

# El **TATEMAE** de la **EQUIDAD SALARIAL** en las **ORGANIZACIONES PÚBLICAS**

*Jorge Hintze*<sup>1</sup>



*Tatema* es una palabra japonesa que no tiene un equivalente muy claro en español. Hood y Jackson, en el texto ya clásico sobre la gestión pública “*La argumentación administrativa*”, dicen que consiste en “*la adopción de explicaciones en las que nadie cree ni por un momento, pero cuyo uso es conveniente para el discurso público*”. En otras palabras, el *tatema* es una suerte de mentira cómplice que es útil para justificar decisiones y políticas<sup>2</sup>. Parte del discurso público se emite como normas. Allí se expresa el deber ser. Uno de ellos es el principio (tan caro a la OIT) de que “*a igual trabajo en iguales condiciones igual remuneración*”. Ninguna normativa de empleo público deja de sostenerlo como una verdad obvia. El verdadero *tatema*, en este caso, ocurre en los hechos: aunque todos sabemos muy bien que, en el empleo público, algunos ganan más que otros –y, a veces, mucho más- a igual o similar trabajo y que estas diferencias tienen que ver con infinidad de factores, entre los cuales los tres principales son el género, la forma de contratación y la institución en la que se trabaje, todos hacemos como nada raro pasara.

En efecto, ¿quién ignora que las mujeres ganan menos que los varones, los temporarios y contratados menos que los empleados de carrera y los trabajadores de instituciones públicas que tienen más poder relativo para incidir sobre sus propios salarios -ya sea mediante normas o capacidad de presión- que los de aquellas con menos de tales capacidades. Así, por ejemplo, en casi todas las administraciones públicas latinoamericanas que conozco, en promedio, los servidores públicos que trabajan en instituciones autárquicas con ingresos propios como empresas del estado, o bien en bancos centrales, poderes legislativos y judiciales, fuerzas policiales u órganos recaudadores, ganan más que los que trabajan en ministerios sociales, escuelas, hospitales o municipios. Pero esos datos (aunque existen) no se ven por ninguna parte. El primer paso entonces es mostrarlos. Para ello la unidad de análisis de este *tatema* son los “sistemas puesto-persona”

## **El análisis de los “sistemas puesto-persona”**

Para poner en términos medibles el principio anterior de que “a igual trabajo en iguales condiciones igual remuneración” hace falta un indicador denominado Congruencia puesto-remuneración (CPR) que permite comparar el trabajo de los puestos con los salarios de las personas.

---

<sup>1</sup> Director de TOP, Tecnología para la Organización Pública [www.top.org.ar](http://www.top.org.ar)

<sup>2</sup> Hood, C. y Jackson, M., *La argumentación administrativa*, Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1991 como ejemplo de *tatema*, mencionan que durante medio siglo los gobiernos ingleses negaban públicamente que existiera algo parecido a las agencias MI5 y MI6 de espionaje y policía política, cuando hasta el último inglés sabía de ellas y James Bond no hubiera tenido trabajo si eso fuera verdad.

Esto sólo puede hacerse analizando en esa suerte de células organizacionales llamadas “*sistemas puesto-persona*”, el lugar donde se produce el trabajo y, por lo tanto, el valor. Los puestos son entidades muy concretas y distinguibles de las personas: en el avión de la foto hay un asiento para el piloto y otro para el copiloto: dos puestos. Allí reside toda la información sobre las tareas que deben hacerse y su



complejidad y riesgo, de lo que surgen las capacidades que deben tener las personas los ocupen. En puestos “tangibles”, como los de la foto, quedan bien claros sus límites. En puestos más “intangibles”, como los directivos, pueden ser más difusos. Pero siempre existen y son parte de la estructura organizativa de la organización, no de su planta de personal. Volvamos a la foto: allí puede verse el instrumental para cada puesto de

la cabina. Recién a partir de lo que se debe hacer en cada circunstancia con todas esas cosas se puede determinar qué se necesita para ser piloto o copiloto de determinado tipo de avión. Sólo luego vienen las evaluaciones de qué personas tienen o no esas condiciones y, finalmente, se puede pensar con fundamento, cuál debe ser la relación de salarios entre estos dos *sistemas puestos-persona* y otros de esa compañía aérea.

Nosotros, los pasajeros (usuarios de esas organizaciones), nos intranquilizamos mucho si sospechamos que los “sistemas puesto persona” de piloto y copiloto del avión en que nos toca viajar no están bien conformados. Queremos creer que, si el avión es difícil de pilotar, las capacidades de los ocupantes serán adecuadas a esas dificultades, puesto que sólo queremos aterrizar sanos y salvos. En términos técnicos, preferimos creer que hay *congruencia puesto-capacidad de la persona* en la cabina del avión (ni qué decir en el quirófano si nos tienen que operar). Como usuarios, no nos importa si la remuneración es adecuada al trabajo y las capacidades, porque desestimamos dos problemas: 1) a los trabajadores sí les importa pues todos sentimos las inequidades, y 2) las organizaciones con grandes inequidades entre el trabajo y lo que pagan casi nunca avanzan hacia la excelencia.

### ***¿Qué mide el índice de congruencia puesto-remuneración?***

Para mucha gente la medición tiene mala prensa, como si lo cuantitativo ocultara lo cualitativo y cosas por el estilo. Por suerte no es así en la medicina ni en la aviación. Pues bien, una vez que está claro que hablamos de sistemas-puesto persona, se puede pensar (ahora sí en términos operativos) que, a igualdad de puestos-persona, debería haber igualdad de remuneraciones. A eso se refiere el Índice Congruencia Puesto Persona –CPR-, un instrumento de medición bastante sencillo: mide por un lado la complejidad de los puestos de trabajo –una de las partes del sistema- y, por otro, registra el monto de los salarios (un dato disponible sobre las personas ocupantes pues se les pagan sus sueldos) y los relaciona bajo el principio de que deben crecer de una manera más o menos similar (es decir, congruente). Los datos de base siempre están ahí (en cuanto a las tareas no es posible ocultar lo que cada uno hace y en cuanto a los salarios en un sistema figura lo que se le paga). Así que el asunto puede resolverse con un algoritmo sencillo. El gráfico del índice de congruencia siguiente muestra esta

vinculación, ya sea en una institución o cualquier otro ámbito laboral. Su interpretación es sencilla: la escala vertical –en azul– representa los salarios realmente pagados de ese ámbito, desde el menor al mayor. La escala horizontal –en rojo– muestra los puestos de trabajo, clasificados de mayor a menor importancia. La franja diagonal verde muestra el rango de congruencia, es decir, dentro del cual realmente se cumple el precepto de que a igual trabajo en iguales condiciones igual remuneración.

Esto nos deja dos zonas de inequidad: arriba a la izquierda están los sistemas puesto-persona cuyos salarios son mayores que el nivel de responsabilidad de sus tareas. Esto se llama incongruencia positiva. En la parte inferior a la derecha, figura el caso opuesto: aquellos cuyo trabajo, en términos relativos, es más importante que el salario que reciben. Esto es incongruencia negativa. Los números en las celdas de la matriz registran la cantidad de casos en cada zona. En la zona verde están los casos en los que hay equidad salarial. En los otros dos (privilegiados arriba y sub remunerados abajo), dos inequidades opuestas, ninguna de las cuales es de buena práctica.



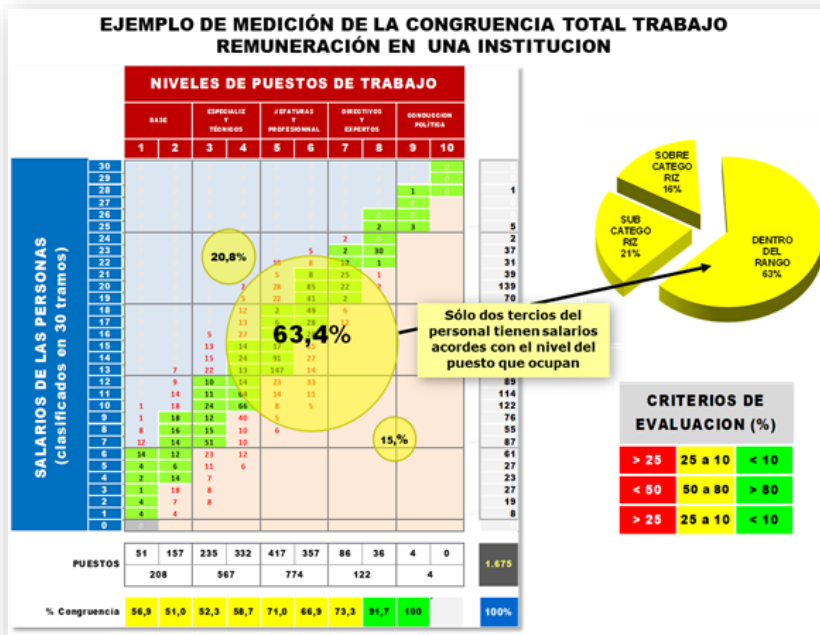
Este es el caso opuesto: aquellos cuyo trabajo, en términos relativos, es más importante que el salario que reciben. Esto es incongruencia negativa. Los números en las celdas de la matriz registran la cantidad de casos en cada zona. En la zona verde están los casos en los que hay equidad salarial. En los otros dos (privilegiados arriba y sub remunerados abajo), dos inequidades opuestas, ninguna de las cuales es de

buena práctica.

### ***Cómo medir la calidad de los sistemas puesto-persona y la discriminación<sup>3</sup>***

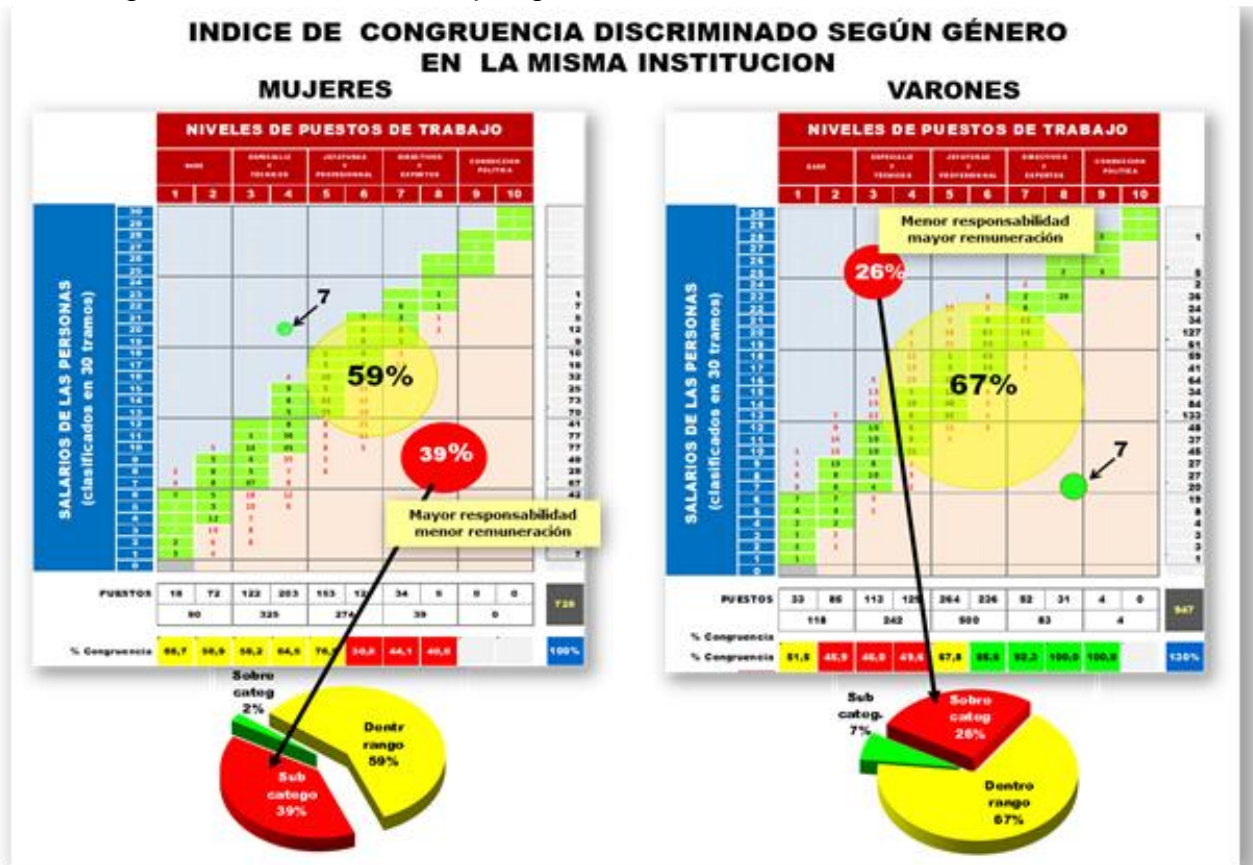
Las organizaciones con alto índice de congruencia son más “sanas”, por razones obvias. En efecto, las inequidades bien pueden considerarse “enfermedades organizacionales”. Son un cáncer incompatible con el buen clima laboral: los privilegiados aportan menos de lo que cobran, los que asumen más responsabilidades de lo que corresponde por lo que ganan. En términos relativos, son explotados. La organización está sencillamente mal administrada en cuanto a las células donde se produce el valor. Eso es muy común en las organizaciones públicas, tanto dentro como entre organizaciones, pero ninguna estadística oficial lo muestra a pesar de ser una cuestión central. Veamos ahora un ejemplo concreto

<sup>3</sup> Una descripción detallada de este índice puede verse en Hintze, J. y GIRI, L., *Las organizaciones públicas como sistemas complejos y opacos: indicadores duros para la transparencia*, Revista del CLAD Reforma y Democracia, Nro.78, noviembre 2020, Caracas.



En el gráfico de la izquierda figura el índice CPR de un caso real de una organización pública mediana de nuestra región latinoamericana. Observe que casi dos tercios de los puestos de trabajo se encuentran dentro del rango verde de congruencia. Las cosas no parecen estar demasiado bien pero tampoco tan mal, al fin y al cabo. Pero los datos globales son uno de los peores engaños de la

estadística: por ejemplo, si vemos una sociedad con 30 mil dólares per cápita en promedio, diríamos que tiene ingresos relativamente buenos en el concierto internacional. Pero, si miramos con más detalle, y resulta que unos pocos tienen un ingreso per cápita de 100 mil dólares anuales y una enorme mayoría de apenas dos mil, veríamos que se trata de una sociedad extremadamente desigual. Pues bien, lo mismo puede ocurrir con el índice de congruencia. Vea ahora el índice CPR para la misma organización discriminado por género:





Casi el 40% de las mujeres están sub remuneradas y casi el 30% de los varones están sobre remunerados. Bien empleada en esta caso la palabra discriminación. (La incongruencia, dicho sea de paso, era peor aun considerando el personal de carrera versus contratado y temporario). En suma, esta tomografía mostraba una institución bastante “enferma”. Pero, mientras estos índices no se midan, el discurso oficial podrá seguir ignorando el problema.

### ***¿Para qué sirven las “tomografías organizacionales”?***

Sirven para lo mismo que todas las tomografías: mostrar lo que no se ve a simple vista, indicar dónde hay que hacer qué tipo de intervenciones y mostrar los cambios en la tomografía siguiente. Cuando usted y su médico cuentan con los resultados de su tomografía están en una situación totalmente diferente de cuando no la tenían: conocen su estado de situación: han pasado de la ignorancia al conocimiento. Eso ya vale muchísimo. Si todo está bien se tranquilizan con fundamento, si hay problemas, se intranquilizan sobre evidencias. Lo mismo pasa en las organizaciones. Este tipo de índices no sólo muestran las incongruencias sino que registran cada caso con nombre y apellido<sup>4</sup>. Aunque las causas históricas por las que puede haberse producido incongruencia son múltiples, hay al menos tres formas posibles de corregirla, 1) promover a las personas a categorías con salarios superiores sólo cuando al mismo tiempo ocupen puestos dentro del rango de congruencia, 2) ingresar personas sólo a puestos que se hallen dentro del rango y, finalmente, 3) elaborar los presupuestos de personal de manera que los cargos financiados se encuentren dentro del rango de congruencia. La aplicación sistemática de estas tres medidas conforma una terapia que puede producir cambios muy significativos en la inequidad organizacional puesto-remuneración a partir de unos tres años. La buena noticia es que, apenas se ha comenzado a aplicar, ya se ha pasado de enfermedad a convalecencia.

### ***¿Para qué sirve la transparencia?***

Las mediciones basadas en datos duros cambian las relaciones de poder de manera virtuosa: proporcionan argumentos objetivos –no retóricos- a los desfavorecidos y se los quitan a los que se benefician de las inequidades. Esto es sano tanto en las organizaciones como en la vida. El ejemplo global más notorio en este momento es el género: la transparencia está produciendo en el mundo cambios concretos en la forma en que se toman decisiones que afectan el género. En las relaciones laborales en las organizaciones, el diálogo entre patronales y gremios es muy distinto si existen datos duros legitimados sobre lo que se discute que si no existen. Se pasa a negociar sobre evidencias en vez de competir con argumentaciones que todas las partes saben que no pueden ser ciertas del todo pero que deben decirse porque ése es el juego. En otras palabras, la transparencia sirve para salir del *tatema*.

---

<sup>4</sup> Los datos sobre los que se calcula se extraen en parte de los liquidadores de sueldos y, en parte, de la clasificación de los puestos de trabajo con métodos bastante rápidos.