

LA VALORACION
PERIODICA
DE LOS EMPLEADOS (1)
331.115:35.082.4

Por VIRGIL B. ZIMMERMANN

Sumario: 1. Introducción.—
2. Procedimientos de valoración.
3. Objetivo de la valoración formal de los empleados.—4. Impresos para los sistemas de valoración.—5. Crítica de los sistemas corrientes de valoración.—6. Propuestas de reforma.

1. Introducción

Casi todas las grandes organizaciones que en el mundo moderno disponen de empleados estables hacen uso de algunos métodos para asegurarse periódicas valoraciones formales del personal o de su rendimiento. Cuando una burocracia cualquiera alcanza tales dimensiones que los dirigentes de grado más elevado no tienen la posibilidad de controlar personalmente las características y la calidad del trabajo desarrollado por todos los empleados que les están jerárquicamente subordinados—lo cual probablemente ocurre en la mayoría de los organismos públicos y en muchas grandes organizaciones privadas—, los dirigentes experimentan la necesidad de basarse sobre regulares valoraciones escritas relativas a la capacidad o al rendimiento de cada uno de sus empleados. De esta forma, un sistema de valoraciones periódicas (*merit rating*) constituye parte integrante de un programa de administración del personal, especialmente en la Administración pública.

Si bien la opinión común de los expertos es estimar que es necesario un juicio ponderado de los empleados, no podemos considerarnos, sin embargo, satisfechos de los resultados alcanzados hasta la fecha. «En este campo—escribe el profesor Mc HARGUE, de la Universidad de Michigan—se está muy lejos de haber alcanzado un acuerdo; los sistemas empleados no son, por lo general, bien aceptados, considerándose como causa de insatisfacción. Algunos especialistas en la materia dudan incluso de la conveniencia de dedicar mucho tiempo a resolver este problema.»

A pesar de ello, y quizá por esta razón, la literatura sobre administración del personal concede amplia atención a este aspecto.

(1) Este trabajo se incluirá en un tratado de Administración de personal que el Profesor Zimmermann publicará próximamente en Italia.

En los Estados Unidos, donde se han experimentado extensamente muchos y muy distintos métodos de valoración para los empleados públicos, se ha desarrollado también, durante medio siglo, una amplia crítica de sus resultados. Y así, por ejemplo, POWELL dice que en esta materia los expertos no logran prácticamente acuerdo en ningún sector, ni en cuanto a la nomenclatura, ni en cuanto al objeto, ni en cuanto a los sistemas de valoración, ni, finalmente, en cuanto al uso que debe hacerse de los resultados obtenidos a través de dichos sistemas. «Sin duda alguna, afirma un dirigente de la *U. S. Civil Service Commission*, la falta de éxito de los esquemas de valoración durante la primera mitad de siglo se debe a que no han tenido en cuenta los principios fundamentales de la motivación.» Y en 1954, por otra parte, dos departamentos de la Administración norteamericana han recomendado a una Comisión del Congreso la abolición de toda valoración formal obligatoria del trabajo de los empleados (*performance ratings*).

También en Italia se han promovido críticas en torno a la tradicional *nota informativa* sobre el personal. Uno de los grupos interministeriales constituidos en Roma hace algunos años, bajo el patrocinio del Ministro para la Reforma de la Administración pública, ha sometido a estudio distintos aspectos del sistema actualmente en práctica, formulando algunas recomendaciones para mejorar la valoración, especialmente con relación a la modelación impresa utilizada.

En estas circunstancias resulta oportuno poner en evidencia las ventajas y los inconvenientes de los diferentes tipos de valoración usados normalmente como instrumentos del control organizativo y de la dirección del personal.

2. Procedimientos de valoración

El punto central de casi todos los sistemas de valoración es la llamada *nota informativa* o bien un informe escrito sobre la actividad de cada empleado, sobre su capacidad o sobre ambos extremos, redactado periódicamente por su inmediato superior o por otro funcionario de mayor grado, pero bastante próximo desde el punto de vista organizativo, de forma que por razón de dicha proximidad se encuentre en condiciones de emitir un juicio sobre los funcionarios objeto de calificación. Este informe se somete después casi siempre a la revisión, aprobación o modificación realizada por otro o por otros superiores de grado aún más elevado. Para el funcionario valorado existe siempre la posibilidad de

recurrir a órganos arbitrales, cuando estime haber sido objeto de una valoración equivocada.

Es también bastante frecuente que estas valoraciones jueguen un papel importante a efectos de ascensos, traslados, aumentos periódicos de remuneración u otras ventajas. Normalmente la valoración se incorpora al expediente personal del empleado, pudiendo de esta forma repercutir en su carrera, aun después del transcurso de diez o veinte años.

En la Administración pública italiana, por ejemplo, el título III del Estatuto de Funcionarios, dispone que anualmente, y en el mes de enero, se confeccione un informe personal para cada uno de los empleados con grado inferior a Director general. La valoración se hace por un superior claramente determinado, pero no necesariamente por el superior inmediato. Este informe se resume después en un juicio de conjunto, utilizando uno de los cinco grados de valoración siguientes: óptimo, destacado, bueno, mediocre, insuficiente.

Tal calificación de conjunto se otorga por un órgano superior o por el Consejo administrativo, como sucede efectivamente, por lo que se refiere a los empleados de grado igual o superior a jefe de negociado.

Contra el juicio o calificación de conjunto puede entablarse recurso en el plazo de treinta días ante el Consejo administrativo, en virtud de cuya deliberación dicha calificación se ha convertido en definitiva.

Existen diferencias en la práctica por lo que se refiere a los límites dentro de los cuales el funcionario puede participar en este proceso. En Italia el funcionario es informado de la calificación o juicio de conjunto que le ha sido atribuido, pero «tiene derecho a examinar el expediente» sólo cuando lo solicita expresamente por escrito. En cambio en la Administración federal americana se requiere normalmente que el informe elaborado por el inmediato superior se comunique, y en su caso se discuta, con el subordinado antes de que el juicio o calificación de conjunto sea tramitado para su revisión. Aunque existan algunas variaciones entre los distintos departamentos y servicios, lo corriente es que el funcionario norteamericano reciba una copia detallada de la valoración que le ha sido atribuida.

También merece destacarse el hecho de que en los Estados Unidos, las revisiones que se producen a causa de impugnación o recurso no tienen lugar ante un órgano preconstituido, como es el Consejo administrativo italiano, sino ante un cuerpo representativo especial constituido *ad hoc* por funcionarios del mismo organismo o elegido anualmente para este fin específico.

3. Objetivo de la valoración formal de los empleados

El informe o las valoraciones periódicas, en su sentido más amplio, sirven para fines diversos. El Dr. FRANCO FAINA, del Ministerio italiano de Marina, nos da una relación de estos objetivos diciendo que los informes sirven «para hacer posible a los dirigentes la individualización y la corrección de las irregularidades del trabajo de los empleados; para proporcionar la historia cronológica de su rendimiento; para dar elementos sobre los que basar las decisiones relativas a los ascensos, a los traslados, etc.; para valorar los progresos obtenidos después de periodos o cursos de adiestramiento; para medir el grado de racionalidad de los *standards* de trabajo; para seleccionar los empleados que necesiten o merezcan un adiestramiento específico; para adiestrar a los directivos; para controlar la exactitud de la descripción de tareas que cada empleado realiza; para suministrar pruebas sobre las que basar reclamaciones y recursos; para comprobar la validez de los ejercicios, pruebas y exámenes.

El americano STAHL señala cuatro objetivos para un sistema de valoración:

- Elaborar *standards* de trabajo, estableciendo las características cualitativas y cuantitativas necesarias para una definición aceptable y adecuada.
- Mejorar las prestaciones individuales identificando y valorando los puntos fuertes y débiles de la actividad individual y estimulando a los subordinados en su trabajo, al tiempo que proporcionan consejos constructivos al empleado sobre sus defectos principales.
- Mejorar y convalidar los demás aspectos técnicos de la Administración del personal, como son, por ejemplo, el control de los requisitos de ingreso, métodos de selección, necesidad de adiestramiento, etc.
- Hacer objetiva la aplicación de las normas de dirección del personal, especialmente por lo que se refiere a la selección de candidatos para ascensos o traslados, la determinación de criterios para licenciamientos y otros encaminados a suministrar información sobre cualidades destacables por ser inferiores o superiores a los niveles medios.

Entre los objetivos posibles existen tres, que parecen tener importancia fundamental, y que son:

- La necesidad de crear una documentación que sirva de base para otras finalidades relativas al personal.
- La posibilidad de comprobar la idoneidad de un empleado con relación a la función asignada y la determinación de su capacidad potencial y de sus probabilidades de éxito en el desempeño de otras funciones.
- La posibilidad de mejorar el rendimiento y la calidad del trabajo de cada empleado.

Antes de examinar estos objetivos debemos subrayar la utilidad de un buen sistema de valoración del personal como medio de controlar la eficacia y validez de los exámenes escritos y de las demás pruebas usadas como método de selección. Una comparación estadística de las calificaciones de conjunto de un cierto número de empleados, en relación con las condiciones necesarias para desempeñar el grado obtenido a través del procedimiento de selección, podría proporcionar alguna base de juicio acerca de la suficiencia y validez de las pruebas para garantizar el éxito de los individuos seleccionados en el desempeño de sus tareas. Esto constituye en los Estados Unidos una práctica corriente, pero no parece tan frecuente en Europa, donde las pruebas oficiales de selección se aceptan como «dotadas de un valor profético que no requiere demostración».

Volviendo a los puntos antes enumerados, la creación de una documentación relativa a los empleados, que permita el ejercicio de lo que el profesor NIGRO denomina «la función de control», reviste especial importancia. Cuando es necesario adoptar decisiones relativas a ascensos, traslados o sanciones disciplinarias, no es siempre fácil recoger las informaciones necesarias acerca de la calidad del trabajo desarrollado precedentemente. El jefe inmediato del funcionario en cuestión puede haber sido trasladado o puede haber dejado el empleo; pero la nota informativa conserva para el nuevo superior, y para los demás jefes, los datos que han sido recogidos anteriormente con relación a cada empleado.

Esta documentación tiene un gran valor, especialmente en aquellas organizaciones en que el conjunto de empleados teme ser objeto de desigualdades de trato o de favoritismos, ya que la información cons-

tituye un historial que puede limitar las acciones arbitrarias tanto en materia de sanciones como en la concesión de premios. Por último, con dicha información se avisa con anticipación a los empleados menos eficientes acerca de la insuficiencia que demuestran en la ejecución del trabajo, dándoles así la oportunidad de mejorarlo.

En segundo lugar, la valoración periódica debe proporcionar aquellos datos que permitan a la organización situar a cada empleado en el puesto en que pueda dar mejor rendimiento, permitiendo también individualizar las personas que potencialmente resultan aptas para desarrollar funciones de nivel superior, que pueden, por otra parte, encontrarse adscritas a puestos cuyas características no son satisfechas por las condiciones de las personas que los ocupan. Es un hecho enteramente justificado que los empleados, aun teniendo la misma preparación básica y la misma experiencia, no son todos iguales, y que algunos de ellos pueden dar mayor rendimiento que otros en algunos tipos de trabajo. Una persona puede resultar especialmente adecuada para tratar con el público, mientras que otra, con la misma experiencia y formación, pero con personalidad distinta, puede realizar mejor un trabajo que requiera aislamiento, como lo es, por ejemplo, el que se desarrolla en un archivo. Puede advertirse, sin embargo, que esto requiere completar la valoración de tipo personal, que toma como base las condiciones individuales, con la valoración de las tareas que toma como base el trabajo realizado.

El propósito de alcanzar este objetivo se encontraba ya implícito en la denominación dada en los Estados Unidos a los esquemas de valoración en los años inmediatos a la primera guerra mundial, cuando la preocupación fundamental estaba constituida por la *valoración de la eficiencia*. Más tarde, cuando la atención se centra sobre el *factor humano*, cambió la terminología comenzando a hablarse de *valoración del mérito*, lo cual implica que se toman en consideración factores psicológicos o aspectos de la personalidad, tales como el valor, el tacto, la discreción, etc., es decir, condiciones o cualidades individuales cuyas variaciones a lo largo del tiempo son, sin duda, irrelevantes. Por otro lado, los datos relativos al factor humano han ido adquiriendo una importancia creciente en la valoración desde el momento en que permiten juzgar acerca de la adecuación del empleado a las tareas asignadas y estudiar las posibilidades de mejorar su rendimiento en otro tipo de trabajo.

Los nuevos formularios establecidos recientemente para la confección del informe anual sobre el personal de los ferrocarriles del Estado ita-

llano toman en consideración esta finalidad, requiriendo del funcionario que redacta el informe la expresión de sus puntos de vista sobre los siguientes extremos: «¿A qué otro tipo de funciones podría ser destinado el empleado objeto del presente informe? ¿Podría ser considerado apto para un puesto con responsabilidad directa? ¿Resultaría adecuado para un puesto de investigación o estudio sin funciones directivas?»

Obviamente, el objetivo principal de la valoración del empleado consiste en ayudarlo a mejorar la ejecución de su trabajo. La nota informativa se considera a veces —quizá erróneamente— como un medio para estimular al empleado a trabajar mejor, a fin de obtener la aprobación superior y evitar consecuencias desfavorables, con el alcance de una medida disciplinaria que refuerza la autoridad del superior.

Una valoración inferior a la de *bueno o meritorio* puede resultar una sanción eficaz para reprimir irregularidades de pequeña importancia.

Pero para muchos tratadistas de Administración del personal el juicio del superior se considera, sin embargo, desde un punto de vista más constructivo. Se estima que el empleado desea mejorar su trabajo en su propio interés, por lo cual la valoración tiende a dar al supervisor la oportunidad y el medio de ayudar al mismo empleado a subsanar sus deficiencias proporcionándole una guía apropiada.

En los Estados Unidos de América una reclamación del empleado contra un juicio no satisfactorio pone frecuentemente al jefe inmediato en la necesidad de demostrar que ha dado previamente al empleado las instrucciones adecuadas relativas a la forma de ejecución y a los requisitos de su trabajo, que sus órdenes eran claras e inequívocas y que ha advertido previamente al empleado la existencia de ciertas deficiencias. Esto contribuye, evidentemente, a mejorar las funciones de supervisión a hacer más efectivo el trabajo de grupo.

Por la misma razón muchos dirigentes americanos consideran que el valor principal de las formas corrientes de calificación estriba en la obligación impuesta al jefe, en virtud de la cual debe discutir cada elemento del esquema de valoración con el subordinado objeto de la misma. Esta discusión oral precede al curso formal del documento y va acompañada de la firma del empleado valorado, como prueba de que la misma discusión ha tenido lugar. El contacto *vis-à-vis* resulta en ocasiones delicado, pero tiene la ventaja de dar a conocer directamente al empleado la opinión que su jefe se ha formado, eliminando así dudas

e incertidumbres. De forma incidental protege, además, al empleado de juicios desfavorables, que serán más ponderados cuando van acompañados de un intercambio directo de opiniones.

Pero la mayor ventaja de este sistema radica en que permite al superior, en aquellas ocasiones en que existe una relación de confianza mutua, proporcionar al subordinado indicaciones y sugerencias relativas a la forma de mejorar sus tareas, las cuales podrán ser aceptadas como un aspecto normal del trabajo más bien que como una afrenta personal.

4. Impresos para los sistemas de valoración

Para satisfacer los principios expuestos, los distintos países han adoptado diversos sistemas de valoración, que se diferencian ya en la forma o bien en el contenido.

Desde el punto de vista de su estructura existen variaciones que van desde la valoración simple y analítica, concebida en forma de respuestas alternativas, hasta los informes de redacción libre, en cuya confección el superior toma como única guía, en cuanto al fondo, las directrices establecidas en estatutos y reglamentos. El Estatuto de funcionarios civiles del Estado italiano, por ejemplo, establece únicamente que el empleado debe ser valorado sólo en función de sus dotes intelectuales, y de cultura, cualidades morales y de carácter, preparación y capacidad profesional, naturaleza específica de sus atribuciones, cualidades de las prestaciones y rendimiento, capacidad organizativa y aptitud para ejercitar funciones de mayor responsabilidad, estimación y prestigio de que goza en la oficina y fuera de ella (art. 43). Obviamente se trata de condiciones y atributos generales acerca de los cuales puede escribirse mucho o muy poco.

Algunos de ellos son incluso un poco vagos, afectando quizá a materias que el supervisor difícilmente puede juzgar.

Este tipo de valoración, al igual que todos aquellos que, concebidos en forma libre, conducen a la formación de un juicio de conjunto en términos adjetivos, se designa en la terminología especializada con el nombre de *confrontación entre parejas*, porque requiere de parte del dirigente la creación mental de un término de referencia, con relación al cual los funcionarios puedan ser considerados como mejores, medianos

y peores. Entre las principales desventajas de tal sistema pueden apuntarse:

- Falta de objetividad.
- Escasa protección contra discriminaciones legítimas y favoritismos.
- Complicación del sistema cuando se aplica a grupos extensos.

Como remedio apropiado a estos defectos se ha comenzado a emplear un método de *elección forzosa*, denominado tratamiento gráfico (*Graphic trait scale*). El que realiza la valoración debe escoger, entre un grupo de expresiones descriptivas, aquella que se adapta mejor al empleado que se ha de valorar. Generalmente este sistema presenta una serie de datos psicológicos y, para cada uno de ellos, una serie de expresiones valorativas, correspondiendo cada una de ellas a un valor, unas veces numérico; otras, decimal o porcentual. El resultado final o juicio de conjunto se obtiene sumando los distintos factores numéricos parciales.

Algunos ejemplos italianos recientes, basados en dicha fórmula, contienen una descripción o lista de las cualidades que se toman en cuenta, pudiendo el supervisor escoger, para cada una de ellas, un número comprendido entre 1 y 5, reflejando de este modo la valoración de las cualidades desde el grado óptimo al deficiente.

En un nuevo impreso de los ferrocarriles italianos los atributos que se valoran en los empleados directivos son: estado de salud, carácter, discreción, capacidad de análisis y de síntesis, discernimiento, iniciativa, preparación profesional y científica, rendimiento, capacidad organizativa y responsabilidad. Este impreso destaca por la claridad y precisión de las explicaciones relativas a cada uno de los niveles o grados de las valoraciones. Por ejemplo, el tercer grado de valoración del dato *preparación profesional y científica* se describe de la forma siguiente:

- Conocimiento de sus funciones bastante satisfactorio.
- Experiencia y adiestramiento profesional limitados.
- Se interesa por el progreso científico con mediano éxito.

El método de *tratamiento gráfico*, que puede ser usado bien para indicar las características personales o para referirse a aspectos objetivos de la ejecución del trabajo, presenta algunas ventajas al proporcionar a aquel que realiza la valoración criterios específicos de orientación que reducen al mínimo las posibilidades discriminatorias. Los diversos rasgos

o características pueden variarse de forma que se adapten a las cualidades del trabajo realizado.

Frecuentemente, los impresos de valoración hacen referencia únicamente a aquellas características que tienen relevancia para el trabajo que el empleado debe realizar en el puesto que desempeña. Los impresos de este tipo pueden utilizarse con facilidad y rapidez considerables, pudiendo, por consecuencia, aplicarse a un gran número de empleados.

Un tercer método, cuyo valor se defiende por muchos autores, es el denominado *lista de los modos de comportamiento (behavior check list)*. En este sistema se entrega al que realiza la valoración un impreso que contiene a veces más de cien términos descriptivos del comportamiento de un empleado. Entre estas alternativas, el supervisor debe escoger aquella que mejor se adapte a cada uno de los subordinados.

Realizada esta operación, los impresos se remiten a la oficina de personal, la cual posee una fórmula secreta que sirve para atribuir puntuaciones concretas. Con este sistema se trata de evitar la posibilidad de que el que realiza la valoración adopte una postura deliberadamente parcial, manteniéndole en la ignorancia acerca del carácter positivo o negativo de cada término de la lista. Por otra parte, el método se estudia de tal manera que permita no sólo las valoraciones individuales, sino incluso una representación gráfica del grupo. Este sistema, originariamente elaborado por PROBST, ha sido sustituido, después de haber logrado cierta popularidad, por una modificación o adaptación del mismo, llevada a cabo por BEYLE y KINGSLEY, la cual dedica atención especial a los elementos psicofísicos.

Estos tipos de valoración toman en cuenta los diversos aspectos de la personalidad más bien que el trabajo y el rendimiento. Por ello pueden utilizarse con vistas a una selección futura del personal con destino a tipos particulares de trabajo o para valoraciones que deban hacerse al final del periodo de prueba, más bien que como instrumento para valoraciones regulares y periódicas.

En todo caso parece difícil determinar quién debe elaborar estas valoraciones para lograr que el personal pueda aprender a trabajar de una forma más eficiente.

Desde un punto de vista puramente teórico, el impreso mejor para la valoración de los empleados debería concebirse de forma que proporcionase la medida directa de su rendimiento. Sin embargo, dejando aparte las actividades de carácter repetitivo, raramente puede lograrse tal fin sobre base individual. A pesar de ello existen muchas organiza-

ciones, tanto públicas como privadas, que tratan de establecer valoraciones escritas del trabajo realizado, sea en términos cualitativos o bien cuantitativos, sobre la base de las cuales los empleados son calificados de modo regular. Obviamente, estas valoraciones son de escasa utilidad en lo que se refiere a la posibilidad de predecir capacidades potenciales del empleado para cubrir puestos distintos del atribuido, y, por otra parte, llevan consigo una gran pérdida de tiempo y son difíciles de manejar.

Existen opiniones discrepantes en cuanto a la conveniencia de refundir en un solo tipo de impreso o ficha los sistemas de valoración de todos los organismos gubernativos. En 1948, el Canadá adoptó un esquema uniforme de valoración, cuya finalidad pone de manifiesto su denominación de *juicio de eficiencia*. En los Estados Unidos de Norteamérica, antes de 1950, existía un esquema único para todos los empleados de oficina de la Administración, pero la tendencia general se inclinaba por la adopción de diversos tipos de impreso, a semejanza de lo que ocurre en Italia. La *Performance Rating Act* de 1950 autorizó a todos los departamentos y oficinas para establecer su propio sistema de valoración confeccionando tantos impresos como fuesen necesarios para sus necesidades particulares, previa aprobación de la *U. S. Civil Service Commission*. Muchos escritores norteamericanos que han tratado la valoración del personal en la empresa privada están de acuerdo sobre la conveniencia de adoptar métodos e impresos de valoración adecuados a los distintos tipos de trabajo realizado en una gran organización.

Es significativa la conclusión de Barso, según el cual «no existe un método capaz de satisfacer necesidades y situaciones diferentes, siendo conveniente, por lo tanto, establecer métodos que se adapten específicamente a los tipos de actividad realizada por los que han de ser valorados y que sean adecuados para fomentar las buenas relaciones entre dirigentes y subordinados».

5. Crítica de los sistemas corrientes de valoración

Como se ha dicho, es frecuente considerar que los sistemas corrientes de valoración no son satisfactorios. Entre los que así piensan figura el profesor POWELL, el cual pone en duda tanto la objetividad como la utilidad de cualquier sistema de valoración, sugiriendo, además, la abolición de todos los sistemas complicados y la descentralización a los jefes inmediatos de toda actividad valorativa,

¿Cuáles son las principales razones que mueven a los autores a rechazar los sistemas actuales? Como más importantes, examinaremos las tres siguientes:

- El tiempo requerido.
- La distorsión.
- Los efectos perjudiciales sobre la moral del personal.

a) *El tiempo requerido.*—La valoración, cuando se hace seriamente, representa una gran pérdida de tiempo tanto para los funcionarios que deben realizarla como para aquellos que han de reexaminarla. Muchas veces este tiempo representa un coste inútil para la organización. Cuando ciertos funcionarios de alto nivel, como aquellos que componen el Consejo administrativo, son llamados a participar en esta tarea, pierden tiempo y energía que podrían emplearse mejor en actividades de dirección y planificación.

Con el fin de reducir estos costes se han realizado muchas tentativas para lograr escalas gráficas de valoración u otros medios que suplan al juicio escrito.

Un modo fácil de reducir el tiempo que ocupan las valoraciones podría consistir en eliminar las revisiones periódicas y aquellas características que, de hecho, pueden considerarse permanentes. Las características psicológicas y de la personalidad cambian muy poco en el tiempo, y probablemente, podrían hacerse figurar sobre un documento preparado con tal fin y ser examinadas en intervalos más largos que los aplicados para el examen en las valoraciones de rendimiento. A veces los impresos que se utilizan para confeccionar la nota informativa requieren información acerca del estado de salud—como ocurre con los empleados de los Ferrocarriles del Estado—, ausencias, cursos de adiestramiento, número de familiares, etc. Todos estos datos son claramente irrelevantes desde el punto de vista de la valoración del rendimiento y de la asistencia al empleado para cumplir mejor su función. Por otra parte, se trata de datos que se encuentran normalmente en posesión de los servicios de personal, suponiendo por ello una repetición de trabajo superflua.

Se ha demostrado de modo preciso que el adiestramiento de los supervisores, encaminado a hacerles comprender las modalidades y criterios de valoración, requiere la eliminación de muchas deficiencias de los criterios establecidos, lo cual lleva consigo un aumento de los costes

de valoración. Se puede, por tanto, sostener que cuando los supervisores necesitan un adiestramiento especial tienen también necesidad de una preparación en materia de relaciones humanas y técnicas de supervisión.

b) *Distorsión.*—Las valoraciones del personal son, por lo general, poco exactas. En primer lugar, casi siempre son marcadamente subjetivas. NIGRO se pregunta si un jefe de bomberos puede distinguir entre un subordinado que posee valor y resolución en alto grado y otro que ha aumentado su grado de resolución y valor.

Más importante es el efecto que este subjetivismo tiene respecto a la seguridad de una valoración ponderada de las cualidades del empleado. Esto se manifiesta especialmente a través de la abundancia de calificaciones elevadas. En un mismo año, los supervisores de la *Reconstruction Finance Corporation* atribuyeron al 55 por 100 de los empleados una calificación de *excelente*, y al 41,5 por 100, la de muy bueno, resultando de este modo que el 95,6 por 100 del personal figuraba en los dos grados superiores de una escala compuesta de cinco.

Más de un 90 por 100 de los empleados italianos recibe una calificación de conjunto superior al nivel medio, siendo la valoración más corriente la de *óptimo*. ¿Puede esto considerarse razonable? Ciertamente no. Estas estadísticas demuestran que los supervisores tienen una fuerte propensión a conceder a sus empleados una valoración optimista. Según manifestaciones hechas al autor por funcionarios italianos, el superior no encuentra ninguna ventaja en no dar a todos sus subordinados un juicio laudatorio. DOUGLAS MACGREGOR, uno de los exponentes más representativos del sector que se pone al uso de esquemas de calificación formal en la industria privada norteamericana, afirma que estos esquemas fallan por el hecho de que los supervisores no desean asumir el papel de *Deus judicans* con relación a sus propios amigos.

Sobre el fenómeno de la distorsión de las valoraciones del personal se han llevado a cabo diversos estudios psicológicos. Entre otros efectos se ha puesto de relieve el denominado *aureola*, por la tendencia apreciada a atribuir a un empleado bueno, bajo un determinado aspecto, una valoración alta desde todos los puntos de vista. En algunos organismos parece existir una tendencia, común a todos los supervisores, consistente en evitar cualquier juicio o parangón que pueda suscitar envidias, colocando a todos los empleados en una categoría *media* para cualquier característica. Una reciente investigación llevada a cabo por un grupo de destacados psicólogos norteamericanos ha puesto de manifiesto que existe, por parte de los supervisores, una tendencia predomi-

nante a atribuir mayor importancia a aquellas características que corresponden a una necesidad psicológica propia. Los individuos que obran de un modo tal que la satisfacción psicológica del superior quede satisfecha, recibirán las mejores valoraciones. Por el contrario, aquellos que obran de tal modo que su actividad contrasta con la satisfacción de la necesidad psicológica del superior serán infravalorados por éste.

Esto tiene lugar independientemente de la naturaleza de la necesidad psicológica del superior, que puede consistir lo mismo en una necesidad de adulación que en una tendencia a acentuar la idea de subordinación, en una complacencia por la afinidad de ideas o en un deseo efectivo de ver correctamente realizado el trabajo. El grupo de investigadores descubrió que, estudiando la personalidad de los superiores y de los subordinados, era posible predecir con un notable grado de aproximación las valoraciones emitidas por los primeros en relación con los segundos, aunque estos juicios no coincidieran con los que los observadores podían formarse objetivamente examinando el desarrollo del trabajo.

c) *Efectos perjudiciales sobre la moral del personal.*—Es evidente que cualquier sistema de valoración periódica del personal tiene por objeto una mejor ejecución del trabajo. Y sin embargo, la crítica más autorizada pone de relieve que los sistemas actuales de valoración son contraproducentes en muchos casos. Existen razones de peso para creer que los trabajadores responden de manera adecuada ante un sistema de incentivos de carácter positivo, tales como la oportunidad de obtener premios u otras formas de reconocimiento en caso de buena ejecución del trabajo. Los individuos toleran un análisis de sus tareas cuando no está encaminado a realizar una confrontación directa con el análisis del trabajo de sus colegas. Las críticas serán aceptadas cuando resulten objetivas y en conexión directa con los requisitos del trabajo encomendado, y no humillantes para la propia personalidad.

Muy frecuentemente los esquemas de valoración violan todos estos requisitos. En vez de motivar a los empleados, tienden a aumentar la distancia psíquica y social existente entre superior y subordinado, dejando al margen el hecho de que ambos son participantes en una empresa común, aun tratándose de miembros con funciones diferentes. Las valoraciones objetivas que se refunden en una calificación de conjunto, cuando éstas se usan efectivamente con el fin de diferenciar a los empleados, crean comparaciones desafortunadas en el seno de la orga-

nización, hieren los sentimientos, hacen surgir animosidades contra el superior y los compañeros, todo lo cual disminuye la productividad en vez de hacerla aumentar.

6. Propuestas de reforma

Entre los distintos problemas que ocupan la atención de los funcionarios gubernativos y de los tratadistas de administración del personal no suele encontrarse el relativo al sistema de valoración del mérito y de valoración formal de los empleados. En Italia la reforma del sistema de la *nota informativa* no se encuentra en un primer lugar dentro de la escala de problemas urgentes.

Por otra parte, como se ha dicho antes, se ha dedicado cierta atención al problema de la simplificación de las formas aplicadas a la elaboración de las notas personales, a fin de hacerlas más útiles. Las principales reformas en estudio hacen referencia a la adopción de impresos *standard* que reduzcan la subjetividad de la apreciación y que puedan hacer más rápida la extensión de los mismos. Afortunadamente el Estatuto no establece más que principios generales, de forma que los distintos Ministerios quedan libres para llevar a cabo cualesquiera experiencias.

La mejora más urgente en Italia, a mi juicio, consiste en reducir el valor concedido a la nota informativa en materia de ascensos y de aumentos de retribución, a fin de que los supervisores no operen bajo la presión que supone procurar resultados favorables. Como ya se ha dicho, la eliminación de la calidad objetiva de conjunto, que sirve de fuente a comparaciones llamadas a producir envidias entre los distintos individuos, constituiría en América un gran paso para transformar en un instrumento tendente a aumentar la eficiencia de la Administración, lo que hoy constituye una mera formalidad. Las otras reformas de importancia que aparecen como deseables consisten en la adopción de una publicidad plena y completa del contenido de las notas informativas, con relación a los empleados, realizada cuando la misma nota se extiende y no solamente cuando tal exhibición o publicidad se requiera expresamente, después de que la calificación se ha convertido en definitiva. Podría también hacerse mucho en el sentido de lograr la aceptación, por parte de los empleados de cualquier categoría, de los objetivos de la valoración, de forma que ésta se convierta para ellos en un instrumento legítimo de administración.

Si, simultáneamente a la abolición de la calificación de conjunto, la nota informativa llegase a ser considerada como elemento de valor limitado en cuanto a ascensos y aumentos de remuneración, la Administración pública italiana se encontraría muy próxima al empleo de los informes periódicos sobre el comportamiento y sobre las prestaciones de los empleados como un medio real de mejoramiento del servicio.

Después de los grandes cambios puestos en práctica por el Gobierno federal de los Estados Unidos de Norteamérica, con la aprobación de la *Performance Rating Act* de 1950, parece que en materia de valoración de los empleados no haya quedado mucho por reformar, a no ser que se trate de abolir el sistema. Y es esto precisamente lo que se recomienda en la actualidad.

El *Task Force on Personnel and Civil Service*, de la llamada *Segunda Comisión Hoover*, llevó a cabo presiones con el fin de que la valoración periódica de todos los empleados fuese abolida, haciendo en cambio recomendaciones en el sentido de que un jefe dado confeccionase, al menos una vez al año, un informe detallado sobre aquellos empleados que se encuentran en alguna de estas condiciones:

- Encontrarse próximos a un ascenso.
- Hallarse propuestos para premios.
- Encontrarse inhabilitados para obtener un aumento de remuneración a causa de la calidad deficiente de su trabajo.
- Hallarse próximos a un traslado o cambio de puesto por no considerarse adecuado el actualmente atribuido.

En resumen, el *Task Force* dice lo siguiente: «Si un sistema de valoración del trabajo debe ser útil, ha de estar concebido como un instrumento de buena supervisión y no como un fin en sí mismo.» El *Task Force* sugiere por ello que se dedique mayor atención a los que deben hacer la valoración que a los que deben de ser valorados. Es necesario que se concentren los esfuerzos encaminados a obtener que los supervisores conozcan y comprendan a sus empleados. El interés del sistema debe centrarse, más bien que sobre juicios abstractos, base de una valoración realizada para los archivos, sobre juicios que permitan y hagan posible una acción concreta de los organismos que mantienen los puestos de trabajo.

En efecto, la esencia de esta propuesta es la eliminación de la valoración para múltiples usos y el uso de valoraciones de diversos tipos

para cada fin concreto, las cuales deben realizarse en el momento necesario y no periódicamente a intervalos regulares.

Otra posible reforma que tiene gran aceptación, especialmente cuando su aplicación se dirige a funcionarios de grados elevados, es la de emplear valoraciones de grupo o, más concretamente, elaboradas por un conjunto de personas. En este caso el trabajo individual y su potencialidad son valorados no solamente por el superior, sino también por los iguales en grado y por otras personas. El objeto de esta modalidad es eliminar, dentro de ciertos límites, la subjetividad y la distorsión propias de los métodos tradicionales.

Otras propuestas semejantes a la anterior implican la puesta en práctica de métodos de discusión en grupo para centrar la atención acerca de los modos de mejorar el trabajo del empleado. Existen antecedentes documentales, según los cuales el Presidente Eisenhower parece haber solicitado al Congreso la autorización necesaria para sustituir los informes escritos por discusiones orales de grupo realizadas a alto nivel.

Otras propuestas toman también en consideración la hipótesis de participación del empleado en la elaboración de su calificación, de forma que pueda hacer sugerencias acerca del mejor modo de aumentar su propia producción.

Existe incluso algún autor que considera la valoración como encaminada principalmente a descubrir las cualidades potenciales, proponiendo que el supervisor sea excluido por completo del proceso de valoración. «Para poder valorar las actividades potenciales debemos tratar de crear una especie de desvinculación voluntaria en la relación individuo-superior.» Para alcanzar este fin propone que cada grupo de empleados del mismo nivel sea separado de su trabajo regular, atribuyéndole durante uno o dos meses un trabajo distinto (investigación, administración de un proyecto especial determinado, etc.) de forma que al fin de dicho período cada miembro del grupo confeccione una valoración afectante a cada uno de los demás, siguiendo un esquema capaz de individualizar las características requeridas para un puesto de distinto tipo.

Los inconvenientes de estas propuestas, muy meritorias en ciertos aspectos, consisten en que acarrearán notables gastos de administración. Son aplicables, por ello, a un número limitado de personas que revistan, o estén destinadas a revestir, grados superiores y no a personal de grado normal.

El problema de una valoración eficaz es, por todo ello, de difícil solución. Concluamos diciendo con NIGRO que «el progreso futuro de este campo depende de los que se hagan en la selección y en el mejoramiento de los supervisores». Para muchos países, sin embargo, el camino que ha de seguirse está ya bastante claro y definido. Dicho camino implica:

- Un adiestramiento adecuado de los supervisores.
- La participación de los empleados en el proceso de valoración.
- El uso de valoraciones especiales según los diversos objetivos perseguidos.
- Una puntualización de las obligaciones del supervisor a fin de que ponga en práctica todos los medios a su disposición, incluyendo las calificaciones formales, para asistir a cada subordinado en la tarea de mejorar su trabajo.

La conquista de este objetivo requerirá no solamente modificaciones de las disposiciones anticuadas, sino también una nueva actitud o punto de vista hacia el trabajo de la Administración pública y hacia los funcionarios estatales.