



¿Es útil la gestión de los recursos humanos en los ayuntamientos?



María Isabel Barba Aragón^{a,*} y José Serrano Segura^b

^a Departamento de Organización de Empresas y Finanzas, Facultad de Economía y Empresa, Universidad de Murcia, Campus de Espinardo, 30100, Murcia, España

^b Departamento de Economía de la Empresa, Facultad de Ciencias de la Empresa, Universidad Politécnica de Cartagena, Calle Real, 30201, Cartagena, España

INFORMACIÓN DEL ARTÍCULO

Historia del artículo:

Recibido el 20 de marzo de 2013

Aceptado el 11 de septiembre de 2013

On-line el 29 de marzo de 2014

Códigos JEL:

M12

M50

Palabras clave:

Prácticas de recursos humanos

Administración pública

Ayuntamientos

Resultados

R E S U M E N

¿Sirve de algo gestionar los recursos humanos en los ayuntamientos? En el momento de crisis actual, ¿está justificado el gasto en esta área? Aunque a nivel de empresa privada se ha estudiado ampliamente la inversión en gestión de recursos humanos, en el ámbito de la administración pública española la investigación es escasa. Para cubrir este hueco, este trabajo realiza un estudio sobre una muestra de 85 ayuntamientos españoles de más de 20.000 habitantes. Los análisis efectuados apoyan la idea de que efectivamente la adopción de ciertas prácticas de recursos humanos tiene un efecto positivo en los resultados de las corporaciones locales. De hecho, aunque hay prácticas que están muy reguladas por la normativa de la función pública se pueden gestionar de forma más eficiente sin colisionar con la legalidad vigente.

© 2013 AEDEM. Publicado por Elsevier España, S.L.U. Todos los derechos reservados.

JEL classification:

M12

M50

Keywords:

Human resource practices

Public administration

Local councils

Results

Is human resource management in local councils useful?

A B S T R A C T

Is human resource management in local councils useful? In the current crisis, is the expenditure in this area justified? Although investment in human resources management has been widely studied at the private enterprise, research is scarce in the area of Spanish public administration. To fill this gap, this work carried out a study on a sample of 85 Spanish municipalities of more than 20,000 inhabitants. Analysis supports the idea that actually some practices of human resources have positive effect on the results of local corporations. In fact, although there are practices that are very regulated by the public service regulations you can manage more efficiently without colliding with the law in force.

© 2013 AEDEM. Published by Elsevier España, S.L.U. All rights reserved.

1. Introducción

Las prácticas de recursos humanos son el principal medio por el que las empresas pueden influir en las habilidades, actitudes y comportamientos de los trabajadores y, a través de ello, en los resultados organizativos (Collins y Clark, 2003). Desde la década de los noventa el análisis de cómo estas prácticas influyen en los resultados de la empresa se ha convertido en un importante campo de estudio (Delaney y Huselid, 1996; Huselid, Jackson y, 1997; Ichniowski y Shaw, 1999). Un creciente número de trabajos señalan que el uso de una serie de prácticas, entre las que se encuentran

procesos rigurosos de selección de trabajadores, formación y desarrollo de la carrera profesional, evaluación del rendimiento y gestión de la retribución, pueden mejorar los conocimientos y las habilidades de los empleados e incrementar su satisfacción, lo que permitirá retener a los mejores en la empresa y, en definitiva, optimizar los resultados organizativos (Lee, Lee y Wu, 2010; Kim y Lee, 2012).

El interés por este tema ha aumentado gracias a los postulados de la teoría basada en los recursos. Este enfoque parte de la idea de que la empresa es un conjunto único de recursos y capacidades heterogéneas y defiende que la diferencia en la rentabilidad de las empresas se debe a sus factores internos y que son estos, por tanto, las posibles fuentes de ventaja competitiva (Barney, 1991). Numerosos estudios, como los de Chen y Huang (2009) o Si y Li (2012), han analizado esta cuestión y han demostrado la

* Autora para correspondencia.

Correo electrónico: isabarba@um.es (M.I. Barba Aragón).

importancia de los recursos humanos en la creación de una ventaja competitiva sostenible para la empresa.

Sin embargo, aunque la investigación del efecto que la gestión de recursos humanos tiene sobre los resultados organizativos es cada vez más amplia, la mayoría de los estudios que se han desarrollado en España se han centrado en el ámbito privado (Aragón, Barba y Sanz, 2003; López-Cabrales, Pérez-Luño y Valle-Cabrera, 2009; Camps y Luna-Arocas, 2012). Muy pocos trabajos han analizado el impacto de la gestión de recursos humanos en el campo de la administración pública. Paralelamente, mientras que en las empresas privadas, desde hace ya bastante tiempo, se está realizando un importante esfuerzo por poner en marcha prácticas de recursos humanos que sirvan para optimizar el rendimiento global, en la administración pública solo a partir de fechas muy recientes se empieza a hablar de «la nueva gestión pública» (NGP), que persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, reformando sus niveles organizativos y formas de actuación, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia (García, 2007; Fernández, Fernández y Rodríguez, 2008).

Con el objetivo de alcanzar esta gestión más eficiente, en los últimos años, los países desarrollados han seguido procesos de renovación de sus administraciones públicas. Sin embargo, aunque todos los cambios se han impulsado bajo el paradigma de la NGP, las características particulares de cada país hacen que la implantación de la NGP se realice de forma y a ritmos distintos (Pollitt, 2002; Fernández et al., 2008). Básicamente, estas actuaciones se han encaminado a la apertura al mercado de ámbitos habitualmente sometidos a los procesos de gestión pública y a la adopción de las técnicas usadas por las empresas privadas en el ámbito público. En España se han adoptado estos 2 tipos de actuaciones, aunque ha existido un cierto retraso en la aplicación de las técnicas de control con relación a otros países como Reino Unido o Estados Unidos (García, 2007).

Según Verheijen (1998), las reformas realizadas por los distintos países se pueden clasificar en 3 categorías, en función de si las actuaciones acometidas están más o menos próximas al ámbito privado. Así, países como Reino Unido, Nueva Zelanda o Austria han implantado reformas radicales en las que se asume que las técnicas de dirección privadas son superiores a las públicas y se tratan de implantar en la gestión pública. Otros, como por ejemplo Francia, han llevado a cabo una reforma incremental, introduciendo pequeños cambios pero en los que los modelos públicos y privados de administración son aún bastantes diferentes. Por último, países como Holanda o Irlanda han puesto en marcha un gerencialismo moderado que se sitúa a medio camino entre las 2 categorías anteriores.

Las razones expuestas ponen de manifiesto la necesidad de realizar investigaciones en este ámbito. Este estudio se centra, por tanto, en analizar el efecto que la gestión de recursos humanos tiene sobre los resultados de las administraciones públicas, en concreto, sobre los ayuntamientos. Para ello, en primer lugar, se realiza una revisión de la literatura. A raíz de esta revisión se plantean diversas hipótesis. A continuación, se lleva a cabo un estudio empírico sobre una muestra de 85 ayuntamientos españoles. En el último apartado se discuten los resultados alcanzados y se realizan una serie de recomendaciones.

2. Gestión de recursos humanos y resultados organizativos

En el estudio de las organizaciones uno de los temas más recurrentes es el de tratar de explicar las variaciones que se producen en sus resultados. De hecho, en los últimos años, la literatura ha prestado una gran atención al estudio del efecto que la gestión de recursos humanos tiene sobre los indicadores organizativos. Numerosos estudios demuestran que una eficiente gestión de las

personas da lugar a mejores resultados (Fabling y Grimes, 2010; Cantarello, Filippini y Nosella, 2012).

En el sector público, el hecho de que los trabajadores constituyan el principal input en la prestación de servicios concede una gran importancia a la gestión de los recursos humanos, ya que estos son el factor de mayor valor estratégico con que cuenta la administración para operar y adaptarse al cambio (García, 2007). Según Pina et al. (2011), el papel del personal es esencial en el éxito de la estrategia del ayuntamiento. Su formación, su implicación, su visión y su nivel de participación determinan el grado de cumplimiento de las metas propuestas. Esto hace necesario que se preste una gran atención a las prácticas de recursos humanos, de forma que contribuyan a potenciar las capacidades de los empleados públicos y favorezcan una gestión eficiente de los servicios (Longo, 1995). Por ello, los gestores públicos deben asegurarse de que estas prácticas se complementan con la estrategia y las necesidades de la organización, de forma que se alcancen los objetivos exigidos en cada ejercicio (Sharabi, 2012; Coccia y Rolfo, 2013). La gestión de recursos humanos debe ser coherente con la política general del organismo público, de forma que se mantenga un cierto nivel de satisfacción entre los trabajadores y se eviten absentismos voluntarios (Hur, 2013).

En palabras de García (2007), es necesario acercar la gestión de los recursos humanos a los centros de definición de estrategias y objetivos para evitar que la función se centre en aspectos relacionados con la mera administración de personal. Por tanto, esta gestión debe ser tenida en cuenta por los organismos públicos a la hora de establecer sus planes y debe integrarse y coordinarse con el resto de los procesos (Lee y Whitford, 2013). Las instituciones públicas necesitan urgentemente estrategias de recursos humanos coherentes con sus actuaciones que permitan cubrir sus necesidades (Androniceanu, 2012; Guillemot y Jeannot, 2013). Para ello, en muchos casos, es necesario reconfigurar las tradicionales prácticas de recursos humanos de forma que se pueda alcanzar la ansiada unión con la estrategia del organismo público en cuestión (Waterhouse y Keast, 2012).

De estas reflexiones se deriva la primera hipótesis de este estudio:

Hipótesis 1: los ayuntamientos que en su planificación integran la gestión de recursos humanos obtienen mejores resultados que los que no la integran.

Revisando los diferentes estudios que analizan el efecto de las prácticas de recursos humanos sobre los resultados, se observa que, aunque no existe una coincidencia exacta en las prácticas estudiadas, sí se da un cierto consenso. Teniendo en cuenta lo anterior, en este trabajo se sugiere que la selección, la formación, el desarrollo de la carrera profesional, la evaluación del rendimiento y la retribución pueden tener un impacto significativo sobre los resultados de los ayuntamientos, al igual que parecen tenerlo en las empresas privadas. A continuación se procede a su estudio.

2.1. Selección

La selección es, según Gómez-Mejía, Balkin y Cardy (2008), el proceso mediante el cual se decide si se va a contratar, o no, a cada uno de los candidatos al puesto. Los estudios realizados sobre muestras de empresas privadas ponen de manifiesto que un uso eficiente de esta práctica influye favorablemente en los resultados organizativos (Delaney y Huselid, 1996; Ichniowski y Shaw, 1999).

Si la selección es un proceso clave para aprovisionarse de las cualificaciones y competencias necesarias, en el caso de puestos de trabajo públicos lo es mucho más porque la permanencia de los seleccionados va a ser, prácticamente, indefinida. En consecuencia, este proceso debería ser totalmente inmune a los intereses políticos (Brudney, Fernandez, Ryu y Wright, 2005; Lu, 2013) e, incluso, se plantea la necesidad de descentralizarlo (Rohitarachoon y Hossain,

2012). Así, según Bobko, Roth y Buster (2008) y Udechukwu y Manyak (2009), los primeros pasos que debería dar cualquier organización pública en un proceso de contratación serían la realización de un análisis del puesto de trabajo a cubrir y la comunicación adecuada de las tareas a desempeñar con la intención de atraer a un alto porcentaje de candidatos cualificados (Mastracci, 2009; Green y Roberts, 2010). Por su parte, Villoria y del Pino (2009) indican que para que la oferta de empleo público en España pueda cubrir sus objetivos debería incluir programas de reclutamiento activo destinados a captar candidatos que compartan los valores de lo público y cuya actitud hacia el trabajo y su responsabilidad hacia los problemas colectivos sean los adecuados.

Por ello, aquellas administraciones que a la hora de seleccionar se preocupan por buscar una adecuación entre el puesto y la persona que lo va a desempeñar suelen obtener una mayor y más rápida integración de los empleados en la organización, mayor motivación y satisfacción del trabajador y mejora de la imagen ante el ciudadano (Sáenz, 2004).

Teniendo en cuenta estos argumentos se plantea la segunda hipótesis:

Hipótesis 2: los ayuntamientos que realizan prácticas de selección formalizadas y rigurosas obtienen mejores resultados que los que no las hacen.

2.2. Desarrollo

El desarrollo del empleado consiste en un conjunto de actividades cuyo propósito es mejorar el rendimiento presente o futuro, aumentando su capacidad a través de la mejora de sus conocimientos, habilidades y actitudes. El desarrollo del trabajador se relaciona tanto con la formación como con su carrera profesional (Dolan, Valle, Jackson y Schuler, 2007).

Tradicionalmente se ha considerado que la formación de los trabajadores tiene un efecto positivo sobre los resultados organizativos. En general se ha demostrado que la formación incide favorablemente sobre la productividad, las ventas, la calidad y la rentabilidad (Aragón et al., 2003; Birdi et al., 2008; Muñoz Castellanos y Salinero Martín, 2011; Cantarello et al., 2012).

En el caso de la administración pública, la formación debe tener como objetivo adaptarse a las necesidades cambiantes de los ciudadanos (Gonzalo y Cortés, 2004). Asimismo, representa un importante elemento para el desarrollo profesional de los empleados públicos (Androniceanu, 2012). De acuerdo con Cogburn y Hays, 2003, aquellos ayuntamientos que muestran un fuerte compromiso con la formación consiguen mejorar la satisfacción en el trabajo y aumentar la calidad de vida de sus empleados. De hecho, aquellos municipios en los que el programa de formación se diseña partiendo de un correcto análisis de necesidades y teniendo en cuenta las habilidades que deben desempeñarse son los que mejores resultados alcanzan (Gabris, Grenell y Kaatz, 1998).

Por su parte, la carrera administrativa debe ser considerada como un derecho de los funcionarios y la promoción debe basarse en criterios transparentes (Sharabi, 2012). Una adecuada planificación de la misma debe permitir alcanzar, entre otros objetivos, un desarrollo más eficaz del talento disponible, un aumento de la motivación de los empleados públicos o una disminución del abandono (Cortés y Jiménez, 2009).

A la vista de estos argumentos se plantean las hipótesis tercera y cuarta:

Hipótesis 3: los ayuntamientos que realizan prácticas de formación de forma habitual y continua obtienen mejores resultados que los que no las hacen.

Hipótesis 4: los ayuntamientos que realizan prácticas de desarrollo de la carrera profesional obtienen mejores resultados que los que no las hacen.

2.3. Evaluación del rendimiento

La evaluación del rendimiento consiste en la identificación, medición y gestión del desempeño humano en la empresa (Gómez-Mejía et al., 2008). Esta práctica trata de descubrir en qué medida es productivo un empleado y si podrá mejorar (Dolan et al., 2007).

La literatura que ha analizado el efecto de la evaluación del desempeño demuestra que si esta práctica reúne las características necesarias es posible conseguir dicha mejora (Mani, 2002; Caruth y Humphreys, 2008).

En la administración pública la evaluación del rendimiento a nivel individual es muy novedosa (Sole y Schiuma, 2010), ya que tradicionalmente se ha empleado el concepto de «responsabilidad administrativa». Sin embargo, hoy en día se impone la necesidad de responder por la utilización eficiente de los recursos y por el grado de cumplimiento de los objetivos (Rolle y Klingner, 2012) y se están empezando a establecer medidas para conocer el proceso de prestación de servicios públicos e imputar a los gestores los resultados conseguidos (Gonzalo y Cortés, 2004). De hecho, la presión para evaluar el rendimiento de los empleados públicos es si cabe mayor a nivel local dada la cercanía entre trabajadores y políticos (Gabris et al., 1998).

Según Cogburn y Hays, 2003, muchas iniciativas en la administración fracasan por la falta de objetivos claros. Por ello, para que la evaluación del rendimiento alcance un éxito global debe establecer claramente las metas a alcanzar, basarse en el logro de los objetivos organizativos y fijar las responsabilidades a nivel individual (Ufuk, 2007; Sharabi, 2012).

En esta línea, en España, el nuevo Estatuto del Empleado Público indica que las administraciones públicas establecerán sistemas que permitan la evaluación del desempeño de sus empleados, basándose en criterios de transparencia, objetividad, imparcialidad y no discriminación.

Diversos autores han analizado el valor de los sistemas de evaluación del rendimiento, las barreras a su implantación y los resultados derivados de su utilización en la administración pública (De Lancer Julnes y Holzer, 2003; Sanger, 2008). Entre otras conclusiones obtienen que esta práctica mejora la satisfacción y motivación de los empleados, lo que repercute a su vez en una mejora del servicio ofrecido a la ciudadanía y en un abaratamiento de los costes (Sáenz, 2004; Villoria y del Pino, 2009). Una reciente corriente de investigación señala el interés de la implicación de los ciudadanos en la evaluación del rendimiento, ya que refuerza el aprendizaje institucional e incrementa la responsabilidad burocrática (Hildebrand y McDavid, 2011; Yang y Wu, 2013).

Teniendo en cuenta estos argumentos se plantea la quinta hipótesis:

Hipótesis 5: los ayuntamientos que realizan prácticas de evaluación del rendimiento orientadas a la mejora y al desarrollo profesional obtienen mejores resultados que los que no las hacen.

2.4. Retribución

En sentido amplio, la retribución total se refiere al conjunto de recompensas intrínsecas y extrínsecas que el empleado recibe por desempeñar su trabajo (Henderson, 2003). Toda retribución debe atraer potenciales candidatos, retener a los buenos empleados y servir de elemento motivador, pero además ha de ser flexible y adaptable al valor que tiene cada individuo para la organización (de la Calle y Ortiz de Urbina, 2004).

Numerosos artículos han analizado el impacto de las retribuciones en los resultados de la empresa y han llegado a la conclusión de que una gestión avanzada de las compensaciones puede ser una fuente de ventaja competitiva sostenible (Ichniowski y Shaw, 1999; Chiu, Luk t Tang, 2002). Además, los incentivos salariales mejoran los resultados organizativos (Delaney y Huselid, 1996; Batt, 2002).

En el caso de la administración pública, la retribución suele fallar en el objetivo de ser un elemento motivador (Jin, 2013). Actualmente, se impone revisar el actual sistema para dar cabida a una compensación que posibilite la evaluación del desempeño (Gonzalo y Cortés, 2004; Aoki, 2012). Según Rusaw (2009), para que la gestión de las retribuciones basada en el rendimiento mejore la motivación, las competencias y los resultados, hay que ponerla en relación con competencias profesionales amplias que permitan mejorar los resultados de la administración y la eficiencia individual.

En el ámbito público algunos estudios analizan si una retribución comparable o superior a la de la empresa privada aumenta la probabilidad de que determinados profesionales opten por trabajar en el sector público y de que se reduzca su tasa de abandono (Kim, 2005; Mastracci, 2009). Otros demuestran que factores como la zona geográfica o el estado de la negociación colectiva influye en las prácticas retributivas (Reilly, Schoener y Bolin, 2007). Incluso, algunas investigaciones se plantean si la política compensadora de los empleados públicos está en consonancia con sus preferencias (Kim y Wiggins, 2011).

Tomando como referencia estos argumentos se plantea la sexta hipótesis:

Hipótesis 6: los ayuntamientos que realizan prácticas de retribución obtienen mejores resultados que los que no las hacen.

3. Metodología

3.1. Muestra

La población objeto del presente trabajo está compuesta por los ayuntamientos españoles de más de 20.000 habitantes que suman un total de 352, de los que 207 están en la franja de 20.000 a 50.000 habitantes, 84 están en la franja de 50.000 a 100.000 habitantes y 61 corresponden a los ayuntamientos que superan los 100.000 habitantes, habiendo obtenido todos los datos necesarios de los mismos de la base de datos de la Federación Española de Municipios y Provincias.

Para recoger la información se ha utilizado una encuesta postal. El cuestionario ha sido enviado al responsable de recursos humanos de los distintos ayuntamientos. Para aumentar las posibilidades de obtener datos se ha optado por realizar un doble envío de la encuesta. El envío se realizó a través de correo postal con fecha 1 de noviembre de 2009, siendo reiterado con fecha 1 de abril de 2010. La recogida de la información se dio por finalizada en agosto de 2010. El proceso ha finalizado con un total de 85 respuestas válidas, lo que supone una tasa de respuesta del 24,15%. Se ha comprobado que no existe sesgo muestral de no respuesta.

De los 85 ayuntamientos que componen la muestra, el 51% tiene entre 20.000 y 50.000 habitantes, el 26,3% pertenecen al tramo de 50.000 a 100.000 habitantes y el 20,5% tiene más de 100.000 habitantes. El resto no contestó a esta pregunta. La antigüedad media es de 225 años. Respecto al número de trabajadores, la media de empleados funcionarios es de 471 por ayuntamiento mientras que la media de empleados laborales es de 175. El porcentaje medio de funcionarios sobre el total de empleados del ayuntamiento es del 65,97%.

3.2. Medición de las variables

3.2.1. Variables dependientes

Para conocer los resultados del ayuntamiento se ha recogido la opinión del responsable de recursos humanos sobre la evolución experimentada por 16 indicadores relacionados con el funcionamiento del ayuntamiento durante los 3 últimos años. Dichos indicadores son variables cualitativas medidas a través de escalas Likert de 5 puntos (1 = fuerte descenso; 5 = fuerte aumento).

Para reducir el número de ítems, se ha efectuado un análisis factorial exploratorio (con rotación ortogonal varimax). Hay que señalar que 4 variables han sido excluidas del estudio al no alcanzar el valor mínimo exigido de saturación (Hair, Anderson, Tatham y Black, 2001). Finalmente, el análisis factorial realizado sobre las 12 variables restantes las agrupa en 4 factores con una varianza explicada del 74,78%. Los resultados derivados del análisis se muestran en la tabla 1.

Los 4 factores encontrados representan 4 dimensiones de los resultados de los ayuntamientos y se han denominado «capacidad de los empleados», «clima laboral», «atención al ciudadano» y «absentismo del personal». A partir de estos 4 factores se han definido 4 variables que pueden resumir los resultados de los ayuntamientos. Para comprobar la fiabilidad de estas nuevas escalas, se han calculado los coeficientes α de Cronbach, encontrándose que todos son superiores a 0,70, lo que muestra una elevada consistencia interna entre las escalas (tabla 1).

3.2.2. Variables independientes

Importancia concedida a los recursos humanos en el ayuntamiento: se ha utilizado una variable que refleja en qué grado se integran las prácticas de recursos humanos en los planes a medio y largo plazo del ayuntamiento (escala Likert de 5 puntos, 1 = nunca; 5 = siempre).

Prácticas de recursos humanos: para recoger información sobre si el ayuntamiento realiza una serie de prácticas de recursos humanos se ha preguntado si se efectuaban o no (variable dicotómica que toma el valor 1 cuando el ayuntamiento realiza la práctica en cuestión y valor 0 en caso contrario). En concreto, se pregunta si el ayuntamiento realiza o no las siguientes prácticas: selección formalizada y rigurosa, formación habitual y continua, desarrollo de la carrera profesional, evaluación del rendimiento orientada a la mejora y al desarrollo profesional, y retribución.

3.2.3. Variables de control

Artículos como el de Huselid et al. (1997) sugieren que existen factores que influyen en las actividades de gestión de los recursos humanos y en los resultados organizativos. Para evitar que las variables independientes recojan su efecto, es necesario incluirlas como variables de control. En este trabajo se han incluido como variables de control la antigüedad del ayuntamiento (número de años desde su creación) y el tamaño (total de personal que trabaja en el ayuntamiento, sumando el personal funcionario más el personal laboral), así como el porcentaje de funcionarios sobre el total de trabajadores del ayuntamiento.

En la tabla 2 se muestran las medias, desviaciones estándar y correlaciones entre las variables empleadas en este estudio:

3.3. Análisis estadísticos

Para contrastar las hipótesis se van a realizar 2 tipos de análisis. Para el contraste de la hipótesis 1 se va a recurrir al análisis de regresión lineal jerárquica. En concreto, los modelos de regresión que se van a contrastar son:

$$\text{Modelo 0: } Y_{ij} = \beta_0 + \beta_1 \text{ANT}_j + \beta_2 \text{TAM}_j + \beta_3 \text{FUNC}_j + \varepsilon_j$$

$$\text{Modelo 1: } Y_{ij} = \beta_0 + \beta_1 \text{ANT}_j + \beta_2 \text{TAM}_j + \beta_3 \text{FUNC}_j + \beta_4 \text{PLAN}_j + \varepsilon_j$$

donde Y_{ij} = resultados i para el ayuntamiento j (i = capacidad de los empleados, clima laboral, atención al ciudadano y absentismo del personal); ANT_j = antigüedad del ayuntamiento j ; TAM_j = tamaño del ayuntamiento j ; FUNC_j = porcentaje de funcionarios sobre el total de trabajadores del ayuntamiento j ; PLAN_j = grado en que se tienen en cuenta los recursos humanos en los planes a medio y largo plazo del ayuntamiento j

Para el resto de las hipótesis se va a hacer uso del análisis de la varianza (ANOVA).

Tabla 1
Análisis factorial de los resultados del ayuntamiento

Variables	Factor 1 22,94%	Factor 2 20,40%	Factor 3 19,78%	Factor 4 11,66%	α-Cronbach
Capacidad de los empleados para la solución de problemas	0,727	0,117	0,466	-0,139	Capacidad de los empleados α = 0,823
Capacidad de los empleados para afrontar cambios	0,844	0,116	0,130	0,251	
Capacidad de los empleados para organizar el trabajo	0,780	0,211	0,149	0,208	
Capacidad de comunicación de los empleados	0,613	0,588	-0,046	-0,093	Clima laboral α = 0,856
Identidad y compromiso de los empleados	0,459	0,514	0,323	0,439	
Mejora de las relaciones entre compañeros	0,173	0,873	0,272	-0,026	
Mejora del clima laboral	0,131	0,818	0,336	0,245	Atención al ciudadano α = 0,761
Calidad del servicio a los ciudadanos	0,189	0,245	0,744	0,204	
Satisfacción de los ciudadanos	0,350	0,077	0,787	0,063	
Tiempo de respuesta a los ciudadanos	-0,023	0,230	0,648	-0,055	
Motivación de los empleados	0,317	0,460	0,478	0,379	
Absentismo del personal	-0,109	-0,058	-0,026	-0,905	

En negrita, aparecen destacadas las variables de cada factor.

Índices de bondad del ajuste factorial:

- Determinante de la matriz de correlación = 0,001.

- Coeficiente KMO = 0,827.

- Prueba de esfericidad de Bartlett = 0,000 (significación).

Fuente: elaboración propia.

Tabla 2
Estadísticos descriptivos y correlaciones

Variable	Media	DE	1	2	3	4	5	6	7
1. Antigüedad ayuntamiento	225,44	267,423	1						
2. Tamaño ayuntamiento	645,76	733,804	0,458**	1					
3. % funcionarios	0,6597	0,2227	0,211	0,273**	1				
4. Grado RRHH en planes	3,18	1,117	-0,186	0,173	0,262**	1			
5. Capacidad empleados	3,1294	0,6167	0,072	0,062	0,125	0,372***	1		
6. Clima laboral	2,9569	0,6896	-0,150	-0,003	0,079	0,501***	0,606***	1	
7. Atención al ciudadano	3,2029	0,5805	-0,137	0,104	0,126	0,557***	0,564***	0,694***	1
8. Absentismo del personal	2,7059	0,7041	0,155	0,126	0,324***	-0,087	-0,220**	-0,288***	-0,245**

** p < 0,05.

*** p < 0,01.

4. Resultados

En la [tabla 3](#) se muestran los resultados de los análisis de regresión efectuados para el contraste de la hipótesis 1.

Como se puede comprobar en la [tabla 3](#), todas las regresiones son significativas. Analizando las variables se observa, por un lado, que las variables de control no son significativas en ninguna de las regresiones efectuadas y, por otro, que la variable independiente es significativa en todas y cada una de las regresiones y con el signo esperado. Por lo tanto, cuanto más integra el ayuntamiento la gestión de los recursos humanos en su planificación más aumenta la capacidad de los trabajadores, mejor es el clima laboral, mejor es la atención que se presta al ciudadano y menor es el absentismo del personal. De esta forma, los análisis apoyan la hipótesis 1.

Los resultados que se han obtenido de los ANOVA en los que las variables independientes son si el ayuntamiento realiza o no prácticas de selección, formación, desarrollo de la carrera profesional, evaluación del rendimiento y gestión de la retribución, se presentan en la [tabla 4](#).

Del examen de los resultados se desprende que ni las prácticas de selección ni las prácticas de retribución tienen impacto sobre los resultados del ayuntamiento por lo que las hipótesis segunda y sexta se rechazan. Sin embargo, dar formación de forma habitual y continua tiene un efecto positivo y significativo sobre la capacidad de los empleados, de modo que la hipótesis tercera se puede aceptar parcialmente. El realizar prácticas de desarrollo de la carrera profesional mejora la capacidad de los empleados, el clima laboral y la atención que se ofrece al ciudadano, por lo que la hipótesis cuarta

Tabla 3
Resultados del análisis de regresión^a

Independientes	Capacidad empleados		Clima laboral		Atención ciudadano		Absentismo	
	Modelo 0	Modelo 1	Modelo 0	Modelo 1	Modelo 0	Modelo 1	Modelo 0	Modelo 1
<i>Variables control</i>								
Antigüedad	0,148	0,094	0,088	0,029	0,150	0,077	0,231	0,260
Tamaño	0,049	0,161	-0,093	0,031	-0,163	-0,013	0,001	-0,057
% funcionarios	-0,016	-0,057	-0,166	-0,211	-0,012	-0,067	0,230	0,251
<i>RRHH planes</i>								
F	0,444	3,260***	0,871	4,584***	0,696	7,181***	2,381	2,595**
R ²	0,026	0,210	0,050	0,272	0,040	0,370	0,125	0,175
ΔR ²		0,184***		0,223***		0,329***		0,050

^a Para cada variable independiente se presentan los coeficientes de regresión estandarizados.

* p < 0,1.

** p < 0,05.

*** p < 0,01.

Tabla 4
Resultados del ANOVA para las prácticas de recursos humanos

Variable independiente	Selección			Formación			Carrera profesional		
	Sí N = 83	No N = 2	F ^a	Sí N = 81	No N = 4	F ^a	Sí N = 51	No N = 34	F ^a
<i>Variable dependiente</i>									
- Capacidad empleados	3,146	2,550	0,267	3,178	2,187	10,872***	3,270	2,926	6,628***
- Clima laboral	2,959	2,833	0,064	2,983	2,416	2,590	3,126	2,705	8,080***
- Atención ciudadano	3,216	2,750	1,251	3,220	2,750	2,606	3,360	2,977	9,569***
- Absentismo	2,707	2,500	0,166	2,687	3,000	0,741	2,660	2,764	0,440
Variable independiente	Evaluación rendimiento			Retribución					
	Sí N = 26	No N = 59	F ^a	Sí N = 79	No N = 6	F ^a			
<i>Variable dependiente</i>									
- Capacidad empleados	3,350	3,038	4,534 ^c	3,173	2,583	2,406			
- Clima laboral	3,200	2,833	5,212 ^c	2,953	3,000	0,025			
- Atención ciudadano	3,480	3,077	9,115 ^c	3,227	2,917	1,592			
- Absentismo	2,520	2,793	2,655 ^a	2,705	2,667	0,016			

^a Cuando la falta de homocedasticidad pueda ser un problema se usan los estadísticos de Brown-Forsythe y de Welch en lugar del estadístico F.

*** p < 0,01.

se acepta. Y una evaluación del rendimiento de los trabajadores del ayuntamiento orientado a la mejora y el desarrollo profesional influye favorablemente sobre su capacidad, sobre el clima laboral y sobre la atención que se ofrece al ciudadano, al tiempo que contribuye a reducir el absentismo del personal, lo que permite aceptar la hipótesis quinta.

5. Conclusiones y discusión

Debido a la creencia generalizada de que los recursos humanos son uno de los factores en los que descansa la ventaja competitiva sostenida de las organizaciones, existe un creciente interés por los trabajadores y por las prácticas a través de las que se gestionan. Por ello, en las 2 últimas décadas se han realizado numerosos estudios que analizan el impacto que la gestión de recursos humanos tiene sobre los resultados organizativos. La mayoría de estas investigaciones se han centrado en el ámbito privado, dejando en un segundo plano el ámbito de la administración pública. Para cubrir este hueco y entender mejor esta relación, en este trabajo se ha examinado el impacto que diversas prácticas de recursos humanos tienen sobre los resultados de los ayuntamientos.

Los análisis efectuados sobre una muestra de 85 ayuntamientos españoles de más de 20.000 habitantes apoyan la idea de que efectivamente una adecuada gestión de las prácticas de recursos humanos tiene efecto en los resultados de las corporaciones locales.

En este estudio se encuentra evidencia de que cuanto más integran los ayuntamientos la gestión de recursos humanos en su planificación mejores resultados obtienen. En relación con si se realizan determinadas prácticas de recursos humanos o no y su efectos sobre los resultados del ayuntamiento, se observa que 2 de las prácticas que están más implantadas, en concreto la selección y la retribución, no influyen sobre los mismos. Esto parece indicar que aquellas prácticas que están más reguladas generan una excesiva uniformidad y ven reducida su capacidad de adaptación a entornos plurales y dinámicos, tal y como señala Longo (2004). En estas prácticas la gestión está excesivamente centralizada y se dispone de poca autonomía. Este inconveniente se hace aún mayor en el caso de la administración local ya que, a pesar de ser la más numerosa y la más cercana al ciudadano, sigue siendo la más olvidada por el legislador, que insiste en querer aplicarle la legislación dictada para la Administración estatal. De hecho, los procesos de selección son largos, complejos y están demasiado formalizados, existiendo un peso excesivo de los conocimientos y de los méritos formales, lo que les resta validez y fiabilidad. Por su parte, los sistemas retributivos se muestran poco competitivos y suelen estar desvinculados del rendimiento.

Con respecto a la formación, se observa que aquellos ayuntamientos que forman a sus empleados de forma habitual y continua consiguen aumentar la capacidad de los mismos. No obstante, a pesar de este efecto favorable, a la formación de la administración pública se le achaca el estar desligada de la detección de necesidades y de las políticas de personal. Tampoco garantiza, sobre todo a nivel directivo, la transferencia de los conocimientos al sistema de gestión y está infradotada en los presupuestos generales del Estado (Longo, 1995). Todo esto puede explicar el que no haya conseguido influir en el clima laboral, ni en la atención al ciudadano ni en el absentismo de los trabajadores de los ayuntamientos.

Hay que destacar que las 2 prácticas de recursos humanos que menos implantadas se encuentran en los ayuntamientos, el desarrollo de la carrera profesional y la evaluación del rendimiento orientada a la mejora y al desarrollo profesional, son las que más favorablemente influyen en los resultados. Prácticas menos reguladas en el sector público y que permiten una mayor flexibilidad a la hora de aplicarlas. Este dato parece dar la razón a algunas propuestas realizadas por el Ministerio para las Administraciones Públicas durante los años 90 en las que animaba a la elaboración de un nuevo modelo de carrera administrativa que permitiera articular la carrera sobre la base de una profesionalización y un sistema más personalizado, así como a la definición de una serie de puestos de entrada a la administración, con una serie de características que permitieran la planificación posterior y la motivación inicial de los funcionarios a ellos destinados. Asimismo, consagra la evaluación del desempeño de los empleados públicos, que las administraciones públicas deberán establecer a través de procedimientos fundados en los principios de igualdad, objetividad y transparencia.

A la vista de los resultados alcanzados, desde este trabajo se realizan una serie de recomendaciones a la hora de gestionar los recursos humanos en los ayuntamientos españoles. Con respecto a la selección, se anima a introducir principios garantistas que ligan los procesos de selección con el desempeño en el puesto de trabajo y con las competencias necesarias para realizarlo eficazmente. En relación con la formación, se apuesta por seguir un proceso planificado que parta de las necesidades reales existentes y que no olvide evaluar los conocimientos y habilidades aprendidos y su posible aplicación al trabajo, así como por el desarrollo de un programa de formación de directivos con el objetivo de hacer de ellos agentes del cambio. En cuanto al desarrollo de la carrera profesional, se debe seguir en la línea iniciada de personalizar la carrera administrativa, lo que debe redundar en un aumento de la motivación y satisfacción del empleado público. Por su parte, la evaluación del desempeño deberá hacerse de forma periódica y deberá tenerse en cuenta a efectos de la promoción en la carrera, la provisión y

el mantenimiento de los puestos de trabajo, y para la determinación de una parte de las retribuciones complementarias, vinculadas precisamente a la productividad o al rendimiento. Finalmente, respecto a la retribución se recomienda mantener la equidad externa e individualizarla basándose en una evaluación del trabajo desarrollado por cada trabajador.

Con este trabajo se espera haber contribuido, por un lado, a un mayor conocimiento sobre el tema de la gestión de recursos humanos en un ámbito poco analizado hasta el momento, el de la administración pública española, con una muestra que recoge los datos de casi la cuarta parte de los ayuntamientos españoles de más de 20.000 habitantes y, por otro, se espera haber demostrado el importante papel que los recursos humanos desempeñan en el buen funcionamiento de las corporaciones locales. Asimismo, se han ofrecido una serie de recomendaciones para tratar de mejorar la aplicación de las distintas prácticas de recursos humanos en los ayuntamientos.

No obstante, a pesar de sus contribuciones, este trabajo también presenta varias limitaciones. Entre las más importantes destaca la de ser un estudio de corte transversal o el haberse centrado solo en los ayuntamientos de mayor tamaño. Para finalizar se sugieren posibles líneas de investigación para el futuro. En primer lugar, se puede ampliar el horizonte temporal de recogida de datos. En segundo, se puede ampliar la muestra de ayuntamientos incluyendo en la población objeto de estudio a los de menor número de habitantes. También se puede analizar el efecto sobre los resultados del ayuntamiento de prácticas de recursos humanos más novedosas, tales como los grupos de mejora, la carta de servicios o de compromiso o las medidas de conciliación familiar. Por último, se pueden recoger datos no solo desde el punto de vista de los ayuntamientos sino de otros colectivos relacionados con el tema, como, por ejemplo, el de la ciudadanía.

Bibliografía

- Androniceanu, A. (2012). Civil servants career development in the Romanian central public administration. *Administration and Public Management*, 19, 43–52.
- Aoki, N. (2012). Determinants of Japanese local governments' decisions concerning performance-based reward systems for teachers. *International Journal of Public Administration*, 35(11), 703–716.
- Aragón, A., Barba, M. I. y Sanz, R. (2003). Effects of training on business results. *The International Journal of Human Resource Management*, 14, 956–980.
- Barney, J. B. (1991). Firm resources and sustained competitive advantage. *Journal of Management*, 17, 99–120.
- Batt, R. (2002). Managing customer services: Human resource practices, quit rates, and sales growth. *Academy of Management Journal*, 39, 779–801.
- Birdi, K., Clegg, C., Patterson, M., Robinson, A., Stride, C. B., Wall, T. D., et al. (2008). The impact of human resource and operational management practices on company productivity: A longitudinal study. *Personnel Psychology*, 61, 467–501.
- Bobko, P., Roth, P. L. y Buster, M. A. (2008). A systematic approach for assessing the currency (up-to-dateness) of job-analytic information. *Public Personnel Management*, 37, 261–277.
- Brudney, J. L., Fernandez, S., Ryu, J. E. y Wright, D. S. (2005). Exploring and explaining contracting out: Patterns among the American States. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(3), 393–419.
- Camps, J. y Luna-Arocas, R. (2012). A matter of learning: How human resources affect organizational performance. *British Journal of Management*, 23, 1–21.
- Cantarello, S., Filippini, R. y Nosella, A. (2012). Linking human resource management practices and customer satisfaction on product quality. *The International Journal of Human Resource Management*, <http://dx.doi.org/10.1080/09585192.2012.665064>
- Caruth, D. L. y Humphreys, J. H. (2008). Performance appraisal: Essential characteristics for strategic control. *Measuring Business Excellence*, 12, 24–32.
- Chen, C. y Huang, J. (2009). Strategic human resource practices and innovation performance—The mediating role of knowledge management capacity. *Journal of Business Research*, 62, 104–114.
- Chiu, R. K., Luk, V. W. N. y Tang, T. L. (2002). Retaining and motivating employees: Compensation preferences in Hong Kong and China. *Personnel Review*, 31, 402–431.
- Coccia, M. y Rolfo, S. (2013). Human resource management and organizational behavior of public research institutions. *International Journal of Public Administration*, 36(4), 256–268.
- Cogburn, J. D. y Hays, S. W. (2003). Innovations in local government human resource systems: Observations from several best practice locations. *Public Administration Quarterly*, 23, 433–455.
- Collins, C. J. y Clark, K. D. (2003). Strategic human resource practices, top management team social networks, and firm performance: The role of human resource practices in creating organizational competitive advantage. *Academy of Management Journal*, 46, 740–751.
- Cortés, J. V. y Jiménez, J. (2009). La carrera profesional en el Estatuto Básico del Empleado Público. *El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados*, 13, 1891.
- De la Calle, M. C. y Ortiz de Urbina, M. (2004). *Fundamentos de recursos humanos*. Madrid: Prentice Hall.
- De Lancer Julnes, P. y Holzer, M. (2003). Promoting the utilization of performance measures in public organisations: An empirical study of factor affecting adoption and implementation. *Public Administration Review*, 61, 693–708.
- Delaney, J. y Huselid, M. (1996). The impact of human resources management practices on perceptions of organizational performance. *Academy of Management Journal*, 39, 949–969.
- Dolan, S. L., Valle, R., Jackson, S. E. y Schuler, R. S. (2007). *La gestión de los recursos humanos*. Madrid: McGraw-Hill.
- Fabling, R. y Grimes, A. (2010). HR practices and New Zealand firm performance: What matters and who does it? *The International Journal of Human Resource Management*, 21, 488–508.
- Fernández, Y., Fernández, J. M. y Rodríguez, A. (2008). Modernización de la gestión pública. Necesidad, incidencias, límites y críticas. *Pevnia*, 6, 75–105.
- Gabris, G. T., Grenell, K. D. y Kaatz, J. (1998). Reinventing local government human services management: A conceptual analysis. *Public Administration Quarterly*, 22, 74–96.
- García, M. I. (2007). La nueva gestión pública: evolución y tendencias. *Presupuesto y Gasto Público*, 47, 37–64.
- Gillemot, D. y Jeannot, G. (2013). French public management reform: an evaluation. *International Journal of Public Sector Management*, 26(4), 283–297.
- Gómez-Mejía, L. R., Balkin, D. B. y Cardy, R. L. (2008). *Gestión de recursos humanos*. Madrid: Prentice-Hall.
- Gonzalo, J. y Cortés, J. V. (2004). Modernización y cambio en la gestión de los recursos humanos en la administración local. *Capital Humano*, 176, 58–66.
- Green, D. D. y Roberts, G. E. (2010). Personnel implications of public sector virtual organizations. *Public Personnel Management*, 39, 47–57.
- Hair, J. F., Anderson, R. E., Tatham, R. L. y Black, W. C. (2001). *Análisis multivariante*. Madrid: Prentice-Hall.
- Henderson, R. L. (2003). *Compensation management in a knowledge-based world*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Hildebrand, R. y McDavid, J. C. (2011). Joining public accountability and performance management: A case study of Lethbridge, Alberta. *Canadian Public Administration*, 54(1), 41–72.
- Hur, Y. (2013). Turnover voluntary turnover, and organizational performance: Evidence from municipal police departments. *Public Administration Quarterly*, 37(1), 3–35.
- Huselid, M. A., Jackson, S. E. y Schuler, R. S. (1997). Technical and strategic human resource management effectiveness as determinants of firm performance. *Academy of Management Journal*, 40, 171–188.
- Ichniowski, C. y Shaw, K. (1999). The effects of human resource management systems on economic performance: An international comparison of U.S. and Japanese plants. *Management Science*, 45, 704–721.
- Jin, M. (2013). Public service motivation: A cross-country study. *International Journal of Public Administration*, 36(5), 331–343.
- Kim, S. (2005). Factors affecting state government information technology employee turnover intentions. *American Review of Public Administration*, 35, 137–156.
- Kim, A. y Lee, C. (2012). How does HRM enhance strategic capabilities? Evidence from the Korean management consulting industry. *The International Journal of Human Resource Management*, 23, 126–146.
- Kim, J. y Wiggins, M. E. (2011). Family-friendly human resource policy: Is it still working in the public sector? *Public Administration Review*, 71(5), 728–743.
- Lee, F., Lee, T. y Wu, W. (2010). The relationship between human resource management practices, business strategy and firm performance: Evidence from steel industry in Taiwan. *The International Journal of Human Resource Management*, 21, 1351–1372.
- Lee, S. y Whitford, A. B. (2013). Assessing the effects of organizational resources on public agency performance: Evidence from the US federal government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 23(3), 687–702.
- Longo, F. (1995). Reforma del empleo público: tótem o tabú. *Gestión y Análisis de Políticas públicas*, 2, 123–130.
- Longo, F. (2004). *Mérito y flexibilidad, la gestión de las personas en las organizaciones del sector público*. Barcelona: Paidós Empresa.
- López-Cabrales, A., Pérez-Luño, A. y Valle-Cabrera, R. (2009). Knowledge as a mediator between HRM practices and innovative activity. *Human Resource Management*, 48, 485–503.
- Lu, J. (2013). How political are government contracting decisions? An examination of human service contracting determinants. *Public Administration Quarterly*, 37(2), 182–207.
- Mani, B. G. (2002). Performance appraisal systems, productivity, and motivation: A case study. *Public Personnel Management*, 31, 141–159.
- Mastracci, S. H. (2009). Evaluating HR management strategies for recruiting and retaining IT professionals in the U.S. federal government. *Public Personnel Management*, 38, 19–34.
- Muñoz Castellanos, R. M. y Salinero Martín, M. Y. (2011). Training as a source of competitive advantage: Performance impact and the role of firm strategy, the Spanish case. *The International Journal of Human Resource Management*, 22, 574–594.

- Pina, V., Torres, L. y Yetano, A. (2011). The implementation of strategic management in local governments. An international Delphi study. *Public Administration Quarterly*, 35(4), 551–590.
- Pollitt, C. (2002). Convergence: The useful myth? *Public Administration*, 79(4), 933–947.
- Reilly, T., Schoener, S. y Bolin, A. (2007). Public sector compensation in local governments: An analysis. *Review of Public Personnel Administration*, 27(1), 39–58.
- Rohitarachoon, P. y Hossain, F. (2012). Decentralized recruitment and selection in Thailand: Friend or foe to local public administration? *International Journal of Public Administration*, 35(8), 553–567.
- Rolle, C. y Klingner, D. (2012). Performance appraisal systems as a strategic human resource management tool in the Bahamian public service. *International Journal of Public Administration*, 35(5), 303–318.
- Rusaw, C. (2009). Professionalism under the performance-based pay reform: A critical assessment and alternative development model. *Public Personnel Management*, 8, 35–54.
- Sáenz, M. T. (2004). El sistema de gestión por competencias del ayuntamiento de Manlleu: una alternativa de evaluación para el desempeño excelente. *Capital Humano*, 176, 98–104.
- Sanger, M. B. (2008). From measurement to management: Breaking through the barriers to state and local performance. *Public Administration Review*, 68, 70–85.
- Sharabi, M. (2012). Performance or politics: promotions in the Israeli public sector. *Public Administration Research*, 1(1), 113–120.
- Si, S. y Li, Y. (2012). Human resource management practices on exit, voice, loyalty, and neglect: Organizational commitment as a mediator. *The International Journal of Human Resource Management*, 23, 1705–1716.
- Sole, F. y Schiuma, G. (2010). Using performance measures in public organisations challenges of Italian public administration. *Measuring Business Excellence*, 14, 70–84.
- Udechukwu, I. y Manyak, T. (2009). Job applicants' perceptions of resumes versus employment application forms in the recruitment process in a public organization. *Public Personnel Management*, 38, 79–96.
- Ufuk, K. (2007). Performance management for public personnel: A multi-analysis approach toward personnel. *Public Personnel Management*, 36, 93–113.
- Verheijen, T. (1998). Aims, structure and methodology of the study. In T. Verheijen y D. Coombes (Eds.), *Innovations in public management. Perspectives from East and West Europe*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing Limited.
- Villoria, M. y del Pino, E. (2009). *Dirección y gestión de recursos humanos en las administraciones públicas*. Madrid: Tecnos.
- Waterhouse, J. y Keast, R. (2012). Strategizing public sector human resource management: the implications of working in networks. *International Journal of Public Administration*, 35(8), 562–576.
- Yang, Y. y Wu, J. (2013). Are the bigger fish caught? China's experience of engaging citizens in performance measurement system. *Public Administration Quarterly*, 37(2), 144–181.