

EL IMPACTO DE LAS REMUNERACIONES DIFERENCIADAS EN LAS UNIVERSIDADES DEL REINO UNIDO

MICHAEL P. JACKSON*

**Publicado originalmente como "The impact of discretionary pay in UK universities. University of Stirling United Kingdom", Higher Education Management, Vol. 9, No. 9, July 1997. Traducción del Inglés Carlos María de Allende.*

Expreso mi agradecimiento por los comentarios sobre los primeros borradores de este trabajo vertidos por varios colegas, entre ellos George Gordon, Bob Bomont y Brian Fraser.

Introducción

Desde hace más de una década, las universidades del Reino Unido fueron instadas a adoptar con más claridad las mejores prácticas administrativas del sector privado y a responder a las exigencias del mercado. En este contexto se debe considerar un hito importante la publicación del Informe Jarrat (Jarrat Report, 1985), que hacía ciertos comentarios críticos acerca de la gestión en las universidades y lamentaba que se había depositado excesiva confianza en engorrosas estructuras de comités y se había otorgado poca autoridad a los funcionarios. Afirmaba también que una peculiaridad de las universidades era que no hacían intentos reales de valorar el desempeño de su personal, y concluía que podría ser de considerable beneficio la adopción de un método sistemático para la superación y evaluación del personal.

Se han producido muchos cambios durante el tiempo transcurrido desde la publicación del Informe Jarrat. Si bien los argumentos sostenidos en el mismo generaron numerosas controversias, especialmente por parte de aquellos que creían que Jarrat no tenía suficiente conocimiento de las características particulares de la vida universitaria y aunque ha habido resistencia a una amplia adopción de las prácticas industriales, las recomendaciones del informe no han sido ignoradas. El impacto del Informe Jarrat es especialmente evidente en el cambio de comportamiento de los funcionarios universitarios. El convenio sobre remuneraciones acordado el año siguiente de la publicación del informe incluyó un compromiso para introducir la evaluación. El mismo convenio también introdujo ciertos criterios diferenciales en la escala normal de salarios y, en los años subsiguientes, se amplió la remuneración diferenciada, que llegó a ser una característica ordinaria de las gratificaciones. Las universidades perciben ahora mucho más claramente que el personal es un recurso clave y consideran que un trato eficiente del mismo es esencial para el éxito de la institución.

Este artículo aborda un aspecto de la administración universitaria, la introducción de la remuneración diferenciada. El análisis se concentra en la situación del personal académico de las que ahora se denominan "viejas universidades". En la práctica, idénticas cuestiones se han planteado entre el personal no académico del mismo grupo de universidades y en todo el personal de las llamadas "nuevas universidades". Se harán algunos comentarios y comparaciones sobre estos acontecimientos, pero ellos no constituirán el propósito principal del artículo.

LA REMUNERACIÓN DIFERENCIADA

Uno de los más significativos cambios ocurridos en los últimos años en cuanto a manejo de personal y la gestión de recursos humanos en el Reino Unido, ha sido la creciente adopción de la remuneración vinculada con el desempeño. Esto comenzó a advertirse en algunos estudios a partir de mediados de los 80.

Así, una encuesta realizada por el ACAS (Servicio de Consulta, Conciliación y Arbitraje) en 1988, reveló que el 24% de las empresas del sector manufacturero y de servicios habían introducido, en los tres años previos, la remuneración según el desempeño, y que un 19% proyectaba hacerlo en el futuro. Asimismo,

la Encuesta sobre Relaciones en Establecimientos Industriales de 1990 (Millward, Stevens, Smart y Hawes, 1992), mostró que el 34% de los empleadores operaban un sistema de remuneración de acuerdo con el mérito para pagar al menos a algunos de sus empleados (se reconoció la dificultad de distinguir entre la remuneración tradicional según los resultados y la remuneración basada en el mérito y se sugirió que el porcentaje correspondiente a esta última podría representar una estimación conservadora), en tanto que el Boletín sobre Pagos y Prestaciones (1992) estableció esa cifra en 58%. Ninguna de estas encuestas recomendó sencillamente la adopción uniforme del criterio del desempeño para determinar la remuneración.

Así, la Encuesta sobre Relaciones de Establecimientos Industriales señaló considerables variaciones entre las fábricas. Se observaron también diferencias significativas entre los distintos grupos laborales, pues mientras el 40% de los directivos de nivel superior y medio percibían remuneraciones basadas en el desempeño, la cifra para los trabajadores manuales no certificados era de 10%. Además, parece que el desempeño como indicador para establecer la remuneración era un elemento más importante en el caso de los directivos de nivel superior que en el de otros empleados.

La iniciativa original de adoptar el desempeño como criterio para fijar la remuneración fue tomada por el sector privado. No obstante, en parte como resultado de exhortaciones gubernamentales, su empleo se difundió rápidamente en el sector público. En este contexto, uno de los acontecimientos más significativos ha sido la introducción de la remuneración según el mérito en la administración pública. Inicialmente esto proporcionó retribuciones adicionales a las máximas establecidas en la escala normal de salarios. Sin embargo, recientemente este esquema ha sido modificado en forma radical y, como resultado, la promoción a través de una escala de incrementos no es automática o dependiente simplemente del servicio sino que debe ser justificada mediante una evaluación positiva del desempeño.

Ejemplos de remuneración según el mérito pueden encontrarse también en muchas partes del sector público. Quizás la más significativa de estas innovaciones fue la del Correo Real. En 1991 se firmó un acuerdo que incluía el pago de sueldos basado en el desempeño, el cual establecía disminuciones de las retribuciones (“decrementos”), además de incrementos salariales. Por otra parte, la remuneración basada en el mérito fue adoptada para muchos oficinistas de organismos locales del sudeste de Inglaterra cuando estos organismos se retiraron de las negociaciones nacionales; en 1992, un informe del Organismo Revisor de las Remuneraciones de los Maestros establecía el criterio de remuneración según el mérito al permitir incrementos para recompensar el desempeño excelente y también han adoptado ese criterio diversas corporaciones que prestan servicios de salud.

El creciente empleo de la remuneración según el desempeño en los sectores privado y público no significa que haya sido aceptado sin críticas. Su popularidad entre autoridades y profesionales ha sido igualada por el escepticismo de los investigadores académicos acerca de su eficacia. Así, un estudio realizado en el Reino Unido por el Instituto de Estudios sobre Recursos Humanos (Thompson, 1993), examinó la eficacia de la remuneración según el desempeño en cuanto a la motivación de los empleados, la reducción de la tasa de rotación de los mismos, el cambio de la cultura organizacional y el proceso de establecer un sistema más justo para remunerar a los empleados. Los resultados fueron desalentadores con respecto a casi todos los aspectos. Otros estudios, por ejemplo los de Low (1993) y Marsden y Richardson (1994), han señalado que en vez de motivar a los empleados, la remuneración basada en el desempeño podría tener el efecto opuesto, es decir, desalentarlos. Pese a estas controversias, se siguió teniendo en cuenta el desempeño para determinar la remuneración en gran parte de la industria privada y el sector público y ese criterio ha constituido una importante referencia para su adopción en la educación superior.

Introducción de la remuneración diferenciada en las universidades

La introducción de la remuneración diferenciada en las universidades se remonta a 1986, con el pago de recompensas. En ese año, el sector universitario que formaba parte del mecanismo nacional negociador y la Asociación de Profesores Universitarios firmaron un amplio acuerdo, el cual incluyó un incremento de 24% en los sueldos y el compromiso de incorporar un sistema de evaluación. El gobierno aprobó posteriormente

el acuerdo y asignó los recursos financieros necesarios, en el entendimiento de que se trataba de un auténtico compromiso para lograr una nueva estructura de pagos y la evaluación del desempeño.

Un hecho relacionado fue la introducción de un elemento de remuneración diferenciada. Se agregaron extensas puntuaciones complementarias a varias escalas y la promoción a las puntuaciones diferenciadas no fue automática sino que dependía de una recomendación positiva específica. Las bases para otorgar incrementos diferenciados estaban establecidas en términos muy generales en las disposiciones nacionales sobre las remuneraciones. Así, se dijo que las puntuaciones diferenciadas estaban “para ser utilizadas a discreción por la institución en los casos de capacidad o responsabilidad especiales”. Se afirmó que ellas permitirían a las instituciones “recompensar al personal que se destacara por su desempeño y contribuciones y satisfacer las necesidades de una disciplina particular”, si bien no se proporcionó ninguna orientación, por ejemplo, sobre cómo definir y medir las contribuciones sobresalientes. Por lo tanto, en la práctica una buena parte quedó librada a las interpretaciones locales.

El siguiente acuerdo sobre remuneraciones (concretado en 1989 y conocido como el Informe 24) llevó más adelante la cuestión de las retribuciones diferenciadas. Esto representó un incremento de 6% para todos los niveles de la escala y pagos globales de hasta 285 libras esterlinas. Sin embargo, también dispuso que el 1% de la partida destinada a pagos se aplicara para “permitir a las instituciones otorgar otros aumentos de carácter individual según el juicio de sus autoridades, para recompensar desempeños excepcionales e incorporar o retener personal valioso o escaso”.

Se proporcionaron cuatro ejemplos sobre las formas en que se podría emplear la remuneración diferenciada:

- para promover a cierto personal a una escala superior;
- para que individuos progresen con más rapidez dentro de su propia escala;
- para reubicar a ciertas personas en una o más de las puntuaciones diferenciadas que se han establecido por arriba del máximo de la escala normal;
- para ampliar el incremento de los sueldos de ciertos profesores.

Se anticipó que, en todos los casos, los fondos se distribuirían selectivamente (por lo tanto no todos se beneficiarían) y la CVCP1 comunicó a las instituciones que era del propósito del gobierno que la mayor parte de los gastos se aplicarían en las dos últimas de las cuatro categorías.

Los subsecuentes pagos de recompensas siguieron un patrón similar. Así, el de 1990 otorgó un 9% de incremento, más 1% por la retribución diferenciada; el de 1991, concedió 5% de incremento, más 1.4% de salario diferenciado a partir de septiembre y otro 1% desde enero; y el de 1992, estableció un aumento de 4.2%, más un adicional de 0.75% en concepto de pago vinculado al desempeño. En relación con estas recompensas deben señalarse dos puntos.

Primero, se destacó la importancia que la remuneración diferenciada tenía para el gobierno cuando éste retuvo fracciones del financiamiento, cuya transferencia estuvo condicionada a la confirmación de que se habían cumplido las estipulaciones acordadas para dicho pago. La remuneración diferenciada así como la evaluación eran tanto un requisito del gobierno como una genuina iniciativa de las autoridades universitarias, de modo que esto matizó las reacciones a ese tipo de remuneración. Segundo, el énfasis cambió desde la remuneración diferenciada fundamentada en la escasez en el mercado, a la remuneración diferenciada basada en la recompensa al desempeño.

En el Informe Fender (1993) se puede observar un énfasis mayor en la función de la remuneración diferenciada. El Comité Fender fue establecido por el Comité para la Remuneración y el Empleo del CVCP con el fin de que elaborara un marco estratégico para la gestión y formación del personal universitario (abarcaría a todo el personal, no sólo a académicos y afines). Sus recomendaciones incluyeron la adopción de una única estructura salarial integrada por todo el personal, una sola mesa como mecanismo negociador y un Organismo Independiente de Asesoramiento sobre la Remuneración.

El Comité también trató de asegurar que la estructura de remuneración contemplara “el estímulo y la recompensa a la excelencia y abordara el problema del bajo desempeño” (p. 16). Se consideraba que no se requerían características especiales adicionales en el sistema de salarios siempre que las universidades tuvieran recursos para hacer pagos adicionales únicos o repetidos dentro de la escala o por arriba de ella, basados en los méritos individuales. Sin embargo, si bien no se propuso agregar nuevas categorías especiales al sistema de sueldos, el informe trató de alentar el desarrollo de sistemas para recompensar a los equipos de trabajo y planteó dos importantes puntos adicionales. Primero, las universidades tendrían que esforzarse por garantizar que tenían métodos con los cuales podrían medir el desempeño de una forma objetiva. Así:

“Las universidades y las administraciones locales universitarias deben asegurar que tienen los recursos y la capacidad necesarios para definir criterios apropiados y objetivos para evaluar el desempeño y llevar a cabo las evaluaciones en forma imparcial y justificable. El fracaso en este aspecto no sólo viola la legislación sobre remuneración equitativa sino que desalienta a aquellos que consideran que fueron injustamente tratados.”

Segundo, si bien se reconoció que la retención de incrementos o aumentos de las remuneraciones a los empleados con bajo desempeño no era muy eficaz, quedó abierta esta posibilidad.

El informe originó respuestas diversas, aunque los sindicatos se mostraron abiertamente críticos de su enfoque empresarial general, en particular en lo que concierne al desempeño para determinar la remuneración. Una declaración conjunta de la Asociación de Profesores Universitarios y la Asociación Nacional de Profesores de la Educación Superior y Educación Continua (1993) expresó:

“Es quizás la parte más desconcertante del informe (la que se refiere al desempeño como condicionador de la remuneración). Existe un claro y aceptado reconocimiento de que las recompensas al personal en forma de pequeños incrementos, posiblemente temporales, no motivan al individuo y no se relacionan con los principales objetivos de la institución. El informe no puede ser más claro sobre el hecho de que ningún estudio ha encontrado una vinculación entre la remuneración basada en el desempeño y el desempeño real. A pesar de esto, el informe señala que deben continuar los sistemas de remuneración basada en el desempeño individual y hay que generar nuevos sistemas para los grupos.”

Por otra parte, el Secretario de Estado para la Educación, John Patten, lamentó que el informe no prestara suficiente atención a la necesidad de considerar remuneraciones basadas en la contribución de cada miembro del personal al desempeño de la institución. Sin embargo, evidentemente el informe llevó adelante el debate sobre las remuneraciones diferenciadas y aseguró su firme permanencia en la agenda.

Los acuerdos sobre remuneraciones en las universidades de 1993, 1994 y 1995 fueron influidos fuertemente por las políticas gubernamentales de salarios en el sector público. Esto restringió los incrementos a 1.5% en 1993 y a menos de del 3% en 1994 y 1995. No se planteó ninguna exigencia de que las remuneraciones diferenciadas debían ser una parte específica del acuerdo. Sin embargo, el CVCP señaló que el desempeño vinculado con el pago aún estaba en la agenda.

Así, en su boletín de enero de 1994 dirigido a las instituciones (CVCP, 1994), comunicó que el Ministro de Hacienda en su testimonio ante organismos revisores de las evaluaciones había realizado algunos señalamientos, uno de los cuales era que “la remuneración según el desempeño es aún un objetivo político”. En la distribución de subsidios a las universidades en 1995, el gobierno dejó en claro que cualquier incremento en el salario tenía que estar vinculado con la eficiencia y dependía de una mayor productividad. Si bien al concluir las negociaciones se acordó un incremento porcentual directo al sueldo para 1995, una de las propuestas hechas por los empleadores durante la negociación fue que la progresión de los aumentos debía depender de una evaluación positiva del desempeño.

Es también importante declarar que la experiencia de las “viejas” universidades del Reino Unido ha sido equiparada por la de otros sectores del sistema de educación superior. En marzo de 1992, el Departamento de Educación y Ciencia anunció que una proporción del subsidio de 1992-1993 quedaría retenido hasta llegar a un acuerdo donde se vincularan las remuneraciones con el desempeño. Al finalizar el día, las negociaciones salariales llevaron al ofrecimiento de un aumento de 3.9% en el orden nacional, más las remuneraciones ligadas al desempeño negociadas a nivel local.

La aplicación de la remuneración diferenciada

Si bien las estipulaciones para la remuneración diferenciada fueron partes integrantes de convenios de pago nacionales, el cumplimiento de esas disposiciones, como ya se señaló, quedó en manos de cada institución. El Comité de Políticas sobre Remuneración del CVCP realizó en abril de 1991 una importante encuesta sobre la forma en que se estaba manejando la remuneración dependiente del desempeño (UFC2, 1991). La justificación principal de la encuesta era que había que reunir la información para presentarla al gobierno.

La encuesta encontró que las universidades fundamentalmente usaban los recursos destinados al pago de la remuneración diferenciada para uno o más de los siguientes propósitos:

- incrementar los sueldos de profesores (el 26% de los fondos se aplicó a este fin y el 32% de los profesores obtuvieron una recompensa);
- pagar aumentos diferenciados a la categoría más alta de la escala de profesores titulares o adjuntos (32% de los fondos se gastaron de ese modo y se beneficiaron el 11% de los adjuntos y el 9% de los titulares);
- pagar por anticipado incrementos dentro de la escala salarial (se gastaron en este rubro el 11% de los fondos);
- financiar promociones (el 5% de los fondos se aplicaron en esta forma).

La mayor parte de los fondos se destinaron al personal académico, pero cierta proporción se gastó en el personal vinculado al sector académico (un promedio nacional de 10%).

La encuesta pudo señalar las principales categorías del gasto y también permitió mostrar variaciones significativas entre las instituciones dentro de los promedios nacionales citados e identificar algunas otras formas en que las universidades habían utilizado los fondos.

Las diferencias entre las instituciones se pueden ejemplificar señalando que, si bien casi todas las universidades dedicaron parte de esos recursos a incrementar los sueldos del cuerpo docente, una empleó el 54% y otra sólo el 6%. Del mismo modo, ciertas universidades no asignaron ningún incremento diferenciado a los catedráticos titulares, algunas no pagaron aumentos anticipados y varias no utilizaron los fondos para la promoción normal, mientras que otras superaron los promedios nacionales del gasto en esos rubros.

Otros fines que se dieron a los fondos (aparte de los cuatro ya señalados) incluyeron premios al mérito excepcional, bonificaciones por mayor responsabilidad e incentivos para la contratación. En la práctica, estos procedimientos fueron empleados de manera infrecuente y por pocas instituciones. Sin embargo, una o dos universidades los usaron en forma primordial. Por ejemplo, los premios al mérito excepcional fueron utilizados por algunas instituciones, pero una aplicó todos los fondos a ese propósito.

Las variaciones entre las instituciones en cuanto a la forma en que emplearon los recursos destinados a las remuneraciones diferenciadas reflejan los mecanismos que emplearon para determinar quiénes debían recibir una recompensa. Así, mientras que la mayor parte de las retribuciones para los catedráticos fueron decididas por un comité establecido por el personal, en ciertos casos se formó un comité para las promociones y, en otros, se constituyeron comités ad hoc. En cuanto a los profesores o el personal directivo superior, se dejó en manos del vicerrector efectuar los dictámenes, algunas veces con la ayuda de un grupo de consulta. Ciertas universidades tenían ya establecidos sistemas estructurados para el personal docente y el directivo de nivel superior (básicamente un comité para la remuneración del personal superior) y en esas instituciones se usaron sistemas para el manejo de la retribución diferenciada.

Otro estudio sobre el empleo de la remuneración diferenciada fue realizado por la Asociación de Profesores Universitarios (1994). Este estudio fue más restringido, pues se basó en datos más recientes (la encuesta se efectuó en julio de 1993 y fue publicada en mayo de 1994). Estableció el número, la categoría y el sexo del personal que había recibido una o más recompensas desde 1989, si bien no incluyó los fondos otorgados para la promoción. La encuesta encontró que el 21.9% del personal académico universitario percibió remuneración diferenciada, si bien este promedio ocultaba las variaciones entre las distintas categorías, pues sólo 9.3% de los catedráticos de categoría A percibieron recompensas, en comparación con el 32.3% de todos los cargos docentes.

La importancia real de esta investigación es que mostró la medida en que el personal universitario recibía por lo menos una parte de su remuneración sobre la base de una paga diferenciada, como resultado del efecto acumulativo de los acuerdos nacionales celebrados desde 1989. Es conveniente destacar también que se encontraron indicios de que el personal femenino de investigación tenía menos probabilidades de percibir recompensas que el personal masculino, si bien la relación entre los sexos se invertía en el caso del personal superior. Esto indujo a los autores del informe a comentar que los resultados “muestran una discriminación directa menor que la que se podía haber esperado”.

Otra información sobre la aplicación de la remuneración diferenciada es menos amplia y proviene de comentarios realizados en reuniones nacionales e informes sobre iniciativas en la materia de ciertas universidades. En dichos informes se pueden observar tres particularidades. En primer término, se confirma la diversidad en la aplicación de la remuneración diferenciada señalada en las encuestas nacionales.

El caso de una universidad que utilizó todos los fondos para pagos excepcionales en vez de aplicarlos a los incrementos de la escala fue bien registrada, pero han sido menos bien documentados aquellos casos en que el fondo para la remuneración diferenciada ha sido empleado para rubros tales como guarderías infantiles. En segundo lugar, la mayoría de los dictámenes concernientes al mérito se elaboraron sobre una base “subjetiva”. Los directores de departamentos o decanos de facultades podrían identificar al personal meritorio, pero pocos presentaron algo más que una justificación rutinaria de su decisión.

En ciertos casos, existían criterios para la evaluación del desempeño en las directrices acerca de la promoción, pero pocas instituciones tenían un método claro y sistemático para medir el desempeño. En este contexto es conveniente recordar que este mismo punto indujo al Informe Fender a destacar la necesidad de formular criterios objetivos para poder efectuar la evaluación del desempeño. También vale la pena señalar que, cuando el Secretario de Estado para la Educación, como parte de su intento de vigilar el manejo de las remuneraciones diferenciadas, solicitó pormenores del método usado, el CVCP argumentó que se les debía permitir ignorar esa solicitud pues, si fuera contestada, los resultados podrían mostrar que no se tomaron las decisiones de acuerdo con la clase de reglas claras que se necesitarían para proteger el derecho a la igualdad de oportunidades.

En tercer lugar, aunque la información lograda mediante las evaluaciones fue usada en cierta medida y el hecho de que el mismo personal (directores de departamentos y decanos) a menudo tuvo un papel importante en el proceso de evaluación y el otorgamiento de remuneraciones diferenciadas, la relación formal entre la evaluación y la remuneración diferenciada fue débil.

Se observó antes que la iniciativa de introducir la remuneración diferenciada en las “viejas” universidades inglesas fue ampliamente seguida por acciones similares en las “nuevas” universidades. El entusiasmo por esta innovación varió entre los que buscaban la remuneración basada en el desempeño como instrumento fundamental para una buena administración y quienes reconocían la necesidad de satisfacer una exigencia gubernamental sin estar entusiasmados por ella. Paralelamente, conviene señalar que House y Watson, en una revisión del empleo de la remuneración según el desempeño en las nuevas universidades, prestaron especial atención a la variedad de los criterios utilizados.

“Los que pretendían evitar la RSD sobre una base divisionista buscaron ampararse en los pagos especiales por responsabilidades adicionales, las bonificaciones por el perfeccionamiento del personal y las promociones adicionales. Los que incondicionalmente adoptaron los principios introdujeron sistemas más claros. La Universidad del Centro de Lancashire, por ejemplo, aplicó un sistema con tres categorías para la evaluación

anual docente y administrativa: ha tenido un desempeño anual excepcional (que merece una bonificación del 7.5%), ha tenido un desempeño anual satisfactorio (al que cabe un tratamiento normal en materia salarial pero no una bonificación vinculada con el desempeño) y ha tenido un desempeño anual insatisfactorio (al que corresponde la retención del incremento anual)” (House y Watson, 1995, p. 17).

DISCUSIÓN

Una clave para comprender la aplicación de la remuneración diferenciada en las universidades es el reconocimiento de que fue más un producto de política gubernamental que una decisión razonada por las autoridades universitarias. Esto no indica que no había (y no hay) en las universidades personas que piensan que la remuneración diferenciada puede desempeñar una función útil. Las encuestas realizadas por el CVCP señalaron la existencia de un amplio apoyo de autoridades superiores a ciertas disposiciones sobre la remuneración diferenciada, y es evidente que ciertos administradores, particularmente los vinculados con el personal, creen que tales disposiciones llegaron con mucho atraso.

Tampoco se puede negar que antes de que el gobierno exigiera que una parte del rubro presupuestado para sueldos se destinara a la remuneración diferenciada, ya había cierta discrecionalidad al respecto. Hubo discriminación en retribuciones iniciales, las bonificaciones especiales por responsabilidad, los incrementos anticipados y los sueldos de docentes (incluyendo al personal superior vinculado con el sector académico).

Sin embargo, en general el personal académico principal percibía remuneraciones de acuerdo con las escalas de incrementos y, en la mayoría de los casos, los aumentos al margen de los incrementos establecidos en las escalas únicamente llegaban con una promoción (la que sólo puede ocurrir una o dos veces en la carrera). Las disposiciones concernientes a la remuneración diferenciada de fines de los 80 y comienzos de los 90 tenían más alcance y es improbable que hubieran sido introducidas sin las presiones por parte del gobierno. Dichas disposiciones hubieran sido resistidas dentro de las universidades por numerosas personas (muchas de las cuales ocupaban posiciones importantes y podían influir en las políticas tanto como los “administradores”) y hubieran sido combatidas por la Asociación de Profesores Universitarios.

En consecuencia, se establecieron acuerdos nacionales que incluyeron la asignación de sumas para la remuneración diferenciada, con el fin de satisfacer las exigencias de diversos interesados. Esos acuerdos debían responder a los requisitos del gobierno, el cual en ocasiones retuvo y mantuvo pendientes parte de los subsidios hasta confirmar que dichos requisitos habían sido cumplidos.

Debían, asimismo, satisfacer las necesidades de las autoridades universitarias, de las cuales algunas apoyaban el modelo de remuneración diferenciada y otras no, o no aprobaban el modelo por considerarlo una medida tendiente a la determinación de las retribuciones en forma local. Los acuerdos también tenían que satisfacer las necesidades del personal universitario y de su organismo sindical, que trataban de limitar en lo posible la adopción de la remuneración diferenciada.

En 1992 se intentó elaborar un marco nacional para la remuneración diferenciada. El CVCP y la AUT3, interesados en un acuerdo provisional sobre remuneraciones convinieron establecer un grupo de trabajo para evaluar métodos de medir y recompensar el desempeño, y considerar qué cambios sería necesario introducir en la administración institucional para aplicarlos.

Sin embargo, el acuerdo provisional sobre remuneraciones fue vetado por el gobierno y la propuesta del grupo de trabajo no progresó. Como consecuencia del fracaso de esta iniciativa, nunca se ha establecido un marco nacional para la remuneración diferenciada y los lineamientos generales que se han proporcionado para orientar los acuerdos de cada institución han sido imprecisos. Esta gran vaguedad ha constituido la clave de su aceptación, pero también significa que la mayor parte de las disposiciones se dejaron a la consulta o a la negociación locales.

En muchos casos, cuando se introdujo en los sectores privado y público la remuneración basada en el desempeño o el mérito, ha estado vinculada con el establecimiento de un sistema de evaluación (el Boletín de Remuneraciones y Prestaciones señaló que el 80% de todos los sistemas de retribuciones de acuerdo con el mérito estaban relacionados con un sistema de evaluación).

Este sistema se ha empleado para proporcionar un insumo clave al proceso de medición del desempeño. La adopción de sistemas de evaluación en las universidades hizo esto más difícil. En la práctica, el desarrollo de sistemas de evaluación reflejó la introducción de la remuneración diferenciada. La evaluación se estableció como parte de un acuerdo nacional sobre remuneraciones y fue esencialmente considerada como el proceso que exigía el gobierno para firmar el acuerdo.

Townley (1990) ha demostrado como esto se tradujo en lineamientos nacionales vagos, que fueron luego objeto de negociaciones locales importantes, cuyos resultados dependieron del azar. Si bien en algunas universidades la evaluación ha sido vinculada con la promoción y la remuneración diferenciada, en otras se ha subrayado su función mejoradora.

En la práctica, aun en aquellos sistemas donde existe una relación con la promoción y la remuneración diferenciada y que, por lo tanto, podrían discernir en forma crítica, los dictámenes a menudo son muy generales y diferentes de las escalas empleadas en otros sistemas de evaluación del desempeño. Además, aunque en ciertos casos puede haber alguna relación entre la evaluación, por una parte, y la promoción y la remuneración basada en el desempeño por otra, generalmente esta relación no ha sido directa.

Se puede tomar información (a menudo en forma sumaria), pero los dos sistemas permanecen separados. Este criterio fue resaltado por Low en un reciente estudio de los sistemas de evaluación utilizados en las universidades del Reino Unido. Esta investigación señaló dos casos donde se estaban revisando los sistemas de evaluación para permitir cierta interacción con la remuneración basada en el desempeño, pero comentó que aun en estos casos la relación era indirecta (Low, 1995).

Se ha reconocido en muchas universidades que la ausencia de sistemas claros y evidentes para medir el desempeño es un problema importante ante la introducción de sistemas para asignar la remuneración diferenciada. Como ya se señaló, el Informe Fender subrayó ese mismo problema. La carencia de un sistema de ese tipo no sólo abre la posibilidad de demandas relacionadas con la igualdad de oportunidades, sino que amenaza socavar las bases de la iniciativa.

No se ha satisfecho uno de los postulados básicos de cualquier sistema de incentivos, que la relación entre el desempeño y las retribuciones adicionales debe ser clara para todos los involucrados. En general, las universidades no han sido aún capaces de definir y medir el desempeño de tal modo que se pueda evaluar anualmente el desempeño y calificarlo de deficiente, satisfactorio o excepcional. Por supuesto, ciertas instituciones han estado en mejores condiciones que otras.

Por ejemplo, las universidades que contaban con un comité para remuneraciones del personal superior a veces han tenido más experiencia en la materia. Sin embargo, sería un error creer que aun en los casos en que existían tales comités éstos tenían criterios claros para orientar sus deliberaciones. Asimismo, las universidades que han tenido sistemas de evaluación para el personal no docente y que no se han basado principalmente en el propuesto por los mismos interesados para el ascenso y la promoción, al menos cuentan con cierta experiencia en evaluar regularmente el desempeño de un personal numeroso.

Sin embargo, insistimos, no hay que pensar que tales procedimientos de evaluación necesariamente se hayan basado en criterios expresados y detallados con claridad, del tipo de los que fueron empleados en otras partes al considerar la remuneración basada en el desempeño.

La aplicación de la remuneración diferenciada en las universidades ha enfrentado dos problemas más. En primer lugar, estas instituciones no tienen jerarquías para el personal académico similares a las que existen en la industria privada. Los integrantes del personal son considerados profesionales expertos que merecen una amplia autonomía, y las "autoridades académicas" (directores de departamentos, de facultades, y otros) frecuentemente tienen designaciones de corto plazo y esperan retornar a carreras académicas más claras después de un período que algunas veces no supera los tres años.

La cuestión de la rotación en los cargos directivos no se adapta fácilmente al modelo de la retribución según el desempeño basado en dictámenes de las autoridades.

El asunto de la rotación plantea otro problema. Hay múltiples indicios de que estas “autoridades académicas” son la clave del éxito de cualquier sistema de remuneración basada en el desempeño. Una investigación sobre el desempeño como regulador de las remuneraciones realizada por el Instituto de Estudios sobre Recursos Humanos (Thompson, 1993) concluyó que una consideración fundamental era la necesidad de capacitar a los funcionarios de nivel directivo en esas operaciones.

El estudio también hizo referencia a los problemas que los empleadores enfrentan por la renovación de esas autoridades. Se subrayó que, por lo tanto, la capacitación del personal no podía ser una actividad realizada una sola vez. Esta cuestión tiene particular importancia en las universidades, dada la gran rotación de directores de departamentos y de otro personal.

El segundo problema es que en la mayoría de las universidades está pobremente desarrollado el sistema de personal. A este respecto dicen Keep y Sisson (1992) en su análisis de la problemática del personal:

“... muchas instituciones, particularmente en el sector universitario, tienen poco de lo que podría con exactitud describirse como función de gestión de personal para el cuerpo académico. En el mejor de los casos, cuentan con una limitada capacidad de administración de personal, que se dedica a las cuestiones rutinarias de la plantilla de personal, tales como la nómina de pagos y las tareas de oficina de la contratación.”

La ausencia de un sólido mecanismo de administración de personal, si bien no impide el establecimiento de mediciones claras del desempeño, no contribuye a la solución del problema.

El resultado de estos factores ha sido el desarrollo de una serie de disposiciones parciales. La forma en que se estableció la remuneración diferenciada ha sido determinada [como sostuvo Townley (1990) en el caso de la evaluación] por azar. Dependió en gran parte de la firmeza de las autoridades universitarias, de la medida en que éstas tuvieron el auténtico propósito de adoptar el desempeño para determinar la retribución (o la medida en que habían considerado la remuneración diferenciada como algo que debía ser aplicado de la manera menos dolorosa posible y con pocas perturbaciones) y de la fortaleza de los organismos sindicales locales. En la mayoría de los casos, parece que las autoridades locales han tenido que bregar para manejar la remuneración diferenciada, en parte a causa de la carencia de métodos para medir el desempeño, en parte debido a los limitados recursos disponibles para apoyar la gestión de recursos humanos, y, por lo tanto, han estado dispuestas a discutir su aplicación, en forma oficial o no oficial, con las delegaciones sindicales.

La mayoría de los representantes sindicales se han opuesto explícitamente a la remuneración diferenciada (los congresos nacionales de los sindicatos se han comprometido sistemáticamente a oponerse a esta retribución) y, si bien ellos se han preocupado por asegurar que las decisiones sobre la retribución vinculada con el desempeño no fueran arbitrarias, según el capricho de directores de departamentos, decanos de facultades o vicerrectores, no han mostrado ningún entusiasmo por establecer nuevos sistemas de medición del desempeño.

Como resultado, la fórmula de componenda frecuentemente ha sido un arreglo ad hoc que se ha apoyado excesivamente en las directrices y los procedimientos de promoción ya existentes o en la operación de los comités para la remuneración del personal superior en los casos en que se habían establecido esos comités. Esas directrices y esos procedimientos rara vez han sido por completo adecuados para formular juicios en relación con la remuneración diferenciada ya que se refieren a un número de casos relativamente pequeño y requieren intentos de evaluación por pares, que toman bastante tiempo pero han sido considerados el mejor arreglo viable.

No se han presentado datos que permitan evaluar si, a despecho de la forma azarosa de su desarrollo, se han logrado los objetivos de la remuneración diferenciada. Existen ciertos motivos para esto. En primer lugar, en ciertas instituciones el objetivo ha sido hacer sólo lo que fuera necesario para asegurar la asignación de fondos públicos. En segundo, en las instituciones donde la remuneración vinculada con el desempeño ha sido adoptada con más entusiasmo, los objetivos rara vez fueron establecidos con claridad.

Los objetivos nacionales con frecuencia reproducidos en los sistemas locales han sido apoyar la contratación, la retención y la motivación académicas, pero, en la práctica, esos objetivos pueden entrar en conflicto entre sí. Probablemente un sistema cuyo propósito es motivar tratará de premiar el más alto desempeño (en cualquier forma en que sea definido), pero ese criterio no siempre considerará la necesidad de pagar altas retribuciones a grupos reducidos del personal y podría estar en conflicto con ella. Por último, hay dificultades metodológicas importantes para evaluar el éxito de los sistemas. Kessler y Purcell han argumentado que:

“Desde una perspectiva analítica y administrativa, existen importantes dificultades para encontrar mediciones de la eficacia de la remuneración según el desempeño. Las mediciones de los resultados de la eficacia de cualquier sistema de remuneraciones es presumiblemente un mejoramiento del desempeño global de la institución, que supuestamente se derive de un mejor desempeño de los empleados. Sin embargo, es claro que la compleja gama de factores que interactúan para determinar el desempeño de la organización hace difícil aislar el impacto aislado de un sistema de remuneraciones” (Kessler y Purcell, 1991, p. 24).

Resulta evidente que, de acuerdo con las encuestas del CVCP, muchos miembros del personal directivo de las universidades británicas han considerado valiosa la remuneración diferenciada. Es también claro que el personal universitario persigue recompensas económicas más grandes por su trabajo y, si bien la mayoría buscaría ante todo un más alto nivel de remuneración global, muchos considerarían conveniente que se prestara atención al mérito. Sin embargo, esto difiere de una evaluación sistemática de la eficacia.

Por lo tanto, aunque no se ha intentado evaluar el éxito de la remuneración diferenciada en las universidades del Reino Unido, hay que señalar dos puntos. Primero, todo indica que, para que el sistema de remuneración diferenciada (o cualquier otro basado en incentivos) tenga éxito, debe tener objetivos claros, que sean conocidos por los que aplican los sistemas (las autoridades) y por aquellos que están sujetos a esos sistemas (los empleados); que deben ser claros los criterios según los cuales es evaluado el personal; y que sea bien comprendida la relación entre el desempeño y la remuneración diferenciada.

Se ha señalado antes que pocos sistemas adoptados por las Universidades del Reino Unido podrían afirmar que satisfacen estos requisitos básicos. Además, es discutible que sea particularmente difícil para las universidades cumplir con esos requisitos. Así, Bright y Williamson (1995) observan que podría ser aún más difícil en las universidades que en otras organizaciones especificar objetivos y medir con precisión si éstos han sido logrados.

Un señalamiento similar fue hecho por Jordan (1994) en su examen de los sistemas de evaluación y recompensa en las universidades británicas. Este autor reconoció la necesidad de prestar atención al desempeño y a las presiones para que la evaluación fuera vinculada con la promoción y la recompensa. Sin embargo, también señaló algunas dificultades para adoptar la medición del desempeño individual en un sistema que dependía tanto del trabajo en equipos, y el riesgo de que las evaluaciones del desempeño a corto plazo predominaran sobre aquellas a largo plazo.

El segundo punto es algo diferente. Si bien los propósitos explícitos de la mayoría de los sistemas de remuneración basada en el desempeño incluyen uno o dos (frecuentemente todos) de los objetivos de la contratación, la retención y la motivación, podría haber otra meta más amplia, la de cambiar la cultura de la organización. Kessler (1993), en una reseña que analizaba la remuneración basada en el desempeño publicada en el Times Higher Educational Supplement, apoyó decididamente esta clase de argumento cuando dijo que muchas de las críticas realizadas a la retribución según el desempeño podrían haber pasado por alto esta cuestión. La remuneración vinculada con el desempeño, sostuvo, no sólo tiene propósitos de contratación, retención y motivación, sino que también pretende transformar la cultura de la organización.

En las universidades del Reino Unido se ha utilizado también la remuneración diferenciada para enviar mensajes al personal sobre lo que es importante. En muchos casos, por ejemplo, la remuneración diferenciada se ha orientado al desempeño destacado en la investigación y las autoridades han acogido de buen grado la oportunidad de utilizar otro medio (el proceso normal de promoción, por supuesto, puede ser empleado en la misma forma) para reforzar su mensaje. Sin embargo, la remuneración basada en el desempeño también ha sido usada en formas más sutiles para cambiar la cultura de la organización. Kessler, esta vez en colaboración con Purcell (Kessler y Purcell, 1991), sostiene que la retribución basada en el desempeño

puede enviar mensajes importantes acerca de cambios en los valores de la organización.

“El concepto mismo de la remuneración basada en el desempeño es interpretado como un incentivo para el cambio de los valores de la organización, como un mensaje sobre la clase de empresa que somos. La remuneración basada en el desempeño, como sistema de remuneraciones, tiene características congruentes con la imagen de la empresa en cuanto a su flexibilidad, dinamismo, espíritu empresarial y cuidadosa asignación de los recursos”. (p. 19).

Los autores particularmente recuerdan cómo había sido introducida la remuneración basada en el desempeño en una organización del sector público, como una manera de modificar la cultura y prepararse para la privatización. Argumentan que la remuneración basada en el desempeño puede ser utilizada para modificar las bases de la relación laboral. Puede servir para establecer un mayor control administrativo e individualizar la relación laboral. También puede emplearse para cambiar el papel del funcionario ejecutivo:

“La remuneración basada en el desempeño asigna considerable responsabilidad al funcionario ejecutivo y a menudo es considerada como un medio de obligar a éste a tener una relación directa, por lo común cara a cara con cada uno de sus empleados ... Además, el funcionario se ve obligado a tomar duras decisiones acerca del desempeño individual y la remuneración y a ser capaz de defender y justificar esas decisiones”. (p. 22).

Estos comentarios tienen especial importancia para las universidades, a pesar de que no se hicieron en ese contexto. Las universidades, particularmente desde el Informe Jarrat, han sido presionadas a adoptar prácticas más comerciales, más vinculadas con el mercado. Si bien han existido resistencias y modificaciones, indudablemente las presiones han surtido cierto efecto.

Esto puede percibirse en una amplia gama de sus actividades. Los mecanismos de funcionamiento adoptados en los últimos años han hecho que las bases para la asignación de recursos sean más transparentes. El viejo sistema de subvenciones en bloque significaba que era imposible para las instituciones decidir el valor, en términos del subsidio recibido, de cualquier parte de su trabajo. La nueva fórmula cambió todo eso y las instituciones pueden calcular el valor de mercado de diferentes actividades con mucho detalle.

Ahora se puede evaluar el valor económico de cada curso y se pueden determinar los beneficios inmediatos de una investigación. Las instituciones tratan de evaluar el efecto de la contratación de un investigador clave sobre la calidad asignada a la investigación y, a su vez, el efecto que esto puede tener en los ingresos de subsidios. Al mismo tiempo, el desplazamiento de las responsabilidades dentro de las instituciones ha aumentado la conciencia acerca de las cuestiones económicas y ha dado nuevas responsabilidades a los directores de departamentos, decanos de facultades y funciones similares.

Se les exige que manejen presupuestos sustanciales y se desempeñen como administradores más que como colegas. La jerga de la gestión directiva ha comenzado a infiltrarse en el lenguaje. La remuneración diferenciada agrega un importante elemento a todo esto. Refuerza la importancia de las consideraciones de mercado tan claramente como la escala irrestricta de incrementos reforzó el sistema colegiado.

También consolida el papel del director de departamento como administrador. La remuneración diferenciada obliga a los directores de departamento a formular juicios acerca de los integrantes de su dependencia y aun cuando esos juicios frecuentemente fracasan a causa de la ausencia de criterios claros y dificultades en la medición, el proceso mismo fortalece la cultura administrativa y limita el tradicional enfoque colegiado.

REFERENCIAS

Advisory, Conciliation and Arbitration Service (1988), “The Development of Pay Systems”, *Paper 45*, (publicación ocasional), Londres.

Association of University Teachers (1994), *Award Allocation A survey of Discretionary Pay*, Londres.

Association of University Teachers/National Association of Teachers in Further and Higher Education (1993), *The Rendre Report: AUT/NATFHE Confederation Response*, AUT National Committee, 9 de julio.

- Bright, D. y B. Williamson (1995), "Managing and Rewarding performance", en D. Warner y E. Crosthwaite (eds.), *Human Resource in Higher and Further Education* , SRHE/Open University Press, Buckingham, pp. 70-85. CVCP (1994), Newsletter, Enero.
- Economist* (1994), "Just Desserts", 29 de enero, p. 77.
- Fender Report (1993), *Promoting People, Committee of Vice- Chancellors and Principals* , Londres.
- Gordon G. (1994), "The Review, Development and Reward of Academic Staff: Initiatives, Progressive Issues", *Higher Education Policy* , Vol. 7, No. 2, pp. 54-55.
- House, D y D. Watson (1995), "Managing Change" en D. Warner y E. Crosthwaite (eds), *Human Resources Management in Higher and Further Education* , SRHE/Open University Press, Buckingham, p. 7-19.
- Jarrat Report (1985), *Report of the Steering Committee for Efficiency Studies in Universities* . Committee of Vice-Chancellors and Principals, Londres.
- Keep, E. y K. Sisson (1992), "Owing the Problem: Personnel Issues in Higher Education Policy Making in the 1990s", *Oxford Economic Review* , Vol. 18, No. 2, pp. 67-78.
- Kessler I. (1993), "Spotlight on rewards tied to performance", *Times Higher Educational Supplement* , 14 de mayo, p. 7.
- Kessler I. y J. Purcell (1991), "Performance Related Pay: Objectives and Applications", *Human Resource Management Journal* , Vol. 2, No. 3, pp. 16-33.
- Low, S. (1995), *An Evaluation of Appraisal Systems in Universities* , MBA Dissertation Heriot-Watt University.
- Millward, N., M. Stevens, D. Smart y R. R. Hawes (1992), *Workplace Industrial Relations in Transition* , Dartmouth, Aldershot.
- Pay and Benefits Bulletin* (1992) "Merit Pay Matures - New Survey", octubre de 1993, pp. 2-6.
- Universities Funding Council (1991) *Discretionary Pay for Non-Clinical Academic and Academic-Related Staff: The Implementation of Schemes Agreed by the UFC Following the 24th Report of Committee A* , UFC, Bristol.
- Townley, B. (1990), "The Politics of Appraisal: Lessons of the Introduction of Appraisal into UK Universities", *Human Resource Management Journal* , pp. 27-44.