

## PLANIFICACION ESTRATEGICA Y GESTION DE LOS RECURSOS HUMANOS

**Francisco Longo Martínez**

Profesor de ESADE

Coautor del informe del estatuto del empleado público

Muchas gracias. Vaya por delante mi agradecimiento a los organizadores, al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, a la directora de Función Pública, al director de Planificación, por invitarme a compartir con todos vosotros este rato, esta mañana, y hacerlo sobre un tema que me es especialmente familiar, conocido y de interés, porque a él vengo dedicando una buena parte de mi actividad profesional en los últimos años.

Mi propósito era centrarme básicamente en tema que contempla el programa, que es el de planificación estratégica y gestión de los recursos humanos. Como decía Juan, el haber formado parte de la comisión de expertos que ha elaborado el informe previo al que en su día será tal vez el nuevo Estatuto Básico del Empleado Público ha hecho que se me invitara a decir algunas cosas sobre ello. Por lo tanto, voy a intentar en el tiempo de que dispongo decir algo espero que de interés sobre ambas cuestiones, que por otra parte están desde mi punto de vista claramente relacionadas.

Es frecuente que empiece una clase, en el ejercicio de mi actividad docente, para gestores públicos en materia de gestión de recursos humanos, para gestores públicos o para gestores privados, que también es el caso, con una pregunta, una pregunta que

suele ser: ¿qué haría que dijerais que una organización dispone de un buen sistema de gestión de recursos humanos? Y a raíz de esa pregunta se desencadenan procesos de reflexión de discusión, si el marco lo permite, en grupos y de puesta en común de respuestas. La mayor parte de las respuestas suelen centrarse en los elementos instrumentales de la gestión de recursos humanos. Se contesta por ejemplo: “Que haya una adecuación entre las personas y los puestos de trabajo” o “Que funcionen adecuadamente los mecanismos de selección y promoción”. Otras respuestas se centran en finalidades, pero en finalidades desde mi punto de vista algo parciales. Por ejemplo, que haya una armonización de intereses, que se reduzca el coste de los conflictos, por hablar de algo de lo que se acaba de tratar en esta sala, finalidades todas ellas muy importantes pero desde mi punto de vista no suficientes como para acabar de cualificar un sistema de gestión como óptimo.

Mi propuesta a este tipo de cuestión, de pregunta, suele ser partir o tirar del hilo de los resultados. Dicho de otro modo, creo que en el fondo lo que hace buena la gestión de recursos humanos en cualquier organización pública o privada es que, efectivamente, se configure como un sistema capaz de contribuir eficazmente al logro de los resultados que la organización persigue. ¿Qué resultados? En

definitiva, aquéllos que suponen la satisfacción de metas coherentes con la razón de ser, con la misión, con las prioridades asumidas por la organización. Poco más podemos decir. Desde este punto de vista, y si eso es así, la gestión de recursos humanos dejaría de ser o debería dejar de ser vista como un conjunto de técnicas cuya adecuación o no depende de aproximarse más o menos a una serie de estándares de buena práctica que pudieran existir para ser algo más, para ser medida y evaluada en función fundamentalmente del logro del éxito de la organización.

Esta manera de ver las cosas es una manera de ver la gestión de las personas especialmente autoexigentes, si os fijáis, para los gestores de recursos humanos, porque en el fondo viene a decir: "Ningún gestor de recursos humanos tiene éxito en una organización que no alcanza sus objetivos". Esto es particularmente importante por ejemplo en el mundo de la empresa. Tengo un amigo que dice que todavía hoy en las empresas cuando un director general se angustia, cosa que debe ocurrir, intuyo, con frecuencia, por los resultados, porque las cosas no terminan de ir bien, el hombre en el que llora no es el del director de Recursos Humanos. Normalmente recurre al director financiero, al director comercial, al de marketing, porque el director de Recursos Humanos es alguien a quien se ve cada vez más como importante pero como alguien un poco raro, que se cuida de esas cosas que en definitiva saben unos pocos, que especialmente si hay conflictos pasa un poco a primer término pero que luego se le olvida un tanto. En definitiva, pensamos en alguien que no está comprometido, por decir así, con el negocio principal. No es un socio estratégico del negocio. Y ése es un desafío

que tienen hoy los directores de Recursos Humanos de las empresas, convertirse en verdaderos socios estratégicos, en verdaderos compañeros de fatigas de los directores generales, para entendernos, en gente que está en la cancha jugando, no, como dice un autor norteamericano, fuera, haciendo el recuento de asistencia.

Si eso es así en la empresa, yo creo que también lo es en las organizaciones públicas. La función de recursos humanos no es una función separada del logro por las organizaciones de sus objetivos y, desde mi punto de vista, ésta es fundamentalmente la conexión que se establece entre la planificación estratégica y la gestión de recursos humanos. Es una conexión múltiple y además interactiva. No sólo las políticas y prácticas de recursos humanos deben ser coherentes con el propósito estratégico sino que la propia formulación de la estrategia, en la propia formulación estratégica debe estar presente la visión de los recursos humanos, porque cuando una organización se propone hacer cosas en definitiva va a acabar pudiendo hacer en gran medida aquello que su capital humano le permite hacer. Por tanto, no se trata de una relación meramente de subordinación, de prácticas de personal a un propósito, a una misión, a una estrategia. Se trata de una interacción de perspectivas.

En el sector público esta conexión entre estrategia organizativa y gestión de recursos humanos es particularmente compleja y lo es fundamentalmente porque no resulta muchas veces fácil descubrir cuál es la estrategia de nuestras organizaciones, de las organizaciones públicas. Yo estoy convencido de que vosotros, que supongo que prácticamente casi todos sois gestores públicos, os habéis

cuestionado alguna vez cosas como ¿A dónde vamos en realidad? ¿Dónde está la estrategia? ¿Está en los planes de gobierno emanados de los programas electorales? ¿Está en el presupuesto? ¿Qué ocurre cuando una prioridad establecida en un plan de actuación municipal por ejemplo no tiene su reflejo en los capítulos presupuestarios correspondientes, cuando los números no cuadran? ¿Qué ocurre cuando las prioridades de un área no coinciden con las de otra? ¿Qué ocurre cuando lo que parece muy importante a los de salud, a los de urbanismo, resulta que quienes gestionan el capítulo uno o quienes autorizan créditos de inversión no parecen considerar tales? ¿Qué ocurre cuando las estrategias permanecen oscuras porque da la impresión de que políticamente es más rentable que así sea o cuando cambian porque ha sucedido algo en el exterior que parece transformar por completo las cosas? Esta oscuridad del referente estratégico hace que el gestor público enfrente en general y el gestor de recursos humanos en particular lo que en un libro que he publicado hace pocos meses he llamado el dilema de la estrategia.

El dilema de la estrategia se puede formular diciendo “El gestor público de recursos humanos necesita adecuar la práctica a la estrategia pero al mismo tiempo enfrenta un escenario en el que el reconocimiento de la estrategia se hace particularmente complejo y difícil”. Sin duda, los procesos de planificación estratégica formalizados, reglados, ayudan a clarificar las cosas pero en realidad yo creo que la claridad estratégica de una organización más que con procedimientos formales, con planes, con procesos estructurados a reflexión estratégica, tiene que ver con la cohesión interna, con que sus diferentes integrantes entienden su razón de ser y actúan de manera coordinada para

hacerla efectiva. Tienen más que ver con elementos informales que formales, tiene más que ver con el liderazgo que con la existencia de planes estratégicos muy gordos, con misión, visión, prioridad, objetivos estratégicos, objetivos operativos, indicadores, sistemas de seguimiento, etcétera. Porque lo primero sin lo segundo posiblemente está falto de algún tipo de instrumento pero lo segundo sin lo primero es irrelevante. Una estrategia, por ejemplo, sin liderazgo es irrelevante.

Desde el punto de vista de la gestión de recursos humanos, ¿cuál es la contribución que los gestores de personas realizan al logro de los resultados de la organización y, por lo tanto, a la realización de su propósito estratégico? Fundamentalmente, desde mi punto de vista operan en dos campos. Uno de ellos es el del dimensionamiento del capital humano. La gestión de las personas está llamada a determinar cuántos recursos y qué recursos humanos son necesarios para hacer las cosas, y éste es un campo no pequeño. Significa decir cuántas personas, qué tipo de personas, cuándo y en qué momento son necesarios, lo cual evidentemente implica también decir cuántos y en qué momento no lo son, porque la realidad hace que la reflexión sobre las necesidades vaya evolucionando a lo largo del tiempo. Lo que hoy es de una determinada manera no lo va a ser en un periodo determinado y por lo tanto esas previsiones necesitan irse actualizando sistemáticamente. La segunda gran área de contribución de la gestión de las personas al logro del propósito estratégico es la influencia, a través de una serie de políticas y prácticas de recursos humanos, en el comportamiento humano, en la conducta de las personas. No sólo es necesario que las organizaciones dispongan de las personas necesarias, es

necesario que las personas se comporten de una determinada manera para hacer posible que las cosas funcionen y ocurran. Es más, en las organizaciones del sector público el comportamiento humano acaba siendo la variable clave de la calidad de los servicios. No hay un hospital público mejor que el comportamiento de los médicos y el personal de enfermería que lo componen. Ya podemos invertir en equipamiento, en hostelería, en maquinaria diagnóstica, el elemento determinante, la variable central, la diferencia competitiva diríamos en términos empresariales está en el comportamiento humano. Así ocurre en la salud y ocurre en general en los servicios a las personas, así ocurre en general en la inmensa mayoría de los servicios públicos de nuestro tiempo.

Por lo tanto, la reflexión central aquí es: ¿cuáles son las variables que influyen sobre el comportamiento humano y cuáles de ellas pueden ser gestionadas? ¿Sobre cuáles de ellas se puede ejercer una influencia para intentar que la conducta se adecue a las finalidades de la organización? Desde mi punto de vista podemos hablar de dos grandes campos, de dos grandes áreas de intervención de la gestión de recursos humanos en este propósito de influencia sobre las conductas de las personas. Uno de ellos es el integrado por aquello que las personas son capaces de hacer, pueden hacer. A esto en la jerga contemporánea de los recursos humanos se le ha dado en llamar las competencias, si preferís el conjunto de cualidades con los que las personas estamos más o menos capacitados para contribuir positivamente al logro de los objetivos de la organización y al desarrollo exitoso de las tareas que nos incumben en ella.

La segunda de estas grandes áreas, desde mi punto de vista, no es otra que la voluntad de las personas, la activación de la voluntad, la activación de las decisiones de esfuerzo mediante las cuales las personas en nuestro trabajo decidimos intentar que las cosas salgan bien. Hay algunos gestores a los que he oído decir “¿Por qué hay que ocuparse de la motivación de las personas? Que vengan motivados. ¿No hay un contrato establecido? ¿No se cumple por parte de la organización el contrato? ¿Por qué hay que ocuparse encima de que la gente esté motivada?”. El problema de este tipo de planteamiento es que ignora que, por muchos contratos que existan, sobre el comportamiento humano influyen una serie de factores que hacen que la decisión de activar la voluntad de esfuerzo para trabajar bien fluctúe, se module de maneras muy diferentes, cambie en el tiempo, se produzca de manera diferente en unas personas y en otras, en unos entornos laborales y en otros, y, lo más importante, olvida que es posible desde la gestión de las personas hacer las cosas de manera que se maximice la posibilidad de que esa voluntad se active. Y también es posible hacer lo contrario, hacer las cosas de tal manera que esa voluntad se reduzca, disminuya, decaiga en el tiempo.

Ésa es, desde mi punto de vista, la gran contribución de la gestión de las personas al logro del propósito estratégico. Por un lado, ayudar a la organización a dimensionar sus necesidades, por otro lado ayudarla a conseguir que el comportamiento de sus empleadas y empleados se adecue a las finalidades perseguidas. No es poco el valor que todo esto tiene y no es poco el desafío que comporta. ¿Que comporta para quién?, porque ésta sería una pregunta y es una pregunta trascendente. ¿Quién es el

protagonista de la gestión de las personas? Sinceramente yo creo que a estas alturas está claro para casi todo el mundo que no hay un protagonista único, que se trata de una función compartida a diferentes niveles en las organizaciones, que afecta desde quien dirige estratégicamente la organización hasta quienes lideran pequeños equipos humanos en la base de las organizaciones. En definitiva, gestiona personas todo aquel que se relaciona con equipos humanos, quien debe adecuar su comportamiento a la producción de efectos en los campos a los que antes aludíamos. Pero, sin duda alguna, en nuestra época hay una convicción en esta materia creo que absolutamente extendida, en un campo en el que hay muchas cosas discutibles y muchas opiniones encontradas. Uno de los grandes consensos ampliamente mayoritarios es que el protagonismo de la gestión de las personas corresponde no a los especialistas en recursos humanos, no a los departamentos centrales de recursos humanos o de función pública, a pesar de toda su importancia. Corresponde a los directivos, corresponde a los mandos, corresponde a todos aquellos que tienen a su cargo equipos humanos. Por eso, para que se asegure la conexión entre estrategia organizativa y gestión de las personas, tan importante, más importante que la existencia de planes estratégicos es la existencia de directivos. Existencia que no está garantizada por el solo hecho de que los organigramas o decretos de estructura digan que tales personas desempeñan tareas directivas. Cuando hablo de la existencia de directivos no hablo de la existencia de cargos directivos, hablo de la existencia de personas que interioricen como responsabilidad propia la función de dirigir. Y esas personas, desde mi experiencia, son todavía en nuestras organizaciones del sector público un bien

escaso, hasta el punto de que creo que resolver ese déficit es seguramente una de las prioridades más importantes que en materia de desarrollo organizativo y fortalecimiento de la gestión de recursos humanos se pueden asumir.

Es frecuente que haga actividad de consultoría en organizaciones del sector público, aquí y en otros países. No es mi actividad dominante pero sí es una actividad frecuente para mí. Con alguna frecuencia además esa actividad supone realizar diagnósticos de recursos humanos en las organizaciones. Cada vez es más frecuente que esos diagnósticos acaben con recomendaciones del tipo "Todas estas propuestas de intervención se resumen y engloban en una, como los mandamientos se resumían en dos: desarrolle usted directivos". Desarrolle usted directivos porque es la pieza fundamental para que usted pueda acabar modernizando sus sistemas de gestión de recursos humanos, porque las batallas de la gestión de recursos humanos se libran en múltiples frentes de la organización pero las importantes se ganan y se pierden en la unidad de trabajo, allí donde se interactúa con las personas. Hay una empresa multinacional cuya división española ha asumido un lema relacionado con su propósito de minimizar la rotación. Dice "Las personas no dejan la empresa, dejan a sus jefes". En la Administración seguramente habría que formularlo de otra manera porque son pocas las personas que dejan la Administración. Pero podríamos decir que si dejaran no dejarían la Administración, dejarían a sus jefes. En definitiva, la figura del jefe es una figura extraordinariamente trascendente para las percepciones que desarrollamos en el entorno laboral y, por lo tanto, para lo que de esas percepciones puede desprender en

términos de materialización de conductas o comportamientos en el trabajo.

Por eso, desde mi punto de vista, la existencia de sistemas de dirección protagonizados por directivos competentes, implicados, conscientes de su papel, responsabilizados, obligados a rendir cuentas e incentivados a través de mecanismos de premio y sanción adecuados para realizar su trabajo, forma parte tan importante de la vinculación estratégica de la gestión de las personas como la existencia de planes o la existencia de instrumentos formales de cualquier tipo.

¿Hacia dónde va la gestión de recursos humanos en el entorno que podemos considerar relevante para nosotros? Por una parte, en los países de la OCDE, en los países del mundo desarrollado, una de las prioridades es el desarrollo del liderazgo, el desarrollo de directivos, la consolidación de la función de dirigir a la que acabo de referirme. Un segundo gran eje sería la introducción de prácticas más flexibles en la gestión de las personas. Dentro de la rúbrica de prácticas flexibles, los estudiosos de la evolución de las políticas públicas de recursos humanos incorporan un conjunto de cosas que tienen que ver con la pluralidad de formas de contratación, la multifuncionalidad en el diseño de los puestos de trabajo, una tendencia a la mayor polivalencia de los puestos, la flexibilización en la asignación de tareas y en la movilidad funcional, la introducción de la selección por competencias, la evaluación del desempeño, la tendencia a la introducción de incentivos retributivos al rendimiento, la reordenación del tiempo de trabajo. Son líneas comunes de desarrollo de políticas que tienden a combatir el exceso de rigidez que el tiempo va depositando en los goznes de las

organizaciones públicas a la hora de funcionar. Rigidez que es un mal aliado para aquellos que creemos que una parte significativa de la acción pública debe seguir gestionada directamente por organizaciones públicas y por servidores públicos.

La rigidez es un mal aliado de quienes creemos estas cosas porque la rigidez está alimentando entre nosotros procesos masivos de externalización de servicios, algunos de los cuales tienen toda la lógica desde el punto de vista de las mejoras de eficacia y eficiencia pero otros son meros procesos de huida de esa rigidez por parte de gobernantes que, incapaces de afrontar la rigidez y flexibilizar sus sistemas de gestión, optan por la salida de situar fuera de la Administración la producción directa de los servicios públicamente financiados. Cuando eso se hace por razones de huida, el peligro es externalizar en condiciones en las que no se acaba garantizando ni el control ni la calidad de los servicios que se producen. Por lo tanto, desde una lógica de defensa del sector público, de su papel, de la gestión directa de los servicios, la mejor apuesta posible es la flexibilización de la gestión de las personas. Cada vuelta de tuerca a la incorporación de rigideces a veces derivadas del marco legal, a veces, frecuentemente, reintroducidas por la negociación colectiva supone un paso más hacia la huida del régimen público hacia la externalización de los servicios.

En esa línea de incorporación de una mayor flexibilidad, se produce el inicio de la reforma del Estatuto Básico del Empleado Público, según mis noticias. Cuando en el mes de septiembre último el secretario general para la Administración Pública me telefoneó proponiéndome formar parte de la comisión de

expertos, me sentí especialmente motivado para hacerlo no sólo porque haya dedicado a estos asuntos muchos años sino porque además por primera vez vi un planteamiento que coincidía en lo sustancial con mi manera de ver las cosas. Se planteaba hacer un informe, crear un grupo de expertos para que elaboraran un informe previo a un estatuto cuya filosofía debía ser un estatuto básico, auténticamente básico, por lo tanto huyendo del concepto abusivo de bases que la legislación desde la ley del 84 a nuestros días ha venido manejando. Un estatuto básico quiere decir un estatuto de mínimos, un estatuto que establezca el mínimo común denominador de todo el empleo público del Estado pero que deje en manos de los titulares de la mayor parte del empleo público del país, que son las comunidades autónomas en estos momentos, la capacidad para construir sistemas propios de gestión de recursos humanos en el ámbito autonómico y en los ámbitos de la Administración local correspondiente. Y al mismo tiempo el propósito era un propósito ambicioso, porque se trataba de hacer esto para el conjunto del empleo público, no para los funcionarios públicos, no para el personal sometido a un régimen estatutario sino para el conjunto de los empleados públicos, buscando ese denominador común también para los diferentes regímenes de empleo de derecho público o derecho laboral común. Desde mi punto de vista... vamos, desde mi punto de vista no, es una cuestión constatable, es la primera vez que un propósito de este tipo de planteaba.

El resultado ha sido un informe desde mi punto de vista bastante sólido, perfectible, como cualquier obra de esta naturaleza, fruto de un trabajo intenso de las quince personas

que, presididos por Miguel Sánchez Morón, hemos trabajado en él, que introduce aquellas innovaciones o propuestas que han podido ser consensuadas en el grupo. Yo, desde luego, no suscribiría el cien por cien de lo que dice el informe pero personalmente me siento absolutamente cómodo con el contenido del mismo. ¿Por dónde introduce el informe innovaciones desde mi punto de vista destacables? Aparte desde el punto de vista del ámbito de aplicación o de la clasificación de los tipos de empleado público, de entrada, despejando esa vieja idea de definir para el conjunto del Estado, para administraciones tan extraordinariamente diferentes una lista de funciones propias de funcionarios y propias de personal laboral. Esto se abandona, el informe lo que propone es que simplemente quede claro que cuando una función debe ser definida estrictamente como una función que implica el ejercicio de la autoridad, la "potestas" pública, debe ser en principio atribuida a un funcionario, que al margen de esto corresponde a las leyes de desarrollo del estatuto básico fijar cuáles son los puestos a desempeñar por funcionarios y cuáles son los puestos a desempeñar por personal contratado en régimen de derecho laboral, siendo deseable, es lo que dice el informe, que se definan áreas funcionales para unos y otros. Pero ni siquiera esto sería obligatorio. En la práctica nosotros tenemos un sistema dual de empleo, algunos si tuviéramos que crearlo "ex novo" no crearíamos probablemente un sistema dual pero es el que tenemos, es nuestra tradición jurídica y seguramente lo más realista es abordarlo de esta manera.

Sin ánimo de exhaustividad, porque además tampoco tenía preparado presentar sistemáticamente el informe, algunas innovaciones

destacables se dan en materia de estructura y ordenación del empleo público. El informe asume el viejo debate típico de la Administración española entre sistema de puestos y sistema de cuerpos, considerándolo como una falsa antinomia y diciendo que la manera de abordar este asunto es entender que el puesto de trabajo es el núcleo central de la gestión de recursos humanos. El puesto, concebido como el conjunto de tareas, funciones, responsabilidades y atribuciones que se asignan a un empleado en la organización, es básico porque de él depende la definición de los perfiles de idoneidad de las personas, la asignación y supervisión de las tareas, la evaluación del desempeño, la fijación de una parte al menos, a veces cuantiosa, de la retribución, depende la promoción profesional, la menos en uno de los tipos de promoción que el estatuto plantea, depende en ocasiones el mismo acceso, como ocurre en municipios, especialmente los de tamaño inferior. Ahora bien, con frecuencia resultará necesario agrupar los puestos en asociaciones de puestos de diferentes características, bien sea para organizar la selección de un modo más eficiente y más especializado, lo cual llevará a la necesidad de definir perfiles más genéricos que los propios de cada uno de los puestos. Y entonces hablaremos de cuerpos, de escalas que correspondan. También para ordenar la movilidad huyendo tanto de la dispersión como del exceso de encasillamiento y para otras posibles finalidades de gestión de recursos humanos.

Por lo tanto, el estatuto lo que plantea es que todas las administraciones deben diseñar sus puestos estableciendo los requisitos mínimos que el diseño de puestos debe tener: contenido funcional, ubicación en la estructura,

perfil de competencias del ocupante idóneo, duración, dedicación y otras características. Y, a partir de aquí, establece un sistema flexible que supone la posibilidad de que la organización adapte el puesto a la evolución de las tareas, importante, y también recomienda la exigibilidad por causa justificada de que la persona pueda ser compelida al desempeño de otras tareas en caso necesario, siempre que reúna las competencias debidas para ello. En definitiva, se introduce en la lógica de un diseño de puestos que supere el carácter defensivo que a veces el puesto tiene. Un diseño defensivo del puesto es ese tipo de diseño exhaustivo y petrificado que produce el conocido efecto "Esto a mí no me toca". A partir de aquí, la recomendación del informe es una regulación abierta de los instrumentos de ordenación y clasificación que queda al criterio de cada legislador autonómico.

En materia de acceso y de promoción profesional, uno de los ejes del informe es recomendar hasta cierto punto un cierto traslado, un cierto desplazamiento de los sistemas de garantías del mérito, de los sistemas de garantías de la profesionalidad de la Administración a través de sistemas objetivos que excluyan la arbitrariedad, desde las garantías formales a las garantías de fondo o si prefieren desde los instrumentos a los órganos de selección. Nuestro sistema tradicionalmente es rico en requisitos fijados sobre los instrumentos, sobre qué tipo de pruebas o de predictores utilizamos para seleccionar personas. Y evidentemente siempre se prefiere la que es formalmente más objetiva, aunque cualquier instrumento es vulnerable, como la experiencia nos demuestra.



Nos quedamos más cómodos, y éste es un reflejo, desde mi punto de vista, cultural, fijando sistemas por ejemplo de provisión de puestos con baremos reglados, llenos de méritos formales en los que aparece la antigüedad, el grado personal, los diplomas, etcétera, aunque sepamos dos cosas: que no nos dicen nada del perfil de idoneidad de la persona y que además con frecuencia no impiden lo que, para ser rápidos, vamos a llamar los trajes a la medida. Ustedes lo entienden y todo el mundo lo conoce.

Pues bien, sin embargo pensamos: "Como todo esto es documentalmente comprobable y hay unos baremos que cuantifican y unos documentos que acreditan, esto es objetivo". Nuestro sistema es un sistema rico en garantías sobre los instrumentos pero luego damos a administrar estos instrumentos a órganos de selección formados por legos, por amateurs, que no saben nada de seleccionar personas. El énfasis del informe está puesto en el fortalecimiento de los órganos que seleccionan y en el carácter profesional de sus miembros y en la necesidad de una configuración independiente de estos órganos. Es decir, no sometida a los vaivenes del poder político ni a los vaivenes derivados de la negociación laboral. Por lo tanto, órganos profesionales e independientes administrando instrumentos con la flexibilidad exigida por la necesidad de buscar las personas adecuadas en función de perfiles, de competencias, que no se detectan simplemente a través de pruebas memorísticas o a través de méritos formales. Y esto tanto para el acceso como para la provisión de puestos. El informe propone también el reforzamiento del sistema de garantías con la introducción de órganos también profesionales e independientes de revisión de los procesos y de atención de

quejas y reclamaciones. Se trataría de evitar la judicialización masiva de los procedimientos mediante órganos que, dentro de la propia Administración, pudieran en primera instancia resolver las quejas por discriminación o uso inadecuado de las atribuciones de los órganos de selección. De hecho, se trata de importar de otros países instrumentos como las comisiones de protección del sistema de mérito frecuentes en el mundo anglosajón. Desde este punto de vista, reforzando tanto la profesionalidad de los órganos como creando órganos supervisores de los procesos, entendemos los autores del informe que se pueden flexibilizar los instrumentos de selección sin perjudicar los sistemas de garantías del mérito y la profesionalidad.

En materia de promoción profesional, la principal innovación, me parece que algo se ha hablado ya en esta sala, es la introducción de un segundo tipo de promoción de carácter no jerárquico, es decir lo que se llama en el informe promoción profesional de carácter horizontal, entendida como el sistema que permite el reconocimiento por la organización del desarrollo profesional de los empleados públicos cuando ese desarrollo no implica el acceso a un puesto de trabajo diferente. Se vincula con el desarrollo de competencias acreditado fundamentalmente mediante la evaluación del rendimiento. Lógicamente, la promoción horizontal para que sea efectiva requerirá un reconocimiento formal y requerirá un incremento retributivo correspondiente. Por lo tanto, la diferencia respecto del ascenso jerárquico es que no implicará la ocupación de un puesto directivo o supuestamente directivo, como ocurre en ocasiones en la actualidad.

De hecho, lo que se pretende con ello es hacer posibles varios objetivos. Primero, que

nuestras organizaciones, las organizaciones del sector público, sean capaces cada vez más de reconocer la excelencia profesional allí donde se produce y estimular los aprendizajes y la profundización de conocimientos técnicos en las áreas correspondientes a cada cual, evitar por lo tanto los mensajes desprofesionalizadores consistentes en decirles a los funcionarios y a los trabajadores públicos "Si quieres progresar, no importa que seas bueno en lo tuyo, tienes que dedicarte a mandar, a dirigir". Evitar también la proliferación innecesaria de cargos jerárquicos ocupados por personas que muchas veces no tienen ni las capacidades ni las ganas de ocupar cargos de jefatura pero que ven en esa ocupación la única posibilidad de reconocimiento de su progreso y al mismo tiempo permitir que las organizaciones caminen, y ésta es una tendencia organizativa generalizada, hacia organizaciones más planas, que permitan una mayor fluidez en la circulación de los flujos de información, ascendente, descendente y lateral, y permitan también procesos de delegación, de "empowerment", del que se ha hablado anteriormente, de traslado a la base de las organizaciones de mayores facultades de decisión eliminando capas de jerarquía intermedia muchas veces innecesarias. No siempre, porque evidentemente dentro de las organizaciones públicas hay lógicas estructurales distintas. No es lo mismo vertebrar jerárquicamente una policía que hacerlo con un centro de servicios sociales. La propia noción de promoción profesional yo creo que está abordada en el informe de la comisión de una manera que clarifica las cosas. La promoción profesional es entendida como un itinerario de avance o de crecimiento profesional en las relaciones de los empleados con su trabajo y es definida como el conjunto ordenado de expectativas de progreso que se

ofrecen a los empleados dentro de la Administración en la que prestan sus servicios. Son, por tanto, expectativas, no derechos. La realización o materialización de estas expectativas depende de la concurrencia de factores objetivos y subjetivos. ¿Factores objetivos? La necesidad por la organización de proveer ciertos puestos o reconocer ciertas capacidades o competencias técnicas a través de las dos vías de progreso que hemos dicho anteriormente. ¿Factores subjetivos? El logro y la acreditación por las personas de ciertos niveles de cualificación y desempeño. Cuando esas dos cosas coinciden, lo lógico es que se materialicen esas expectativas de ascenso. Pero la promoción profesional no es un escalafón en el que se asciende cada cierto tiempo por antigüedad, no hay un derecho al ascenso implícito en la noción de carrera que manejan las organizaciones, que hacen bien las cosas, ni tienen por qué existir tampoco en la Administración pública. Lo que da de alguna manera derecho a ascender es el progreso profesional, el aprendizaje y, evidentemente, el encaje de todo ello con las necesidades organizativas. Ése es el planteamiento de la promoción profesional que hace el informe, que admite, como decía antes, tipos diferentes de progreso.

Para ello será imprescindible que las administraciones incorporen sistemas de evaluación del desempeño, también de las competencias pero especialmente del desempeño, y esto evidentemente no es tarea fácil. Si ustedes leen el informe, verán que los autores hemos sido cautos y modestos a la hora de plantearnos cuál es el posible impacto de una norma sobre la práctica real de las organizaciones.

Lo que quiero decir quizás lo ilustrará mejor una vieja historia sufi con la que voy a terminar esta exposición. Igual algunos de ustedes la han oído, es aquella que cuenta que un ciudadano encuentra por la noche a otro en la calle arrodillado al pie de una farola como buscando algo y le pregunta: “¿Es que se le ha perdido algo?” y dijo “Sí, la llave de mi casa y no puedo entrar”. Entonces se agacha para ayudarlo y cuando lleva un cierto tiempo, viendo que la llave no aparece, le dice “Oiga, ¿pero está usted seguro de que la llave se le ha caído aquí?”. Dice “No, se me ha caído allá” y señala unos metros más allá, “Justo cuando he ido a abrir la puerta de mi casa”. Y le dice “Bueno, ¿y qué hace usted aquí buscándola?” y él le contesta “Es que allí no hay luz”. ¿Cuál es la moraleja de esto? Nosotros tenemos una creencia a veces taumática en el poder de las normas para cambiar las cosas. Pero además es que sabemos hacer normas. Otras cosas no sabemos hacer, pero leyes sí. Las leyes son la farola que nos ilumina, que nos hace cómoda la búsqueda, pero la llave está en otro lado. Si nos dejamos deslumbrar por la facilidad con que somos capaces de hacer aprobar una ley y entendemos que con ello hemos cubierto el expediente, estamos haciendo una tontería tan grande como la de aquel que buscaba la llave al lado de la farola para no tomarse la molestia de buscarla donde es más costoso, donde está oscuro, donde tienes que tantear, trampear, quizás explorar, hacer ensayos, prueba y error.

Creo, en este sentido, que los autores del informe hemos sido conscientes de que este peligro existe cada vez que se propone una norma y por eso las recomendaciones son que algunas de las propuestas que el informe contiene se desarrollen gradualmente en la

medida en que las organizaciones del sector público son capaces de desarrollar la capacidad interna para incorporarlas, porque tiene poco sentido decir que habrá carreras horizontales si no hay el desarrollo de capacidades internas de evaluación. Ustedes saben lo que pasaría y yo también, que acabaríamos en los puros ascensos por antigüedad y que pura y simplemente la carrera horizontal se equipararía a algo así como los trienios o similar. Por lo tanto, lo que importa, yo creo, cada vez que se inicia el camino de un cambio de norma es darse cuenta de que, siendo importante la norma porque puede facilitar más o menos las cosas, lo que cuenta es lo que los gestores públicos dentro del marco que es el derecho, porque evidentemente las administraciones son poderes jurídicos que actúan sometidos a ley y al derecho, como es obvio, dentro de ese marco son capaces de hacer, son capaces de aprender, son capaces de innovar, de transformar, de desarrollar, de construir. Eso es lo que cuenta, mucho más que lo que dicen las normas. Muchas gracias.