



Envejecimiento y Servicios Públicos: las políticas de edad en la ocupación pública en el próximo decenio.

Autor: Mikel Gorriti Bontigui

FMC. Diciembre de 2017



Envejecimiento y Servicios Públicos: las políticas de edad en la ocupación pública en el próximo decenio

1. Introducción	3
2. Diagnóstico	4
2.1. Evidencias Cuantitativas	4
2.2. Herramientas: estadísticos necesarios para evidenciar y significar los datos	4
2.3. Conclusiones del diagnóstico por prioridades y dependencias mutuas	11
3. Diseño de Actuaciones. Materialización de la política	14
3.1. Tabla de actuaciones por elemento diagnosticado	14
3.2. Naturaleza y condicionantes de las intervenciones principales	16
4. Planificación.	28
5. Evaluación	29
GESTIÓN DE CONOCIMIENTO EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL PAÍS VASCO (AGPV).	33
1. Introducción	33
2. Diagnóstico y Antecedente	33
3. Diseño de la intervención.	33
3.1. Preparación (entrevista estructurada)	34
3.2. Selección de procesos básicos	35
3.3. Secuenciación. Identificación de hitos por proceso	36
3.4. Proceso de dar sentido. Preguntas por proceso. (Entrevista Estructurada)	37
4. La intuición	40
5. Informe final. Validación	43
6. Plan de Análisis y Entrevistas	44
7. Limitaciones	45
Referencias	49



1. Introducció.

El envejecimiento de las plantillas de empleados públicos es un problema objetivo de todas las administraciones públicas del Estado y de Europa (OCDE, 2007). Para su abordaje este escrito entiende necesario estructurarse bajo el modelo de la teoría clásica de resolución de problemas, como un plan de actuación con cuatro fases diferenciadas:

- *Diagnóstico.*

Se entiende por diagnóstico el acto por el que se califica un hecho o situación desde la observación de síntomas o signos propios de su naturaleza (RAE). En lo que nos ocupa, diagnosticar presupone un juicio negativo ya que si no lo fuese no habría nada que resolver. No es por tanto el signo de la calificación lo que nos interesa sino su calidad: la interpretación de los datos y signos existentes en las administraciones públicas (AAPP). Todo diagnóstico implica la predicción de que algo negativo ocurrirá si no se interviene, por lo que el diagnóstico también se cualifica en función de los contenidos de dicha predicción.

- *Diseño.*

Un diseño es una concepción original de un *procedimiento* para conseguir un producto o servicio que es solución, consecución de algo, o efecto deseado. Según esta definición la esencia de esta fase es la novedad en la concepción de una secuencia de actuaciones cuya finalización solventará el elemento diagnosticado. Esto no quiere decir que no pueda considerarse diseño aplicar lo que se ha demostrado válido. También prevenir y recuperarse de errores

- Planificación

Muchas veces la planificación se define como secuencia solapándose semánticamente con lo que hemos definido como diseño. Lo trascendente de la planificación es la *asignación de recursos*: de personas, de materiales, económicos y de tiempo. Son los elementos que harán factible, posible y realista el Plan. La bondad de esta fase se refiere a la calidad y cantidad de los recursos decididos:

- Evaluación



Todo plan exige la determinación de los criterios, hitos e indicadores desde los que se puede concluir que se han conseguido los objetivos para los que fue diseñado. En lo que nos ocupa evaluar es evidenciar. La naturaleza de esta fase se refiere a los criterios desde los que constatar que el diseño se ha cumplido y a que ello solventa lo diagnosticado. Tres apartados: hitos, a modo de momentos en los que comprobar si algo ha ocurrido; criterios, a modo de leyes o razones de dicha bondad; indicadores, como efectos ocurridos y constatables, fruto de las acciones.

2. Diagnóstico

2.1. Evidencias Cuantitativas

Este apartado pretende concretar las herramientas necesarias para cuantificar el diagnóstico; saber cuál es la magnitud y naturaleza de la intervención necesaria en función de las jubilaciones que se producirán en la siguiente década en las AAPP. Una cuantificación de la que no solo importa el número y su significatividad estadística sino su significación en el contexto de cada administración y sus circunstancias organizativas. También la interpretación prospectiva del dato para una demografía que en cantidad y calidad será distinta de la que ahora tenemos.

2.2. Herramientas: estadísticos necesarios para evidenciar y significar los datos

La secuencia de herramientas estadísticas propuestas no tiene un orden dictado por tal disciplina sino por las necesarias intervenciones organizativas y de recursos humanos a las que el problema de las jubilaciones afecta. Se utilizarán como ejemplos las herramientas, datos e interpretaciones utilizados en el *Plan de Empleo de la Administración General del País Vasco*¹ (PEAGPV). Todos los ejemplos utilizados se referencian a 1 de diciembre de 2015 fecha de aprobación del PEAGPV.

- Población de estudio.

¹ http://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/7333/plan_empleo.pdf?1454332206



Este apartado acota el dominio de la intervención; el conocimiento de la realidad de jubilaciones en las unidades y puestos susceptible de sufrir el problema. A este respecto es de especial importancia tener en cuenta la inclusión o no de puestos de personal eventual: subdirecciones, subdelegados, etc. También la diferenciación entre funcionarios de carrera e interinos. Igualmente la decisión de si se incluyen o no los puestos de laborales, realidad muy frecuente en las administraciones locales. Es especialmente importante identificar y cualificar la estabilidad y fiabilidad de la fuente/es de datos. Mi experiencia es que en algún momento debe “pararse” la obtención de estos datos y referir los análisis a la fecha en que tal decisión se tomó. A modo de ejemplo presentarnos la tabla utilizada en el PEAGPV:

<i>Unidad Administrativa</i>	<i>AGPV</i>	
	<i>Funcionario/a de Carrera</i>	<i>Funcionario/a Interino/a</i>
Academia de Policía	7	0
Autoridad Vasca de la Competencia	7	1
Emakunde	12	21
EUSTAT	42	58
HABE	43	9
IVAP	41	78
Kontsumobide	44	15
Lanbide	419	155
Osalan	91	63
Departamentos del Gobierno Vasco	2884	1574
Totales:	3590	1974
	<i>Población Total:</i>	<i>5564</i>

Téngase en cuenta que esta tabla se refiere a una población y no a una muestra. Es decir, esta fase de diagnóstico compromete actuaciones para todo colectivo: todo el personal de la Administración General del País Vasco y sus organismos autónomos. Es de especial interés y trascendencia la tasa de interinidad ya que ella por sí misma condiciona las intervenciones posteriores de ofertas públicas de empleo (OPE's) tal y como se verá posteriormente.

- Datos agregados y desagregados. Descriptivos. Medidas de tendencia central y de dispersión. Histogramas.

Estos estadísticos permiten una visión global sintética y primera del diagnóstico. Una primera valoración del alcance del problema. Ejemplos del PEAGPV:



Edad y % de interinidad (datos agregados).

Concepto	Todos	Funcionarios	Interinos
Media	50,84	53,87	45,27
Moda	52	54	40
Mediana	52	54	45
Mínimo	23	26	23
Máximo	69	69	69
% Interinidad			35,48

Edad e Interinidad (datos desagregados).

Grupo	Tipo	Media	Mediana	Moda	Mínimo	Máximo	Totales	%
A1	Funcionario	54,04	55	54	35	69	217	90,79
	Interino	44,14	43	41	31	53	22	9,20
A1/A2	Funcionario	54,16	55	56	31	69	1147	53,13
	Interino	45,66	46	52	23	69	1012	46,87
C1	Funcionario	52,60	53	52	26	64	369	74,85
	Interino	41,40	41	46	26	58	124	25,15
C1/C2	Funcionario	54,04	54	53	34	66	748	85,98
	Interino	44,59	44	44	31	63	122	14,02
C2/AP	Funcionario	54,07	54	54	36	65	706	64,83
	Interino	45,09	45	40	29	66	383	35,17
AP	Funcionario	52,94	53	52	34	66	403	56,44
	Interino	46,10	46	46	28	64	311	43,56
Total:							5564	

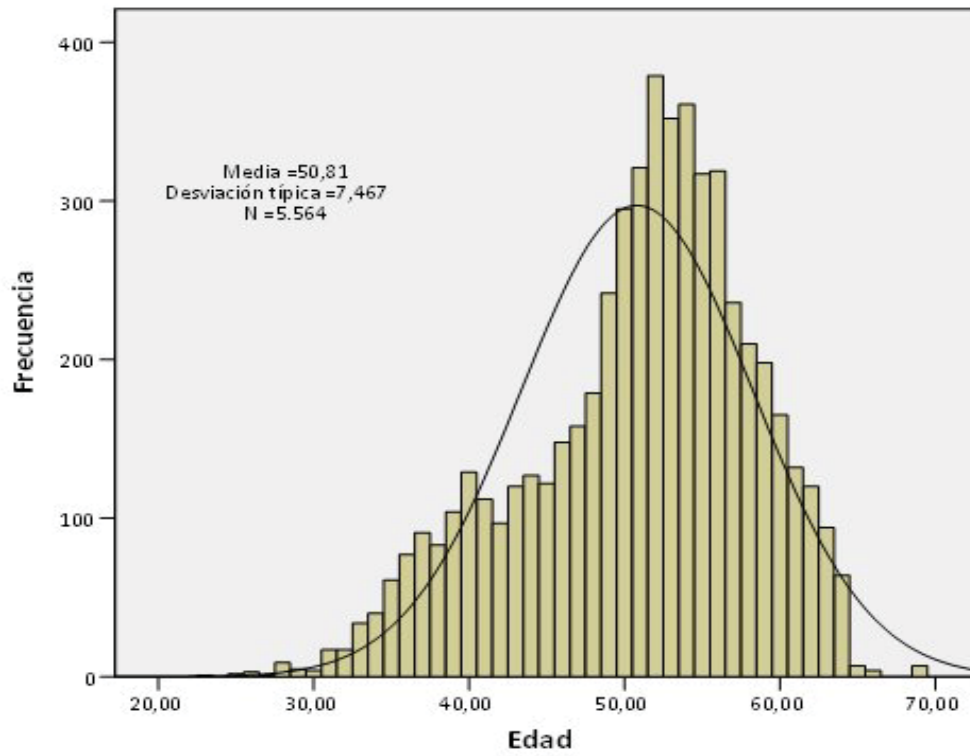
- Histogramas.

Los histogramas son la representación gráfica de la distribución de los datos descriptivos. Cualifican el diagnóstico al ver la altura y la asimetría de las frecuencias de edades de los empleados/as públicos. Su comparativa aporta información relevante en relación a colectivos afectados. En el siguiente ejemplo del PEAGPV son especialmente significativas las diferencias de simetría entre funcionarios de carrera e interinos. Siendo asimétrico a la derecha el histograma de todo el personal y más o menos simétrica (normal) la distribución de los interinos indicando, con un primer vistazo, que la edad media de todo el personal que ocupa puestos de funcionarios, no es “normal”.

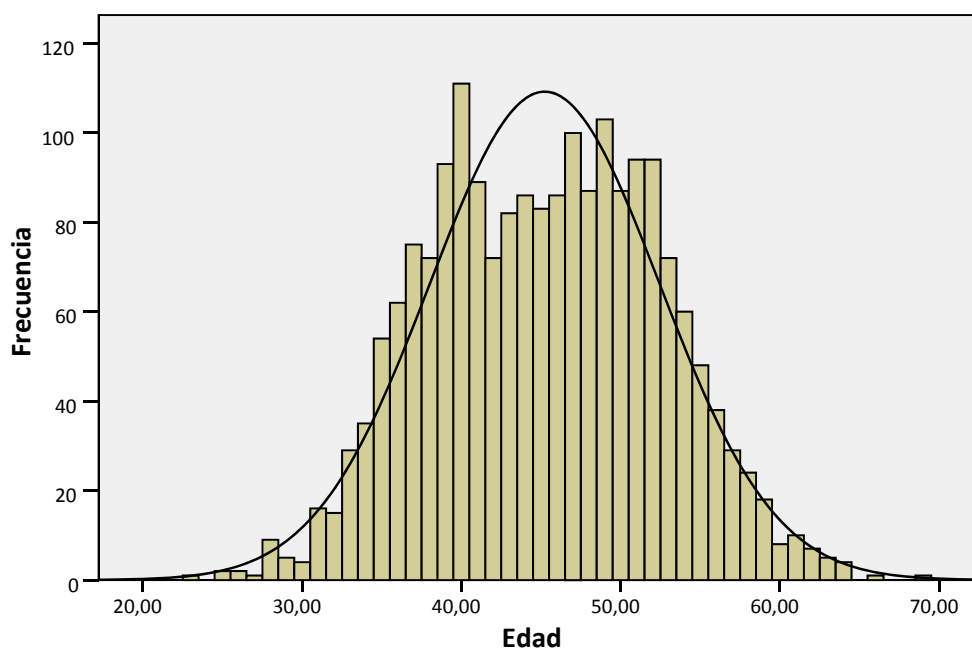


Todo el personal

Histograma



Interinos





- Análisis de Varianza de un Factor.

Muchas veces el diagnóstico exige comprobar hipótesis sugeridas por los datos. Por ejemplo, si hay diferencias significativas en la edad por grupos de clasificación (niveles de complejidad), por el año de jubilación, por niveles retributivos, por sexos, por antigüedad, número de puestos ocupados en la carrera del empleado/a público, vacantes por grupos de clasificación, etc. O información sospechada de todas estas variables cruzadas entre sí o juntas. En estos casos se puede usar el *análisis de varianza de un factor* y el método de comparación “*post-hoc*”. Veamos un ejemplo del PEAGPV:

Edad

Nivel de Complejidad	N	Subconjunto para alfa = .05		
		2	3	1
Técnico	1896	49,87		
Subalterno	714	49,96		
Administrativo y Auxiliar	2452		51,32	
Jefatura	502			52,99

Se observa que el grupo de mayor edad es el de las jefaturas, seguido por administrativos y auxiliares. Mientras que los puestos técnicos y subalternos son ocupantes de menor edad. Si además distinguiéramos los puestos ocupados por funcionarios de carrera de los ocupados por interinos, observaríamos que estos últimos, de media, tienen menos edad que los funcionarios en cualquiera de las categorías de puestos definidas anteriormente.

El método de comparación “post hoc” utilizado es el de Tukey, que indica, básicamente, cuáles son las edades significativas y diferentes según niveles de complejidad (la edad más representativa y que le distingue de otros grupos). El valor 0.05 es límite para poder afirmar que existe dicha diferencia. En la tabla se señalan solamente las edades significativas y características de cada grupo.

Como se ha dicho, el mismo análisis puede hacerse en función de diferentes hipótesis a confirmar:



Año de Jubilación

Nivel de Complejidad	N	Subconjunto		
		2	3	1
Jefatura	502	2027,01		
Administrativo y Auxiliar	2452		2028,68	
Subalterno	714			2030,04
Técnico	1896			2030,08

O combinando variables:

Tipo Ocupante	N	Edad			Año Jubilación			Nivel		
		1	2	3	1	2	3	1	2	3
Interino	1974	45,23			2034,77			19,41		
No Titular Funcionario	1236		52,38			2027,62			20,31	
Titular Funcionario	2354			54,66			2025,34			18,65

En esta tabla se observa que son los interinos los que tienen la edad media más baja, seguidos por los funcionarios de carrera que ocupan una plaza de la que no son titulares. Los funcionarios titulares son los que tienen más edad y se jubilarán antes. Por último, los funcionarios titulares tienen menor nivel que los funcionarios no titulares y los interinos, ya que, proporcionalmente, existen más funcionarios titulares en puestos de menor nivel retributivo como son los Subalternos, Auxiliares y Administrativos.

Sexo	N	Edad		Año Jubilación		Nivel	
		1	2	1	2	1	2
Hombres	2077	51,70		2028,30		19,97	
Mujeres	3487		50,28		2029,72		18,88

Los hombres, en comparación con las mujeres, tienen una edad y nivel retributivo superior y se jubilan un año antes.

- Tablas de contingencia.

Otra forma de obtener información de los datos es mediante tablas de contingencia. Este estadístico permite cruzar variables de interés e informa de las frecuencias reales y de las esperadas. Las frecuencias esperadas indican el número natural de una distribución lógica. Sus desviaciones alertan de datos a estudiar. Veamos un ejemplo del PEAGPV solo referido a puestos técnicos y de jefatura:



Tipo de Ocupante por Edad

			Edad				Total
			24-47	48-52	53-56	57-69	
Tipo de Ocupante	Titular Funcionario	Recuento	64	143	245	345	797
		Frecuencia esperada	218,7	213,7	185,8	178,8	797,0
	No Titular Funcionario	Recuento	55	180	193	139	567
		Frecuencia esperada	155,6	152,0	132,2	127,2	567,0
	Interino	Recuento	539	320	121	54	1034
		Frecuencia esperada	283,7	277,3	241,0	232,0	1034,0
Total		Recuento	658	643	559	538	2398
		Frecuencia esperada	658,0	643,0	559,0	538,0	2398,0

Se observa que de los funcionarios titulares, más de la mitad (74,03%) tienen una edad superior a los 52 años. En el caso de los no titulares, más de la mitad (68,78%) está entre los 48-56 años. Por último, los interinos, en su mayoría (52,12%), se encuentran en el tramo de menor edad.

Sexo por Edad

			Edad				Total
			25-47	48-52	53-56	57-69	
Sexo	Mujer	Recuento	434	371	314	199	1318
		Frecuencia esperada	361,7	353,4	307,2	295,7	1318,0
	Hombre	Recuento	224	272	245	339	1080
		Frecuencia esperada	296,3	289,6	251,8	242,3	1080,0
Total		Recuento	658	643	559	538	2398
		Frecuencia esperada	658,0	643,0	559,0	538,0	2398,0

Existen más mujeres de las esperadas en el tramo de 25-47 años, mientras que son menos que las esperadas en el tramo de mayor edad (57-69). En el caso de los hombres ocurre lo contrario. Esto corrobora lo apuntado anteriormente: las mujeres son más jóvenes que los hombres. Específicamente, en los tramos centrales de edad (los que van desde los 48 a los 56 años), las diferencias, en proporción, entre hombres y mujeres no son grandes. Es en el caso de los tramos extremos dichas diferencias se agudizan.



Sexo por Nivel

			Nivel		Total
			Jefatura	Técnico	
Sexo	Mujer	Recuento	218	1100	1318
		Frecuencia esperada	275,9	1042,1	1318,0
	Hombre	Recuento	284	796	1080
		Frecuencia esperada	226,1	853,9	1080,0
Total		Recuento	502	1896	2398
		Frecuencia esperada	502,0	1896,0	2398,0

Existen menos mujeres de las esperadas en puestos de jefatura, mientras que los hombres, en proporción, son más numerosos que los esperados. En el caso de los puestos técnicos ocurre lo contrario.

Estos datos son más llamativos si tenemos en cuenta que el número de mujeres en estos puestos representan un 58,01%, pero sólo representan un 43,43% de los puestos de jefatura.

Se concluye que los hombres tienen más edad y ocupan puestos de mayor nivel, sobre todo en el caso de puestos de jefatura en comparación con las mujeres.

2.3. Conclusiones del diagnóstico por prioridades y dependencias mutuas.

Este apartado pretende identificar la secuencia de intervenciones más pertinente en función de su lógica y su interdependencia. En tanto que prioriza las actuaciones es trascendente como condicionante de las políticas de envejecimiento y su posibilidad. La lógica puede también estar condicionada por variables contextuales que moderan una intervención libre teóricamente. Así, en el caso de la Administración General del País Vasco su alta tasa de interinidad obliga a secuencias las ofertas de empleo público con distintos objetivos selectivos. El criterio de éxito de las intervenciones y de su secuencia lógica es la gestión inteligente de las vacantes.

Se identifican tres niveles de prioridad:

Prioridad I: Variables de Provisión y Acceso, y variables de Organización.



- En este apartado deben ubicarse los elementos del diagnóstico cuya intervención es imperiosa por tener comprometida la calidad del servicio público y su sostenibilidad. La realidad de las **vacantes, el porcentaje de puestos cubiertos por personal interino y la edad media** de los empleados públicos obligan a establecer como primera prioridad el Concurso de Traslados y las Ofertas Públicas de Empleo. Y por este orden porque no deben convocarse ofertas públicas de empleo sin haber cubierto las vacantes previamente. Luego el dato de las vacantes también debe ser objeto de análisis estadísticos.
- También forma parte del grupo de esta prioridad las **actividades de organización** pero no tanto las identificadas como mejora o racionalización de procedimientos, que también, sino el **análisis de la demanda ciudadana** ya que es razonable preguntarse si las plazas que deben cubrirse en las OPE's son las que conforman la actual Relación de Puestos de Trabajo (RPT), o algunas de ellas pueden o deben ser amortizadas, rediseñadas, en función de la demanda de una ciudadanía que empieza a salir de una dura crisis económica y en una realidad tecnológicamente compleja donde la globalización y la interconectividad condiciona sus necesidades. Asimismo debe tenerse en cuenta el año en el que se diseñó del núcleo principal de la actual RPT en cada administración.
- También de este nivel de prioridad, aunque a distinta velocidad, se englobarían actividades relativas a la **adecuación de la estructura organizativa a las nuevas formas de trabajo derivadas de la implantación de la Administración electrónica y las TIC's** en general, el rediseño del empleo implicado y la identificación de sus determinantes de selección y formación para su cobertura y adecuación.
- Por último se debe ser consciente de la discriminación por **género** que evidencian los datos no solo de la Administración General Vasca. Es necesario intervenir en este elemento tanto para conocer su naturaleza y sus razones, como para orientar los diseños de movilidad, carrera, relación laboral, retribuciones para los ya empleados públicos, como el acceso para los futuros empleados y empleadas públicos.



Una actividad prioritaria entonces: consolidar y renovar las AAPP teniendo en cuenta la actualizada demanda de servicio público, la nueva realidad de la Administración Electrónica, las TIC's y la posible discriminación de género inherente a estas prácticas.

Prioridad II. Formación de los empleados público y reconocimiento

En este apartado se identifican aquellos elementos del diagnóstico más centrados en los empleados públicos y cuya intervención debe ser una conjunción entre las expectativas de estos y las necesidades de la propia Administración.

- La **formación**, entendida como un cambio planificado para la adquisición, retención y transferencia de conocimientos y destrezas para el desempeño eficaz de tareas, es una actuación esencial para la carrera en todas sus modalidades y para la satisfacción de las expectativas profesionales de los empleados públicos. Adquirir nuevas destrezas y comportamientos laborales es otra de las actividades prioritarias de diseño y gestión.
- También las intervenciones necesarias para establecer **sistemas de reconocimiento** de los empleados públicos. Independientemente de actuaciones formales e institucionalizadas, la formación también está presente aquí, y probablemente el desarrollo normativo y técnico de figuras como el Directivo Público Profesional y herramientas como la Evaluación del Desempeño.

Prioridad III. Alineamiento de la estrategia política y la actuación administrativa.

Por último se recoge en este apartado una prioridad no urgente pero trascendente para la satisfacción de los empleados públicos una vez que estos se sienten satisfechos en sus necesidades básicas de seguridad laboral y salario. En términos organizativos podría enunciarse del siguiente modo: *que todo empleado público sea capaz de reconocer sus actuaciones como procesos que satisfacen compromisos de*



respuesta ante necesidades ciudadanas decididas-diseñadas en el marco de una estrategia política.

Se trata de un alineamiento de su quehacer diario, así como de todas las actividades de innovación y evaluación que pueden y deben generar en los empleados públicos.

3. Diseño de Actuaciones. Materialización de la política.

3.1. Tabla de actuaciones por elemento diagnosticado

Seguidamente se expone la tabla de posibles actuaciones por elementos diagnosticados. Su descripción es asimétrica en función de la novedad de la medida (columna de elemento diagnosticado). Se han añadido columnas relativas a su prioridad con tres niveles: I de necesidad de intervención inmediata; II de necesidad de intervención segunda en función de haber cumplido con la prioridad I; III actuaciones no prioritarias pero no por ello menos importantes. También se añade una primera columna que identifica el ámbito de las intervenciones en coherencia con las conclusiones del diagnóstico y de la clasificación que allí se hizo. Como no podía ser de otra manera, el protagonismo de Función Pública es lógico.

Ámbito	Prioridad	Elemento Diagnosticado	Actuaciones Propuestas
Var. de provisión y acceso	I	Vacantes/Movilidad	<ul style="list-style-type: none">• Diseñar, Convocar y resolver Concurso de Traslados.• Promoción Interna.
	I	Interinidad	<ul style="list-style-type: none">• Diseñar y Convocar Procesos de consolidación de empleo.
	I	Edad	<ul style="list-style-type: none">• Diseñar y Convocar OPE General.
	I	Género	<ul style="list-style-type: none">• Analizar causas y naturaleza.• Discriminación Positiva.• Planes de Igualdad.
	II	Jubilación anticipada	<ul style="list-style-type: none">• Estudio sobre jubilación anticipada: Ventajas y desventajas.• Planificación acorde con el Plan de Igualdad y las actividades de Mentoring.



Àmbito	Prioridad	Elemento Diagnosticado	Actuaciones Propuestas
Formación	II	Carrera	<ul style="list-style-type: none"> Realizar estudio de validación de las áreas funcionales. Diseñar las escalas y especialidades. Regular normativamente. Diseño de itinerarios formativos.
		Movilidad	<ul style="list-style-type: none"> Elaborar las condiciones de movilidad entre puestos: normativa, formación de reciclaje y actualización.
	III	Satisfacción de las expectativas profesionales	<ul style="list-style-type: none"> Elaborar un formulario para la previsión explícita de su propia carrera de cada funcionario. Identificación de campos de especialización, formal o no, para el desarrollo profesional de los empleados público.
		Planes departamentales	<ul style="list-style-type: none"> Comprometer los planes de formación por departamentos o por unidades horizontales en función de las necesidades formativas detectadas.
Var. de Organización	II	Formación para la Dirección.	<ul style="list-style-type: none"> Elaborar un plan de formación para la dirección relativo a los comportamientos directivos principales y en función de la ubicación organizativa del DPP.
		Análisis de la Demanda Ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> Estudio de nuevas realidades de demanda de Servicio Público. Identificación de puestos de nueva creación o rediseño. Identificación de puestos a amortizar, rediseñar o a no cubrir tras jubilaciones.
	I	Servicios Horizontales	<ul style="list-style-type: none"> Estudio para la racionalización de los servicios horizontales derivadas de la implantación de Administración Electrónica y TIC's. Diseño de los determinantes de Selección y Formación de Administración Electrónica y TIS.
		Titulaciones	<ul style="list-style-type: none"> Revisión de las titulaciones de los puestos. Revisión de las mismas y adaptación a los criterios de Bolonia.
Reconocimiento	II	Percepción de la Dirección	<ul style="list-style-type: none"> Elaborar un diseño organizativo y de RRHH referido a la figura del Directivo Público profesional. Elaborar un estudio relativo a las características de los puestos de directivos. Elaborar un manual de traspaso y acogida del alto Cargo y del Directivo/a público profesional
		Reconocimiento	<ul style="list-style-type: none"> Elaborar un plan de acogida y otro de despedida. Elaborar un plan de Mentoring (recoger y mantener el saber hacer de los que se jubilan). Establecer un sistema de evaluación del desempeño. Y un plan de implantación del mismo.
Alineamiento o Estratégico	III	Retribución	<ul style="list-style-type: none"> Iniciar los diseños para la retribución de la carrera horizontal.
		Conocimiento e identificación de objetivos	<ul style="list-style-type: none"> Rediseñar el formato y contenidos de los decretos de estructura. Despliegue del programa político en proyectos concretos, responsables y fechas de cumplimiento.



3.2. Naturaleza y condicionantes de las intervenciones principales.

Seguidamente se expone la naturaleza y condicionantes de las actividades que se consideran prioritarias. No se describen todas las identificadas en la tabla de actuaciones, sólo aquellas respecto a las cuales son más relevantes por su prioridad, velocidad de implantación, o por su novedad. Tampoco se incluyen aquellas que son instrumentales o se exigen de otras sí explicadas.

- *Concurso de Traslados.*

El concurso de traslados es un proceso de provisión interna de vacantes. Como tal es un proceso selectivo abierto a empleados públicos funcionarios de carrera que optan a plazas vacantes de los grupos y cuerpos a los que ellos/as pertenecen. El modelo que se propone es el de concurso-oposición.

Condicionantes del Concurso de Traslados²:

- Uno de los primeros condicionantes se refiere la trascendencia de las bases de convocatoria para el diseño del soporte informático del proceso. Todo lo referido al soporte documental y formal de méritos.
- Todo concurso de traslados supone una ruptura del *status quo*. La movilidad que todo concurso genera implica una renovación de relaciones, importante para el clima de la organización y para su sistema de reconocimiento establecido.
- La reubicación de los desplazados en plazas vacantes puede generar un efecto dominó al final del cual alguien ajeno al proceso se vea afectado.
- Es conveniente que el diseño de un concurso se asocie a la convocatoria de OPE's, sobre todo teniendo en cuenta el porcentaje de interinidad que se tenga. A este respecto se debe tener en cuenta la edad media de los interinos que ocupan las vacantes susceptibles de ser convocadas.

² No se especifican los condicionantes técnicos del proceso ya que ellos no se consideran razones suficientes para poder matizar la convocatoria del concurso en un plan como el que se propone.



- *Procesos de consolidación de empleo temporal.*

El contenido de esta actuación se diferencia de una clásica concepción de OPE en el sentido de que su fin principal es la consolidación de quienes ya han demostrado sus conocimientos y buen hacer en los puestos técnicos básicos que han desempeñado como funcionarios interinos. Su fin no es tanto medir potencial o capacidad de aprendizaje y adaptación, como constatar un saber hacer resultado de las capacidades, los conocimientos y el entrenamiento en un contexto de trabajo determinado. Ello genera un valor añadido de gran importancia ante el evidente peligro de descapitalización que demuestran los datos presentados en el diagnóstico. Por otro lado también es importante este proceso si consideramos el relevo necesario en jefaturas de servicio que se va dar en la década de los veinte. El saber hacer es base para el establecimiento de criterios, esencia de las jefaturas de servicio.

El modelo de proceso selectivo que se propone es el del concurso-oposición. En la fase de concurso se propone dar valor a la experiencia desarrollada en la medida que la legalidad y la igualdad de oportunidades lo permita. En la fase de oposición se propone modular el contenido teórico del temario al imprescindible por ley y referirlo siempre a contenidos concretos directamente relacionados con los puestos o áreas convocados. Por otro lado, en los estadios últimos del proceso, debería contemplarse la posibilidad de utilizar pruebas prácticas para la constatación de destrezas con peso significativo en la puntuación final. Por último, debe considerarse la posibilidad de que el proceso sea compensatorio (no excluyente) en alguna de sus fases o a partir de determinados umbrales.

Condicionantes de los procesos de consolidación de empleo³:

- El soporte informático del proceso.

³ No se incluyen los condicionantes técnicos clásicos.



- La legalidad vigente puede exigir determinados umbrales para la fase de concurso y la de oposición que maten mucho el valor de consolidación. Art. 61.3. del TREBEP (2015).
- La posible conflictividad social y su valor constitucional en función del artículo 23.2. de la CE. También de la disposición transitoria cuarta del TREBEP (2015), punto 3 en relación a la valoración de la experiencia.
- El análisis y diseño de pruebas prácticas puede exigir una infraestructura material importante sobre todo si se concibe un proceso compensatorio. También de trabajo para los tribunales.
- *Ofertas Públicas de Empleo (OPE's) generales.*

Una vez finalizados los procesos de consolidación de empleo se propone el diseño de OPE's de renovación general del personal. Este tipo de OPE obedece más a la clásica concepción de OPE's pero se distingue de ellas por el especial énfasis que debe darse a pruebas de capacidad que miden potencial. En este sentido es necesaria una reflexión sobre el papel de los grandes temarios en función de la validez predictiva demostrada por investigación (Gorriti, 2011). Es evidente que alternativas más igualitarias y con misma eficacia selectiva existen siempre que el objetivo de la selección sea la predicción del desempeño eficaz en igualdad.

Se propone un modelo de oposición puro o de concurso oposición con bajo peso para la fase del concurso en función de la legalidad vigente. Su fin principal es captar a funcionarios jóvenes (25 a 35 años) para que inicien su carrera funcional desde puestos técnicos básicos (niveles 21 a 23). También la provisión de personal con potencial para ocupar jefaturas a finales de la década de los veinte, una vez que los funcionarios que obtuvieron tal condición en el proceso de consolidación también se vayan jubilando.

Por último, se considera necesario asociar a esta OPE o considerar una de sus fases un periodo formativo en prácticas de naturaleza selectiva.



Condicionantes de las OPE's generales.

- La primera se refiere a la cercanía de esta OPE con el proceso de consolidación (todo proceso selectivo genera un cansancio en el personal en ella implícito, y más si el anterior ha sido larga o con muchos recursos).
- Funcionarios interinos que no superaron el proceso de consolidación de empleo o no se presentaron por distintas razones, pueden ver frustradas sus aspiraciones de ser funcionarios por no superar esta OPE más propicia para candidatos jóvenes con mayor capacidad de estudio y disponibilidad de tiempo.
- La validez aparente (relación de contenidos entre pruebas y desempeños en los puestos o áreas convocados) de las pruebas en algunas fases de esta OPE's puede ser más difícil de entender por ser necesario usar prueba psicotécnicas de medición de aptitudes. Ello puede llevar a considerar esta OPE más “psicológica” con todos los miedos que ello genera en los candidatos presentados y en otros grupos que suelen achacar a este tipo de pruebas discriminación o incluso invasión de intimidad. Esto es inherente a cambiar el objetivo de la medida desde la medición de destrezas (propio de los procesos de consolidación de empleo) por el de potencial (conocimientos y aptitudes).
- Esta OPE puede tener un “efecto llamada” que exija grandes infraestructuras en sus fases iniciales con todo lo que ello conlleva de gestión y costes. Aunque estudios demográficos recientes parecen desmentir esta posibilidad⁴.
- La comentada fase de formación en prácticas selectiva implica diseños y el establecimiento de tutorías novedosos para muchas AAPP. También la inevitable evaluación en una organización con una evidente falta de cultura a este respecto. Muy probablemente este tipo de actuaciones requerirían una gestión del cambio y una formación específica del personal que la llevara a cabo.
- Por último, a la hora de diseñar estas OPE's se debe ser consciente de que los puestos que estos nuevos funcionarios podrán desempeñar, si no se actualizan, han sido diseñados y sancionados treinta años antes de media. Para cuando esta OPE pueda resolverse, la mayor parte de los aprobados serán nativos digitales, con una concepción distinta de lo que es trabajar, aprender,

⁴ <https://www.populationpyramid.net/es/espa%C3%B1a/2030/>



relacionarse y jerarquía. Y con una exigencia de destrezas que inevitable habrá que identificar.

- *Estudios de Género: Techo de cristal y Discriminación Positiva.*

Esta actuación este documento lo aborda como estudio para analizar sus causas y en función del mismo proponer una serie de acciones correctivas a incluir en respectivos planes de igualdad a realizar o llevar a cabo por las distintas AAPP.

Condicionantes de los Estudios de Género:

- El primer condicionante es la sensibilidad de estos temas porque es muy difícil tomar medidas claramente correctoras. Muchas de las medidas generan sus efectos a largo plazo por su naturaleza axiológica y de toma de conciencia, siendo difícil constatar su eficacia o validarlas a corto plazo.
- Otro condicionante se refiere al origen de la discriminación. Muchas veces las mujeres se ven abocadas a aceptar esta discriminación ante su deseo, legítimo y necesario, de ser madres. Situación forzada por una “normalidad” social claramente favorable al género masculino no obligado a esta elección.
- El tercero es la representatividad del estudio. Muchas personas no estarán dispuestas a contestar al estudio porque el tema está manido, “politizado” y saturado. Esto puede restar fiabilidad y representatividad al estudio restando eficacia a las medidas.

- *Carrera. Satisfacción de expectativas profesionales. Promoción interna.*

Esta actuación tiene dos posibilidades diferenciadas: una por desempeñar distintos puestos (carrera), y otra por la profundización en tareas (carrera horizontal). No se considera la comisión de servicios por ser, en teoría, excepcional y una forma de provisión cuyos aspectos más trascendentes ya se han tratado en el apartado del concurso.



La **carrera** implica cambiar del puesto del que se es titular a otro pretendido, normalmente superior en responsabilidad y salario, mediante el sistema de concurso. También la promoción interna que consiste básicamente en cambiar de Grupo. Más allá de lo ya comentado en relación con el Concurso, lo más importante es la concepción de carrera como posibilidad por consolidación de grado profesional y el establecimiento de itinerarios formativos entre puestos o áreas, que se acreditan mediante la satisfacción de requisitos formativos y la superación de la evaluación del desempeño (acreditar conocimientos y destrezas previamente a solicitar una promoción).

Condicionantes de la carrera.

- Soporte informático del proceso en cuanto a casar requisitos de puestos y personas. Más si el modelo de carrera admite itinerarios formativos acreditados o previstos.
- La validación de las áreas funcionales, su demostración empírica y los escenarios de simulación que ellas generan. También las exigencias de actualización y taxonomización de conocimientos y destrezas. Ello puede implicar un necesario establecimiento de escalas y especialidades y una nueva concepción de los cuerpos.
- También el diseño y regulación de los itinerarios formativos que relacionan las distintas áreas funcionales. Formación ofertada para un modelo de carrera que contempla la autogestión por parte de los funcionarios. Esto implica un cambio cultura importante en los propios funcionarios que deben gestionar sus expectativas y esfuerzos, así como de los institutos de administración pública que deberían diseñar y ofertar la formación que satisface los itinerarios en tiempo y forma a las expectativas de los empleados públicos.
- La autogestión de la carrera implica un registro de personal acorde con los contenidos que condicionan la carrera. Acreditar, reconocer y relacionar la formación de los empleados públicos es trascendente para esta concepción de carrera. Esto exige unas herramientas informáticas potentes en su estructura y



en la posibilidad de generar escenarios de adecuación y gestión de recursos humanos.

La segunda es la **carrera horizontal** entendiéndose por ésta la carrera en el puesto; la mejora retributiva y de reconocimiento profesional sin cambiar de puesto de trabajo. Una carrera que se produce necesariamente por la profundización y especialización en un campo de conocimiento susceptible de complejidad creciente. Una carrera que se reconoce por creación de nuevos procesos, tareas, etc., del puesto de trabajo que lo proyecta a cotas de excelencia en sus ejecuciones. También por la generación de nuevos criterios de actuación y éxito del puesto de trabajo. También se reconoce por la exigencia de nuevos instrumentos para evaluar su desempeño.

Condicionantes de la Carrera Horizontal.

- El potencial coste de su remuneración y diseño.
- La carrera horizontal es un cambio cultural importante, tanto para gestores de personal, de recursos humanos, asesores jurídicos, como para los propios empleados públicos, acostumbrados a concebir la promoción como mayores cotas de responsabilidad, salario y estatus. La carrera horizontal cambia el criterio de éxito profesional desde éxito externo (salario y estatus) a éxito interno (desarrollo de las propias capacidades). Y reconoce que no todo el mundo está capacitado para mandar, ni hay puestos para ello.
- Es muy probable y fácil, que la carrera horizontal se confunda con antigüedad llegando a “evaluarse” ésta por segunda vez.
- La carrera horizontal no se constata por la acreditación de nuevas titulaciones o mayor formación sino por la profundización evidenciada en procesos y destrezas asociadas con un beneficio claro para la propia administración. Acreditar excelencia en contenidos o destrezas no asociadas a los fines de la Administración Vasca no es carrera horizontal.
- Esta acreditación, el órgano encargado de ella, es otro de los condicionantes. También su soporte informático que exige una nueva concepción del registro y de sus funcionalidades.



- La (alta) edad media de los funcionarios no facilita la implantación de esta modalidad de carrera por una posible escasez de demanda. Ello no implica que no sea necesario diseñarla. Es más, cumplidas las OPE's generales que puedan rejuvenecer la plantilla ofertar esta forma de carrera será trascendente por su propia concepción de éxito.
- *Movilidad temporal.*

Se refiere a la movilidad entre dotaciones de un mismo puesto. Si el diseño organizativo de las AAPP se ha realizado en puestos tipo, permite la movilidad del personal entre dotaciones. Esta realidad implica la adscripción temporal de personal a dotaciones ubicadas en distintas unidades organizativas obedeciendo a asimétricas cargas de trabajo que a modo de vasos comunicantes solventan situaciones generalmente coyunturales. También implica formación para resolver las necesidades formativas que se derivan de la especificidad de tarea entre dotaciones.

Condicionantes de la movilidad.

- La resistencia más importante es la ruptura del status quo que, por no ser voluntaria, implica cambiar de entorno de trabajo; la ruptura de rutinas y adaptaciones que construyen la zona de confort de todo empleado público.
- La resistencia de los directivos para desprenderse de personal a los que, independientemente de su carga de trabajo, consideran necesarios para mantener el sistema de reconocimiento establecido: mando y clima.
- Por estos condicionantes, toda movilidad implica evidenciar mediante una medida fiable la asimetría de cargas de trabajo. Esta medida, la fiabilidad y validez de los datos en los que se sustenta, es otro de los condicionantes más importantes de esta actuación.
- *Formación para la Dirección.*



A pesar de que esta estructura de Plan concibe la formación como una de las actividades más estratégicas relacionadas con la racionalización y movilidad por su capacidad para generar vacantes y ser condición de movilidad y carrera, la formación a la que nos referimos en este apartado se limita a la formación de directivos entendiendo por tal aquella que forma para las siguientes actividades: resolución de problemas; organización, planificación y consecución de objetivos; comunicación y representación; capacidad de influencia, evaluación, reconocimiento y gestión de conflictos. Una formación que debería ser condición para acceder a puestos directivos y que también debería ser evaluada en sus manifestaciones de desempeño posterior.

Condicionantes de la formación para la dirección.

- El más trascendente se refiere al modelo de directivo público profesional que se decida o haya decidido en las leyes de empleo público respectivas. No referido, principalmente, a contenidos de perfil o conductas principales ya establecidas por investigación, sino a su nivel organizativo y a la determinación de qué puestos son directivos públicos en cada administración. Unas líneas divisorias claras entre esta figura, las jefaturas de servicio y el nivel político. Un locus propio en la estructura organizativa de cada administración.
- También la forma de proveerse dichos puestos: requisitos formativos, contenidos selectivos, prácticas y evaluación. Su relación con la carrera administrativa de los funcionarios y su relación contractual. La posibilidad de que accedan a estos puestos personal no funcionario.
- También el sistema de evaluación del desempeño que contemple las leyes de empleo público ya que dicho modelo condicionará el objetivo formativo y sus criterios de éxito.
- *Análisis de la demanda ciudadana y proyección sobre el modelo de Administración.*



En los últimos años se han producido cambios muy significativos en la sociedad: el envejecimiento de la población, la evolución y socialización de la tecnología, la globalización y la crisis. Todo ello hace que resulte necesario plantearse qué administración ha de configurarse para dar respuesta a las necesidades de la sociedad del siglo XXI.

Hay que tratar de aproximarse a qué modelo de estructura y organización será necesaria para esta situación e identificar qué puestos deben evolucionar en sus responsabilidades, cuáles deben desaparecer y cuáles deben crearse. El actual diseño organizativo de muchas AAPP es antiguo por lo que podría decirse que las actuales estructuras administrativas datan del siglo anterior cuando la complejidad y las herramientas eran muy distintas a las actuales. Se entiende necesario trabajar en el análisis de esta demanda y su traducción en un diseño organizativo. También en una sanción organizativa de estos diseños por parte de los órganos encargados del diseño y la sanción organizativa. Una vez realizado este diseño y sancionado en una nueva RPT, se estaría en condiciones de hacer un uso estratégico de las jubilaciones de la década de los veinte, con tasas de reposición acordes con las nuevas demandas de Servicio Público.

Condicionantes del análisis de la demanda ciudadana.

- El primero es su relativa abstracción; la dificultad de ver su trascendencia en realidades organizativas concretas; traducir el análisis realizado a nuevos puestos y amortización o rediseño de antiguos. También su realidad no urgente al proyectar su eficacia en años.
- Al ser un trabajo proyectado en el tiempo que cuestionará el estatus quo, será criticado por aquellos a los que se exija un reciclaje o adaptación a nuevos diseños de puestos: la gestión del cambio y ruptura de la zona de confort. A este respecto es trascendente la edad media de los funcionarios y la gestión de este condicionante ligado a la tasa de reposición.
- Puede ocurrir que el análisis sociológico objetivo, de su demanda de servicio público proyectado en el tiempo, no sea acorde con una visión política de la misma generándose un conflicto entre ideología y realidad. El estudio podría



objetivar la no justificació de polítiques actuals exigint una reflexió crítica de les mateixes.

- Si els resultats se materialitzessin en amortització, rediseño i creació de nous llocs que necessàriament haurien de materialitzar-se en una nova RPT, podria donar-se un conflicte clàssic entre disseny i gestió.

A la data d'aquest escrit la AGPV ha realitzat un estudi qualitatiu d'anàlisi de demanda ciutadana amb resultats interessants en lo referit a Sanitat, Educació, Empleo, Urbanisme i Gestió de RRHH i Organització. Els conformaran un qüestionari a utilitzar en un posterior estudi quantitatiu. Aquests dos estudis juntament amb un altre anàlisi demogràfic de la societat vasca en el 2030 seran la base per poder realitzar una gestió intel·ligent de vacants.

- *Evaluació del desenvolupament.*

Independèntment de obligatorietats fixades en la norma bàsica del TREBEP (2015), és patent la necessitat de evidenciar que els compromisos públics -i les seves complexitats inherents- són satisfets pels empleats públics (fet coherent amb la regulació de figures com les del directiu públic professional, i alternatives al treball *presencial* com el tele treball). Per un altre costat, el desenvolupament i la seva mesura és el contrast de la major part de les eines de recursos humans. Demostrar que la selecció, formació i els models de carrera han complert amb les seves previsions, exigeix la mesura del desenvolupament com a criteri últim de validesa. Estem abocats a acceptar com a alguna cosa natural la evaluació dels comportaments laborals rellevants dels empleats públics i a utilitzar aquesta informació per a la millor gestió dels recursos humans, i per a evidenciar l'eficàcia i productivitat del servei públic.

Per un altre costat, la evaluació del desenvolupament és una de les eines fonamentals per al reconeixement que un superior ha de donar a les seves subordinats tant per a fixar conductes com per a endreçar-les. També com a font principal de satisfacció i motivació, clarament reclamats pels empleats públics.

Condicionants de la Evaluació del Desenvolupament.



Son tantos que de su lectura puede deducirse la errónea conclusión de que es mejor no hacerla. Incluso los primeros pasos de la implantación de esta herramienta casi siempre justifican que no merece la pena su implantación por el revulsivo que significan. Estos mismos condicionantes evidencian su potencia.

- El primero es la ausencia de una cultura de evaluación. Aunque todos hacemos evaluación y tomamos decisiones en función de ella, lo que ahora cambia es la técnica, sus requisitos de relevancia, fiabilidad y no subjetividad. Y la publicidad de sus resultados. Usar la técnica, tener que evidenciar los juicios y hacerlos públicos implica un cambio de cultura trascendente para la paz social de la administración y para el día a día de la gestión directiva.
- Implantar un sistema de evaluación presupone una estandarización del bien hacer de la administración. Sin saber qué debo hacer, cómo se hace y cómo sé que está bien hecho, es difícil evaluar bien. Gestionar sin esta estandarización es más sencillo, sobre todo cuando de las ineficacias no se derivan consecuencias inmediatas.
- Tener un sistema de evaluación del desempeño genera evidencias de ineficacias selectivas (no eran lo buenos que parecían) o formativas (no ha mejorado nada después del curso) que puede poner en entredicho los diseños o contenidos de estas herramientas de recursos humanos.
- La gestión de la diferencia inherente a la evaluación del desempeño da razones para el trato diferencial de los empleados públicos, dificultando planteamientos generalistas u homogeneizadores.
- Un sistema de evaluación del desempeño eficaz modifica el rol del directivo exigiéndole un trabajo de estandarización, compromiso, seguimiento, evidencia y reconocimiento para el que no todos los directivos están preparados o tienen aptitudes, ni actitudes. El diseño y superación de un curso al respecto parece una exigencia previa a su implantación, dificultando asignaciones no basadas en este tipo de méritos.
- *Jubilación anticipada.*

Se refiere a la posibilidad de acogerse a la situación de jubilación antes de cumplir los 65 años de edad. Esto implicaría, desde el punto de vista de las personas, la



posibilidad de acogerse a la jubilación valorando la minoración retributiva que supone la pensión en relación con las retribuciones percibidas hasta la fecha. Desde el punto de vista de la organización este proceso puede servir para la renovación de la plantilla y para la reestructuración de la misma. Por ejemplo, se podrían amortizar o diseñar puestos que un estudio organizativo haya evidenciado innecesarios o susceptibles de modificar

Condicionantes de la jubilación anticipada.

- La propia Ley General de la Seguridad Social (Real Decreto Legislativo 1/1995 de 20 de junio) señala los requisitos para acceder a la jubilación anticipada.
- Otro de los condicionantes es la gestión del conocimiento y el mentoring. Dado que para que la jubilación anticipada surta los efectos más eficaces posibles para la organización, como en el caso de la jubilación ordinaria, deberá de estar supeditado a la implantación real de la gestión del conocimiento y del mentoring de tal forma que se transmitan los conocimientos y las destrezas expertas de la persona que se jubila anticipadamente a la/s persona/s que la sustituyan en el puesto.
- La jubilación anticipada en la medida que pueda servir para reestructurar la organización, está condicionada a la finalización del análisis de demanda ciudadana y a su plasmación en una RPT.

4. Planificación.

Cumpliendo con lo expuesto al comienzo de este documento la planificación se refiere a la *asignación de recursos*: de personas, de materiales, económicos y de tiempo. Entiendo que este apartado es propio del contexto organizativo y económico de cada administración por lo que no concretaré contenido alguno de recursos necesarios para llevar a cabo las acciones de políticas de edad. Las personas interesadas en la planificación que la AGPV realizó para lo aquí expuesto pueden leerlo en detalle en el propio Plan de Empleo de dicha administración en la referencia antes dada.



5. Evaluación.

En este apartado se pretende identificar las razones y evidencias por las que las acciones arriba descritas pueden ser calificadas como conseguidas o bien hechas. Se describen en tres apartados: hitos, como momentos de comprobación; criterios, a modo de leyes o razones de dicha bondad; indicadores, como efectos ocurridos y constatables, fruto de las acciones realizadas.

<i>Actuación</i>	<i>Hitos</i>	<i>Criterio</i>	<i>Indicador</i>
Concurso de traslados	<ul style="list-style-type: none"> • Publicación de la bases de convocatoria. • Publicación de la relación definitiva de admitidos y excluidos. • Convocatoria de pruebas. • Relación definitiva de aprobados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de falsos positivos • Ausencia de falsos negativos 	<ul style="list-style-type: none"> • Número de recursos perdidos/ganados en corte. • Evaluaciones de desempeño para validación del proceso.
Procesos selectivos y ofertas Públicas de empleo.	<ul style="list-style-type: none"> • Publicación de la convocatoria • Publicación de la relación definitiva de admitidos y excluidos. • Publicación de la convocatoria del 1er examen • Publicación de resultados definitivos del 1er examen • Publicación de la convocatoria del 2º examen • Publicación de resultados definitivos del 2º examen • Publicación de la valoración de méritos • Publicación de la relación definitiva de aprobados • Publicación de la relación definitiva de seleccionados 	<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de falsos positivos • Ausencia de falsos negativos 	<ul style="list-style-type: none"> • Número de recursos ganados/perdidos en corte. • Evaluaciones de desempeño • No discriminación por género o raza. • % de variación del presupuesto estimado. >15%
Estudios de Género	<ul style="list-style-type: none"> • Realización de encuestas • Publicación de informe de conclusiones. Diseño de actuaciones. • Implementación de acciones. • Elaboración de planes de igualdad 	<ul style="list-style-type: none"> • Determinación de causas de discriminación. Comprensión de su génesis, naturaleza y posibilidades de solución. 	<ul style="list-style-type: none"> • Publicación de la investigación. • Discriminación positiva. • Cuotas. • Porcentaje de cumplimiento de Planes de igualdad.



Actuación	Hitos	Criterio	Indicador
Análisis de la Demanda de servicio público	<ul style="list-style-type: none">• Valoración de resultados cualitativos y cuantitativos.• Resultados del estudio de la demografía.• Determinación de efectos organizativos sobre puestos: amortizar, rediseñar, crear. Publicación de la adjudicación.	<ul style="list-style-type: none">• Identificación del modelo de administración pública y de la forma y naturaleza del servicio público desde 2015 a 2030• En función de las necesidades identificadas, amortización y creación de puestos en función de la tasa de reposición.	<ul style="list-style-type: none">• Disponibilidad del Plan de amortización y creación de plazas entre 2015 y 2030• Número de modificaciones de RPT debidas al plan.
Movilidad	<ul style="list-style-type: none">• Publicación de regulación sobre condiciones de movilidad.• Convocatoria del Curso de formación para movilidad.• Publicación de las Adscripciones.	<ul style="list-style-type: none">• Disponibilidad de dotaciones en función de cargas de trabajo para cada puesto tipo o agrupación de puestos.	<ul style="list-style-type: none">• Modificaciones de RPT• Bolsas no convocadas.
Carrera	<ul style="list-style-type: none">• Realización del estudio estadístico de áreas funcionales.• Publicación de la regulación de escalas y especialidades.• Publicación de los itinerarios formativos.• Publicar la oferta formativa para itinerario formativo.• Aplicativo para gestión propia de la carrera	<ul style="list-style-type: none">• Ausencia de falsos positivos• Ausencia de falsos negativos	<ul style="list-style-type: none">• Publicación del Estudio relativo al análisis empírico de áreas funcionales de los Grupos A1 y A2• Número de cursos convocados y superados.• Grado de uso del aplicativo en la intranet.• Modificación de registro de personal.
Carrera Horizontal	<ul style="list-style-type: none">• Publicación del modelo de carrera horizontal y su regulación normativa.• Diseño del soporte informático del proceso. Rediseño del registro de personal. Creación del aplicativo para gestión de la propia carrera.• Diseño del portfolio de formación.	<ul style="list-style-type: none">• Comprensión e identificación de posibilidades de complejidad por áreas• Comprensión de los grados de desarrollo profesional y sus posibilidades de acreditación académica y por desempeño.• Comprensión del concepto de éxito interno. Identificación de indicadores.	<ul style="list-style-type: none">• Disponibilidad del mapa de grados de desarrollo profesional• Modificación de registro de personal. Posibilidad de gestión del portfolio.• Variaciones retributivas ocurridas sin cambio de puesto.• Nuevos instrumentos de evaluación del desempeño.
Formación para la Dirección	<ul style="list-style-type: none">• Publicación de la convocatoria del curso de formación de directivos	<ul style="list-style-type: none">• Ausencia de falsos positivos• Ausencia de falsos negativos	<ul style="list-style-type: none">• % de funcionarios acreditados en función de las solicitudes.



Actuación	Hitos	Criterio	Indicador
	<ul style="list-style-type: none"> • Publicación de la relación definitiva de admitidos y excluidos. • Inicio del curso • Inicio del Periodo de prácticas. • Acreditación en el registro de personal. 	<ul style="list-style-type: none"> • Solventar el gap formativo entre técnico y directivo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Grado de cobertura de puestos de DPP convocados. • Número de cursos convocados. • Número de recursos ganados/perdidos en corte. • Evaluaciones de desempeño • No discriminación por género o raza.
Evaluación del Desempeño (ED)	<ul style="list-style-type: none"> • Disponibilidad del Cuestionario de Evaluación de Desempeño. • Convocatoria del curso de formación de evaluadores. • Fecha de fijación de objetivos y compromisos de desempeño. Superior y subordinado • Entrevista de Seguimiento • Entrevista de evaluación • Elaboración de necesidades formativas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de comportamientos laborales relevantes • Relevancia fiabilidad y no contaminación de las medidas. • Identificación de necesidades formativas • Validación de procesos selectivos y formativos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Número de recursos ganados/perdidos en corte. • Número de Cuestionarios de Evaluación de desempeño rediseñados. • No discriminación por género o raza. • Número de informes de necesidades formativas generadas. • Modificaciones de procesos selectivos. • Variaciones del complemento de productividad. • Identificación de dotaciones susceptibles de carrera horizontal. • Modificaciones presupuestarias derivadas.
Gestión de Conocimiento, Mentoring y Reconocimiento.	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño de protocolo de comunicación con afectados • Planificación de actuaciones en función de jubilaciones previstas • Análisis cognitivo de tareas relevantes. • Identificación de destrezas expertas, conocimientos tácitos y criterios. • Identificación de contenidos formativos susceptibles de docencia y documentación. 	<ul style="list-style-type: none"> • Disponer de analistas de gestión del conocimiento para su uso discrecional • Falsos positivos y negativos del curso de formación. • Establecer el Mentoring como rutina de actividad de la Función Pública. • Diseños formativos por parte de los institutos de formación 	<ul style="list-style-type: none"> • Disponer del manual de despedida • Inicio de actividades reales de Gestión del Conocimiento y Mentoring. • Solicitudes de intervención por parte de los departamentos. • Informes de Gestión de Conocimientos solicitados y estandarizados. • Planificación de mentores y supervisados



Actuación	Hitos	Criterio	Indicador
	<ul style="list-style-type: none">• Diseñar y elaborar el manual de despedida.		<ul style="list-style-type: none">• Cursos de formación y tutorías realizadas.
Diseño de los determinantes de Selección y Formación de Administración Electrónica y TIS.	<ul style="list-style-type: none">• Determinación del modelo selectivo y formativo aplicable.• Identificación de puestos afectados por necesidades de incorporar nuevas funciones derivadas de la innovación pública.• Sanción organizativa de los nuevos diseños de puestos.• Identificación de contenidos de aptitud necesarios para el aprendizaje• Identificación de los contenidos y objetivos de aprendizaje.	<ul style="list-style-type: none">• Ausencia de falsos positivos• Ausencia de falsos negativos• Solventar necesidades formativas identificadas.	<ul style="list-style-type: none">• % de funcionarios acreditados en función de las solicitudes.• Grado de cobertura de puestos de administración electrónica y TIS.• Número de cursos convocados.• Evaluaciones de desempeño• No discriminación por género o raza.
Jubilación anticipada	<ul style="list-style-type: none">• Determinación de ventajas y desventajas de la jubilación anticipada• Planificación del impacto de la jubilación anticipada en la estructura organizativa• Identificación de los determinantes para acogerse a la jubilación anticipada	<ul style="list-style-type: none">• Comprensión de la idoneidad de la incentivación de la jubilación anticipada• En función de las necesidades detectadas con el análisis de la demanda de servicio público, amortización o creación de puestos	<ul style="list-style-type: none">• Número de modificaciones de RPT debidas al modelo• Variación de personas acogidas al modelo de jubilación anticipada tras su implantación• Costes por grupo de titulación y régimen de previsión social de posibles incentivos a la jubilación anticipada



GESTIÓN DE CONOCIMIENTO EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL PAÍS VASCO (AGPV).

1. Introducción.

Este documento pretende ser una guía de intervención para la gestión del conocimiento de los empleados/as públicos de la Administración General del País Vasco (AGPV) que se jubilarán en los próximos años. Su objetivo principal es evitar, en la medida de lo posible, la descapitalización de la AGPV por la marcha de quienes han sido referentes de criterio y destreza en esta Administración.

El proceso total de intervención contempla tres fases: 1. Gestión del conocimiento. Entendiendo por tal la disciplina profesional que identifica, captura, evalúa, y gestiona la experiencia y el saber hacer de los empleados públicos de esta Administración. 2. Diseño instruccional y formación de los conocimientos y destrezas identificados en el primer punto. 3. Prácticas guiadas y evaluadas de aquellos que han superado el curso de formación; Mentoring propiamente dicho. Este escrito sólo se refiere al primer punto de esta intervención total.

2. Diagnóstico y Antecedente.

Tal y como se dice en el Plan de Empleo Interno de la AGPV: *Existe un riesgo objetivo de descapitalización de la AGPV en la próxima década. Desde 2015 hasta el 2030, se jubilará el 78,09 % de estos puestos de criterio y mando. Y lo mismo puede decirse de los técnicos, aunque con un retraso de alrededor de tres años, y aliviado unos nueve años y medio si se consolidan los interinos.*

3. Diseño de la intervención.

Existen tres colectivos afectados: 1. puestos de jefatura, teóricamente depositarios del criterio, conocimiento asentado y destrezas esenciales objeto principal de la gestión del conocimiento; 2. técnicos que con conocimientos y destrezas necesarias pero no responsables de los criterios y modelos propios del ámbito; 3. los puestos de auxilio administrativo. Esta metodología se centra especial y exhaustivamente en el primer colectivo, selectivamente en el segundo, y prescinde, en principio, del último.



Esto no obsta para que, cuando algún departamento lo entienda necesario, el análisis se realice a demanda.

Es esta una intervención avanzada del clásico Análisis del Puesto de Trabajo (APT) conocido como Análisis Cognitivo de Tareas (ACT). Su objeto principal son los *procesos cognitivos implicados en la toma de decisiones de los/as expertos/as a la hora de afrontar incertidumbres*. Y de cómo utilizan la experiencia adquirida en estos casos inciertos.

Seguidamente se exponen los pasos de intervención propuestos:

3.1. Preparación (entrevista semiestructurada⁵).

Esta fase tienen tres objetivos principales: Selección de los expertos/as. La familiarización con el ámbito. Y el acotamiento del análisis.

- *Selección de expertos.*
- No todos los empleados públicos por el hecho de jubilarse son expertos, no todos deben ser sujetos de entrevista. Esta decisión debe ser conjunta con el departamento o unidad administrativa que va a sufrir la descapitalización. También se debe ser consciente de que, muchas veces, el/la experto/a no sabe que sabe, o tiene dificultades para expresarlo.
- Suelen ser buenos/as expertos/as: a. el/la experto/a que demuestra con evidencias (publicaciones, libros de consulta, etc.) que domina el ámbito objeto de estudio. b. su conocimiento ha sido suficientemente contrastado con la realidad en situaciones variadas y complejas, las cuales añaden valor añadido al aprendizaje propio del ámbito. No es bueno identificar expertos respecto de situaciones rutinarias. Un buen criterio suele ser el número y calidad de los incidentes críticos⁶ que son capaces de aportar.

⁵ Entiéndase por semi-estructurada la que tiene un guion básico de preguntas modificable en función del devenir de la entrevista.

⁶ Un incidente crítico es una historia o anécdota especialmente relevante para el éxito del puesto.



- *Familiarización con el ámbito de análisis.*

En este apartado se recopila información pertinente en relación con el ámbito sobre el que se va a realizar el análisis. Los puestos de trabajo son orientaciones pero no fronteras a este respecto. Tampoco los contenidos de la Relación de Puestos de Trabajo (RPT). Suelen ser documentos necesarios para esta familiarización: a. documentación básica esencial para comprender los principales procesos del ámbito; textos propios y definatorios del área de intervención; b. documentos producidos por el/la propio/a experto/a; c. libros clásicos del ámbito; e. documentos e información oficial del puesto de trabajo (monografías del puesto); normativa básica, decretos, notas, circulares internas, etc.; f. información de puestos homólogos en otras administraciones. El criterio de esta fase es acotar el ámbito de intervención; sus fronteras y singularidades respecto de otros ámbitos cercanos. También identificar la documentación o referencias fundamentales del ámbito objeto de estudio. Toda esta documentación debe estar disponible en todo el proceso de análisis. El/la analista debe leer esta información y hacerse una idea clara del ámbito de conocimiento sobre el que se va a captar la información: sus conceptos principales; la relación entre ellos y, sobre todo, sus criterios de éxito.

3.2. Selección de procesos básicos.

Partiendo del hecho de que no toda la información de un puesto es susceptible de ser conocida ni tampoco toda ofrece información relevante para el objeto de análisis, la técnica del Incidente Crítico (Flanagan, 1954) adquiere especial importancia: acotar aquellas actividades del puesto más importantes a la hora de conocer sus demandas cognitivas (complejidad) y los hechos más trascendentes para su formación. Esto debe quedar claro una vez que el/la analista se ha familiarizado con el ámbito objeto de análisis.

Se solicita al/la experto/a que identifique entre **3 y 5** procesos básicos del ámbito objeto de análisis. No deben ser tareas específicas de acotamientos cortos, ni enunciados generales que impidan identificar una secuencia de actuación (Millitelo y Hutton, 1998). El nivel de abstracción debe decidirse de manera que se asegure que los procesos sirven para diferenciar entre expertos y noveles. Es conveniente que el propio analista guíe al experto en el acotamiento del proceso. También debe



asegurar que los procesos sean suficientemente desafiantes como para exigir demandas cognitivas variadas y distintas; tantas como las exigidas por el puesto o ámbito.

Una vez identificados los procesos y acordados con el/la analista, se solicitan al/la experto/a incidentes críticos para cada uno de los procesos. Un Incidente Crítico (IC) consiste en una historia real; una anécdota ocurrida en el desempeño y que es ejemplo de un buen o mal hacer del procedimiento que se está analizando. Se deben solicitar, como mínimo, dos incidentes por proceso: uno positivo, y otro negativo. Son criterios para su aceptación los siguientes: 1. Debe tener consecuencias importantes para la Administración. 2. Debe ser fácilmente reconocible por alguien no experto. 3. Debe de ser posible y frecuente en el ámbito objeto de estudio. 4. Debe exigir los conocimientos y destrezas propios de un experto en el procedimiento. 5. Desde él se debe poder reconocer las razones por las que el proceso está bien o mal hecho, e identificar los indicadores para constatar inequívocamente tal calificación.

3.3. Secuenciación. Identificación de hitos por proceso.

Es conveniente que inicialmente sea el/la analista quien explique el proceso al/la experto/a para demostrar que ha comprendido correctamente cada proceso. Una vez que la visión principal de cada procedimiento ha sido consensuada, se solicita al/la experto/a que señale los que a su juicio son los hitos principales de dicho proceso: lugares de decisión críticos (Borders, Polander, Klein, Wright, 2015). Donde, en una situación de docencia, deberían especificarse hechos, criterios, destrezas, comprobaciones, evaluaciones, etc. Se trata de identificar los elementos cognitivos más difíciles. Aquellos donde es necesario realizar una auditoría del conocimiento más importante. Dónde es especialmente importante pararse porque representa un punto clave para la resolución del problema que representa el procedimiento.

Lo que da categoría de hito a ése lugar del proceso es la decisión que debe tomarse en él. Ella y los elementos intervinientes para poder tomarla: pistas, expectativas y metas. Su secuencia y jerarquía. Los contenidos posibles del hito son los siguientes (Hoffman, Crandall, Shadbolt, 1998):



- Pistas
- Conocimiento
- Acciones
- Evaluación
- Elaboración
- Meta
- Anticipación
- Meta cognición
- Contingencia

No todos deben darse en cada hito del proceso. Es una taxonomía que sirve para clasificar lo dicho por el/la experto en la entrevista estructurada.

3.4. Proceso de dar sentido. Preguntas por proceso. (Entrevista Estructurada).

Llegados aquí se ha acotado el objetivo del análisis: los procesos y sus lugares de decisión. Ahora se trata de profundizar en ellos para producir los contenidos del análisis cognitivo de tareas: los conocimientos, las destrezas, el marco de referencia, modelos, leyes, heurísticos y criterios que un experto utiliza a la hora de actuar de manera automática, rápida, intuitiva y exitosa. Se trata de poder explicar lo que hace un/a experto/a cuando utiliza esta secuencia de verbos: ver, significar, causar, predecir (hipótesis) y decidir. Según Hoffman (1987) el proceso es el siguiente: 1. Cómo transforma estímulos complejos en pistas. ¿Cuál es su proceso perceptivo?: “saber ver”. 2. Cómo transforma estas pistas en significados conceptuales por similitudes y diferencias en relación con su marco de referencia y experiencias previas. 3. Cómo genera explicaciones coherentes de los hechos en función de leyes más o menos validas o estandarizadas (heurísticos; algoritmos) y de categorías. 4. Cómo genera hipótesis sobre lo que ocurre; su comprensión, el dominio del sistema que le permite predecir. 5. Todo ello para tomar una decisión de actuar en una situación que para un novato es, claramente de más incertidumbre. En definitiva, una simulación cognitiva que termina, siempre, en una decisión.

Este apartado produce contenidos referidos a (Hoffman, 1998): diagnósticos; predicciones; conciencias de situación; meta-cogniciones; compensación de limitaciones de equipos; destrezas perceptuales; trucos; improvisación; reconocimiento de anomalías. Todo ello mediante preguntas que el experto

responde desde su experiencia pero que debe explicar desde la diferencia con un novel. A diferencia de ellos, los expertos no se fijan en los procesos básicos (ya se los saben) sino en las señales que pueden ser peligrosas y que los noveles ignoran por estar más preocupados del cómo. Los expertos han mejorado en su sensibilidad para señales débiles del entorno (atractores); las que su experiencia les dice que pueden ser importantes aunque sean poco probables. Los expertos prefieren adaptarse a una situación nueva que conformar una rutina.

Las preguntas deben de referirse a (Millitello & Hutton, 1998):

- **Pasado/Futuro.** Los expertos saben cómo se ha llegado a la situación actual y son capaces de predecir lo que va a pasar. (Buena capacidad de diagnóstico).

¿En alguna situación comprometida te diste cuenta enseguida de cómo se había llegado a ella y qué lo había producido? ¿Te diste cuenta de lo que iba a pasar si no actuabas rápido?

- **Visión Global.** Los novatos no tienen el cuadro completo, sólo ven trozos del cuadro general. Los expertos son capaces de la Visión Global: las interrelaciones necesarias, a veces resumidas en forma de sistema.

¿Me puedes decir la visión global de esta tarea; su razón de ser; aquello que por ser trascendente debería ser constatado o llevarse un registro?

- **Observación.** Los expertos ven indicios e identifican patrones significativos.

¿Me puedes decir de alguna ocasión en la que viste que algo iba mal aunque aparentemente no pasaba nada? ¿Algún ejemplo?

- **Tareas eficientes.** Los expertos no toman atajos, pero tampoco desperdician tiempo ni recursos.

¿Haciendo esta tarea alguna vez viste que se podía hacer más con menos; que sobraban cosas en el proceso principal? ¿Has descubierto alguna forma útil y estable de hacerla?

- **Oportunidades/Improvisación.** Los expertos son capaces de cambiar la forma de actuar para aprovechar oportunidades.

¿Alguna vez has improvisado sobre la marcha porque te diste cuenta de una mejor forma de hacerla en función del contexto o de oportunidades?

- **Auto-observación.** Los expertos son conscientes de su desempeño y son capaces de ajustarlo para que la tarea se realice.

¿Alguna vez te has dado cuenta de que hacías la tarea con una rutina mejorable?

Opcionales

Anomalías. Y son capaces de ver cuando algo que debería funcionar no lo hace.

¿En alguna situación de trabajo te has dado cuenta por detalles nimios o sutiles de que algo no iba bien; de que no era normal?

- **Dificultades de Equipamiento.** Los novatos generalmente confían en lo que dicen los aparatos; no saben cuándo ser escépticos.

¿Ha habido veces en que aunque el equipo te dijese que debías ir en una dirección, tu propio instinto te decía otra cosa? ¿Te fiaste más de tu experiencia que de la forma oficial de hacer algo?

Como dicen Gore, Banks y McDowall (2015), se trata de llegar a saber los contenidos por los que los expertos ven rápido, aplican modelos mentales profundos, asocian con sentido, realizan simulaciones mentales, son sensibles ante anomalías y cuando no hay suficientemente información usan tácticas eficaces de búsqueda para solventar la incertidumbre. Por ello es imprescindible ser consciente de que no se buscan conocimientos que se adquieren por docencia, sino por experiencia. Esto es trascendente para el siguiente paso del proceso general: el diseño instruccional. Por cierto, una de las competencias fundamentales del análisis se refiere a la “competencia socio-cognitiva”: las razones por las que la gente se relaciona o debe hacerlo; quién, con quién, cuándo y por qué. Esta destreza en usar la red de relaciones es una de las estrategias más exitosas de la experiencia

Es especialmente importante algo aparentemente contradictorio y donde reside el arte de esta entrevista estructurada: dejar libertad al experto para que aporte su experiencia tal y como le sea más cómodo, y a la vez asegurarse de que se satisfacen todos los contenidos del análisis. Además, todo el proceso debe

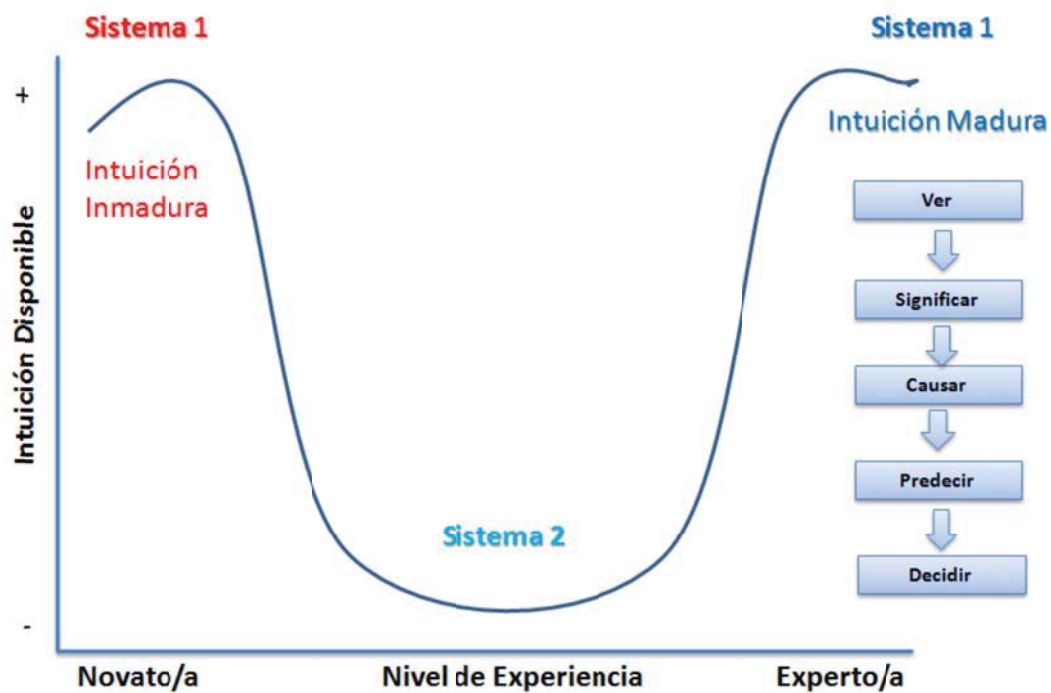
adaptarse a la idiosincrasia del ámbito: algunos son dominios mucho más estructurados que otros, incluso hay manuales para ellos. Otros, en cambio, requieren mucha más improvisación o decisiones de actuación en función de coyunturas.

4. La intuición.

De los cuatro pasos identificados, el paso 2 es el más automático; el que más rápido suele hacerse por parte de los expertos. Podríamos decir que es automático y muchas veces inconsciente. En la medida que estos cuatro pasos son menos deliberativos el proceso de toma de decisión es más intuitivo y lógicamente más corto.

Parce claro que hay dos sistemas cognitivos (Evans, 2008; Kahneman, 2011), el Sistema 1 que es inconsciente, rápido y atractivo: intuitivo. Viejo, y propio de un dominio específico, de un contexto y que usa una metodología de paralelismos y similitudes con experiencias previas, donde la inteligencia y la memoria no son trascendentes. Y el Sistema 2 que es deliberativo, consciente, moderno, abstracto, secuencial, basado en reglas y donde las diferencias individuales importan, sobre todo las de aptitud. Según Liberman (2000) el proceso intuitivo es un proceso neural, cognitivo y social. Correlato fenomenológico y comportamental del conocimiento obtenido por aprendizaje implícito: sin atender al mecanismo por el que se adquiere. La intuición es la materia prima de la que se alimenta el proceso deliberativo. En el mejor de los casos para controlarlo y en el peor para racionalizar lo ya decidido. En cualquier caso, inevitablemente orienta el ámbito y la tonalidad afectiva del proceso deliberativo (Salas, Rosen y Díaz Granados, 2009).

Existen dos momentos de los sistemas cognitivos, uno al comienzo de la actividad profesional y el otro al finalizarla. Este gráfico pretende explicarlo (Baylor, 2001; coloreado de elaboración propia):



El Sistema 1 actúa con un bajo nivel de experiencia (en rojo por peligroso) donde lo que se pretende es una función adaptativa porque los conocimientos están en un sumatorio inconexo, sin jerarquías ni criterios de relación, lo cual impide su comprensión sistémica; donde no se ha producido todavía el precipitado eficaz de esquemas y patrones (los novatos tienen más esquemas pero más inconexos y de menos contenido). Y un segundo momento cuando se ha acumulado una gran experiencia, donde el automatismo es rico, eficaz y fruto de estadios previos de uso del Sistema 2, que ha producido dichos patrones, heurísticos, algoritmos, categorías, propios del ámbito correspondiente. En definitiva un buen marco de referencia que permite “ver el cuadro grande”, generar automatismos adaptativos; atajos por similitud semántica, teorías, esquemas, etc., que son el resultado de eliminar incoherencias y disonancias al haber contrastado estos patrones con la realidad y haber obtenido feed-back de ella.

La investigación ha demostrado que la intuición es un constructo válido (Salas, et al., 2009), pero no es una panacea. A este escrito le importa sólo la intuición basada en la experiencia. A la hora de definir la intuición debe tenerse en cuenta: 1. Que es un proceso cognitivo (de pensamiento). 2. Que sólo se produce si el/la experto/a ha introducido conocimiento mediante estudio y reflexión tras evento contrastado y éste está disponible en la memoria del/la experto/a para ser convocado por un estímulo

significado por el/la propio/a experto/a. 3. Que es un proceso inconsciente (rápido y automático). 4. Que mucho del resultado es un sentimiento que aporta una tonalidad, y 5. Que dicho sentimiento es la base del juicio para actuar.

Toda intuición basada en la experiencia requiere un exhaustivo conocimiento del dominio de la tarea, lo cual permite el reconocimiento y evocación automática de patrones, de manera que permiten relaciones causales de comprensión, evaluación y la toma de decisiones certeras, eficaces y rápidas siempre orientadas a solventar la incertidumbre y posibilitar la consecución de objetivos. Las relaciones causales (paso 3) se realizan al contrastar la información significada (pistas) con heurísticos o algoritmos dependiendo del nivel de estructuración y estandarización del marco de referencia del ámbito correspondiente: cuanto menos estructurado es el marco de referencia, más heurísticos (creatividad) son necesarios para entender el sistema y dar significado a las pistas, todo a corto plazo. Cuanto más estructurado es el marco de referencia, el heurístico evoluciona a un algoritmo (proceso más estandarizado, incluso matemático). Normalmente la causalidad se mueve entre una creatividad guiada y unas cuantas reglas no cerradas. Son ejemplos de este tipo de reglas: “toda selección es una predicción”; “cuando vas a una ferretería a comprar un taladro, lo que se busca son agujeros”. Mediante este mecanismo se concluye una causalidad que adapta, permite predecir (paso 4) simulando una situación que “pone a correr un modelo” (Salas, et al., 2009), y permite tomar una decisión (paso 5). Los expertos gastan más tiempo en gestionar novedades y contexto que en dar sentido a lo que hay que hacer.

Una de las características del pensamiento racional es la anticipación. Los humanos al contrario de los animales no solo reaccionamos ante un cambio del entorno sino que somos capaces de anticiparnos y actuar mediante planes creados por nuestra razón e imaginación. Nuestra capacidad intelectual nos permite mezclar conceptos, historias y experiencias para afrontar anticipadamente grandes ambigüedades e incertidumbres (Klein, Snowden, Lock Pin, 2011).

La predicción es un paso posterior a la significación la cual es casi natural, inconsciente (intuitiva) y que nos prepara para obrar. Este proceso se realiza por el contraste de la información seleccionada contra un marco de referencia construido por patrones (algo que tiene una secuencia conocida por interdependencia de

eventos, condiciones y hechos). Aunque no es lo mismo que la anticipación que alerta, permite predecir consecuencias de una actuación la cual ya integra las condiciones y el contexto. Así como la predicción forma parte de la naturaleza decisoria, la anticipación es un proceso de dar sentido, imprescindible estadio para la acción.

Una forma de provocar la intuición madura es mediante las conocidas como restricciones artificiales de los procesos (Hoffman, et al. 1998). Básicamente consiste en limitar los recursos de tiempo, técnicos o personas a la hora de realizar los procesos básicos. Ellas obligan a describir estrategias de razonamiento: pistas, leyes, conocimientos o heurísticos que posibilitan la evaluación de una hipótesis de actuación en dicha situación artificialmente creada. Deben plantearse siempre de modo simulado y limitando su valor a dichas estrategias de razonamiento, siendo conscientes de que en una situación real sería infrecuente y por tanto no extrapolable. También debe reconocerse que dicha situación artificial no es comfortable para el/la experto/a.

5. Informe final. Validación.

A la hora de transcribir la información recopilada de cada experto (las entrevistas deben grabarse), se debe tener en cuenta cuál es la estructura de información que es necesaria transmitir a quien. Teniendo en cuenta que, tal y como se ha dicho, esta es la primera de tres fases y que las dos siguientes son técnicamente propias del IVAP para actuaciones de docencia y prácticas, es con ellos quien se deben priorizar los contenidos del informe final del análisis. En cualquier caso, adelantando una posible estructura necesaria para el diseño instruccional, la docencia y la fase de prácticas, el informe debe referirse a:

- Conocimientos: contenidos de conocimiento declarativo identificables en textos asequibles, sin más trascendencia de diseño instruccional.
- Destrezas finales de los procedimientos principales seleccionados: forma estandarizada por el/la experto de realizar los procedimientos. Objetivos de la formación.

- Contenidos de los hitos de los procedimientos trascendentes para el diseño instruccional. Para cada uno y cuando sean pertinentes deben especificarse los siguientes contenidos jerárquicamente establecidas:
 - Percepciones, pistas. Observaciones significadas.
 - Información de relevancia imprescindible para al hito. Información descartable si ello fuera necesario destacar.
 - Esquemas necesarios para significar el hito y encontrar sus relaciones causales. Razonamientos principales del hito.
 - Patrones aplicables al hito. Secuencias necesarias para la decisión del hito. Decisiones principales del hito
 - Previsiones de actuación. Hipótesis de actuación.
 - Criterios de validez del hito. Criterios e indicadores del éxito para el hito.
- DAP⁷ actualizado del puesto.

Toda la información aportada por el analista y concretada en el informe aquí propuesto debe ser validada por el/a experto/a. En la medida que otros/as expertos/as del mismo área refrenden esta información, esta será más fiable.

6. Plan de Análisis y Entrevistas. **Tiempo estimado de análisis: 10h**

1. Preparación (familiarización con el ámbito de análisis; metas del análisis; selección de expertos y documentación básica necesaria). **Primera reunión (1h).**
2. Selección de procesos básicos. **Segunda reunión (1h).**
3. Secuenciación. Identificación de hitos por proceso. **Tercera reunión (1h).**
4. Proceso de dar sentido. Preguntas por proceso⁸. **Cuarta reunión (1h por proceso)**
 - 4.1. Pistas (inputs objetivos, apreciaciones subjetivas, percepción experta).
 - 4.2. Conocimiento aplicado (marco de referencia; contenido formativo y destreza).

⁷ DAP: Descripción Agregada de Puesto. Es el informe de análisis que por puesto obra en poder de la Administración General del País Vasco, fruto de análisis de puesto realizados. Es “agregado” porque resume la información aportada por varios ocupantes del puesto analizado. Una síntesis coherente elaborada por un analista de puestos tras un proceso cuantitativo y cualitativo. Es una información más amplia que la *monografía de puesto*, la cual sólo informa de los contenidos necesarios para describir lo publicado en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT).

⁸ Al final de cada pregunta se diferencia entre novato y experto.

- 4.3. Ayuda (información utilizada, descartada). Alternativas de acción (actuaciones sopesadas y descartadas).
- 4.4. Analogías (escenarios estandarizados recordados y utilizados). Experiencia: Intuiciones aplicadas (automatismos). Modelo mental (paradigma básico; heurísticos aplicados).
- 4.5. Toma de decisiones (proceso mental de la decisión). Metas decididas del proceso. Pasos del proceso.
- 4.6. Evaluación (criterios de éxito de la actuación; indicadores). Errores posibles.
5. Hipótesis del proceso en situaciones forzadas o limitadas de recursos (personas, tiempo y dinero). [Cuarta reunión \(30' por proceso\)](#).
6. Validación de informe previamente elaborado por analista [\(30'\)](#).

7. Limitaciones

La primera limitación es la novedad de esta técnica para la Administración Vasca. La referencia más relevante referida a la extracción del conocimiento de los/as expertos/as es de Hoffman (1987). Y la referencia más relevante del Análisis Cognitivo de Tareas es de Millitello y Hutton (1998). Sin embargo la necesidad de estas dos técnicas no ha sido evidente hasta entrado el siglo XXI, ya que, tal y como será la salida, fue la entrada de empleados públicos en esta administración. En la AGPV sí se han realizado análisis de puestos (ver Gorriti y López, 2010), pero principalmente con fines selectivos, formativos, de diseño de carrera y evaluación del desempeño. Esta vertiente cognitiva de los procesos implícitos en la experiencia no se ha hecho. Una novedad que exige un replanteamiento de los objetivos, contenido y técnica de cómo se obtiene información relevante para la gestión de la descapitalización comentada. Como toda novedad tiene sus hándicaps de gestión del cambio, de ruptura de zona de confort y de evidenciar cosas mejorables. Resistencias al fin y al cabo. También de aprendizaje por parte de los técnicos de recursos humanos a quienes compete esta responsabilidad. Extraer un conocimiento asentado de un experto del que no siempre es consciente es una tarea difícil por su complejidad y por un campo del saber relativamente inexplorado por este tipo de profesionales: la psicología cognitiva. Por otro lado, aunque se domine, esta técnica

en tanto que se refiere a determinantes del desempeño de puestos de criterio especializado, es una predicción y como tal exige ser comprobada.

La segunda limitación se refiere a la propia resistencia de los expertos/as para ser analizados. No es verdad que todas las personas que se jubilan están deseosas de contar lo que saben. Muchas veces por la pereza de un esfuerzo solicitado al final de su vida laboral, estadio al que han accedido desacelerando su curiosidad y su implicación. Otras porque no quieren evidenciar sus posibles carencias al dudar de la calidad de lo que saben o del juicio que sobre ello pueda hacer la Administración. Por último la propia disponibilidad de los empleados públicos que ya se han marchado. Esto obliga a la propia Administración a una labor de vigilancia proactiva y control de las fechas de jubilación. La Administración debe cuestionarse si esta actividad debería ser obligatoria para los empleados públicos que entran en tal situación. Situaciones como el contrato relevo o el propio Mentoring pueden ayudar en este aspecto. También los incentivos que se decidan por ser docentes y tutores de la instrucción diseñada para entrenar los procesos y asimilación de criterios que el análisis cognitivo ha producido. También el reconocimiento que estas actividades conllevan.

La tercera se refiere a los efectos administrativos de la posible formación. Es evidente que no todos los empleados públicos podrán optar a la formación diseñada, sino aquellos que cumplan con algún criterio de pertenencia bien sea el cuerpo, la especialidad o la escala. Temas referidos a la igualdad de oportunidades en relación a cuántos puestos se han analizado desde esta técnica; del número de alumnos susceptibles de formarse en cada área o especialidad; del valor de una formación superada; de la evaluación de la misma y sus efectos; de su tratamiento como mérito; de la oferta formativa en plazo; del número de alumnos máximo por tutor; de la asunción de responsabilidades en las prácticas por parte del experto/a y los empleados públicos que aspiran a tal acreditación pero sin haber sido nombrados para tales responsabilidades, etc. Este es un hándicap importante, pero no imposible si hay voluntad por parte de los gestores.

La cuarta limitación se refiere a un cambio en la concepción formativa. Haber extractado la experiencia de los/as expertos/as con la metodología descrita, impone una gestión formativa que incorpora el diseño instruccional al identificar como

objetivos formativos una serie de comportamientos laborales seleccionados y para los cuales se han identificado observaciones significadas, información de relevancia, esquemas, relaciones causales, razonamientos principales, patrones, secuencias, objetivos y previsiones de actuación, criterios e indicadores del éxito. El diseño instruccional exigirá a los técnicos de recursos humanos del IVAP una formación en dicha técnica y una actualización de sus criterios de éxito. Otra ruptura de zona de confort.

La quinta limitación tiene que ver con la superación del concepto de puesto. Acotamiento de gran trascendencia administrativa pero también de gestión de recursos humanos. La información obtenida mediante esta metodología establece nuevas fronteras de puestos en función de lo que los propios/as expertos/as dominan; de lo que él o ella hacen realmente en su ámbito, lo cual no siempre se limita a lo que dice su monografía de puesto, ni a lo que se publica en la relación de puestos de trabajo. Una personalización muchas veces más coherente que la propia RPT, aunque también es verdad que ha podido deberse a la propia motivación del experto, a sus curiosidades o a sus aptitudes. Las personas hacen coherentes los puestos que ocupan.

La última limitación de la que este estado de conocimiento me hace consciente se refiere a que todo el análisis es retrospectivo: lo que una persona de, más o menos, 65 años sabe. Esta es una visión retrospectiva no siempre necesaria de repetir o validar institucionalmente. El análisis crítico de lo obtenido y su proyección al futuro de lo que la administración debe hacer en el siglo XXI es una tarea difícil que como mínimo debe tener en cuenta realidades demográficas de la sociedad a la que va a servir (OCDE, 2007), así como el análisis de la demanda ciudadana que tras la crisis. Tal y como dice el mencionado *Plan de Empleo de la Administración Vasca (2015)*:

En los últimos años se han producido cambios muy significativos en la sociedad: el envejecimiento de la población, la evolución y socialización de la tecnología, la globalización y la crisis. Todo ello hace que resulte necesario plantearse qué administración ha de configurarse para dar respuesta a las necesidades de la sociedad vasca del siglo XXI.

Hay que tratar de aproximarse a qué modelo de estructura y organización será necesaria para esta situación e identificar qué puestos de la AGPV deben evolucionar en sus responsabilidades, cuáles deben desaparecer y cuáles deben crearse. El actual diseño organizativo de la AGPV es de 2007 y aquel diseño fue una racionalización de estructuras (Análisis Funcionales) más que un diseño organizativo necesario por un análisis de la demanda ciudadana, y lo fue en época de bonanza económica, por lo que podría decirse que las actuales estructuras administrativas datan del siglo anterior cuando la complejidad y las herramientas eran muy distintas a las actuales. Entre el año 2015 y el 2019 se entiende necesario trabajar en el análisis de esta demanda y su traducción en un diseño organizativo. También en una sanción organizativa de estos diseños por parte de la Dirección de Función Pública. Una vez realizado este diseño y sancionado en una nueva RPT, se estaría en condiciones de hacer un uso estratégico de las jubilaciones de la década de los veinte, con tasas de reposición acordes con las nuevas demandas de Servicio Público.

Referencias

- Baylor, A. (2001). A U-shaped model for the development of intuition by level of expertise. *New Ideas in Psychology*, 19: 237-244.
- Borders, J., Polander, N., Klein, G., Wright, C. (2015). ShadowBox: Flexible training to impart the expert mindset. *Procedia Manufacturing* 3. 1574-1579.
- Evans, J.S.B.T. (2008). Dual processing accounts of reasoning, judgment, and social cognition. *Annual Review of Psychology*, 59: 255-278.
- Flanagan, J.C. (1954). The critical incident technique. *Psychological Bulletin*, N°4. Vol. 51. pp: 327-358
- Gobierno Vasco (2015). Plan de Empleo de la Administración General del País Vasco. En:
http://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/7333/plan_empleo.pdf?1454332206
- Gore, J., Banks, A., McDowall, A. (2015). Advancing ACTA: Developing socio-cognitive competence/insight. *International Conference on Naturalistic Decision Making 2015*, McLean VA. 1-6
- Gorriti, M. & López, J. (2010). *Análisis de puestos de trabajo en la administración pública*. Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP), Oñate.
- Gorriti, M (2011). Sistema de selección para el acceso a una función pública postburocrática. *Nuevas Políticas Públicas: Anuario Multidisciplinar para la Modernización de las Administraciones Públicas*. ISSN-e1699-7026, N°. 7, 2011 (Ejemplar dedicado a: Formación y selección en la administración pública), págs. 147-161
- Hoffman, R.R. (1987). The problem of extracting the knowledge of experts from the perspective of experimental psychology. *AI Magazine*. Vol. 8, N°2. 53-67
- Hoffman, R.R., Crandall, B., Shadbolt, N. (1998). *Human Factors*, Vol. 40, N° 2. June. Pp. 254-276
- Kahneman, D. (2011). *Pensar rápido, pensar despacio*. Debate.
- Klein, G., Snowden, D., Lock Pin Ch. (2011). Anticipatory Thinking. En: Kathleen L. Mosier and Ute M. Fischer, editores. *Informed by Knowledge. Expert Performance in Complex Situations*. 235-246. Psychological Press. N.Y. 2011.
- Liberman, M.D. (2000). Intuition: A social cognitive neuroscience approach. *Psychological Bulletin*, 126: 109-137.

Militello, L.G. & Hutton, J.B. (1998) Applied cognitive task analysis (ACTA): a practitioner's toolkit for understanding cognitive task demands. *Ergonomics*, Vol. 41, N°11, 1618-1641

OCDE, (2007). *Ageing and the Public Service. Human resource challenges*. En: <http://www.oecd.org/ireland/ageingandthepublicservicehumanresourcechallenges.htm>

Salas, E., Rosen, M.A., DiazGranados, D. (2009). Expertise-Based Intuition and Decision Making in Organizations. *Journal of Management*.
<http://jom.sagepub.com/content/early/2010/01/26/0149206309350084.short>