte de una revolución tecnológica que modernice el aparato estatal en todos los ámbitos, que se adecue a las demandas sociales, al servicio público íntegro y a un Estado orientado al ciudadano (González y Murcia, s.f., p. 1).

Una mirada simple a la actual realidad peruana nos lleva a encontrar de inmediato que la corrupción no es exclusiva del país vecino y que trasciende en la designación de quienes ocupan cargos públicos de importancia. Muchas veces, estas personas ni siquiera cumplen con el perfil académico ni con los años de experiencia necesarios para el desempeño de sus funciones, ni con estar libres de denuncias y sentencias, etcétera.

Por otro lado, si bien en el Perú el reconocimiento a la legitimidad de las instituciones públicas no es un problema, la credibilidad de las mismas sí lo es. Muchas de las instituciones públicas peruanas se han visto envueltas en actos de corrupción y han sido expuestas en los medios de comunicación y, por tanto, puestas de manifiesto públicamente. Este hecho hace que el ciudadano común y corriente desconfíe de ellas.

Asimismo, la necesidad de una modernización tecnológica del aparato estatal en nuestro país, al igual que en Colombia, es prioridad en estos días, ya que la actual pandemia a causa del Covid-19 nos ha obligado a trabajar desde casa y ha puesto en evidencia la carente digitalización de muchas instituciones en aspectos sencillos y claves que van desde los equipos de cómputo y la logística necesaria (ancho de banda, *software*) hasta la pobre capacitación del trabajador público en el uso de la tecnología.

El análisis del caso colombiano con respecto al uso de la tecnología en los procesos meritocráticos, evidencia que en los últimos años se ha migrado del uso de papel impreso a documentos digitalizados —hecho que también es común con nuestro país—, el uso de almacenamiento en la nube y el acceso a servicios digitales interconectados que buscan alinear los requerimientos documentales con el servicio digital de Portal Único del Estado Colombiano. Todo ello sobre la base de Planes Estratégicos Tecnológicos (PETI) que también incluyen iniciativas relacionadas con inteligencia de negocios (BI). Sin embargo, es un hecho que tecnologías como Big Data, realidad extendida, inteligencia artificial y *blockchain* son procesos de transformación digital que aún no son usados en Colombia ni en nuestro país en los procesos meritocráticos.

Los autores describieron las etapas por las que atravesó Colombia en la creación de la carrera administrativa meritocrática, que empezó en 1938 con la Ley 165, que creó el Consejo de Administración y Disciplina, encargado de elaborar el Escalafón de Empleados. En 1958 se estableció el “concurso” como mecanismo de selección de servidores públicos. Pero la promulgación de la Constitución Política de 1991 fue el evento por el cual la aplicación del principio del mérito se elevó a orden constitucional y se creó la Comisión Nacional del Servicio Civil. Sin embargo, en las décadas siguientes no hubo avances significativos al respecto.

En 2003, con la suscripción de la Carta Iberoamericana de la Función Pública, se marcó un antes y un después en la implementación de los procesos meritocráticos como mecanismos de acceso al empleo público. La evaluación de las diferencias individuales basada en el uso de “medidas mentales” (usando la sicometría y la sicotecnia tanto para la selección como para la evaluación del personal) fue crucial en ese punto. Durante este siglo, el trabajo de la Comisión Nacional del Servicio Civil y el resurgimiento del interés por la meritocracia ha causado un desarrollo acelerado de procesos meritocráticos en diversas instituciones colombianas.

El documento reseñado señala claramente que la meritocracia en Colombia se ha visto fortalecida gracias a tres instituciones clave: el Departamento de Administración de la Función Pública (DAFP), la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y la Comisión Nacional de Servicio Civil (CNSC). Sin embargo, existe descoordinación, duplicidad de funciones y pobre armonización entre algunas de las entidades anteriormente mencionadas, lo que ocasiona una serie de reprocesos y obstáculos en el avance del proyecto meritocrático, principalmente porque los elementos involucrados (acceso, permanencia, progreso, movilidad y salida), requieren de

reformas normativas e institucionales deben ser elaboradas de forma coordinada y armonizada por dichas entidades y, a la fecha, no lo están.

En cuanto a los referentes conceptuales y teóricos descritos por los autores, llama la atención la definición de “servidor público” (todo aquel trabajador que tenga un vínculo formal con el Estado) y los cinco tipos de servidores públicos en Colombia, desde empleados públicos propiamente dichos, pasando por miembros de corporación pública, trabajadores oficiales, trabajadores que se rigen por el derecho privado y los supernumerarios (son empleados públicos temporales como consecuencia de las licencias o vacaciones de los titulares).

Teniendo en cuenta esta definición, en el Perú, existe un sin número de tipos de servidores públicos, entre los que destacan los trabajadores nombrados bajo la Ley 276, aquellos que están comprendidos en leyes distintas a la del nombramiento (como la Ley 728), trabajadores contratados bajo el contrato administrativo de servicios (CAS), trabajadores por locación de servicios, trabajadores por servicios no personales (SNP), etcétera. Es decir, la realidad sigue siendo muy parecida.

Asimismo, a partir de la naturaleza de las funciones que realizan, los empleados públicos se pueden clasificar por niveles jerárquicos que van desde directivos (gerentes, directores, etc.), asesores, profesionales y técnicos. Sin embargo, en nuestro país, para el caso específico del Ministerio de Salud, hay una clasificación especial: administrativos y asistenciales. Los primeros están referidos a actividades netamente administrativas en oficinas y los segundos, a actividades que involucran atención individual o colectiva a pacientes según la labor en particular que realizan como profesionales o como técnicos y/o auxiliares asistenciales (médicos, enfermeras, obstetrices, odontólogos, biólogos, técnicos de enfermería, técnicos de laboratorio, entre otros).

Para los autores, las profundas discusiones sobre qué es meritario y quién lo define identifican dos perspectivas: la funcionalista, basada en la asignación de recompensas según las capacidades individuales, y la crítica, sustentada en la igualdad de posiciones y de oportunidades —ambas basadas en posturas teóricas de distintos investigadores—. Sin embargo, el principio del mérito es aún ingenuo, tanto en el ingreso como en el mantenimiento del trabajador público, pues los procesos meritocráticos no están claros, no están bien definidos o son regulados por autoridades corruptas.

Desde mi punto de vista, el mérito individual no solo es calificable por su desempeño académico como tal —es decir, si es ingeniero, saber de ingeniería o si es médico, saber de medicina—, sino también por otras características relacionadas también con su desempeño como ser humano y que están relacionadas con la capacidad volitiva de las personas, tales como amabilidad, buen trato, respeto, responsabilidad, puntualidad, honestidad, etcétera.

Asimismo, un punto clave en las personas es su salud mental y psicológica, y hasta ahora ese aspecto se ha dejado de lado en los procesos de selección de los recursos humanos. Este aspecto es, en mi opinión, determinante en personas que van a ser directivos y, por tanto, a tener autoridad sobre un grupo de personas. En un país como el nuestro, aquejado por la corrupción, en donde, si alguien tiene “vara política” ingresa al puesto de trabajo y, si no, sigue esperando. Este cambio sustancial, por el cual quien obtenga el puesto sea realmente quien lo merezca, es crucial. Pero, como ya se mencionó anteriormente, habrá también que tener claro que quienes tengan la capacidad de seleccionar a ese personal sean realmente idóneos y pertinentes.

Para los autores, el principio del mérito se debe instaurar en una sociedad básicamente por tres propósitos: el primero de ellos es igualar las oportunidades de acceso al empleo público, de allí que ello sea mediante concursos que garanticen iguales oportunidades para todos los postulantes. Pero para lograrlo, se debe primero “nivelar el terreno de juego”, es decir, que las condiciones previas de los concursantes, tales como la calidad de educación recibida, las responsabilidades familiares previas y actuales, las condiciones o motivos de ingreso al mercado laboral de los competidores sean lo más parecidas posibles para que la competencia sea justa. Asimismo, el concurso debe ser legítimo, con reglas transparentes y de acceso a la totalidad de los posibles concursantes.

El segundo propósito es la profesionalización del servicio civil, en especial de gerentes y directivos de la administración pública. Y ello tiene una razón justificable, porque las “cabezas” de las instituciones se convierten en líderes que deben iniciar un verdadero cambio, líderes con la capacidad de inspirar a sus subalternos en la acción correcta y pertinente, líderes que se conviertan en ejemplo de servicio y por tanto obtengan el respeto y admiración de quienes los siguen. ¿Qué respeto o admiración puede sentir un trabajador por alguien que ocupa un cargo público, pero gracias a un favor político? Peor aún: ¿cómo va a convencer ese directivo de que sus subalternos hagan las cosas bien? ¿Cómo puede inspirar a su trabajador?

Por último, el tercer propósito de instaurar la meritocracia en las instituciones es que se asocia a la integridad y a la probidad. Sin embargo, como tal, tiene sus limitaciones ya que no podemos atribuirle la responsabilidad de solucionar un problema tan complejo como el de la corrupción o de corregir desigualdades sociales.

El mayor problema para la instauración completa de la meritocracia en las instituciones públicas son los diferentes regímenes laborales que existen, tanto en Colombia como en nuestro país. Este hecho dificulta tremendamente el proceso debido a que —al menos para el caso de nuestro país— son los empleados públicos nombrados sujetos a una ley en particular quienes tienen regulados algunos de sus procedimientos “meritocráticos”; sin embargo, ese grupo no es el único que brinda sus servicios en entidades públicas y aquellos que no forman parte de este grupo se sienten excluidos.

La evaluación durante el proceso meritocrático, tanto en el ingreso, como en el mantenimiento en el puesto de trabajo o en el ascenso posterior, debe ser realizada por personas idóneas, cuya integridad, probidad y transparencia esté demostrada; debe ser aplicada con imparcialidad y teniendo en cuenta todos los aspectos ya mencionados (no solo el académico, sino también la experiencia, los valores, la salud mental y psicológica, etcétera), apoyada en la sicometría y la sicotecnia, y lejos de la subjetividad y de la recomendación política o amical.

Pero este ideal de la evaluación del mérito depende de varios aspectos: del modelo sobre el cual se diseña el proceso (evaluar competencias, por ejemplo, supone un sinnúmero de evaluaciones), de los recursos con los que cuenta la entidad (algunas entidades como las fuerzas armadas sí destinan recursos de tiempo, presupuesto y personal para sus evaluaciones de reclutamiento, mientras otras entidades no lo hacen) y de las características que se pretenden evaluar y que dependen del cargo y las funciones a desempeñar. Por tanto, se tiene que ponderar qué factores son más necesarios de acuerdo al perfil de puesto que se busca y con qué herramienta se deben ponderar esos factores (pruebas escritas, orales, entrevistas, etcétera).

El documento reseñado incluye apreciaciones sobre algunas experiencias latinoamericanas, como las de Chile, Argentina, la nuestra y la de Brasil. Asimismo, menciona que la experiencia chilena incluyó una serie de reformas a la función pública y al carácter del Estado durante los años posteriores al gobierno de Pinochet y es regida por la reforma dada en 2016, que compatibiliza los criterios meritocráticos con los de confianza política. La experiencia argentina, por su parte, ha estado ligada a la democratización, el fortalecimiento del Estado y la estructura

de incentivos y acuerdos políticos. Para el caso de nuestro país, pone de manifiesto los diferentes regímenes de empleo público como la principal razón de ineficiencias en términos fiscales y administrativos y el consiguiente caos en más de dos mil entidades que establecen sus propias políticas de recursos humanos; esto se empezó a corregir a partir de 2013 con la Ley del Servicio Civil, que reconoce cuatro categorías de empleados públicos. Para el caso de Brasil, considerado el gigante de Sudamérica, destaca haber sido el primer país latinoamericano en iniciar (aunque haya quedado inconcluso) la constitución de cuerpos permanentes de Estado.

Podría resumirse que los problemas hallados en Colombia durante la instauración e implementación de los procesos meritocráticos son muy parecidos a los que actualmente se evidencian en nuestro país. Llevar a cabo dicho proyecto resulta complejo, pues debe mirarse desde distintos ángulos. La meritocracia solo será aplicada correctamente cuando quienes evalúan los procedimientos sean personas idóneas y con probada integridad; y para ello se requiere, además de presupuesto, personal y una modernización en el uso de tecnología de punta.

Por último, establecer la meritocracia en las entidades públicas supone una coordinación normativa e institucional entre las entidades que tienen que ver con ello, por lo que se hace necesario implementarla en todos los regímenes laborales o, en todo caso, eliminar jurídicamente aquellos regímenes laborales que sean innecesarios. Asimismo, es menester que las entidades reglamenten e inicien en la práctica la selección y ascenso por méritos de forma clara y transparente y sin intervenciones políticas.

Mirar a la meritocracia de forma compleja e integral es la respuesta a las demandas de algunos profesionales que sienten que su esfuerzo por ingresar, estudiar y culminar una carrera universitaria, un posgrado, una especialización, no fue reconocido. Desde esa mirada, la meritocracia se convierte en una necesidad urgente.

Referencias

- Autoridad Nacional del Servicio Civil. (2019). ¿Quiénes somos?. Gob.pe <https://www.gob.pe/7455-autoridad-nacional-del-servicio-civil-quienes-somos>
- González, N. y Murcia, R. (comps.). (s.f). *Lineamientos para una política pública integral de evaluación y meritocracia en el empleo público*. Universidad Nacional de Colombia. https://extension.unal.edu.co/fileadmin/recursos/focos/meritocracia/Documentos_CPEM/Cr_Lineamientos_para_una_politica_publica_CPEM.pdf