

CEPAS

**CENTRO DE ESTUDIOS DE POLÍTICA,
ADMINISTRACIÓN Y SOCIEDAD**



Asociación de
Administradores
Gubernamentales

Cuaderno CEPAS No. 4
**El juego político y las estrategias de recursos humanos
en las organizaciones públicas**

A.G. Lic. Mercedes Iacoviello(*)

Resumen

Este trabajo consiste en un análisis sistemático de la dinámica del juego político en las organizaciones públicas, y sus efectos sobre el proceso de decisión en materia de recursos humanos. Este análisis se realiza desde una perspectiva política, en contraposición con el modelo racional tradicional.

La pregunta central que el trabajo intenta responder es cómo la estructura de poder y las relaciones políticas en las organizaciones públicas afectan el diseño e implementación de estrategias de recursos humanos. Las decisiones relativas a los recursos humanos son tomadas en un contexto altamente político en las organizaciones públicas. Estas organizaciones reúnen todas las características que favorecen el desarrollo de comportamientos políticos. Dentro de este contexto, se analiza la distribución de poder en las organizaciones públicas, identificando los actores políticos implicados en las decisiones de recursos humanos, sus intereses básicos y sus fuentes de poder. Los dos grupos que surgen como actores centrales en los procesos de decisión de recursos humanos son los funcionarios políticos y los funcionarios de línea.

La tesis explorada es la siguiente: Dado el carácter altamente político del entorno y la contradicción de intereses entre los grupos de poder en las organizaciones públicas, las decisiones de recursos humanos resultan del juego político entre estos grupos. La estrategia de recursos humanos resultante dependerá del poder relativo de los grupos involucrados.

Introducción

En las organizaciones públicas el diseño e implementación de las estrategias de recursos humanos se desarrolla en un medio altamente politizado, y está determinado por la contradicción de intereses entre

diferentes grupos de poder. Si bien en todas las organizaciones los procesos decisivos están sujetos procesos de influencia, en las organizaciones públicas esa situación se exagera por las características particulares que presentan, y por el conflicto esencial que se plantea entre los funcionarios políticos y los funcionarios de carrera.

Por este motivo se plantea la necesidad de recurrir a una perspectiva política para abordar el análisis del problema, en contraposición con la perspectiva racional tradicional. El presupuesto del modelo racional es que las organizaciones cuentan con sistemas amplios y confiables de información, comparten valores uniformes y se orientan por el principio de eficiencia (Pfeffer, 1981). Este presupuesto no es válido en las organizaciones públicas, y por este motivo se justifica utilizar un modelo político para estudiar los procesos de recursos humanos en éste ámbito.

La cuestión central que se plantea en este trabajo es cómo la estructura de poder y las relaciones políticas en las organizaciones públicas afectan el diseño e implementación de estrategias de recursos humanos. La tesis explorada es que dado el entorno politizado y la contradicción de intereses entre diferentes grupos de poder, las decisiones de recursos humanos son el resultado del poder relativo de los participantes en el juego político.

Los contenidos del trabajo se organizan de la siguiente manera. En la primera sección se describe el contexto político en el cual se desarrollan los procesos de recursos humanos. Se analizan los factores que propone la literatura como conducentes al desarrollo de actividad política, evaluando en qué medida estos factores están presentes en las organizaciones públicas. En la segunda sección se establece la distribución de poder dentro y alrededor de las organizaciones públicas, identificando los principales actores involucrados en las decisiones de recursos humanos, sus principales intereses y sus fuentes de poder. En la tercera sección el análisis se focaliza en la relación entre políticos y funcionarios de carrera, los dos grupos más involucrados en las decisiones de recursos humanos, analizando sus interdependencias y las fuentes de poder con las que cuentan. A continuación se establecen las áreas de conflicto entre ambos grupos en relación al sistema de recursos humanos. La última sección ensaya algunas hipótesis de la manera en que el equilibrio de poder entre políticos y funcionarios de línea afecta el sistema de recursos humanos resultante.

1. Administración de recursos humanos en un contexto político

El proceso de decisión en materia de recursos humanos es político porque la organización pública es un campo de actividad política. La actividad política de la que tratamos no es la estrategia partidaria de los niveles políticos, sino la política organizacional que se juega en toda la organización.

A lo largo del trabajo nos referiremos al concepto de política organizacional siguiendo la perspectiva de Pfeffer (1992), que define la política como el ejercicio del poder, y al poder como una fuerza potencial. En este sentido, el *poder* se refiere a la habilidad de lograr que las cosas se hagan de la manera en que uno desea que se hagan. La *política* se refiere a cualquier intento del los individuos de poner su poder en acción, de manera de proteger sus intereses cuando hay distintos cursos de acción contradictorios.

En las organizaciones públicas la coexistencia de funcionarios políticos y funcionarios de carrera complejiza los procesos de toma de decisiones. El modelo clásico de burocracia (Weber, 1994) proponía una clara división de tareas entre políticos y burócratas. Bajo este modelo, los políticos deberían designar políticas de acuerdo a la plataforma votada por el pueblo, y los burócratas deberían concentrarse en su implementación. El objetivo de este sistema es balancear el principio de representatividad, a cargo de los funcionarios políticos, y la objetividad técnica, a cargo de los funcionarios de carrera (Allison, 1994; Fesler & Kettl, 1991).

Este ideal de organización es altamente improbable, ya que las decisiones políticas y administrativas están estrechamente interrelacionadas. Con la complejidad creciente de la administración de los asuntos públicos, la realidad se aleja aún más del modelo ideal: los funcionarios de carrera hacen mucho más que implementar políticas previamente definidas. La administración de los asuntos públicos se hace cada vez más compleja, por lo cual la división entre cuestiones políticas y técnicas se desdibuja. Esta situación genera mayor politización en toda la organización.

El contexto en el cual se desarrolla la compleja interrelación entre políticos y funcionarios de línea es especialmente favorable a la actividad política. La literatura en el área de política organizacional identifica una serie de factores contextuales que favorecen el desarrollo de actividad política en las organizaciones, tales como la relevancia de los asuntos a tratar, la interdependencia y contradicción de intereses entre los grupos involucrados, el grado de ambigüedad e incertidumbre, y el nivel jerárquico en la organización. Todos estos factores están presentes en las organizaciones públicas, creando el escenario ideal para el desarrollo del juego político. Veamos en mayor detalle cada uno de estos factores.

Relevancia del asunto: El nivel de actividad política está directamente relacionado con la importancia de los asuntos en cuestión. En la medida en que la decisión tenga consecuencias importantes, y esté vinculada a la asignación de recursos escasos, habrá mayores incentivos para que los participantes intenten afectar el proceso de decisión a través de medios políticos. La mayoría de las decisiones en las organizaciones públicas están lejos de ser neutrales, ya que afectan la distribución de recursos y poder entre sectores sociales. (Salancik & Pfeffer, 1976)

Mintzberg (1983) identifica este factor como una de las principales razones por las cuales las organizaciones públicas están altamente politizadas. Cada decisión en las organizaciones públicas estará sujeta a presiones desde diferentes grupos, que tratarán de influenciar los resultados en su favor.

En las organizaciones públicas, en general orientadas a actividades de servicios e información, los recursos humanos tienden a ser el principal recurso, representando entre el 50 y el 70% de su presupuesto operativo (Shafritz et al., 1992). Las decisiones sobre recursos humanos involucran cuestiones que afectan la asignación de recursos y de poder relativo entre los actores políticos en las organizaciones públicas.

Incetidumbre: En las organizaciones privadas existe un generalizado consenso acerca del objetivo básico de maximización de beneficios (Pfeffer, 1981). En las organizaciones públicas, en cambio, la misión misma de la organización está sujeta a discusión, generando un alto nivel de incertidumbre. Ante la falta de consenso acerca de los objetivos de la organización y los medios para alcanzarlos, los mecanismos de poder y otros procesos sociales afectan el proceso de toma de decisiones.

Estos procesos políticos tienden a permanecer en las organizaciones públicas debido a la falta de mecanismos de competencia que le sirvan de contención (Mintzberg, 1983). Las decisiones en el sector privado se rigen por el mercado, mientras que las organizaciones públicas el proceso administrativo está regido por fuerzas políticas (Rector, 1987). En las empresas privadas el entorno competitivo impone los criterios de racionalidad y eficiencia como único modo de supervivencia. En las organizaciones públicas, ni aún el impacto de las elecciones puede considerarse un sustituto adecuado de las señales del mercado.

Entonces, en ausencia de objetivos compartidos, y dada la falta de un entorno competitivo que imponga criterios de eficiencia, las decisiones responden a procesos políticos.

Interdependencia y contradicción de intereses: Cuando hay interdependencia, la posibilidad de obtener los resultados deseados depende de la capacidad de influenciar a los demás participantes (Pfeffer, 1992). Esta situación surge en las organizaciones públicas porque políticos y funcionarios de carrera dependen uno de otro en su trabajo, y dependen de recursos que son escasos y deben ser compartidos. (Mintzberg, 1983)

La actividad política surge cuando la interdependencia se combina con intereses contradictorios acerca de la decisión a tomar. En las organizaciones públicas, tal como se analiza mas adelante, se conjugan la falta de consenso acerca de cuestiones centrales y la mutua dependencia entre los actores políticos, generando un alto nivel de actividad política.

Nivel jerárquico: Cuanto mayor es el nivel jerárquico en la organización, más frecuente es la utilización de poder e influencia. (Pfeffer, 1992). En los niveles superiores la importancia de los asuntos a decidir es mayor. Al mismo tiempo, los objetivos se vuelven mas ambiguos y conflictivos, y la naturaleza del trabajo y los criterios de evaluación se vuelven menos claros (Ferris, King, Judge & Kacmar, 1991). Podemos ver que los factores que favorecen la actividad política juegan un rol más importante en los niveles superiores de la organización. Esto es todavía más evidente en las organizaciones públicas, dado el carácter político de los niveles superiores.

Presiones externas: El grado de actividad política global de la organización afecta sus procesos internos, incluyendo las decisiones de recursos humanos. De acuerdo al modelo de Mintzberg (1983) cuando hay enfrentamientos entre los actores externos a la organización, los efectos se traducen en la politización de la coalición interna. Este modelo es consistente con las conclusiones de los economistas institucionales, que trata el problema de las ineficiencias en los procesos de toma de decisiones en el sector público creados por las conductas de búsqueda de renta (rent seeking behavior) por parte de grupos externos.

Las actividades de influencia pueden ser controladas mediante límites al acceso a los procesos de decisión, o estableciendo límites a la discreción de los niveles gerenciales. En el sector público ninguna de estas alternativas es viable, ya que están sujetas a los principios democráticos (Milgrom & Roberts, 1988). El acceso público a las decisiones en este ámbito es una cuestión de derechos. Esto explica que los costos de influencia sean mayores en las organizaciones públicas, y por qué los actores externos tienen mayor acceso al proceso de decisión que en las organizaciones privadas. Dadas estas presiones externas, los procesos internos de decisión -incluyendo los relacionados con los recursos humanos - se politizan.

Todos estos factores hacen que las organizaciones públicas sean más susceptibles de generar actividad política interna. Los procesos de decisión en la organización estarán inmersos en este contexto político, especialmente aquellos que involucran resultados que son críticos para los grupos de poder. Las decisiones relativas a los recursos humanos son particularmente susceptibles al desarrollo de actividades de influencia, dado el efecto redistributivo de estas decisiones. (Milgrom & Roberts, 1992). Las características del proceso y las características de la organización en que se desarrollan se realimentan mutuamente, transformando a las estrategias de recursos humanos en las organizaciones públicas en el terreno ideal para el desarrollo del juego político.

2. La distribución de poder en las organizaciones públicas

Las percepciones, motivaciones, posiciones y poder de cada actor en el juego político permite explicar el proceso de decisión y sus resultados (Allison, 1971). En base al modelo teórico planteado por Mintzberg (1983), es posible identificar el "reparto de actores" (*cast of players*) en las organizaciones públicas, sus bases de poder, y los intereses en juego en el diseño e implementación de estrategias de recursos humanos.

Dentro de la *coalición externa*, esto es, los grupos fuera de la organización interesados en afectar los procesos internos de decisión, podemos identificar los siguientes actores. (ver Cuadro 1, página 8)

Público general: En las organizaciones públicas, el público ejerce la propiedad y el control último de la organización. Si bien en teoría las acciones de los funcionarios electivos y políticos son controlados a través de una variedad de mecanismos formales -y en última medida mediante el voto- la falta de participación directa del público hace que los niveles gerenciales tengan mayor control sobre los procesos de decisión. Estas organizaciones tienen la peculiar característica de tener el mismo grupo como accionistas y clientes. La dispersión y variedad de la población atendida por las agencias públicas, y el monopolio ejercido en la provisión de gran parte de los servicios hace que el poder efectivo del público como cliente quede reducida.

El objetivo del público es que la organización cumpla con su misión, brindando la máxima cantidad y calidad de productos y servicios al menor costo. En términos de políticas de recursos humanos, esto se traduce en la preferencia por un sistema que garantice funcionarios altamente productivos, con las habilidades requeridas para sus puestos. Dada la importancia de los costos laborales en estas organizaciones, existe también una fuerte presión para que se contenga el gasto en personal.

Cuadro 1. Coalición externa

Actor	Objetivos	Fuentes de p
Público (accionista / cliente)	Cantidad y calidad de servicios/productos Efectividad de costos	Autoridad fc Control Voto
Grupos de interés	Política pública favorable a sus intereses	Influencia in Acceso a de
Proveedores	Obtener/renovar contratos	Control sobi
Medios de comunicación	Mantener red de contactos Obtener/crear noticias	Control del f
Partidos políticos	Política pública acorde a plataforma	Acceso a de

	política	Control de r
Poder Legislativo y Judicial	- Política pública conforme a voluntad legislativa - Aplicar las regulaciones sobre la Administración	- Autoridad fc - Control lega
Sindicatos	- Proteger a los empleados de posibles arbitrariedades - Expandir su base de poder	Control de r

Grupos de interés: Si bien el público en general raramente interviene directamente en los procesos de decisión de las organizaciones públicas, los grupos específicos afectados por las decisiones tratarán de hacerlo. Los grupos de interés tienen una fuente informal de influencia sobre las organizaciones públicas, instrumentadas a través del lobby y las alianzas con los medios de comunicación. El objetivo de estos grupos es claro: defender los intereses potencialmente afectados por las decisiones de la organización. En relación a la política de recursos humanos, los grupos de interés propiciarán un sistema que favorezca su influencia en la organización. Esto genera un proceso de lobby en el cual grupos organizados actúan como "sponsor" de candidatos para la designación o promoción en niveles de decisión, de manera que sus intereses estén representados.

Proveedores: Las organizaciones que proveen insumos tienen fuertes intereses en afectar los procesos de decisión de modo que favorezcan su posición. El poder de este grupo está relacionado con el control de recursos esenciales. La cantidad de regulaciones sobre contrataciones con el gobierno disminuye las posibilidades de influencia sobre casos particulares, pero sí existe una fuerte actividad de lobby por parte de los contratistas en conjunto para defender sus intereses.

Medios de comunicación: El poder de los medios consiste en su control sobre la información que llega al público general, que representa al mismo tiempo el grupo de "accionistas" y "clientes" de las organizaciones públicas. Esta fuente informal de poder está respaldada por el principio de publicidad de la actividad gubernamental. El interés de los medios es mantener una adecuada red de informantes en el gobierno, y encontrar o crear noticias. La importancia de las políticas de recursos humanos para este grupo está en directa relación con la atención que el público brinde a estas cuestiones.

Partidos políticos: Tanto el partido político en el gobierno como la oposición tienen intereses en juego en las

decisiones de la Administración pública, e intentan influenciar estas decisiones para que reflejen su plataforma política. Los partidos cuentan con una fuente legal de influencia a través del sistema de representación, complementado por una fuente informal de poder a través del acceso a los miembros del partido que ocupan cargos públicos. Con respecto a las políticas de recursos humanos, los partidos políticos respaldarán aquellas opciones que favorezcan la posición de los funcionarios vinculados a su organización.

Poder Legislativo y Judicial: Bajo el sistema republicano, los gerentes y empleados en las organizaciones públicas deben responder ante el poder legislativo y judicial, y en último término ante el público. El Congreso y la Justicia cuentan con una fuente formal de poder, basado en el sistema de pesos y contrapesos. El Congreso crea la estructura organizacional y determina el campo de acción en el que la burocracia puede moverse. (Fesler & Kettl, 1991). Los gerentes públicos solo pueden llevar a cabo aquellos programas autorizados por la ley, y solo pueden actuar dentro de las atribuciones conferidas por la legislación. Pero la base del control legislativo sobre las organizaciones públicas es el control de sus recursos ya que es el Congreso el que debe aprobar su presupuesto anual. El objetivo del Congreso es controlar las actividades para asegurarse que sus directivas fueron cumplidas y también para proteger sus propias prerrogativas. Ambas instituciones juegan un rol importante en las políticas de recursos humanos, ya que las regulaciones determinan el número de vacantes y los mecanismos de administración de personal.

Sindicatos: Además de representar a los empleados, los sindicatos tienen interés en aumentar sus bases de poder como institución. Por eso Mintzberg (1983) los incluye como parte de la coalición externa. La principal fuente de poder de estas organizaciones es el control de los recursos humanos. Los sindicatos están interesados en proteger los puestos y prerrogativas de sus miembros, y respaldan los procedimientos que puedan disminuir la posibilidad de arbitrariedad por parte de la conducción. Si bien raramente abogan por cambios en el sistema de méritos para el reclutamiento y selección, sí intentan limitar la discreción gerencial en materia de promociones, compensación y separación del puesto. (Fesler & Kettl, 1991). También están interesados en promover el sindicato como institución, obteniendo el crédito por el mejoramiento de las condiciones de empleo.

En la *coalición interna*, formada por aquellos actores políticos dentro de las organizaciones públicas, podemos identificar los siguientes grupos (ver Cuadro 2, página 11)

Funcionarios políticos: Este grupo ocupa las posiciones de mayor jerarquía en las organizaciones públicas, incluyendo la autoridad máxima de la organización y la primera línea gerencial, así como sus asesores políticos. La máxima autoridad difiere de la figura del presidente de una empresa privada, ya que es impuesto a la organización desde fuera, a través del mecanismo de las elecciones, o a través de la designación política. La legitimidad de su autoridad no deriva de la aceptación interna (es impuesto desde fuera), ni sobre su carácter de experto en el tema (son en general políticos profesionales). La base de poder de este grupo se basa en la autoridad formal proveniente de su posición jerárquica, dentro de los límites de las regulaciones. También controlan el flujo de información hacia niveles superiores.

El interés de este grupo consiste en diseñar políticas que satisfagan a su electorado, y construir bases de poder que les permitan desarrollar su carrera. En relación con las políticas de recursos humanos, su principal interés consiste en preservar su capacidad de decisión para designar personas de confianza para asegurar que sus directivas sean implementadas por el aparato burocrático. Dado que son responsables frente al público por los resultados de su mandato, tienen interés en preservar las posiciones críticas para personas políticamente comprometidas (Aderbach et al., 1981)

Cuadro 2. Coalición interna

Actor	Objetivos	Fuentes de poder
Funcionarios políticos	- Implementar la plataforma política - Desarrollar carrera política	- Autoridad formal - Control de recursos - Control de información - Acceso político
Funcionarios de línea	- Preservar estructura administrativa - Promover sus unidades organizativas - Política pública acorde a criterios técnicos	- Habilidades técnicas - Autoridad formal - Conocimiento técnico - Red de contactos
Staff de apoyo / Asesores	- Preservar autonomía profesional - Política pública congruente con criterios técnicos	- Especialización - Control de información - Red de contactos
Empleados	- Evitar arbitrariedad - Preservar regulaciones y procedimientos	Acción colectiva

Funcionarios de línea: La red de regulaciones provee a este grupo una efectiva defensa contra otros grupos. Otras fuentes de poder importantes son su pericia técnica y sus conocimientos sobre los procedimientos. También controlan el flujo de información entre el nivel político y el resto de la organización. Este grupo tiene un interés central en mantener la estructura administrativa (Fesler & Kettl, 1991). Su interés en preservar la organización y la función pública puede ser incluso mayor que el interés en satisfacer las necesidades de los clientes (Shafritz et al, 1992). En materia de recursos humanos, adhieren a procedimientos objetivos y criterios técnicos como un modo de evitar decisiones discrecionales.

Staff de apoyo / Asesores técnicos: Estos grupos están generalmente fuera del sistema de carrera. No tienen autoridad para tomar decisiones, pero proveen la información y conocimiento técnico a los niveles de decisión. Su principal fuente de poder es su conocimiento técnico, y su red de contactos informales con staff de otras organizaciones. Su interés es mantener su autonomía profesional y la calidad técnica de las decisiones. Representan un rol "cosmopolita" (Gouldner, 1957), con alto compromiso hacia su especialidad técnica y grupos de referencia externos a la organización.

Empleados: Su potencial para organizar acciones concertadas provee a este grupo de una importante fuente de poder. Al estar más alejados de los procesos de decisión centrales de la organización, tienen menos oportunidades de verse envueltos en actividades de influencia. Su interés en protegerse de arbitrariedades se refleja en la preferencia por regulaciones y procedimientos detallados.

Hay una serie de interrelaciones que se pueden identificar entre los actores de este juego político. Los actores externos cuentan con varias maneras de influenciar los procesos internos, ya que el acceso a las decisiones está garantizado por los principios democráticos. Entre los actores externos a la organización, no parece haber un grupo claramente dominante, ni tampoco incentivos para que conformen un frente común para influenciar los procesos internos. Se trata de una coalición externa *dividida*, en términos de Mintzberg (1983). Dentro de la coalición interna, el método de resolución de conflictos tiende a ser el juego político. En un ambiente politizado el sistema de influencia predominante es el político, más que los sistemas de autoridad, ideología y *especialidad* (*expertise*).

La división en la coalición externa, la politización de los procesos internos de decisión y las características de la organización transforman a la organización pública en un *campo político* (*political arena*). En este entorno politizado, las decisiones de recursos humanos estará necesariamente regido por el criterios políticos. Los actores centrales en este juego político son los políticos y los funcionarios de carrera, ya que son los más afectados por las decisiones a tomar. Su poder relativo y sus contactos con otros grupos de la coalición interna y externa definirá la estrategia de recursos humanos resultante.

3. El conflicto en torno a las estrategias de recursos humanos

En un entorno altamente politizado, la política de personal en el Estado es objeto de objetivos encontrados y surge de la interacción competitiva de una variedad de actores políticos (Rosenbloom, 1992; p.16). Este trabajo intenta ir más allá de este concepto general, centrando la atención en la interacción entre políticos y los funcionarios de carrera, los dos grupos más directamente involucrados en las decisiones sobre recursos humanos.

La relación entre estos dos grupos es fuertemente afectada por los factores contextuales que incentivan las conductas políticas. Políticos y funcionarios ocupan los niveles jerárquicos superiores, que como ya hemos señalado se relacionan con asuntos de mayor importancia, y con altos niveles de incertidumbre.

El conflicto entre políticos y funcionarios es inherente a los roles que deben desempeñar. La coexistencia de los dos grupos apunta a lograr un equilibrio entre la responsabilidad ante el público -representada por los funcionarios políticos-, y la objetividad técnica -representada por los funcionarios de línea. (Allison, 1971; Fesler & Kettl, 1991). Las decisiones públicas en teoría deberían resultar de la confrontación entre los intereses y valores aportados por los políticos, y los criterios técnicos aportados por los funcionarios de línea.

Dados sus roles diferenciados, cada uno tiene sus grupos de referencia. Los políticos tratan con grandes corrientes de opinión e intereses a gran escala, mientras los funcionarios de línea tratan con intereses más específicos y organizados (Aderbach et al., 1981). Los funcionarios establecen relaciones de largo plazo con los grupos de interés vinculados a la organización, y el constante intercambio genera obligaciones de reciprocidad (Cohen & Bradford, 1989). Los funcionarios de carrera tienden a identificarse con el organismo en que desarrollan su carrera, y con los "clientes" de la organización (Aderbach et al., 1981).

Los políticos, en cambio, tienen intereses más amplios vinculados al Gobierno como un todo, y a los intereses de sus representados. Así, prestan más atención a intereses no organizados, en busca de nuevos electores. Por este motivo los políticos son más propensos a emprender reformas radicales, mientras que los funcionarios tienden a defender el status quo.

Este conflicto de roles es reforzado por las diferencias entre los dos grupos en términos de origen social, educación, patrones de reclutamiento y antigüedad en el servicio (Aderbach et al., 1981). Los políticos son designados en base a la confianza política, y en segundo término por su experiencia previa en el área de que se trate (Fesler & Kettl, 1991). El caso de los funcionarios es el opuesto, ya que son seleccionados en base a principios de mérito, basado en sus antecedentes y sus habilidades específicas. Dada la importancia de los antecedentes de formación en su designación, los funcionarios tienen más altos niveles de educación formal que los políticos.

Los canales de reclutamiento también difieren. Los funcionarios son reclutados para los puestos jerárquicos mediante una carrera progresiva interna a la organización, mientras que los políticos tienen un alto grado de ingreso lateral desde otras instituciones. Esto hace que se genere entre los funcionarios un nivel de integración interna, y los socializa en las normas de la organización. Los políticos, en cambio, tienen un alto nivel de rotación, y tienden a permanecer en la organización por menos tiempo.

La diferencia en la permanencia de ambos grupos genera una diferente percepción del tiempo. La actividad gubernamental es una carrera de por vida para la mayoría de los funcionarios, y como resultado de su permanencia desarrollan una red de contactos tanto la coalición interna como en la coalición externa. Los políticos en cambio son designados por un período acotado después del cual dejan la organización. La rápida rotación de los cargos políticos hace que se dificulte la consolidación de un sentido de equipo de trabajo, y una confianza sólida entre los dos grupos. Debido a su corta permanencia en las organizaciones, los políticos prestan menos atención que los funcionarios de línea a las consecuencias de largo plazo que sus decisiones puedan tener sobre la organización.

En síntesis, funcionarios y políticos representan grupos diferenciados en términos de educación, roles y estilos de trabajo. Tienen intereses diferentes, y controlan diferentes fuentes de poder. Pero el juego político surge porque esa contradicción se suma a una relación de mutua dependencia.

Para analizar las interacciones políticas de funcionarios y políticos, debemos centrarnos en el poder relativo de cada grupo. La variable relevante no es entonces la existencia de poder, sino su distribución relativa (Pettigrew, 1973), ya que un grupo detendrá poder en la medida en que otros dependan de él. El nivel de dependencia está definido por la disponibilidad de fuentes alternativas del recurso controlado por el otro grupo, y por la importancia de los resultados de la relación (Blau, 1986).

En el caso de políticos y funcionarios, los resultados de su mutua relación no pueden obtenerse de otros grupos dentro o fuera de la organización. Los funcionarios de línea dependen de la autoridad política para la aprobación de cualquier acción que pudiera afectar el proceso de decisión. Al mismo tiempo, los políticos necesitan persuadir a los funcionarios de la necesidad de instrumentar su voluntad política. Aún cuando detentan la autoridad máxima en la organización, las decisiones que toman se basan en información y recursos provistos por los funcionarios de carrera. Entonces, cada grupo depende del otro para sobrevivir, al tiempo que tienen intereses contradictorios.

Políticos y funcionarios de línea cuentan con distintas fuentes de poder que les permiten afectar el proceso de decisión respecto de las estrategias de recursos humanos de la organización. Los políticos cuentan con

ventajas estructurales, dada su autoridad formal sobre la burocracia y su facultad para decidir sobre cuestiones de personal. Conservan la facultad de incorporar y separar a los funcionarios de la organización, si bien las regulaciones crean procedimientos complejos que limitan su margen de acción en este ámbito (Fesler & Kettl, 1991). Por ejemplo, los funcionarios políticos tienen autoridad para decidir reorganizaciones internas, pero cualquier cambio sustantivo debe darse a través del Poder Legislativo. Este control sobre el Poder Ejecutivo limita el margen de maniobra de los políticos en su rol gerencial.

Los funcionarios políticos tienen control sobre los recursos, ya que toman decisiones presupuestarias, determinando así el ámbito y contenido de las unidades que les reportan (Mainzer, 1973). También controlan el flujo de información hacia los niveles superiores. Esta posición de intermediación (Pfeffer, 1992) obliga a los funcionarios a negociar cualquier decisión de recursos humanos que deba ser tomada en estos niveles. Con respecto a la red de contactos, los políticos están más conectados a grupos de la coalición externa que a los internos de la organización, ya que tienen más vínculos con el resto de la sociedad. El acceso a personajes influyentes fuera de la organización es una importante fuente de poder.

Los funcionarios de línea, por su parte, también cuentan con ventajas estructurales. La red de regulaciones que protegen su estabilidad les provee de una importante fuente de poder. También ejercen cierta autoridad formal que reciben por delegación de los niveles jerárquicos. Su principal fuente de poder se asocia a sus habilidades y conocimientos relativos a la administración pública, que resulta un recurso central. Las decisiones de recursos humanos involucran cuestiones técnicas, y cuando mayor es la necesidad de conocimientos técnicos, mayor es el poder relativo de los funcionarios de línea (Peters, 1988). Es importante señalar que además de estos conocimientos formales, es fundamental el poder que otorga a los funcionarios de línea el conocimiento sobre el funcionamiento de los procedimientos y usos y costumbres propios de la organización. Esta información es central para poder tomar cualquier decisión en organizaciones con una compleja trama de normativa y procedimientos.

Los funcionarios también representan un canal importante a través del cual la información externa llega a la organización, ya que realizan el contacto cotidiano con clientes, proveedores y con otras organizaciones públicas. Ocupan un lugar central en el flujo de trabajo, jugando un rol de "centro nervioso" por el cual circula información central para las políticas de recursos humanos. (Pettigrew, 1973) Además están a cargo de filtrar la información que llega a los niveles políticos, para evitar que se vean sobrepasados por el exceso de datos. Esta situación les permite cierto manejo de la información de acuerdo a sus intereses. Por otro lado, las alianzas y coaliciones con otras organizaciones públicas, y con los grupos de interés vinculados a la organización suelen estar a cargo de los funcionarios de línea, ya que los políticos no tienen tiempo suficiente de desarrollar relaciones de tan largo plazo. Estas alianzas también representan fuentes de poder en el caso de conflictos con otros grupos.

En síntesis, tanto políticos como funcionarios de carrera cuentan con importantes fuentes de poder, y ninguno se perfila como netamente dominante en este juego político. El resultado del proceso de decisión dependerá de la cuestión a decidir, y del contexto en el cual se inserta.

4. Contradicción de intereses

Según Peters (1988) "El más claro tipo de asunto que afecta los patrones de interacción entre funcionarios políticos y de línea es aquel que afecta el servicio civil como institución, como por ejemplo cuestiones de remuneración, privilegios y sindicalización" (p.167). La importancia de estos asuntos, el carácter técnico de las decisiones involucradas y el grado de atención que despierta en el público en general hacen que las decisiones de recursos humanos sean objeto de una lucha política entre estos dos grupos. Se trata

decisiones internas que afectan a los actores políticos dentro y fuera de la organización. Estas cuestiones son particularmente importantes para funcionarios políticos y de línea ya que las características del sistema de recursos humanos define el poder relativo de cada grupo. El mecanismo por el cual las personas ingresan, progresan y se retiran de la organización afecta el grado de control de cada grupo sobre el proceso de decisiones.

Las reglas del juego político pueden ser afectadas en gran medida por las políticas de recursos humanos. El juego político se desarrolla dentro de ciertas reglas que definen las posiciones en el juego, el poder asociado a cada posición, los mecanismos de acceso a cada posición y el espectro de decisiones aceptables (Allison, 1971). El sistema de recursos humanos establece la distribución del poder estructural formal en la organización a través de la determinación de las competencias asociadas a cada puesto. Los procedimientos de selección determinan quien estará involucrado en la designación de los puestos. Cualquier modificación en la cultura organizacional a través de las políticas de recursos humanos afectará el conjunto de decisiones aceptables dentro del juego político.

Los intereses controvertidos entre políticos y funcionarios de línea en materia de recursos humanos producen una interacción conflictiva entre los dos grupos. Ambos grupos pueden llegar a formar una coalición ante amenazas externas, pero cuando la decisión a tomar involucra la distribución de recursos y las bases de poder -como es el caso del área de recursos humanos-, habrá una confrontación entre ambos grupos. Los políticos intentarán reforzar su control en la organización mediante modificaciones en el sistema de recursos humanos, mientras que los funcionarios tratarán de proteger sus unidades de estos cambios.

Veamos cuáles son las principales contradicciones que se dan entre los objetivos de los dos grupos en relación al sistema de recursos humanos.

Mérito / patronazgo: Los políticos se encuentran limitados por extensas regulaciones sobre el servicio civil, y buscan la forma para liberarse de ellas. La politización del servicio civil es un medio por el que buscan asegurar la lealtad de sus subordinados y evitar estas restricciones (Peters, 1988). Los políticos tienden a rechazar las regulaciones sobre el servicio civil porque reducen su poder de discreción sobre la burocracia (Pfeffer, 1992). Designaciones y promociones son armas efectivas para la construcción de alianzas y coaliciones, que representan importantes valores (*currencies*) a ser intercambiados (Cohen & Bradford, 1989) en la organización. El patronazgo genera una base importante de poder, porque genera en el funcionario designado una obligación difusa con respecto a su protector. Este medio puede ser una herramienta útil para generar lealtades que son fundamentales para el avance en la carrera política.

Hoy en día, la discusión entre mérito y patronazgo no se da en términos absolutos, sino que es una cuestión de grado. La cuestión es hasta dónde debe llegar la carrera administrativa, y donde comienzan las designaciones políticas. Los políticos tienden a empujar los límites del sistema de mérito hacia abajo, bajo el argumento de que el reclutamiento en base a criterios puramente técnicos atenta contra la responsabilidad política de los funcionarios jerárquicos. Los funcionarios de línea tienden a empujar el límite tan arriba como sea posible, a fin de asegurar criterios objetivos en las decisiones de personal.

Si bien ningún político abogaría por un sistema de patronazgo puro hoy en día, hay todavía muchos medios a través del cual pueden evitar las regulaciones del servicio civil, de modo que las designaciones tengan un importante factor político. Estas estrategias no están orientadas a boicotear al sistema, sino que encuentran justificación desde el punto de vista de los políticos como un medio de lograr la eficiencia en la consecución de los objetivos planteados para la organización. Los políticos suelen considerar que es imposible cumplir plenamente con su mandato si se cumplen absolutamente todas los procedimientos legales. Los funcionarios

de línea se encuentran entonces en el dilema de seguir los requerimientos de sus superiores jerárquicos, o remitirse exactamente a las regulaciones existentes. En general estas cuestiones no se refieren a acciones abiertamente ilegales, sino a una "zona de indiferencia" entre las restricciones legales y su área de discreción (Shafritz et al., 1992).

Un factor común en las diferentes áreas de recursos humanos es el criterio sobre el cual se basarán las decisiones. Las alternativas extremas son mérito versus patronazgo, aunque la discusión es en términos de grado. El debate se puede resumir en términos de "mayor eficiencia" vs. "mayor responsabilidad" (Ingraham, 1992). Los funcionarios de línea privilegiarán objetividad y equidad sobre responsabilidad política, y estarán más cerca del sistema de mérito puro. Los políticos enfatizarán responsabilidad política, y estarán a favor de una combinación con algunos elementos de patronazgo. Los otros actores políticos también se ven afectados por este debate. Los partidos políticos se ven beneficiados por las prácticas de patronazgo como medio de reforzar el sistema de partidos (Mainzer, 1973). Los medios y el público en general tienden a apoyar el sistema de méritos, en el contexto de los valores democráticos propios de las sociedades occidentales.

Centralización / Descentralización: La opción entre un sistema centralizado o descentralizado es otra discusión que afecta todas las áreas de recursos humanos. La complejidad de cualquier sistema central de personal provee argumentos para su descentralización y simplificación. Los políticos se alinean con esta alternativa, ya que implica mayor flexibilidad en las decisiones gerenciales, y menor dependencia respecto de los funcionarios que conocen los complicados procedimientos de personal. Otro argumento en favor de la descentralización es que el control centralizado debilita la responsabilidad individual (Ingraham, 1992). El seguimiento de normas detalladas hace que se pierda el sentido de responsabilidad por las consecuencias de la decisión.

Un sistema centralizado, por su parte, provee elementos para una mayor supervisión de las decisiones de recursos humanos. Los funcionarios de carrera se alinean con esta alternativa, como un modo de proteger el servicio civil de posibles decisiones arbitrarias. Una agencia de personal centralizada asegura que todos los organismos cumplan con los principios de mérito en todas las actividades de personal. (Caiden, 1992). Las regulaciones centralizadas impiden las intrusiones políticas, y por esta razón son compatibles con la generalizada falta de confianza en la clase política por parte del público, reforzada por los medios. (Ingraham, 1992).

Áreas de conflicto: La politización de las políticas de recursos humanos alcanza todas las áreas del sistema. Con respecto a la planificación, las organizaciones en el sector público tienen menor control sobre sus planes futuros que las empresas privadas, dada la variedad de demanda y las restricciones externas que enfrentan (Shafritz et al., 1992). La alta incertidumbre favorece la actividad política en este ámbito. Los políticos intentan mantener los planes de recursos humanos tan restringidos como sea posible, a fin de cumplir con las expectativas del electorado relacionadas con la contención del gasto público. Los funcionarios de línea no enfrentan mayores presiones sobre este tema por parte de su contraparte en la coalición externa -los grupos de interés- ya que estos grupos no se ven directamente afectados por cuestiones de organización interna.

El sistema de clasificación representa un procedimiento de control sobre las decisiones de personal. El sistema se desarrolló como respuesta a previos abusos debido a cuestiones de política partidaria (Shafritz et al., 1992). Los funcionarios de carrera suelen resistirse a su simplificación, ya que a mayor detalle en el sistema de clasificación, menor margen para decisiones discrecionales que tienen impacto directo sobre la compensación de los funcionarios.

Con respecto a los procedimientos de selección, la controversia pasa por los criterios a utilizar para tomar las

decisiones. Los funcionarios de línea privilegian el criterio técnico, para asegurar decisiones objetivas, mientras los políticos prefieren la responsabilidad política.

El sistema de evaluación de desempeño es particularmente crítico, especialmente en altos niveles de la organización. Cualquier sistema de evaluación deja espacio para ciertos juicios subjetivos. El problema surge en los niveles jerárquicos altos, que deben ser evaluados por niveles políticos. Esta situación es incómoda para ambas partes: deja a los funcionarios de línea en una situación de alta dependencia de sus superiores políticos, y éstos a su vez se ven en la difícil situación de evaluar a sus colaboradores más cercanos. El resultado es un sistema de evaluación generalmente distorsionado, con evaluaciones infladas y sutiles sistemas de rotación para la asignación de calificaciones (Shafritz et al., 1992). Este esquema se refuerza cuando las evaluaciones se relacionan con la remuneración.

Las remuneraciones constituyen un tema crucial, pues su importancia no se restringe a una cuestión de administración de personal. El empleo público representa una importante proporción de la fuerza de trabajo en la mayoría de los países, y la remuneración de los empleados públicos es una variable crucial para la economía nacional. (Peters, 1984) Las presiones sobre el control del gasto público por parte del público y los medios de comunicación hacen que los políticos apoyen la posición de reducir los costos laborales del sector público.

El área de capacitación y desarrollo ha sido frecuentemente subestimada en las organizaciones públicas. Los programas de capacitación son los primeros en ser discontinuados ante reducciones en el presupuesto (Shafritz et al., 1992). Para los funcionarios de línea, el mantenimiento de su capital humano es crucial para preservar una fuente básica de poder, y por eso luchan por mantener capacitación permanente y programas de desarrollo. Los políticos no comparten ese interés, por lo cual tienden a reducir esos recursos como medio para responder a presiones externas de reducción presupuestaria.

Las separaciones del cargo son también cuestiones centrales. Debido a abusos previos, la mayoría de los sistemas de función pública limitan la discreción de los niveles superiores para separar de sus puestos a los empleados públicos. Las remociones solo se permiten por justa causa, y basadas en documentación escrita (Shafritz et al., 1992) . De este modo, los políticos no tienen la facultad de remover empleados de sus cargos. Como consecuencia, es frecuente que los empleados marginales sean más tolerados en las organizaciones públicas que en las empresas privadas. La filosofía de estas regulaciones es que es socialmente preferible aceptar el riesgo de retener empleados marginales a la posibilidad de afectar los derechos individuales de los empleados públicos (Shafritz et al., 1992)

5. Equilibrio de poder y sistema de recursos humanos

En las secciones anteriores se presentó un análisis sistemático del juego político en las decisiones sobre recursos humanos en las organizaciones públicas. La posición de cada grupo en términos de fuentes de poder, dependencias e intereses ya fue descrita. Aunque no es posible predecir que grupo predominará en cada confrontación, se pueden establecer las circunstancias bajo las cuales cada grupo aumenta sus posibilidades de ganar el juego político. Ensayaremos entonces algunas hipótesis al respecto, que se sintetizan en el siguiente cuadro:

Cuadro 3. Distribución de poder y sistema de recursos humanos

Contexto	Poder relativo	Sisten
----------	----------------	--------

- Poder en el Congreso - Control legislativo sobre la Administración - Grupos de interés afectados	(1) Burocracia > Políticos	
- Poder en el Ejecutivo - Opinión pública contraria a la burocracia - Tendencia a reducción del gasto - Apoyo de los partidos políticos	(2) Políticos > Burocracia	

(1) La burocracia predomina sobre la clase política. -

(2) La clase política predomina sobre la burocracia.

Cuando el poder se concentra en el Congreso, habrá más controles sobre la Administración pública a través de regulaciones. A mayor complejidad del esquema regulatorio de las decisiones de personal, mayor será el poder de los funcionarios de línea. Cuando los grupos de interés son perjudicados por la decisión a tomar, tenderán a formar coalición con los funcionarios de línea para preservar el status quo. El sistema de recursos humanos resultante si los funcionarios de línea prevalecen sobre los políticos será más cercano al sistema de mérito puro. Las decisiones se basarán en criterios objetivos, y una autoridad central controlará que todos los organismos cumplan con los principios del mérito. El valor subyacente en este tipo de sistema es la equidad. Si bien las regulaciones pueden dificultar y demorar el funcionamiento de los organismos, se justifican como medio de garantizar que las decisiones son justas y equitativas.

Cuando la opinión pública se vuelve contra la burocracia y pide la reducción del gasto público, el poder de los funcionarios políticos se refuerza. Cuando el poder se concentra en el poder ejecutivo, es menos probable que el Congreso dicte normas que restrinjan los procesos internos de la Administración. El sistema de recursos humanos será mucho más simple y discrecional, minimizando el rol de los funcionarios de línea que ya no tendrán que descodificar complejas regulaciones. Cuando los políticos predominan, el sistema tendrá mayores dosis de discrecionalidad. El sistema tenderá a ser más descentralizado, maximizando el margen de maniobra para las autoridades políticas. Habrá cierto nivel de patronazgo encubierto en los altos niveles de la organización, siendo la confianza política el criterio predominante para las decisiones de recursos humanos. El valor buscado en este sistema es la responsabilidad política de la burocracia.

Podemos ahora intentar el proceso inverso. Según Allison (1971), en todo juego político es posible

reconstruir las bases de poder de cada actor en base a los resultados del proceso de decisión (Allison, 1971). En este sentido, un sistema de recursos humanos más centralizado y orientado al mérito significará que la burocracia prevaleció en cierta medida sobre la clase política, mientras que un sistema más descentralizado y discrecional se podrá identificar con un predominio de los políticos sobre la burocracia.

Es importante señalar que si se pretende realizar una modificación del sistema de recursos humanos, la variable apropiada para trabajar no es el sistema en sí mismo, sino el equilibrio de poder entre políticos y funcionarios de carrera. La modificación de las variables contextuales involucradas en la determinación del poder relativo entre ambos grupos no es sencilla, ya que está directamente relacionada con el sistema político global.

6. Conclusiones

Los procesos de decisión en materia de recursos humanos en las organizaciones públicas son altamente permeables a la actividad política. Los modelos de política organizacional resultan de suma utilidad para explicar las decisiones sobre recursos humanos en las organizaciones públicas.

Es importante no perder de vista el contexto en que el juego político se desarrolla en las organizaciones públicas. Condiciones políticas y económicas cambiantes, la presión de los medios de comunicación, de los grupos de interés y del público en general afectan el proceso de decisión en el sector público. Los grupos involucrados intentarán afectar este proceso a través de estrategias políticas, conformando alianzas y coaliciones con otros actores dentro y fuera de la organización.

Las decisiones en materia de recursos humanos están envueltas en la contradicción de intereses de funcionarios políticos y funcionarios de línea. Ambos grupos son interdependientes: los políticos ocupan los más altos niveles de la organización y son responsables de dirigir las políticas de recursos humanos, mientras que los funcionarios de línea cuentan con los elementos técnicos para implementar esas políticas. Aunque esta contradicción de roles no es tan fuerte como antes debido a la creciente complejidad de la administración pública, es aún una metáfora válida para describir la relación de ambos grupos en materia de recursos humanos.

Los temas tratados en este trabajo tienen consecuencias tanto en el ámbito académico como en la gestión administrativa, ya que proveen de un marco para el diseño e implementación de estrategias de recursos humanos. Una mejor comprensión de los procesos políticos subyacentes es esencial para el diseño de sistemas de recursos humanos adecuados a las necesidades de las organizaciones públicas.

Setiembre de 1996

Bibliografía

Aderbach, J.D., Putnam, R.D. & Rockman B.A. (1981) Bureaucrats and politicians in Western democracies. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Allison, G.T. (1971) Essence of decision. Boston: Little, Brown and Company.

Blau, P.M. (1986) Exchange & power in social life. New Brunswick:Transaction Publishers.

Caiden G. (1985) Public service recruitment. In David Rosenbloom (Ed.) Public personnel policy: the politics of civil service. (pp.41-59) New York: Associated Faculty Press.

Cayer N.J., & Weschler, L.F. (1988). Public administration, social change and adaptive management. New York: St. Martin's Press.

Cohen, A.R. & Bradford D.L. (1989) Influence without authority: The use of alliances, reciprocity and exchange to accomplish work. Organizational Dynamics. v.17 (pp.4-17)

Ferris, G.R., Russ, G.S., & Fandt, P.M. (1989). Politics in organizations. In R.A. Giacalone and P. Rosenfeld (Eds.), Impression management in the organization (pp. 143-170). Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum.

Fesler, J., & Kettl, D. (1991). The politics of the administrative process. Chatham, NJ: Chatham House.

Gouldner, A.W. (1957) Cosmopolitans and locals: towards an analysis of latent social roles. Administrative Science Quarterly, 2.

Ingraham, P. (1992) The design of the Civil Service Reform. In D. Rosenbloom, & P. Ingraham (Eds.) The promise and paradox of Civil Service Reform. (pp. 19-36) Pittsburgh: University of Pittsburgh

Press.

Mainzer, L.C. (1973) Political bureaucracy. Glenview, IL: Scott, Foresman & Co.

Mintzberg, H. (1983) Power in and around organizations. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.

Milgrom P. & Roberts, J. (1992) Economics, Organizations & Management. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Peters, B.G. (1988) Comparing public bureaucracies: Problems of theory and method. Tuscaloosa, Alabama: The University of Alabama Press.

Peters, B.G. (1984) The politics of bureaucracy. New York: Longman.

Pettigrew, A.M. (1973) The politics of organizational decision-making. London: Tavistock.

Pfeffer, J. (1981) Power in organizations. Mashfield, MA: Pitman Publishing.

Pfeffer, J. (1992) Managing with power. Boston: Harvard Business Press.

Rector, R. (1987). Differences in public and private sector management. In R. Rector & M. Sanera (Eds.) Steering the elephant, How Washington really works (pp.156-172) New York: Universe Books.

Riggs, F. (1991). Bureaucratic links between administration and politics. In A.Farazmand (Ed.) Handbook of comparative and development public administration. (pp. 485-509) New York: Marcel Dekker, Inc.

Rosenbloom, D.H. (1985) The inherent politicality of public personnel policy. In David Rosenbloom (Ed.) Public personnel policy: the politics of civil service. (pp.3-19) New York: Associated Faculty Press.

Salancik G.R. & Pfeffer J. (1976). Who gets the power and how they hold it: a strategic contingency model of power. Organizational Dynamics. Winter 1977. American Management Association, NY.

Salancik G.R., Pfeffer J. & Leblebici H. (1976). The effect of uncertainty on the use of social influence in organizational decision making. Administrative Science Quarterly, 21, 227-242.

Shafritz, J.M., Ricucci, N.M., Rosenbloom, D.H. & Hyde, A.C. (1992) Personnel management in government: Politics and process. (fourth edition revised). New York: Marcel Dekker, Inc.

Weber, M. (1994) The essentials of bureaucratic organization: and ideal-type construction. In D.H. Rosenbloom, D.D. Goldman, & P. Ingraham (Eds) Contemporary public administration. New York: Mc.Graw Hill.

(*) Antecedentes:

- | *Administradora Gubernamental, Subsecretaría de la Gestión Pública, Jefatura de Gabinete de Ministros, Argentina. Asistencia técnica a organismos de la Administración Pública en temas organizacionales, especialmente relacionados con recursos humanos*
- | *Miembro del Centro de Estudios de Política, Administración y Sociedad (CEPAS), Asociación de Administradores Gubernamentales.*
- | *Master in Human Resource Management, University of Illinois, USA.*
- | *Licenciada en Economía, Universidad de Buenos Aires, Argentina.*
- | *Bachiller en Derecho, UBA, Argentina.*