La evaluación de rendimiento en el contexto de la Administración pública*

César Madureira**

I. Introducción

En las últimas décadas se realizaron en el área de la psicología organizacional y de la gestión de los recursos humanos un gran número de investigaciones y publicaciones que trataban de la evaluación del rendimiento. Gestores y científicos debaten en continuar con la subjetividad de las evaluaciones, insistiendo en el estudio del aumento de técnicas e instrumentos que, correctamente utilizados, puedan minimizar, neutralizándola tanto como sea posible y evitando así inadecuadas interpretaciones del rendimiento y en consecuencia de los resultados organizativos.

En relación al estado de la cuestión, en lo concerniente a la «evaluación del rendimiento» contribuyeron los estudios llevados a cabo por la Escuela de la Medición, la Escuela de las Entrevistas de Evaluación, la Escuela de los Procesos Cognitivos y la Escuela de Gestión del Rendimiento, esenciales en la confrontación de opiniones y en la riqueza del debate que se ha construido en torno a esta cuestión.

En un cuadro de múltiples especificidades organizativas y normativas, la Administración Pública presenta dificultades añadidas en lo concerniente a la implementación y funcionamiento de un sistema de evaluación de rendimiento. No obstante, también en las organizaciones públicas no se debe olvidar la importancia de este componente de la gestión de los recursos humanos.

II. Las criticas tradicionales a la evaluación del rendimiento

Las principales criticas a la evaluación del rendimiento apuntan hacia una excesiva importancia atribuida a los instrumentos de anotación, al desinterés relativo a la diversidad de cuadros organizativos a los cuales se puede efectuar una evaluación y hacia el desprecio de factores como las motivaciones individuales, las capacidades y el tipo de relaciones (a través de la organización formal e informal) existente entre evaluador y evaluado[1]. De este modo, las opiniones sobre la validez y la importancia de un sistema coherente e integrado de evaluación de rendimiento, así como sobre su peso en los resultados y en la productividad tiene que ser limitado, tanto a nivel académico como profesional. A través de un estudio empírico de la realidad empresarial norteamericana, NAPIER y LATHAM[2] comprobaron que, según la opinión de la mayoría de los cuadros dirigentes, la evaluación del rendimiento, aún manejada de una forma profunda y sistemática, no contribuía para nada a la mejora de la productividad. Desde esta perspectiva, la tolerancia con la evaluación y la ausencia de medidas objetivas de evaluación de los resultados por departamentos o en toda la organización, eran algunas de las razones expuestas de la aparente falta de utilidad práctica de los instrumentos de evaluación.

Las lagunas en la concepción de los instrumentos de evaluación y en los usos de funcionamiento de los sistemas de evaluación de rendimiento son otras de las cuestiones señaladas como problemáticas. De los estudios efectuados predomina la idea recurrente de que los evaluadores están poco implicados en los procesos de evaluación, no estando formados para la utilización de los instrumentos de diagnostico (cuadros de anotaciones, entrevistas...) y no haciéndose responsables por la conducción del proceso ni por los resultados de la evaluación[3].

Revisando un número considerable de trabajos y estudios científicos sobre cuestiones relacionadas con la «evaluación del rendimiento», en un informe publicado por la OCDE[4] en 1993 se sugiere la posibilidad de que la todavía manifiesta falta de operacionalidad de los sistemas de evaluación del rendimiento se pueda deber al hecho de estudiarse el problema con base en falsas cuestiones de partida (a veces con base en paradigmas científicos con pocas posibilidades de aplicación a los problemas, en el marco del funcionamiento real de las organizaciones, de los gestores).

Se podía partir de la simple constatación, quizá carente de sentido científico pero de gran oportunidad práctica, de que uno de los principales problemas de la evaluación de rendimiento reside en el hecho de que muchas veces se miden y evalúan rendimientos sin preocuparse en comprender lo que los motiva y determina. Se estudian las consecuencias sin una preocupación efectiva en la determinación de sus causas. Se analizan los resultados sin recurrir al estudio de su origen.

Efectivamente, existen innumerables variables responsables del rendimiento individual en las organizaciones. También el tipo y la naturaleza de las circunstancias o la diversidad de actitudes y de comportamiento de los diferentes agentes pueden influirle directa o indirectamente. No obstante, esta colección de variables del rendimiento, así como el peso de cada una en el mismo, adolecen de un grado considerable de subjetividad.

III. Importancia de las causas de la evaluación de rendimiento: el caso de la Administración Pública

La identificación de las causas del rendimiento propuestas por MITCHELL[5] alerta de la creciente heterogeneidad de la población activa y explica « el resultado individual en función de las características personales y de la motivación, sólo pudiendo la organización ayudar a determinar las aptitudes y las características individuales a través de la selección, *feed-back* de la información del rendimiento y de la formación profesional. El factor motivacional puede a su vez ser influido por la evaluación, por la descripción y análisis de la función del funcionario (que debe poder informar de aquello que se espera de él) y por los incentivos concedidos por los superiores o la administración. De esta forma, una evaluación de rendimiento puede presentar un propósito dual, como mecanismo de evaluación sirviendo de base a esquemas de incentivos y como instrumento de información de *feed-back* para el desarrollo de los recursos humanos».

La selección, la formación, los sistemas de remuneración, el contexto organizacional, los modelos de organización/gestión, así como la definición de sistemas de descripción y análisis de cargos y la definición de objetivos organizativos/individuales son fundamentales en la determinación de los rendimientos. Un diagnóstico sobre la forma en la cuál cada uno de estos factores puede influir en el rendimiento deberá ser examinado como complementario y no como nefasto y/o sesgado para la evaluación del rendimiento. Tales factores serán siempre el carácter de fondo de los sistemas de evaluación del rendimiento, sobre todo en un contexto de *gestión del rendimiento*[6]. Considerando el ámbito organizacional global, aspectos como los presupuestos (asociados a las prioridades y objetivos organizativos) también tendrán un papel en la determinación de los criterios y de las formas de aplicación y de interpretación de la evaluación de rendimiento.

En este contexto, el caso de la Administración Pública (donde el proceso de aproximación a la evaluación de rendimiento es todavía denominado como «clasificación de servicio» y regulado por el DL nº 44-B/83 de 1 de junio y por el Decreto 642-A/83 de 1 de junio), aparece como único y paradigmatico una vez que se sitúa en un cuadro de estrecheces normativas y organizativas distintas de aquellas en las que se insertan las demás organizaciones. Tales diferencias no bastan para justificar la aparente apatía con la que se vive esta materia. En un marco de tendencia reformista y modernizadora, preconizadora de la descentralización, de la responsabilidad, de autonomías controladas y de aumento de la flexibilidad en el ámbito de la gestión de los recursos humanos[7], una evaluación de rendimiento podría asumir un papel de supremacía.

Existen por ahora pocas investigaciones empíricas que precisen la eficacia de uno u otro sistema en los diferentes contextos organizacionales. En un marco de investigación de la reforma y de modernización de la Administración Pública portuguesa, el *feed-back* informativo proporcionado por sistemas de evaluación de rendimiento coherentes y sistemáticos (encuadrados en una filosofía de *gestión de rendimiento*) se supone como determinante para concretar estrategias organizacionales. Insertados y dependientes de una política global de gestión de recursos humanos, pero potencialmente influyentes en la determinación de la mis-

ma, los sistemas de evaluación de rendimiento deben no sólo adecuarse a los diferentes contextos sino también a los modelos y estilos de gestión/organización, así como a la cultura de la organización. En una organización de grandes dimensiones, con una diversidad de servicios y de organismos (con distintos niveles organizativos y legales) y con la consecuente existencia de sub-culturas organizativas, como es la Administración Pública portuguesa, existe la necesidad de creación de diferentes sistemas de evaluación de rendimiento para realidades específicas dentro de una misma realidad.

Por otro lado, los sistemas de evaluación deberán ayudarnos, no sólo a determinar los niveles de calidad del rendimiento de los individuos sino sobre todo a asignar el peso particular de cada una de las causas principales (organizativas u otras) que contribuyen a su determinación. Sólo de esta forma podemos tener una base de trabajo para corregir los desvíos.

IV. Evolución conceptual de la evaluación del rendimiento

El concepto de rendimiento/resultado es tenido hoy en día como elemento clave en las estrategia de reforma y modernización de las organizaciones. BOUCKAERT[8] admite que al nivel del sector público, la medición del rendimiento (técnicas) es un proceso evolutivo realizado en diferentes planos, siendo el primero el macroplano (país o región-nivel social), el segundo el mesoplano (políticas elaboradas por una organización como un todo) y el tercero el microplano (medición de una agencia o de un departamento en particular). El conjunto de estos tres niveles, de los sistemas de evaluación de rendimiento, es preponderante en la determinación del grado de convergencia y de consistencia de las evaluaciones influyendo, por un lado, en la validez y la fiabilidad de las mismas y posibilitando, por otro, reajustes subsiguientes de las anomalías o de los puntos débiles identificados. En un estudio realizado recientemente por GLUNK y WILDEROM[9], estos autores nos presentan algo distinto en el ámbito de la evaluación de las organizaciones de los trabajos tradicionales realizados, al señalarnos que las evaluaciones de los métodos organizacionales usan frecuentemente la noción de «eficacia organizacional» o de «rendimiento/*performance*», indistintamente para evaluar una misma realidad. A pesar de la amplia literatura existente que distingue el concepto de «eficacia organizacional» del de «rendimiento organizacional» los elementos y escalas utilizados para la medición de ambos parecen medir una misma variable dependiente. Según los autores, una distinción entre estas dos aproximaciones de la realidad organizacional se basa más en diferencias semánticas (confusiones terminologicas) que en el objeto de estudio propiamente dicho de cada una de ellas. No obstante, estos dos conceptos están enraizados en dos tradiciones de investigación distintas. La «eficacia organizacional» encuentra su origen en la literatura de la Teoría de Organizaciones, en cambio el «rendimiento» es tratado fundamentalmente por los investigadores de la estrategia de las organizaciones. Los autores alertan sobre el interés de una integración de los diferentes marcos teóricos para un estudio más ecléctico de las organizaciones, donde predomine una vertiente economicista, pero también una social.

Aunque el diagnóstico de las evaluaciones de rendimiento a nivel general de la organización sea esencial, parece igualmente como indiscutible el hecho de depender, entre otras variables, del rendimiento profesional individual, principal objeto de nuestro estudio. Desde esta perspectiva, y a semejanza de lo que pasa en el sector privado, también en el sector público se asiste a una inoperancia en lo que concierne al tratamiento y resolución de los problemas que determinan una aparente ineficacia de los sistemas existentes de evaluación de los rendimientos individuales. Interesa pues, y antes de nada, definir aquello que realmente se debe entender por «evaluación de rendimiento».

El concepto de rendimiento raramente es mencionado de modo aislado, disociado de la expresión « evaluación de rendimiento». Se trata de una redundancia, ya que el propio termino suscita ya la obligatoriedad de un examen y como tal de una evaluación. SCHNEIER y BETTY simplifican esta cuestión definiendo el rendimiento como un comportamiento que fue evaluado[10].

Las expresiones anotación, análisis o examen están también, muchas veces, asociadas a los sistemas de evaluación de rendimiento. En este capítulo no existe gran precisión terminologica sobre el significado de cada uno de estos términos. Citado por ANÍBAL, VATIER considera el análisis como «una operación que consiste en evaluar el nivel de competencia de una persona en relación al nivel exigido para el puesto de trabajo que él tiene»[11]. La evaluación de este nivel de competencias deberá contener modelos que busquen dentro de lo posible la objetividad.

Aceptando como correcta la definición propuesta por LATHAM y WEXLEY, y utilizada por CAETANO[12] «la evaluación del rendimiento profesional, en cuanto sistema formal y sistemático de opinión del trabajo desarrollado por los empleados de una organización, se manifestó como componente de la gestión de recursos humanos prácticamente desde que la gestión de las organizaciones comenzó a ser elaborada y sistematizada teóricamente». El autor explica que, teniendo por objeto principal de estudio el componente humano de la realidad organizacional, la evaluación de rendimiento interfiere doblemente en la productividad del trabajo. En primer lugar, en cuanto proceso de medición y de con-

trol del rendimiento, pero sobre todo en las relaciones mantenidas indirectamente con otros campos de la gestión de los recursos humanos, como son los procesos de reclutamiento y selección, descripción y análisis de funciones, formación, desarrollo profesional y sistemas de retribución.

Desde el inicio de la industrialización la medición de la eficacia organizacional y del rendimiento individual constituyo un elemento de importancia crucial en el estudio del funcionamiento de las organizaciones. Como recuerda CHIAVENATO, ya en 1911 TAYLOR analizaba el rendimiento obrero como motor de producción por lo que, tratado con los incentivos, sobre todo los de carácter económico, constituye desde el principio uno de los puntos fuertes de la Organización Científica del Trabajo. «La idea básica era que una remuneración basada en el tiempo no estimulaba a nadie a trabajar más y debería ser sustituida por una remuneración basada en la producción de cada obrero»[13]. En esta época, las preocupaciones se reducían a los aspectos cuantitativos del rendimiento y no a los cualitativos.

En el contexto actual, la evaluación del rendimiento es considerada por la gestión como uno de los más importantes indicadores en los convencionales *tableau de bord* de los resultados organizativos. La formalización de los sistemas de evaluación del rendimiento se une de hecho con los exámenes de rendimiento, formales e informales, existiendo siempre que la definición formal de criterios tiende a reducir los errores[14]. También académicamente asistimos a una proliferación de estudios, tanto teóricos como empíricos, que abordan esta cuestión.

En un estudio de la OCDE publicado en 1993, WOOD y MARSHALL sistematizaron los trabajos realizados hasta entonces en lo que concierne a la evaluación del rendimiento, dividiéndolo en cuatro grandes escuelas, la Escuela de la Medición, la Escuela de la Entrevista de Evaluación, la Escuela de los Procesos Cognitivos y la Escuela de la Gestión del Rendimiento.

Escuela de la Medición

Aunque no haya sido el primero, un trabajo de THORNDIKE[15] sobre criterios de medición del rendimiento, llevado a cabo en 1949, es tenido como paradigmático para esta Escuela que distingue elementos como la medida, la precisión y la exactitud del rendimiento en detrimento de otros factores como la motivación y las competencias del evaluador, o como las características individuales y el contexto organizacional del evaluado que, según la Escuela de la Medición, pueden ser controlados a través del «perfeccionamiento» de los instrumentos de anotación.

En 1976, LAWLER y RHODE[16] alertan del peligro de una metodología de evaluación excesivamente centrada en la exactitud, recordando que la evaluación puede servir entre otras cosas, para establecer y mantener ciertas posiciones de privilegio. Este hecho constituye probablemente un efecto perverso para los sistemas de evaluación del rendimiento.

De entre las diversas formulas de anotación basadas en conjunto de criterios las más frecuentemente estudiadas fueron los cuadros de anotación gráficos, los cuadros de anotación basados en comportamientos tipo (BARS, *Behaviourally Anchored Rating Scales*), los cuadros de normas mixtas (MSS, *Mixed Standarts Scales)* y los cuadros de observación del comportamiento (BOS, *Behavioural Observation Scales*).

Escuela de la Entrevista de Evaluación

En los estudios de evaluación que tienen por base la entrevista, MAIER[17] identificó tres aproximaciones de comunicación diferentes: *decir y escuchar, decir y persuadir y resolver los problemas.* La comunicación entre evaluador y evaluado, resultante de un intento de resolución compartida de los problemas, presentó buenos resultados, tanto en el nivel de participación del evaluado, como en el nivel de obtención de los objetivos que se propone el proceso evaluativo.

Con el paso del tiempo, los estudios sobre evaluación del rendimiento se fueron especializando principalmente en cuestiones relacionadas con la estructura de los procesos de entrevista y/o con el contenido de la información.

Al contrario de lo que pasaba con la Escuela de la Medición, en esta Escuela se intentó que el evaluador fuese considerado como un consejero susceptible de incrementar el rendimiento del agente evaluado, habiendo por consiguiente una fuerte apuesta por la formación del mismo.

Considerando el desarrollo del recurso humano como objetivo principal del propio proceso de evaluación del rendimiento, la Escuela de la Entrevista presentó la hipótesis de que la calidad relacional (confianza mutua) entre los actores de la organización (el que evalúa y el que es evaluado) influye positivamente en la exactitud de las anotaciones del rendimiento. En un contexto de este tipo, autores como LIKERT[18] afirman asimismo que una entrevista bien conducida, que refleje un estilo de gestión participada (*supportive management*), puede llevar a una aceptación pacifica de exigencias más elevadas de rendimiento por parte de los subordinados.

Otra constatación digna de tener en cuenta se enlaza con el hecho de que se acepten mucho mejor los resultados de la evaluación de rendimiento por parte de aquellos que se sienten implicados en la evaluación que de aquellos que se sienten sólo «controlados»[19].

Las mayores criticas hechas a esta Escuela apuntan hacia el hecho de que no se puede pretender la existencia de modelos de gestión totalmente racionales y apolíticos y de organizaciones eximidas de las «zonas de incertidumbre»[20] organizacional (que naturalmente suceden por el imprevisible comportamiento de los individuos y de los grupos dentro de las organizaciones). En un contexto de este tipo, los procesos de evaluación, aunque con intencionada participación de todos los actores de la organización, podrán sufrir siempre reveses importantes.

Escuela de los Procesos Cognitivos

En los años 80 se produce un cambio muy significativo en los sistemas de evaluación de rendimiento. Según FELDMAN[21], a esa preocupación por una precisión en la construcción de los instrumentos o con la formación exahustiva del evaluador, sigue un esfuerzo en considerar al evaluador ante todo como un decisor responsable de la interpretación de todos los signos sociales recibidos a lo largo del proceso de evaluación/valoración. De esta forma, esta Escuela se centró esencialmente en cuestiones como la adquisición de información, la organización y archivo de información, la recogida de información y su integración en la anotación[22]. No dejando de considerar la exactitud como concepto clave, la Escuela de los procesos cognitivos trata con más profundidad la cuestión de las limitaciones del evaluador (en términos de memorización y de tratamiento de la información), insistiendo en la motivación del mismo como esencial en todo el proceso. Los factores de influencia de la motivación tales como los objetivos de evaluación, la responsabilidad de su papel, así como el cuadro de sanciones y de recompensas ineherentes al proceso, determinan en amplia medida el grado de implicación de los evaluadores y en consecuencia la calidad de los resultados[23]. La motivación en evaluar depende también de lo que se sabe sobre determinado puesto de trabajo y sobre el cuadro a utilizar. ILGEN[24] señala que si las categorías utilizadas en la evaluación estuvieran de acuerdo con las dimensiones del rendimiento del puesto de trabajo, la evaluación ganaría ciertamente en términos de exactitud.

En un intento de compilación y sistematización de los conocimientos proporcionados por las investigaciones centradas en los procesos sociocognitivos el autor señala cuatro contribuciones fundamentales:

1. La toma de conciencia de la importancia de la observación/atención del evaluador y de los factores de influencia sobre la misma (conocimientos anteriores, actitudes relativas a tal o tal evaluado, el puesto jerárquico ocupado o el objeto de evaluación). En este capítulo la investigación complementaria que tiene como reto identificar técnicas de mejora de la observación de los rendimientos es indispensable.
2. La corrección de la idea de que los sesgos de las anotaciones sean obligatoriamente resultado de una inexactitud de las anotaciones. En vez de limitarse a identificar los errores de los evaluadores, esta escuela acentúa mucho la normalización de los procedimientos utilizados en la organización y en la provisión a los gestores de un conjunto de normas comunes para los comportamientos, definiendo aquello que se entiende por rendimiento eficaz en cada uno de los criterios del respectivo cuadro de anotación.
3. La percepción de que las perspectivas relativas al rendimiento de un funcionario, así como el objetivo de la evaluación influyen en las anotaciones y en consecuencia en la evaluación. Un examen predictivo nunca podrá ser totalmente independiente del examen evaluativo a formular. En este sentido, y teniendo en cuenta la enorme variedad de influencias sufridas por el rendimiento de los funcionarios, sería muy importante estudiar cuál es la mejor forma de inventarse sistemas de evaluación del rendimiento ajustadas a los fines de la organización y a los objetivos sectoriales o departamentales en particular. Esto sería valido tanto para el sector público como para el sector privado.

A pesar de los progresos presentados por esta Escuela, MURPHY y CLEVELAND[25] alertan de su falta de aplicabilidad fruto de un interés relativo en la variable contexto organizacional, una falta de integración entre los aspectos de la investigación y su aplicación práctica, demasiada concentración en aspectos del tratamiento de información y del examen de la evaluación y una «obsesión» con la exactitud como criterio de eficacia en detrimento de todos los otros criterios.

La Escuela de la Gestión del Rendimiento

Los estudios de SCHNEIER, BEATTY y BAIRD[26] nos cuentan que la evaluación de rendimiento no deberá constituir sólo un instrumento de anotación del rendimiento, sino sobre todo debe contribuir a la valorización del rendimiento futuro. En esta visión sistemática e integradora de la evaluación, las anotaciones y la entrevista son componentes de un proceso de gestión más amplio y extenso: la gestión del rendimiento. La evaluación del rendimiento deberá servir para modificar expectativas, motivar al personal, resolver problemas y administrar recursos desde un punto de vista global dentro de la organización. Deberá además estar incluida en la lista de preocupaciones regulares de los gestores/jefes.

La principal novedad de esta Escuela reside en el hecho de alertar sobre la necesidad de integrar la evaluación de rendimiento con otros sistemas de planificación y de responsabilidad. Las normas y criterios de evaluación tendrán que tener en cuenta aspectos como los presupuestos, así como muchos otros documentos programáticos. Un sistema de gestión de rendimiento deberá asegurar la integración estratégica recurriendo a indicadores de rendimiento comunes a planes y acuerdos de rendimiento que existan en los niveles organizacional, departamental e individual. Conceptos como el de rentabilidad y/o el de calidad pueden y deben ser incluidos en la lista de objetivos fijados para todos los niveles referidos, como forma de garantizar la coherencia en la búsqueda de concretización. En un contexto de este tipo, la exactitud de las anotaciones deja de ser fundamental, a no ser que se encuentre íntimamente relacionado con los objetivos del sistema. No importa entonces la tolerancia en una evaluación individual, si prestáramos atención, por ejemplo, a la integración de ese mismo individuo en un grupo donde él sea preponderante para los resultados del trabajo colectivo.

Una de las criticas principales hechas a la Escuela de la Gestión del Rendimiento se enlaza con el hecho de que un sistema de evaluación basado en una Gestión por Objetivos impide, o por lo menos no contribuye objetivamente, a un perfeccionamiento de la comparación de las evaluaciones entre funcionarios, limitando de esta forma su utilidad desde el punto de vista de las decisiones administrativas, sobre todo cuando se tratan cuestiones como los ascensos o las remuneraciones, por ley dependientes de un componente meritocrático[27]. En este capítulo, muy importante en la discusión académica del problema de la evaluación del rendimiento, existe una fuerte necesidad de investigaciones más profundas.

Por otro lado, según el resultado[28], pocas investigaciones incidaran directamente sobre la eficacia de las formulas de evaluación del rendimiento en el cuadro de los sistemas de gestión del rendimiento. En este dominio, las prácticas de gestión más testadas y validadas apenas señalan que la fijación de los objetivos y el *feed-back* de la información pueden llevar a ganancias de productividad individual[29].

Aun así, parece ser cierto que en un contexto de incentivo a la gestión de los resultados la evaluación constituye un elemento determinante en una serie de procesos interdependientes dirigidos a la mejora del rendimiento individual de los grupos y como tal de las organizaciones.

Se pretende de esta forma mejorar los resultados y desarrollar a los agentes de las organizaciones hasta el máximo de sus capacidades con el propósito de alcanzar los objetivos de la organización.

V. La gestión del rendimiento en el contexto de la Administración pública

Teniendo como principal objetivo conseguir una relación fuerte y sistemática entre la gestión de los recursos humanos y los objetivos y estrategias globales de la empresa, los sistemas de gestión del rendimiento encuentran especiales dificultades de adaptación en la Administración Pública. Actualmente el modelo más avanzado en este capítulo parece ser el de Nueva Zelanda, donde el sistema de contratos de compra entre los ministerios y el gobierno imponen una gestión rigurosa de los productos y donde el trabajo de los funcionarios debe contribuir a la realización de los productos requeridos, y sólo de esos[30].

La práctica de sistemas de este tipo se vuelve difícil de escoger por la lentitud en alcanzar la plenitud de funcionamiento, siendo extremadamente difícil la conciliación entre objetivos individuales, grupales y de organización en su conjunto. Canadá, Australia, Estados Unidos y el Reino Unido fueron los cuatro países donde se intentó con mayor rigor implantar sistemas de gestión de rendimiento en la Administración Pública. En otros países las experiencias se mantienen a un nivel muy embrionario.

Entre los problemas planteados por los sistemas de evaluación del rendimiento en la Administración Pública podemos citar la subjetividad de los análisis sobre el rendimiento como forma de determinar los ascensos (y por tanto las remuneraciones), la falta de confianza de los funcionarios en los sistemas de anotación y de reparto de los premios de productividad y de un control de los sistemas muy centralizado en el ápice.

Contradiciendo la tendencia general, según la cuál los organismos públicos no son libres de utilizar los incentivos remunerativos como forma de potenciar el rendimiento (en un cuadro de cambio cultural y organizativo), las grandes agencias ejecutivas (en el Reino Unido) son libres de elaborar su propio sistema de remuneración basado en el rendimiento desde que les fueron trasferidas las tareas de gestión del «pastel de remuneraciones».

Diversos estudios muestran experiencias sobre esta materia en algunos lugares. No obstante, la integración de los planes estratégicos, de los procesos de descentralización de gestión de los recursos con los planes individuales de rendimiento se mantienen a un nivel residual.

En la mayoría de los países, como es el caso de Portugal, este enfoque del problema tiende a no estar siquiera formalizado y en muchos países consideran que las técnicas de gestión de rendimiento excesivamente desarrolladas pueden ir en contra del espíritu de la función pública[31].

VI. Conclusión

Independientemente del o de los propósitos que puedan predominar en la construcción y consecuente aplicación de un modelo de evaluación de rendimiento, lo cierto es que la formalización del mismo tiende a revalorizarlo. A pesar que el debate teórico y académico deja percibir divergencias es posible por lo menos proceder a una identificación de las cuestiones centrales de la evaluación del rendimiento. Como hemos visto, éstas enlazan esencialmente con la concepción técnica del instrumento, con el soporte a las decisiones, con el cambio organizacional y con la integración estratégica.

La revisión bibliográfica llevada a cabo sobre las cuatro escuelas presentadas (Escuela de la Medición, Escuela de la Entrevista de Evaluación, Escuela de los Procesos Cognitivos y Escuela de Gestión del Rendimiento) nos da cuenta de cómo evoluciono el concepto de «evaluación de rendimiento» en la segunda mitad del siglo XX. En un cuadro organizativo y normativo como es aquel que encuadra la realidad de la Administración Pública se hace particularmente difícil la gestión del rendimiento y su integración con los demás fenómenos organizativos. A pesar de eso, como lo prueba el caso neozelandés, no existen imposibles, por lo que los esfuerzos deben continuar. Sólo así la evaluación de rendimiento podrá en el futuro tener un papel proactivo en la gestión de las organizaciones públicas.

Notas

* Artículo traducido por Carmen PINEDA NEBOT.

** Investigador Asistente del Instituto Nacional de Administración (INA - Portugal).

1 MURPHY, K.R., CLEVELAND, J.N. (1991): *Performance appraisal: An Organizational Perspective*, Allyn and Bacon, Boston.

2 NAPIER, K.N., LATHAM, G.P. (1986): «Outcome expectancies of people who conduct performance appraisals», *Personnel Psychology,* vol. 39, nº 4, pp. 827-837.

3 BRETZ, R.D., MIKLOVICH,G.T., READ,W. (1992): «The current state of performance appraisal research and practice: Concerns, directions and implications», *Journal of management*, 18, 2, pp. 321-352.

4 OCDE - WOOD, Robert, MARSHALL, Verena (1993), *L'Évaluation des performances: Pratique, problèmes et questions à débattre,* PUMA - Gestion Publique, Université d'Australie Occidentale, París, pp. 9-18.

5 MITCHELL, Terence (1985), *People in Organizations,* McGraw-Hill, Singapore, pp. 392-425.

6 Entiéndase gestión del rendimiento como un sistematico medio de relación entre la gestión de recursos humanos y los objetivos y estrategias organizativas de conjunto. Esta definición se encuentra en : OCDE (1996), *Gestion du capital humain et réforme de la fonction publique,* PUMA, París.

7 Informe de la Comisión para la Calidad y Racionalización de la Administración Pública (1994) Renovar la Administración, Lisboa.

8 BOUCKAERT, Geert (1998), «Mediçao e gestâo da perfomance no contexto do sector público», en *A avaliaçâo na Administraçâo Pública,* Acta Geral do 1º Encontro INA, Oeiras, pp. 57-59.

9 GLUNK, Ursula, WILDEROM, Celeste (1999), «Organizational Effectiveness= Corporate Perfomance? Why and How Two Research Approches Need to be Merged», en *Readings in Organization Science- Organizational Change in a Changing Context*, ISPA, Lisboa, pp. 155-156.

10 SCNEIER, Craig y BEATTY, Richard (1985), «What is Performance Appraisal», en *The performance appraisal sourcebook,* Human Ressources Development Press, Massachusetts, pp. 4.

11 ANÍBAL, Anselmo, COSTA, Vítor (1988), *A Gestâo dos Recursos Humanos e os direitos dos trabalhadores,* Editorial Caminho, Lisboa.

12 CAETANO, António (1990), *Avaliaçâo de Desempenho - Metáforas, Conceitos e Práticas,* RH Editora, Lisboa, pp. 1

13 CHIAVENATO, Idalberto (1987), *Teoria Geral da Administraçao,* São Paulo, Mc Graw Hill, 3ª ediçao, pp. 74.

14 KAHALAS, Harvey (1985), «The environmental context of performance evaluation and its effects on current practices», en *The performance appraisal sourcebook,* Human Ressources Development Press, Massachusetts.

15 THORNDIKE, R:L (1949), *Personnel Selection*, Wiley, New York.

16 LAWER, E.E., RHODE, J.G. (1976), *Information and control in organizations,* Goodyear, Pacific Palisades, C.A.

17 MAIER, N.R. (1958), *The appraisal interview: Objetives, Methods ans Skills,* Wiley, New York.

18 LIKERT, R: (1967), *The human organization, its management and value,* McGraw-Hill, New York.

19 SILVERMAN, S.B., WEXLEY (1984), «Reactions of employees to performance appraisal interviews as a function of their participation in rating scale development», *Personnel Psychology,* nº 37, pp. 703-710

20 CROZIER, Michel, FRIEDBERG, Erhard (1977), *L'acteur et le système*, Éditions du Seuil, París.

21 OCDE - WOOD, Robert, MARSHALL, Verena (1993), *L'Évaluation des performances: Pratique, problèmes et questions à débattre,* PUMA - Gestion Publique, Université d'Australie Occidentale, París.

22 ILGEN, D.R., BARNES-FARRELL, J.L., MICKELLIN, D.B. (1993), «Performance appraisal process research in the 1980s: What has contribued to appraisals in use?», en *Organizational Behavior and Human Decision Processes,* nº 54, 321-368.

23 OCDE - WOOD, Robert, MARSHALL, Verena (1993), *L'Évaluation des performances: Pratique, problèmes et questions à débattre,* PUMA - Gestion Publique, Université d'Australie Occidentale, París.

24 ILGEN, D.R., BARNES-FARRELL, J.L., MICKELLIN, D.B. (1993), «Performance appraisal process research in the 1980s: What has contribued to appraisals in use?», en *Organizational Behavior and Human Decision Processes,* nº 54, 321-368.

25 MURPHY, K.R., CLEVELAND, J.N. (1991), *Performance appraisal: An Organizational Perspective,* Allyn and Bacon, Boston.

26 SCHNEIER, C.E., BEATTY, R.W., BAIRD, L.S. (1986), «Creating a performance measurement system», en *Training and Developpment Journal,* mayo, pp. 74-80

27 MURPHY, K.R., CLEVELAND, J.N. (1991), *Performance appraisal: An Organizational Perspective,* Allyn and Bacon, Boston.

28 OCDE- WOOD, Robert, MARSHALL, Verena (1993), *L'Évaluation des performances: Pratique, problèmes et questions à débattre,* PUMA - Gestion Publique, Université d'Australie Occidentale, París

29 LOCKE, E. LATHAM, G.P., *A Theory of Goal Setting and Task Performance*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ.

30 OCDE (1996), *Gestion du capital humain et réforme de la fonction publique,* PUMA, París.

31 OCDE (1996) *Gestion du capital humain et réforme de la fonction publique,* PUMA, París.

Bibliografía

ANÍBAL, A. y COSTA, V. (1988): *A Gestâo dos Recursos Humanos e os direitos dos trabalhadores,* Editorial Caminho, Lisboa.

BOUCKAERT, G.(1998): «Mediçâo e gestâo da performance no contexto do sector público», en *A avaliaçâo na Administraçâo Pública,* Acta Geral do 1º Encontro INA, Oeiras, pp. 57-59.

BRETZ, R.D.; MIKLOVICH, G.T. y READ, W. (1992): «The current state of performance appraisal research and practice: Concerns, directions and implications», *Journal of Management,* 18,2, pp. 321-352.

CAETANO, A.(1990): *Avaliaçâo de Desempenho - Metáforas, Conceitos e Prácticas,* RH Editora, Lisboa.

CHIAVENATO, I.(1987): *Teoria Geral da Administraçâo,* Sâo Paulo, MC Graw Hill, 3ª ediçao.

CROZIER, M. y FRIEDBERG, E. (1977): *L'acteur et le système,* Editions du Seuil, París.

GLUNK, U. y WILDEROM, C. (1999): «Organizational Effectiveness = Corporate Performance? Why and How Two Research Approches Need to be Merged», en *Readings in Organization Science- Organizational Change in a Changing Context,* ISPA, Lisboa.

ILGEN, D.R.; BARNES-FARRELL, J.L. y MICKELLIN, D.B. (1993): Performance appraisal process research in the 1980s: What has contribued to appraisals in use?, *Organizational Behavior and Human Decision Processes,* nº 54, pp. 321-368.

KAHALAS, H. (1985): «The environmental context of performance evaluation and its effects on current practices», en *The performance appraisal sourcebook,* Human Ressources Development Press, Massachusetts.

LAWLER, E.E. y RHODE, J.G. (1976): *Information and control in organizations,* Goodyear, Pacific Palisades, C.A.

LIKERT, R. (1967): *The human organization, its management and value,* McGraw-Hill, New York.

LOCKE, E. y LATHAM, G.P. (1990): *A Theory of Goal Setting and Task Performance,* Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ.

MAIER, N.R. (1958), *The appraisal interview: Objetives, Methods and Skills,* Wiley, New York.

MITCHELL, T.(1985), *People in Organizations,* McGraw-Hill, Singapore, pp. 392-425.

MURPHY, K.R. y CLEVELAND, J.N. (1991), *Performance appraisal: An Organizational Perspective,* Allyn and Bacon, Boston.

NAPIER, K.N. y LATHAM, G.P. (1986), «Outcome expectancies of people who conduct performance appraisals», *Personnel Psychology,* vol. 39, nº 4, pp.827-837.

OCDE (1996), *Gestion du capital humain et réforme de la fonction publique,* PUMA, París.

OCDE - WOOD, R. y MARSHALL, V. (1993), *L'Évaluation des performances: Pratique, problèmes et questions à débattre,* PUMA- Gestion Publique, Université d`Australie Occidentale, París.

SCHNEIER, C.E.; BEATTY, R.W. y BAIRD, L.S. (1986), «Creating a performance measurement system», *Training and Developpment Journal,* Mayo, pp. 74-80

SCHNEIER, C.E. y BEATTY, R.W.(1985), «What is Performance Appraisal in ThePerformance appraisal sourcebook», *Human Ressources Development Press,* Massachusetts, pp. 4.

SILVERMAN, S.B.WEXLEY (1984), «Reactions of employees to performance appraisal interviews as a function of their participation in rating scale development», *Personnel Psychology,* nº 37, pp. 703-710.

THORNDIKE, R.L. (1949), *Personel Selection,* Wiley, New York.