

ACUERDOS DE DESEMPEÑO ORIENTADOS A RESULTADOS: UNA HERRAMIENTA CLAVE PARA ESTABLECER EXPECTATIVAS CLARAS*

John M. Kamensky**

Mucho se habla actualmente de contratos de gestión, acuerdos programa o simplemente gestión por resultados. A las experiencias iniciales de Nueva Zelanda e Inglaterra se han sumado, más recientemente, las de los Estados Unidos y varios países de la OCDE. La aparición de esta columna en un Boletín de la ASPA nos pareció que arrojaba luz sobre los contenidos y alcances de experiencias concretas de aplicación y nos animó a solicitar a su autor permiso para su reproducción en el Boletín de TOP. No se trata de un texto académico sino de una descripción de los avatares que ha tenido en los Estados Unidos la institucionalización de estos acuerdos (traducción y comentario de Oscar Oszlak)

Los Secretarios del Tesoro, Transporte y Salud y Servicios Humanos están reinstuyendo una herramienta que fue pionera hace casi una década atrás: acuerdos de desempeño orientados a resultados, que esas instituciones suscriben con sus líderes políticos y la alta gerencia de carrera. Esperan utilizarlos como modo de establecer expectativas claras y recompensar el buen desempeño.

Estos acuerdos fueron originariamente inspirados por esfuerzos similares llevados a cabo en Nueva Zelanda y el Reino Unido para incrementar la rendición de cuentas. Fueron transplantados a los Estados Unidos en 1993 por el *National Performance Review*¹, que recomendó el uso de acuerdos de desempeño orientados a resultados entre el Presidente y alrededor de dos docenas de titulares de agencias gubernamentales de alto nivel.

Para superar la oposición interna del personal de la Casa Blanca y de la Oficina de Gestión y Presupuesto (*OMB – Office of Management and Budget*), que en ambos casos estaban preocupados porque los vínculos directos entre el Presidente y los titulares de agencias podrían debilitar su propia influencia sobre esas agencias, los acuerdos originales se limitaron a un año y se decidió hacerlos voluntarios. Unos diez titulares de agencias elaboraron, en la práctica, acuerdos firmados por el Presidente.

Estos acuerdos de desempeño iniciales enfrentaron gran número de desafíos. El personal *senior* del OMB estimó que resultaba políticamente ingenuo que los secretarios de gabinete se comprometieran públicamente a lograr resultados mensurables y poco a poco desestimuló su utilización. A su turno, consideraron estos acuerdos como pasos iniciales hasta que la Ley de Desempeño y Resultados del Gobierno (*GPRA – Government Performance and Results Act*) fuera implementada en 1997.

* Documento publicado en el "Boletín ASPA", American Society for Public Administration .
Publicado con autorización.

** John M. Kamensky es charter board member del Centro para la Responsabilización y el Desempeño de ASPA (American Society for Public Administration). Es director de práctica de gestión por resultados en PricewaterhouseCoopers, en Arlington, VA, USA.

¹ Se trata del programa de modernización estatal creado bajo la Presidencia Clinton, en jurisdicción del Vice-Presidente Al Gore (N.del T.)

Luego de 1997, el OMB declaró que los compromisos organizacionales suscriptos en los planes GPRA de las agencias, tenían precedencia y que, como resultado, los acuerdos personales de desempeño entre el Presidente y los líderes de sus agencias clave ya no eran necesarios. Además, en algunos departamentos, los asesores de más alto nivel vieron a los acuerdos como guía del partido de oposición sobre cómo bloquear y complicar exitosamente al partido en el gobierno.

Por ejemplo, si el Secretario de Salud y Servicios Humanos se comprometió a lograr nueva legislación en materia de atención primaria de salud, el partido de oposición en el Congreso podía poner en aprietos al Secretario bloqueando la acción legislativa. Pero aún más importante que eso, el Presidente Clinton nunca hizo el seguimiento de los acuerdos firmados con él, de modo que muchos de los secretarios dejaron de invertir sus energías en tratar de lograr su aprobación por parte de las poco dispuestas burocracias del OMB y la Casa Blanca.

Sin embargo, ciertos Secretarios hallaron que sus acuerdos personales con el Presidente eran caminos útiles para crear expectativas claras y galvanizar compromisos con sus propios Departamentos. Si bien el GPRA era comprehensivo en su alcance para asegurar la responsabilización de todas las actividades dentro de la agencia, sus acuerdos personales destacaban metas prioritarias. Estos Secretarios, a la vez, bajaban “en cascada” sus compromisos con el Presidente hacia el interior de sus propias organizaciones, para lo cual sus subsecretarios también acordaron compromisos de desempeño; éstos, de igual modo, “cascadearon” sus compromisos hacia los ejecutivos de carrera. Energía y Transporte fueron los departamentos que hicieron mayor uso de estos acuerdos en cascada.

Desde entonces, el empleo de acuerdos de desempeño orientados a resultados se ha extendido, aún cuando sólo de manera esporádica y en niveles por debajo de la primera línea del Gabinete. Por ejemplo, los puestos cabeza de las organizaciones basadas en resultados (PBOs – performance-based organizations) tienen estos acuerdos con sus respectivos Secretarios de Gabinete y una generosa porción de sus salarios está sujeta al cumplimiento de estos acuerdos. Las PBOs incluyen a la Oficina de Asistencia Financiera a Estudiantes y la Oficina de Patentes y Marcas.

Algunas otras agencias también han elegido el uso de este mecanismo, tales como la Administración de Salud para Veteranos, el Servicio de Impuestos Internos (IRS) y el Servicio Postal. Parte del incentivo para utilizarlo deriva de las presiones crecientes que ejerce la aplicación de la ley GPRA para conectar las actividades cotidianas de una organización con los compromisos de desempeño más generales.

En su “Informe Octubre 2000”, la Oficina General de Contabilidad (*GAO – General Accounting Office*) evaluó el uso de acuerdos de desempeño orientados a resultados, concluyendo que “tales acuerdos pueden llegar a constituir una parte vital y creciente de los esfuerzos para mejorar el desempeño programático y lograr mejores resultados”. También identificó cinco “beneficios emergentes” del empleo de estos acuerdos:

- Alineación fortalecida de operaciones cotidianas con objetivos orientados a resultados.
- Colaboración promovida a través de las fronteras organizacionales.
- Oportunidades expandidas para discutir y usar rutinariamente información sobre desempeño de modo de introducir mejoras en los programas.
- Bases de orientación a resultados obtenidas para la rendición de cuentas individual.
- Continuidad de objetivos programáticos mantenida durante transiciones de liderazgo.

Al tiempo que aparecía el Informe de la GAO, la Oficina de Gestión de Personal (*OPM – Office of Personnel Management*) modificaba el *Performance Management System* vigente hasta entonces para los altos ejecutivos de carrera, tornándolo más orientado a resultados. Tradicionalmente, la mayoría de los acuerdos de desempeño de los altos ejecutivos se encuadraban alrededor de las competencias requeridas para ser un ejecutivo, pero no vinculaban sus actividades con los resultados globales de sus agencias. La nueva regla de la OPM requirió tal vinculación, así como otros vínculos de retroalimentación con la satisfacción de usuarios y empleados. Sin embargo, la ejecución práctica

de este nuevo requisito ha sido inconsistente, ya que muchas agencias aguardan a que la Administración Bush lo apoye seriamente. Hasta ahora, no ha habido ninguna señal en uno u otro sentido, excepto en algunas agencias en que sus titulares, en lo personal, creen que los acuerdos de desempeño orientados a resultados son una herramienta clave para comunicar sus prioridades.

Sobre la base de las experiencias de las agencias durante los últimos ocho años, con relación a la utilización de estos acuerdos, pueden derivarse algunas lecciones de los pioneros en su elaboración y adopción:

- *Utilice acuerdos de desempeño orientados a resultados como marco para comunicar prioridades y establecer expectativas de desempeño claras.* Comience por definir de entrada el proceso de construir, implementar y tomar decisiones a partir de los resultados del acuerdo. Emplee medidas de “horizonte de vista” (“*line of sight*”) para vincular el desempeño y prioridades de los empleados individuales con los compromisos de desempeño de las agencias, descritos en los planes anuales de desempeño de la GPRA. El IRS hace esto bien.
- *El jefe debe preocuparse, no sólo de armar el acuerdo, sino de su seguimiento.* Por ejemplo, en el Reino Unido, la Primera Ministra Margaret Thatcher solía sentarse con sus ministros, uno a uno, cada seis meses, para revisar el progreso logrado.
- *Limite los compromisos en el acuerdo de desempeño a 3-5 ítems clave.* Coloque el foco sobre aquéllas medidas que tengan máximo sentido para los clientes, empleados y otras personas involucradas. La Oficina de Asistencia Financiera a Estudiantes hace esto bien.
- *Trate que el personal, los pares y demás involucrados “compren” los compromisos clave.* Especialmente, induzca a los empleados a que participen en el desarrollo y uso de estas medidas. Ayuda a asegurar la credibilidad y los entrena en su empleo. El Servicio de Obras Públicas es un ejemplo de una agencia que hace esto bien.
- *Asegúrese que los datos estén actualizados y disponibles en la agencia para quien los requiera.* Muchas agencias se encontraron con que el desarrollo de indicadores para el conjunto de la organización no creaba incentivos para que los gerentes *senior* concibieran estrategias de mejora; sin embargo, una vez que los datos fueron desagregados al nivel de la unidad y compartidos sin limitaciones, los gerentes comenzaron a actuar sobre la base de resultados. El Ente de Gestión de Tierras (*Bureau of Land Management*) es un buen ejemplo de una agencia que hace esto bien.
- *Emplee indicadores simples que puedan ser claramente comunicados y vincúlelos con incentivos claros.* Asegúrese que las medidas de desempeño sean aplicables y coloque el foco todo lo que pueda en resultados, más que en productos. Relaciónelos de entrada con incentivos y premios y no después que concluya el año de gestión. La Oficina de Patentes y Marcas es un buen ejemplo de una agencia que hace esto bien.
- *Designa a un campeón de su propio elenco como el responsable de la guarda de los datos.* Integre, todo lo posible, el sistema de gestión del desempeño al sistema normal de información gerencial. Por ejemplo, el Departamento de Energía creó un sistema cuatrimestral de búsqueda (*tracking*).

Las agencias de alto desempeño han encontrado que estas lecciones para implementar acuerdos de desempeño orientados a resultados, han facilitado la transición hacia una nueva cultura operativa. Y esto ocurre también en el sector privado. Por ejemplo, el Secretario del Tesoro, Paul O’Neill, cuando era ejecutivo principal de Alcoa, expresó que el 80% de su trabajo era comunicación,

y que había hallado en el uso de estos acuerdos, una herramienta de gran utilidad para comunicar sus prioridades y establecer expectativas claras.

Todas las agencias, incluyendo al Tesoro, pueden beneficiarse del empleo de acuerdos de desempeño orientados a resultados, y así obtener el beneficio de otros adoptantes tempranos, quienes proveen buenas lecciones sobre cómo hacerlo bien.

Los puntos de vista expresados por los columnistas on-line de ASPA son de los colaboradores individuales y no expresan necesariamente los puntos de vista de ASPA o de las organizaciones que los columnistas representan.

Puede enviar un comentario en inglés a john.kamensky@us.pwcglobal.com