

## VI. GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS

284. Lo más importante para un organismo de estadística es el personal, pues entre un equipo bien organizado, motivado y con alta competencia técnica y otro que solo cuente con un mínimo de tales atributos media la misma diferencia que hay entre un organismo eficaz y creíble y otro de categoría inferior. Los gastos de personal representan una proporción predominante del presupuesto de las organizaciones de estadística. En una muestra de organismos representativos de una amplia gama de tamaños y etapas de desarrollo, se observó que un 70 por ciento o más del presupuesto total se destinaba a los salarios. Además, los directores de estos organismos solían dedicar más tiempo a las cuestiones de personal que a cualquier otro tema.

285. En las instituciones burocráticas en general, y en los organismos de estadística en particular, se ha perfeccionado la “gestión de los recursos humanos”. En los foros internacionales se reconoce que, al principio, se otorgaba poca importancia a este tema, pero ahora se acepta que se trata de un aspecto fundamental. En estos debates también se abordan las distintas etapas de formación y la necesidad de retener al personal capacitado y se definen los niveles de especialización que debería tener el personal de la oficina.

### Recuadro 10. Personal y capacitación

- En el capítulo VIII del *Manual* de 1980<sup>a</sup> se hacen las siguientes observaciones con respecto a la competencia humana y la capacitación: “un factor decisivo de la capacidad interna de un organismo estadístico es el calibre de su personal. Un organismo no puede funcionar bien más que si se dispone de gente competente para desempeñar sus funciones. Las disposiciones de organización pueden contribuir a que las personas competentes rindan el máximo posible; pero es indispensable prestar la mayor atención para crear la plantilla idónea cuando se organiza y se dirige un organismo estadístico”.
- “A fin de adquirir las competencias necesarias, un organismo estadístico debe disponer de una política bien planeada y un programa activo de contratación, perspectivas profesionales, educación y capacitación.”
- “Además de la dependencia de personal, otras dependencias de la subdirección administrativa deben participar en la aplicación de la política de personal. La adquisición y el mantenimiento de un espacio de oficinas y de equipo suficientes no solo contribuyen a la eficacia, sino también al bienestar y la satisfacción del personal. Además, el disponer de locales adecuados, que facilita la comunicación rápida entre las personas que trabajan en esferas conexas, lleva a la integración de las estadísticas, porque, verdaderamente, ‘para que el proceso de integración pueda funcionar se requieren instrumentos específicos’.”
- “Al cabo de un tiempo, cuando se haya adquirido un mínimo de experiencia, debe obligarse a todo empleado a asistir a un cursillo de orientación en que se den más explicaciones.”
- “Los cursillos de introducción para los empleados de niveles inferiores deben dictarlos funcionarios de la dependencia de personal [la dirección debe enseñar a los profesionales]; el establecimiento de buenas relaciones personales entre esta dependencia y los nuevos empleados es de la mayor importancia.”
- “La educación y la capacitación en el empleo que se describen más arriba no requieren solo enseñanza, sino también esfuerzos administrativos muy amplios. Por lo tanto, debería establecerse un mecanismo permanente en forma de escuela de formación en el empleo. En un organismo de tamaño pequeño o medio, se puede seleccionar a un director de la escuela a jornada parcial entre los profesionales más capacitados del organismo. Cuando el organismo es grande, es posible que haga falta un director a jornada completa. Ese mecanismo es necesario para asegurar que el diseño de los cursos, la contratación de profesores, la selección de estudiantes, etc., sean correctos”.

<sup>a</sup> *Manual de organización estadística. Estudio sobre la organización de servicios nacionales de estadística y cuestiones conexas de administración*, Serie Estudios de métodos, F, No. 29, Naciones Unidas, Nueva York (No. de venta S.79.XVII.7).

## A. COMPOSICIÓN DE LA PLANTILLA

286. Como porcentaje del conjunto del personal, la proporción de los componentes profesional y técnico ha aumentado significativamente, aun cuando el número absoluto de empleados haya disminuido y la dotación relativa de recursos no haya evolucionado al mismo ritmo que en otros sectores de la administración pública. En algunos organismos de estadística - al menos en los países de la zona de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) - los profesionales representan la mitad del total de la plantilla. Las encuestas estadísticas se han vuelto más complejas, al menos en lo que se refiere a la planificación, y las expectativas generales sobre la calidad de las estimaciones producidas por los organismos de estadística han aumentado. La revolución informática y de las comunicaciones, y el incremento resultante de la productividad del trabajo, han contribuido sin duda a esta tendencia. Uno de los numerosos resultados de estos cambios es el impacto de las políticas de recursos humanos que han sido adoptadas (o impuestas) por los organismos de estadística. Hace veinte años, estas políticas todavía se encontraban en su etapa de desarrollo, pero parecen haber evolucionado plenamente en muchos organismos y, por lo tanto, deberían ser objeto de estudio de los organismos de estadística que todavía estén en pleno cambio estructural.

287. El personal de un organismo de estadística no sólo está constituido por estadísticos. No obstante, en el caso del jefe de estadística es habitual - pero no obligatorio - contratar a alguien que tenga sólidos antecedentes en esta disciplina. Independientemente de las demás virtudes de la persona seleccionada, su competencia patente en materia de estadística tenderá a inspirar confianza en el público.

288. En razón de la amplia gama de temas que abarca un organismo de estadística moderno, su personal suele poseer aptitudes y antecedentes académicos muy variados. Aun los organismos que solo realizan tareas estadísticas específicas y de complejidad moderada necesitan contar con una amplia gama de capacidades. Las operaciones de estadística requieren una combinación de economistas, sociólogos, demógrafos, econométricos, especialistas en modelos económicos, geógrafos, antropólogos, criminólogos, ingenieros y expertos en computación.

289. Algunas de estas capacidades no son necesarias para las operaciones cotidianas de estadística<sup>66</sup>, pero son fundamentales cuando se planifican y ejecutan nuevas operaciones. Naturalmente, hay cierto grado de aprendizaje y de transferencia de tecnología que incrementa la versatilidad del personal del organismo, pero en última instancia, los organismos medianos y grandes comprobarán que hay un límite a la incorporación de soluciones provenientes de otros países y otras instituciones y, por lo tanto, optarán por fortalecer sus propias capacidades.

290. Es importante estructurar un equipo multidisciplinario, con un amplio abanico de conocimientos académicos y prácticas laborales. En los párrafos siguientes se describen los factores que determinan la combinación adecuada de aptitudes necesarias para asegurar la

---

<sup>66</sup> Aun así, hay muchas operaciones estadísticas bien consolidadas que exigen la aplicación cotidiana de conocimientos muy especializados. No hay nada más estable en la mayoría de los organismos estadísticos gubernamentales que el índice de precios al consumidor. Sin embargo, para actualizar mensual o trimestralmente las especificaciones detalladas de los precios de bienes y servicios, a la luz de los cambios técnicos e institucionales, hace falta aplicar tal diversidad de conocimientos que solo es posible conseguirlo con el concurso de una amplia variedad de especialistas. Por ejemplo, las oficinas pueden necesitar con frecuencia el asesoramiento de ingenieros civiles, especialistas en telecomunicaciones radio y televisión, operadores de la banca y de las empresas de seguros.

eficacia del organismo de estadística. Como en muchas otras situaciones, es preciso definir si determinadas aptitudes se utilizan con una frecuencia que justifique su disponibilidad permanente en el organismo o si, habida cuenta del uso previsto, es suficiente con recurrir a ellas solo cuando sean necesarias. Esta afirmación es válida tanto para los recursos humanos como para los materiales. Por ejemplo, cuando se adapta una clasificación internacional a las necesidades del país, habrá un inevitable aumento de la demanda de conocimientos sumamente especializados relacionados con áreas como la química, la electrónica, la industria farmacéutica, la computación, las actividades audiovisuales y los servicios financieros. De la misma manera, para las estadísticas sobre el comercio internacional, es necesario contar con conocimientos especializados sobre las mercancías y los procedimientos administrativos de la aduana nacional. Estos son algunos ejemplos de las necesidades que suelen surgir cuando se comienzan a aplicar nuevos métodos o a implantar nuevos sistemas de clasificación. En estos casos, el organismo puede optar por recabar los servicios de un especialista mediante un contrato de consultoría u otro tipo de vínculo no permanente.

291. Si las aptitudes buscadas son de tipo muy general, tanto más fácil será administrarlas y mantenerlas. Además, las personas que cuentan con ese tipo de aptitudes tienen una versatilidad que resulta muy atractiva para los organismos de estadística, especialmente para los más pequeños y para aquellos que todavía no han definido un programa de mediano plazo. La capacitación de tipo general puede proporcionarse formalmente; constituye la base de una filosofía de trabajo compartida y de un desempeño predecible; puede complementarse más fácilmente mediante la capacitación especializada a medida que los funcionarios pasan de un puesto a otro.

292. En muchos casos, el personal profesional puede dividirse en dos categorías:

- El personal en general, capaz de desarrollar actividades de complejidad baja e intermedia en las esferas de la computación, el diseño y el análisis estadístico, la contabilidad nacional, del sector público o de las empresas, y el análisis económico, social o demográfico;
- El personal especializado capaz de realizar tareas de mucho mayor nivel, en esferas como el análisis de la falta de respuestas o en investigaciones relacionadas con información geográfica, criminología o estadísticas de salud.

293. Para ciertos trabajos de gran envergadura, esta estructura puede reforzarse mediante la contratación ocasional de servicios de consultores nacionales o internacionales, altamente especializados o dedicados a temas de políticas y de opinión pública.

294. Una vez que se tome una decisión sobre las dimensiones y la composición del personal permanente y temporal, el jefe de estadística evaluará oferta y demanda y tratará de corregir cualquier desequilibrio mediante políticas de contratación.<sup>67</sup>

---

<sup>67</sup> Algunos organismos de estadística de mayor tamaño tienen un modelo explícito para pronosticar las necesidades de personal, elaborado fundamentalmente con vistas a considerar el nivel jerárquico de los candidatos y equiparlo a sus características demográficas. El modelo se emplea para anticipar desequilibrios no deseados en la estructura jerárquica (más que la profesional).

## B. POLÍTICAS DE RECURSOS HUMANOS

295. Independientemente de su composición, la fuerza de trabajo de un organismo de estadística es su recurso más preciado y debe ser valorado como tal. Los organismos de estadística eficaces utilizarán un conjunto explícito de políticas para la gestión de personal. Entre los elementos más importantes de una política de personal (recursos humanos) destacan:

- La capacidad para determinar las necesidades de personal;
- Las normas y técnicas de contratación;
- La distribución del personal;
- La capacitación inicial;
- La supervisión de la equidad en materia de contrataciones y de la promoción de las perspectivas de carrera;
- La capacitación intermedia;
- La promoción de las perspectivas de carrera y la rotación de puestos;
- La capacitación para las funciones de supervisión;
- La motivación y la retención del personal.

296. Estos elementos están ordenados según su manifestación natural. Es evidente que pueden agregarse otros, pero estos son suficientes para sustentar las políticas con objetivos comunes. A continuación se presenta un ejemplo de un grupo de objetivos coherentes que podrían lograrse con la ayuda de los elementos enumerados más arriba:

- Aumentar las proporciones de empleados profesionales incrementando la admisión anual de profesionales jóvenes calificados;
- Asegurar que las personas contratadas sean asignadas a puestos adecuados a su capacitación y se les trate con equidad;
- Establecer una combinación apropiada de límites e incentivos y divulgarla a todo el personal;
- Capacitar suficientemente al personal en momentos clave de su carrera para lograr un máximo de versatilidad y motivación;
- Asegurar que los cargos clave estén siempre ocupados y tener sucesores listos para reemplazar a los titulares en caso de que sea necesario.

297. Para facilitar el debate sobre los mecanismos de administración idóneos de estas directrices, es preciso analizar cuatro organismos internos:

- El departamento de recursos humanos;
- El comité de personal;
- El sistema interno de capacitación;
- Los mecanismos de evaluación.

298. El departamento de recursos humanos y el comité de personal evalúan las necesidades, contratan y distribuyen el personal, formulando las políticas de retención, y aseguran un trato equitativo. Como lo indica su nombre, el sistema interno de capacitación supervisa las actividades de formación. Por último, los mecanismos de evaluación se ocupan de los temas relativos a la idoneidad de los órganos mencionados.

299. En el *Manual* de 1980 se sugiere que cuando un organismo de estadística alcanza un tamaño determinado debería dedicar parte de sus fondos a crear un departamento de recursos humanos. Sin embargo, la experiencia demuestra que si bien este departamento es esencial para administrar todas las políticas de recursos humanos, o la mayoría de ellas, y brindar asesoramiento sobre el desarrollo de las políticas e instrumentos de personal, pocas veces desempeña un papel importante en la detección, evaluación o persuasión, pese a que todos estos factores contribuyan a asegurar que las personas de talento decidan trabajar en el organismo de estadística, que el personal se renueve con la frecuencia necesaria y que existan incentivos para retener a los mejores empleados. Esta constatación, que parece crucial, no hace sino reconocer un hecho sencillo: un departamento de recursos humanos profesional se dedicará primordialmente a garantizar el cumplimiento de las leyes que rigen la administración pública, vigentes en la mayoría de los países, para regular las condiciones de contratación y empleo en el sector público.

300. En muchos países también se ha comprobado que la fórmula más exitosa para la gestión de los recursos humanos es aquella en que los funcionarios de temas especializados están íntimamente vinculados con los procesos de personal, como la contratación, la capacitación y la retención. Los jefes de las dependencias de personal son los asesores mejor capacitados para convalidar las perspectivas y las medidas de personal que se sugieran. También son los más indicados para ejecutar las normas una vez que se haya optado por determinadas alternativas y definido las políticas pertinentes.

### C. CONTRATACIÓN

301. Es frecuente que ciertos ministerios, como los de planificación, industria, trabajo, agricultura y transporte, la tesorería y otros organismos como los bancos centrales, las comisiones de operaciones de bolsa y las oficinas de contraloría, busquen el mismo tipo de profesionales que el organismo de estadística. En la mayoría de los países, los salarios iniciales y subsiguientes en este organismo son bajos en relación con los de los bancos centrales. Además, en algunos países en desarrollo, esta desigualdad también se observa con respecto a otros organismos ministeriales. Por tal motivo, el organismo de estadística debería elaborar un plan de

contratación con ciertos elementos atractivos, como los siguientes:

- Recalcar que el trabajo profesional suele ser más satisfactorio en un entorno apolítico, como el del organismo de estadística;
- Recurrir al instinto competitivo de los candidatos, prometiéndoles que los méritos desempeñarán un papel importante en la promoción de las perspectivas de carrera y se utilizarán para contrarrestar los aspectos más onerosos de las reglas de antigüedad;
- Proporcionar a las personas contratadas una capacitación intensiva, competitiva y práctica, ya sea en forma directa o mediante acuerdos con una institución académica;
- Tratar de enviar a los funcionarios jóvenes a realizar actividades de capacitación en el exterior tan pronto como demuestren estar dispuestos a ello.

302. Todo lo anterior está supeditado a la condición de que el organismo de estadística evite contratar a personas mediocres en lugar de incorporarlas deliberadamente. La participación personal del jefe de estadística en esta tarea puede contribuir a transformar un procedimiento de acercamiento mecánico y poco fructífero a la gente joven en una actividad llena de perspectivas y de entusiasmo.

303. La gente joven que decide ingresar a la administración pública a menudo suele sentirse atraída por las posibilidades de trabajar en el análisis de políticas. La perspectiva de trabajar con quienes consideran rectores del destino de la nación es un atractivo incomparable. Sin embargo, el trabajo diario en un organismo de estadística no es tan emocionante. Este hecho constituye un problema para los organismos de estadística. No solo hace más difícil atraer a los mejores graduados, sino que aumenta las posibilidades de que, si se los contrata y se les proporciona una capacitación especializada, luego opten por incorporarse a organismos de gobierno de mayor prestigio. Además, una vez que los economistas y los especialistas en ciencias sociales comienzan a trabajar en otros organismos de gobierno, es poco probable que se pueda recuperar a los más capaces para el organismo de estadística. Por este motivo, los organismos de estadística deben aceptar los costos y el riesgo de contratar a gente joven sin experiencia, elaborar políticas de capacitación adecuadas y cumplirlas a sabiendas de que las tasas de desertión serán inevitablemente elevadas, especialmente si esas personas no son estadísticos.

304. La gente joven con capacidad para el análisis cuantitativo puede acceder a gran número de carreras profesionales que ofrecen mayores ingresos y un acceso más rápido a remuneraciones superiores a las que el jefe de estadística pueda ofrecerles jamás. Para un organismo de estadística es muy difícil competir con el sector privado en materia de salarios iniciales o futuros. Sin embargo, los organismos de estadística deberán buscar a quienes tienen interés en algo más que un salario. Las personas con mayores posibilidades de éxito en la administración pública en general, y en los organismos de estadística en particular, se incorporarán a la organización porque desean acceder a un empleo que tenga un incentivo moral, como es el interés público. No obstante, y como se ha señalado, para el organismo de estadística será muy difícil competir con otras instituciones del Estado que busquen el mismo tipo de aptitudes. Esta situación se ve compensada, en parte, por el hecho de que los graduados en matemáticas, con una especialización en estadística, que no desean dedicarse a la enseñanza o ser actuarios, sino que se

interesan en la aplicación de las matemáticas al muestreo, el diseño estadístico de experimentos, la comprobación de hipótesis y otras actividades similares, pueden encontrar desafíos más interesantes en el sistema de estadística. Para el organismo de estadística debe ser prioritaria encontrar trabajos interesantes para estos funcionarios tan pronto como se incorporen al organismo. Además, desde un punto de vista práctico, probablemente sea más fácil lograr que los jóvenes estadísticos amplíen sus intereses hacia la economía y la organización social y se queden en el organismo de estadística, que esperar que los economistas y sociólogos sigan trabajando en él por su interés en los problemas relacionados con la teoría de las mediciones.

#### D. EL PRIMER DÍA

305. En los textos oficiales sobre organización se dice poco o nada sobre el primer día de un empleado en la oficina. Sin embargo, el primer día (o los primeros días de la primera semana) puede tener un efecto significativo en el grado de adhesión, respeto y dedicación de la persona contratada. Si el organismo de estadística no es más que una de tantas dependencias de la administración pública, no podrá competir con áreas más prestigiosas del gobierno. No tendrá la fuerza de cohesión ni el carácter de minoría selecta que hermana a los funcionarios del servicio exterior, ni el relieve que caracteriza la labor de los especialistas en el análisis de las políticas macroeconómicas. La ventaja de los organismos de estadística es que permiten participar en proyectos de largo plazo, en una atmósfera relativamente exenta de turbulencias políticas y, cabe esperar, inmune a las presiones políticas. Estas ventajas pueden consolidarse en el nuevo funcionario durante los primeros días y convertirse en lealtad a la organización.

306. En un organismo de estadística bien organizado se procurará que durante el primer día suceda lo siguiente:

- La persona contratada encuentra un lugar agradable donde ubicarse y una tarea concreta;
- Se identifica una persona accesible a quien la persona contratada podrá plantear consultas y dudas;<sup>68</sup>
- La organización hace patente su deseo de tener en cuenta la carrera profesional de la persona contratada, más allá de su función inmediata;
- Se explican las actividades que deberá llevar a cabo de forma inmediata y en el futuro cercano, el lugar que ocupan en la organización y cuáles son sus objetivos concretos;
- Se presenta un programa de capacitación;
- Se ofrece orientación. En algunas oficinas, normalmente de gran tamaño, se ha impuesto la tradición de organizar con regularidad (cada uno o dos meses) un día de orientación

---

<sup>68</sup> En algunos organismos hay dos personas que cumplen esta función: una de ellas es el supervisor directo, responsable de orientar la labor cotidiana del empleado y evaluar su desempeño. La otra, que actúa como “mentor”, tiene a su cargo la adaptación del nuevo funcionario al lugar de trabajo, la clarificación de las dudas de más largo plazo y la consideración de las aptitudes complementarias que este desee adquirir a fin de mejorar sus perspectivas de carrera.

cuyo objeto es presentar a los nuevos funcionarios una reseña rápida de la estructura y el funcionamiento de la organización.

#### **Recuadro 11. El uso de la intranet y el primer día**

La gestión del primer día se ha vuelto muchísimo más fácil con la implantación de las intranet. Las oficinas de los nuevos empleados cuentan con una computadora personal y un módem. Ahí encuentran un mensaje personal de bienvenida del jefe de estadística; el texto de las normas que rigen el funcionamiento de la oficina; la estructura completa de la organización, con los nombres y los números de teléfono de las personas más importantes; resúmenes de las principales publicaciones; y muchas veces un activo intercambio de mensajes entre los funcionarios, cuya temática abarca desde la venta privada de automóviles o equipos de audio hasta una serie de análisis en profundidad de los problemas metodológicos. Si el recién llegado no puede contar con una computadora personal y un módem, sería útil entregarle una guía impresa con los materiales mencionados.

### **E. CAPACITACIÓN**

“Por lo general, la oferta de profesionales con la competencia que necesita un organismo estadístico es escasa. [...] Muchas veces, los progresos que realizan los nuevos funcionarios son lentos porque no conocen lo suficiente las características del organismo. [...] Al cabo de un tiempo, cuando se haya adquirido un mínimo de experiencia, debe obligarse a todo el empleado a asistir a un cursillo de orientación en que se den más explicaciones. [...] En muchos países, los conocimientos adquiridos en las universidades, tanto en las esferas de determinados temas de estudio como en estadística, suelen ser demasiado generales y abstractos para que se puedan adaptar bien inmediatamente a las necesidades de las oficinas de estadística. [...] Los países en desarrollo tienen acceso a los institutos regionales de estadística patrocinados por varios países [y los organismos de estadística de estos países] deben aprovechar esas posibilidades”.<sup>69</sup>

307. La capacitación debería considerarse como una actividad permanente. En realidad, sin ir tan lejos como las fuerzas armadas, donde la promoción a un grado superior se considera como el comienzo de un proceso de capacitación que llevará a la promoción siguiente, la capacitación debería ser una actividad continua.

308. No puede ponerse en duda que, desde la aparición del *Manual* de 1980, la demanda de capacitación ha aumentado. En términos generales, el proceso de estadística se ha vuelto cada vez más complejo. Si bien los métodos tradicionales de capacitación en el empleo son indispensables, no son la manera más eficaz de asegurar la versatilidad de las aptitudes y la normalización de los métodos. Además, las instituciones de capacitación de los países en desarrollo parecen haberse debilitado a causa de la insuficiencia de los presupuestos y la falta de capacitadores. Además, los organismos han registrado un incremento de los requisitos de precisión y puntualidad de las estadísticas. Ante esta situación, la elección de métodos de capacitación, especialmente para los estadísticos más experimentados y especializados, se ha convertido en un tema fundamental.

309. Si bien existen varias formas de proporcionar capacitación durante toda la carrera, uno de los métodos que han dado buenos resultados en varios países es el de considerar que la

<sup>69</sup> *Manual* de 1980, págs. 48 y 49.



capacitación de propósitos múltiples consta de tres ciclos:

- El ciclo introductorio: está dirigido principalmente al personal nuevo y tiene por objeto asegurar su rápida integración a la organización, lo que supone su familiarización con las tradiciones del organismo de estadística y la posibilidad de contribuir en cualquiera de los dominios o funciones de su campo de acción. Casi todos los organismos realizan este tipo de capacitación, aunque solo sea de manera informal;<sup>70</sup>
- El ciclo intermedio: está dirigido principalmente a los que han trabajado en el organismo de estadística por un período de cinco a diez años y que no han tenido la posibilidad de actualizar sus aptitudes;
- El ciclo administrativo: a lo largo de la carrera de un funcionario, llegará un momento en que se podrá predecir su orientación. Los que demuestren capacidad para ocupar puestos vinculados con la formulación de políticas en sus respectivas oficinas deberían recibir capacitación en los temas que deberán abordar una vez que alcancen los puestos de supervisión. Estos temas comprenden la administración y el control de los aspectos financieros, la dirección de grandes proyectos, la comercialización, la estructura institucional del gobierno y otros asuntos correspondientes al entorno externo del organismo de estadística.

310. Además, deberían incorporarse al presupuesto ordinario del organismo los costos correspondientes y gestionar la capacitación de todos los funcionarios que lo requieran como una actividad más. Como este tipo de capacitación es de carácter general, resulta insuficiente y deberá complementarse con cursos más específicos, que satisfagan necesidades concretas de corto plazo. Muchas oficinas no están en condiciones de organizar ningún tipo de cursos y por ese motivo adquiere especial importancia la búsqueda de alternativas y de mecanismos especiales. En general, la capacitación puede tener un carácter académico e impartirse en instituciones especiales con la participación de capacitadores especializados; puede durar varios meses, al final de los cuales los funcionarios que aprueben el curso recibirán un diploma; o puede organizarse una serie de sesiones de estudio informales con funcionarios superiores, con la posible inclusión del director del organismo.

311. En organismos pequeños, recién constituidos, y en los que comienza a crearse una tradición, se puede aprovechar el material de que se disponga en otras oficinas de vecinos mejor dotados; o bien en organismos de estadísticas más avanzados, que cuenten con módulos de capacitación periódicos para visitantes del extranjero. Esta práctica puede tener muchas variantes, y la posibilidad de suministrar cursos adicionales depende en gran medida del conjunto

---

<sup>70</sup> En la Oficina de Censos de los Estados Unidos, el personal recién contratado tenía que asistir a un curso de larga duración, en el que debía realizar una encuesta en pequeña escala después de diseñarla partiendo literalmente de cero. La encuesta estaba a cargo de un pequeño grupo de funcionarios nuevos, cada uno de los cuales debía desempeñar una función especializada (análisis informático, diseño de cuestionarios, estimación de los errores del muestreo, etc.). El objetivo principal de este ejercicio era inculcar desde un principio el hábito de trabajar en equipos multidisciplinarios. Esta idea fue adoptada por otros países. En algunos, los nuevos funcionarios deben realizar una serie de cursos obligatorios que duran entre dos y tres meses, y a continuación se les asignan funciones en varias dependencias del organismo durante dos años para lograr una perspectiva general del trabajo estadístico y la forma en que se maneja, al mismo tiempo que contribuyen a este.

de recursos del organismo de estadística, así como del tiempo y el dinero que desee dedicar a la capacitación inicial. En términos generales, el tamaño y los recursos del organismo determinarán el grado de formalidad y especialización de los cursos que ofrezca.

312. La idea de contar con un instituto interno de capacitación es casi tan antigua como la de crear un organismo de estadística independiente dedicado al mejoramiento de los métodos estadísticos y la compilación y difusión de estadísticas sociales y económicas. Según el capítulo VIII, sección F del *Manual* de 1980, “la educación y la capacitación en el empleo [...] no requieren solo enseñanza, sino también esfuerzos administrativos muy amplios. Por lo tanto, debería establecerse un mecanismo permanente en forma de escuela de formación en el empleo. En un organismo de tamaño pequeño o medio, se puede seleccionar a un director de la escuela a jornada parcial entre los profesionales más capacitados del organismo. Cuando el organismo es grande, es posible que haga falta un director a jornada completa. Ese mecanismo es necesario para asegurar que el diseño de los cursos, la contratación de profesores, la selección de estudiantes, etc., sean correctos”.

313. En algunos países, los servicios de este tipo están organizados en gran medida de conformidad con estas recomendaciones. En otros países existen diversos acuerdos con las universidades locales, con las que comparten la carga de impartir al menos los aspectos más formales de la capacitación. Aun otros, optan por soluciones adaptadas a sus necesidades y aseguran que los funcionarios subalternos o de categoría intermedia reciban capacitación en el extranjero, preferiblemente en un país vecino o bien en una institución de capacitación regional.

#### F. ROTACIÓN EN EL EMPLEO

314. El “modelo de personal” de un organismo puede ubicarse en cualquier punto entre dos extremos. Uno de ellos corresponde al modelo “nadie se mueve”. Su propósito es aprovechar al máximo la especialización del capital humano, tratando de que los funcionarios profundicen cada vez más el tema en el cual trabajan (por ejemplo, la industria, la salud, la educación, el comercio minorista, la balanza de pagos). Se espera que los funcionarios tengan una carrera estrictamente vertical y solo abandonen su área de trabajo para cumplir funciones vinculadas con el organismo en su conjunto.

315. En el otro extremo predomina el principio de la versatilidad. Se sugiere (o se exige) a los funcionarios que adquieran una experiencia lo más amplia posible en el menor tiempo posible, trasladándolos de un puesto a otro. Cuando estos movimientos son dirigidos por la oficina de personal, es probable que se mantenga un patrón óptimo de modo que la experiencia adquirida asegure la máxima versatilidad.

316. Es prácticamente imposible cuantificar los múltiples factores que afectan la manera en que el organismo habrá de equilibrar la necesidad de conocimientos especializados con la versatilidad. Por ejemplo, el estado de ánimo del personal es una consideración importante, y si la idea de rotación permanente va en contra de las costumbres y expectativas, su aplicación demasiado estricta puede generar reacciones negativas que tengan más peso que las ventajas correspondientes. Por el contrario, en un ámbito donde el personal esté acostumbrado a cambiar de actividad cada cierto número de años y sepa que deberá hacerlo, la falta de oportunidades para

desempeñar otras funciones puede producir frustraciones y atrofia.

317. Existe un punto intermedio de equilibrio que capitaliza las ventajas inherentes de los dos extremos. Por ejemplo, una institución puede prohibir que, a determinado nivel, los funcionarios puedan ocupar el mismo puesto durante más de cinco años. De este modo, si alguien quiere hacer el mismo trabajo durante un período de tiempo indeterminado, será a sabiendas de que las posibilidades de ascenso se reducirán concomitantemente, por más que el desempeño sea totalmente satisfactorio.

## G. RETENCIÓN DEL PERSONAL

“Pese a las contribuciones de los institutos nacionales, regionales e internacionales a la fuerza de trabajo capacitada en estadística, en los países en desarrollo existen deficiencias críticas. Ello se debe en parte a que la demanda de estadísticas ha venido creciendo con más rapidez que los recursos disponibles. En un sentido más fundamental, esas deficiencias reflejan la situación desventajosa de los servicios de estadística en muchos países en desarrollo en relación con las escalas de sueldos y las correspondientes condiciones de trabajo, así como la categoría baja o moderada del servicio nacional de estadística en la jerarquía estatal. Así, la gente joven más prometedora no entra en el servicio estadístico como primera elección...”<sup>71</sup>

318. La retención del personal es uno de los desafíos más importantes de cualquier oficina, grande o pequeña, bien o mal dotada. Cuanto más pequeña y peor dotada sea, tanto mayor será la pérdida cuando se va un funcionario muy capaz. Se pueden probar varios métodos para retener al personal, pero ninguno es perfecto. En última instancia, la partida de algunos empleados a otros organismos o al sector privado debe considerarse como parte del costo de funcionamiento esperado de un organismo de estadística.

319. Una manera de abordar el tema de la retención del personal es aceptar que ningún organismo de estadística puede conservar eternamente a sus funcionarios más capaces. En consecuencia, lo mejor que puede hacer es asegurarse sus servicios por un período de tiempo limitado. Lo más conveniente es plantear de forma explícita la situación para que no haya sorpresas cuando finalice el período por el cual se han contratado esos servicios. Una táctica consiste en convencer a los organismos del gobierno que atraen a los profesionales capaces, especializados en el análisis cuantitativo, de que les conviene ubicar a esas personas en un organismo de estadística durante un tiempo para que puedan comprender las limitaciones de los datos y las posibilidades de la inferencia estadística. Además, al compartir a estos profesionales permitirá al organismo de estadística a ordenar sus prioridades, establecer vínculos con otros organismos y crear una base más sólida para un diálogo permanente. Como estas características son siempre valiosas, la asignación inicial de los funcionarios al organismo de estadística o la técnica del intercambio permanente podrían convertirse en una práctica constante de los programas de gestión de recursos humanos de la administración pública en su conjunto.

320. Otra forma de mejorar la retención es ofrecer puestos de responsabilidad creciente a la gente joven y capaz, no bien hayan demostrado sus aptitudes. Esto supone un riesgo, pero es mejor que retener a los funcionarios mediocres y perder a los que poseen una capacidad excepcional.

---

<sup>71</sup> *Manual* de 1980, pág. 50.

321. Otra alternativa es establecer una relación contractual con los nuevos funcionarios que los desaliente a abandonar el organismo de estadística por motivos pueriles. Por ejemplo, en las oficinas que cuenten con programas de capacitación introductoria estructurados, los funcionarios recién ingresados podrían trabajar durante el primer año en una tarea determinada y luego participar en un programa de capacitación, siempre y cuando hayan firmado un contrato que los obligue a permanecer en el organismo durante un mínimo de tres a cinco años.

322. También pueden desarrollarse programas especiales para asegurar la contratación de candidatos idóneos, como el programa “cadet” de la Oficina de Estadística de Australia (con el que la oficina financia los estudios de futuros estadísticos de talento) o las pasantías.

323. Por tradición, lo más difícil ha sido retener a los expertos en tecnologías de la información. La demanda de personal capacitado en estas disciplinas ha aumentado a la misma velocidad con que se han desarrollado estas tecnologías. Sin embargo, no ha ocurrido lo mismo con la oferta de profesionales de esta área. Por tal motivo, para las oficinas del gobierno ha sido prácticamente imposible competir con el sector privado, la banca o las empresas extranjeras dirigidas desde el exterior. Los organismos de la administración pública no pueden ofrecer salarios competitivos, y lo que sí pueden asegurar - la estabilidad laboral - no es prioritario para los profesionales jóvenes y mudables que cuenten con ese tipo de capacitación. La respuesta habitual a esta situación, que no se han modificado significativamente en los últimos tiempos, fue incorporar técnicos aún más jóvenes y con menos experiencia y proporcionarles capacitación. Sin embargo, además de los recursos necesarios, esta política ha convertido a los organismos de estadística en centros de capacitación no oficiales para el sector privado. En cuanto el nuevo funcionario estaba capacitado, intervenía otra empresa y le ofrecía duplicar o triplicar su salario.

324. En el capítulo siguiente se analizará más exhaustivamente cómo administrar las tecnologías de la información en los organismos de estadística.

#### H. ¿QUÉ ALTERNATIVAS TIENE UN NUEVO JEFE DE ESTADÍSTICA?

325. Ningún jefe de estadística recién nombrado - salvo, quizás, el de una oficina nueva - puede realizar cambios importantes en la plantilla. El personal contratado cada año representa solo una proporción mínima del número total de empleados, y es poco probable que pueda producir cambios significativos en el corto plazo. La mayoría de los jefes de estadística heredarán un equipo completo; algunos se encontrarán con un equipo preexistente cuya alta dirección ha sido eliminada, como cuando se produce un cambio de gobierno.<sup>72</sup> Aunque la plantilla existente no sea ideal, es prudente mantenerla tal cual (además, esta puede ser la única posibilidad conforme a la legislación vigente) y realizar mejoras mediante la incorporación

---

<sup>72</sup> Es muy común en algunos países que la alta dirección del organismo de estadística presente su renuncia cuando se produce un cambio de gobierno. En algunos de estos países, y conforme a su Constitución, el Presidente solo pueda ejercer durante un período. Esta costumbre puede provocar cambios de dirección con una frecuencia de tan solo cuatro o cinco años. Además, el equipo directivo al que se le pide que presente su renuncia recién habrá logrado conocer a fondo los mecanismos del sistema, mientras que para sus sucesores estos serán totalmente desconocidos. En consecuencia, el segundo nivel de supervisión, o quizás otro inferior, se ve obligado a hacerse cargo de las operaciones cotidianas.

gradual de nuevos funcionarios y el aprovechamiento de los retiros voluntarios y las jubilaciones.<sup>73</sup>

326. A veces, los recursos totales crecen significativamente a raíz de un proyecto especial (por ejemplo, un censo o una encuesta muy compleja y cara), para el que es necesario incorporar personal complementario. En ese caso, pueden hacerse cambios de personal importantes; esto no es lo habitual, pero cuando ocurre, la experiencia indica que los riesgos de la contratación apresurada de personal son más graves que la mala impresión derivada de una respuesta lenta ante una necesidad urgente.

327. Un jefe de estadística que comience su actividad en un organismo de estadística existente podría considerar preocupante el hecho de depender en exceso del asesoramiento del personal, y la posibilidad de que el personal pueda aprovecharse de esta situación, quizás para llevar adelante su proyecto preferido, para exagerar una dificultad técnica o para solicitar recursos adicionales con criterios en cierto modo arbitrarios. Por lo tanto, es posible que el jefe de estadística entrante desee traer consigo alguna persona con quien haya trabajado, en cuya opinión confíe y con quien pueda analizar los problemas, en lugar de hacerlo con sus subalternos inmediatos. Si bien esta solución puede amortiguar en alguna medida las dificultades mencionadas, también puede tener el efecto no deseado de ensanchar la brecha entre el jefe del organismo y el personal permanente. En realidad, cuanto mayor sea el acceso y el nivel del recién llegado, tanto mayor será el riesgo de que se produzcan rivalidades internas. Un mecanismo empleado para marcar el carácter transitorio del nombramiento es incorporar a nuevos funcionarios, pero que no formen parte de la jerarquía establecida.

#### I. LA GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS, UN CONCEPTO INTEGRAL

328. En los párrafos precedentes se ha hecho referencia a los elementos que constituyen la política de recursos humanos y a los factores que los afectan. Sin embargo, los encargados de formular esta política - jefes de estadística, jefes de personal, comités de recursos humanos - no pueden limitarse a elegir ciertas medidas que consideran necesarias para resolver un problema determinado sin preocuparse por la coherencia del conjunto resultante. En este campo, quizás en mayor medida que en cualquier otro, las políticas deben reforzarse mutuamente para ser eficaces. Por ejemplo, el fomento de la rotación de puestos solo se justifica si se busca la versatilidad más que la especialización o una capacitación de tipo general más que una capacitación en el empleo. A continuación se enumera un conjunto posible de medidas y políticas aplicables a organismos pequeños o medianos:

- Incorporación permanente de nuevos funcionarios, favoreciendo a aquellos que posean una educación superior e insistiendo en los conocimientos de computación y el interés por el análisis cuantitativo;

---

<sup>73</sup> Son pocos los consejos genéricos que se pueden dar al jefe de estadística sobre la forma de lidiar con las personas que, en general, se consideran una carga para la organización. Es evidente que si son muy conflictivos la única solución es utilizar todos los medios legales, normativos y tradicionales para que el organismo se libere de ellos. Sin embargo, esos casos suelen ser excepcionales. Es más habitual que se encuentren en una situación ambigua, y que el jefe de estadística reciba datos contradictorios sobre el papel de estas personas en la organización.

- Invertir todo lo posible en la capacitación inicial del recién llegado, dentro de los márgenes que permitan los recursos, y fortalecer la capacitación de los funcionarios más prometedores, siempre que sea viable, con formación en otras instituciones o en el extranjero;
- Llegar a un acuerdo con otros organismos del sector público para que los jóvenes más capaces se queden en el instituto de estadística durante un período de tiempo razonable;
- Basar los ascensos en los méritos y no en la antigüedad, a fin de evitar en lo posible la pérdida de funcionarios capaces;
- Rotación de puestos semi-obligatoria, con el objeto de evitar una especialización excesiva, apoyada por un sistema de capacitación permanente para asegurar la versatilidad y la familiarización adquirida con varias tareas del organismo de estadística.

### **Conclusiones**

El activo más importante de un organismo de estadística es el personal. Por lo tanto, los funcionarios merecen una política especialmente diseñada para garantizar lo siguiente:

- Contratación de los candidatos más capaces y prometedores;
- Un proceso de selección lo más exhaustivo y profesional posible;
- Una adecuada integración los nuevos funcionarios en el organismo de estadística;
- Condiciones de trabajo satisfactorias, diseñadas para facilitar la comunicación entre los funcionarios nuevos y el resto de la organización;
- Una administración de personal (actividad necesaria para un organismo de estadística) gestionada de forma centralizada por profesionales, pero no exclusivamente por ellos;
- Un centro especial de capacitación, si lo justifican las necesidades de formación, con personal docente propio y un director profesional con dedicación parcial o completa;
- Una política de recursos humanos que constituya un conjunto coherente. Es aconsejable que los organismos pequeños y medianos elijan políticas que favorezcan la versatilidad y fomenten al máximo la promoción de las perspectivas de carrera dentro de la organización.