

Reducir costes de personal en tiempos de crisis: Los planes de austeridad y modernización

Albert Calderó

Abogado y consultor de instituciones públicas

Subdirector de Estrategia Local, consultores del sector público

*Ponencia presentada en las **XXIX Jornadas de Gerencia Universitaria de las Universidades Españolas**. Almería, Octubre de 2011.*

Los economistas de Europa Occidental hablan de los “Treinta Gloriosos” para referirse a los treinta años de continuo crecimiento económico y a la vez de continuo crecimiento de los servicios y prestaciones públicas que se dio en llamar el Estado del Bienestar, desde el final de la segunda guerra mundial, en 1945, hasta 1974.

Esta misma expresión podría aplicarse a los treinta años que en España transcurrieron entre 1977, fecha de inicio de la democracia, hasta 2007. Crecimiento importante de la economía y crecimiento mucho más importante del gasto público.

Las universidades han sido uno de los sectores donde más claro ha sido este crecimiento, en número de universidades, de alumnos, de profesores, en todos los parámetros. Era necesario porque partíamos de niveles de formación muy bajos.

Pero en 2007 empieza la gran crisis financiera en los países occidentales, que en nuestro país se agrava con la crisis inmobiliaria. Además padecemos una acumulación de crisis: nuestro sector público no consigue parar su espiral de crecimiento, y sigue creciendo a pesar de la reducción de ingresos. Entre 2008 y 2011, en plena crisis, el sector público español incrementa sus plantillas de personal un 10%. Esto nos trae una apoteosis de endeudamiento y de déficit público.

La crisis más grave es la que no se ve, la que fluye por debajo de todas las demás, la crisis del crecimiento del sector público. Una crisis independiente de todas las demás, pero coincidente en el tiempo: el peso del sector público en la economía del país ha llegado ya a niveles equiparables a los de los países avanzados de Europa occidental; y por tanto tiene que parar de crecer por encima de la economía. Y este parón es para siempre. Ya tenemos más kilómetros de vías de tren de alta velocidad que cualquier país de Europa, incluso tenemos trenes de alta velocidad que van sin pasajeros, y aeropuertos sin aviones; nuestra oferta de servicios públicos ha ido más allá de la demanda, a pesar de que la demanda crece de modo explosivo.

Y mientras tanto, nuestra competitividad retrocede, y nuestra productividad está estancada, y tanto los mercados como los países que mandan en Europa nos miran con mayor desconfianza cada día.

Como país debemos empezar a abandonar la esperanza en que saldremos de ésta porque una recuperación económica mundial nos solucione los problemas mágicamente. Llevamos cuatro años así y vamos de mal en peor.

Entramos por tanto en una nueva era de la gestión pública, la era de la austeridad.

En todas las instituciones habrá que reducir costes, en algunos casos fuertemente, para equipararlos a los ingresos, bastante inferiores a los previos a la crisis; y en todas las instituciones habrá que aprender a aumentar la productividad como único modo de mantener los niveles de prestación de servicios a costes iguales o menores que en el pasado. Y no hay que descartar verdaderos colapsos en las instituciones que no sean capaces de cambiar.

Pasar de la gestión del crecimiento continuo a la gestión de la austeridad permanente va a ser duro, pero es imprescindible y urgente.

Pienso que en las universidades va a ser especialmente difícil, porque su sistema de gobierno consensual no facilita las decisiones críticas, las decisiones de cambio de estrategia, las decisiones restrictivas.

También va a ser especialmente difícil en las universidades y en general en todas las instituciones de servicios que son intensivos en personal. La austeridad gestionando personal y gasto corriente es más compleja e incómoda que si se gestionan máquinas o inversiones.

A continuación planteo algunas cuestiones prácticas que pueden ser útiles a instituciones que pretendan poner en práctica planes de austeridad.

1. **La austeridad pública debe ser una nueva cultura**

En una institución de la democracia no es posible un cambio estratégico de la envergadura que necesitamos, pasando del clima social del crecimiento continuo del gasto público a la austeridad y a la reducción neta de costes, desde el simple uso del poder coercitivo de la autoridad pública.

Es imprescindible una gran ofensiva comunicativa que promueva una verdadera revolución cultural en la sociedad. Hay que explicar de mil modos, cien mil veces, que la situación ha cambiado y que se necesita una nueva manera de gestionar.

Hay que explicar muy bien la necesidad de la austeridad, y hay que mostrar una gran coherencia en su aplicación, comenzando por generar nuevos paradigmas de gestión.

Hay que cambiar el lenguaje político.

Hay que pasar del **lenguaje político de Papá Noel**: “Las instituciones te dan más que ayer pero menos que mañana, pide por esa boquita, te daré más cada día aunque no pidas” al **lenguaje político del buen padre de familia**: “No podemos gastar más de lo que ganamos, nada de gastos superfluos, hay que ahorrar para poder gastar, hay que esforzarse para trabajar mejor”

Hay que revisar a fondo las liquidaciones de presupuestos para poder hacer presupuestos nuevos, hay que aplicar la lógica del **presupuesto en base cero** cuestionando todas y cada una de las partidas de gasto buscando el modo de devolver el equilibrio a los presupuestos.

Pero sobre todo hay que generar noticias de austeridad. Las reducciones netas importantes de sueldos políticos son una buena muestra del camino, pero hay que asegurar la coherencia de esta decisión con muchas más. Con una noticia de austeridad no borraremos treinta años de noticias de crecimiento del gasto.

2.

Austeridad no quiere decir recortes

Austeridad no es pegarle hachazos al presupuesto de cualquier manera, o sea recortando lo más fácil, para cuadrarlo como sea. Esto es doloroso e inútil. No se trata de apretarse el cinturón un ratito a lo bestia con la mente puesta en que pronto podremos volver a darnos el atracón, porque esto no sucederá.

Austeridad debería querer decir, para la mayoría de instituciones, un esfuerzo calculado, para que sea sostenible a largo plazo, de contención y reducción de costes pero sobre todo de **aumento de la productividad y de la competitividad**: hacer más y mejor con menos recursos.

Además, para las instituciones que estén en déficits severos, será necesario un ajuste adicional, pero probablemente esas mismas instituciones serán las que hayan incurrido en más excesos fácilmente prescindibles.

Eso sí, las ganancias de productividad y de competitividad deberán ser tangibles y significativas, con reflejo claro en el balance presupuestario. No estamos hablando de maquillajes, ni de quedarse en los recortes paradigmáticos pero con escasa o nula consecuencia económica.

3.

Austeridad en la estructura

Una de las consecuencias de todos estos años de abundancia ha sido que muchas de nuestras instituciones han podido permitirse mantener sistemas organizativos del siglo XIX mientras alardeaban de modernización comprando los mejores ordenadores y otros artilugios materiales o conceptuales. Deberían tener presente el teorema de Philip Kotler sobre la combinación de organizaciones arcaicas con nuevas tecnologías:

$$\text{OA} + \text{NT} = \text{OAMC}$$

Organización Anticuada + Nuevas Tecnologías = Organización Anticuada Muy Cara

Teorema perfectamente aplicable a aquellas instituciones públicas que van de modernas y a la vez siguen teniendo un organigrama churrigueresco, con profusión de directores, subdirectores, jefes de área, jefes de servicio, jefes de programa, jefes de sección, jefes de negociado, jefes de grupo y etcétera, más jefes que indios, todos ellos compaginando en teoría trabajos técnicos con responsabilidades jerárquicas, con el muy frecuente resultado de que acaban haciendo muy poco o ningún trabajo jerárquico, que es el más ingrato.

Este debería ser uno de los proyectos iniciales de una estrategia de austeridad y modernización: una revisión profunda del sistema directivo y jerárquico. La estructura es el esqueleto de la institución. Con un esqueleto completamente anquilosado e inútil no se va a ninguna parte.

Hay que hacer una revisión profunda de las estructuras. En general, entre los responsables políticos de una institución (en la Universidad, Rectores y Vicerrectores) y cualquier funcionario de administración y servicios (en la vertiente docente el tema es distinto, aunque también habría que hablar de él...) no debería haber más de dos posiciones jerárquicas. Más de dos estorban más que ayudan. Más jerarquía de la necesaria anula la jerarquía.

Tenemos mucho camino por recorrer en el desarrollo de la eficacia jerárquica. La eficacia jerárquica tiene dos vertientes, y en las dos estamos muy mal.

Por un lado se necesita la **profesionalización del trabajo jerárquico**: no se puede ser jefe a ratitos, se es o no se es. Y no se puede ser un mal jefe, hay que ser un jefe bueno. Exigente y a la vez amable y paciente. Riguroso y a la vez ecuánime y a la vez sensible a las diferencias. Líder y a la vez promotor de otros liderazgos.

Para que la profesionalización de la jerarquía tenga sentido organizativo y económico hay que trabajar con grandísimos abanicos de subordinación. Un jefe para dos o tres personas garantiza que el jefe no ejercerá de jefe. Un jefe debe ser responsable de quince, o veinte, o cuarenta, u ochenta personas. Hay tecnología organizativa para ello. Y esto será un sistema jerárquico rentable, productivo y eficaz, porque será profesional.

Por otro lado se necesita un **empoderamiento de la jerarquía**: casi todas nuestras instituciones de tamaño medio o grande padecen una monopolización de las competencias transversales por parte de sus gestores funcionales. Si cualquier incidencia de personal hay que solventarla con la Dirección de Personal y la opinión del jefe inmediato no cuenta para nada, no podemos pretender luego que el jefe inmediato cuente para algo. Un jefe no puede ejercer como un predicador que intenta que le sigan sin más arma que el embrujo de sus discursos.

Por tanto es necesaria una descentralización considerable de la capacidad de decisión en los directivos y mandos intermedios sobre sus subordinados. El criterio de los jefes debe tener una repercusión creciente en la trayectoria profesional de todos sus subordinados.

Desarrollar estas dos vertientes de la jerarquía y eliminar las jerarquías ficticias es un proyecto arduo, complejo y conflictivo. Por esto no se ha hecho y no está de moda: es más fácil hacer proyectos de mejora de la calidad, de EFQM y otros conceptos de la modernidad en lugar de pelear por la eficacia jerárquica, aunque estas maravillas modernas no sirvan para nada sin eficacia jerárquica.

4. Austeridad en la gestión de personas

La evolución hacia una estructura jerárquica profesionalizada es el eje en el que debe apoyarse una gestión de personas mucho más moderna, que no quiere decir más ausente, al contrario, quiere decir más presente, exigente y estimulante.

La jerarquía de más bajo nivel debe aprender una gestión de personas activa, personalizada, amable al máximo y considerada al máximo pero también exigente al máximo.

Esta jerarquía inmediata debe avanzar, por ejemplo, en la polivalencia del personal, en el trabajo en equipos grandes que se reestructuran a cada cambio en la composición de las cargas de trabajo; en la eliminación del trabajo artesanal de especialistas que monopolizan y patrimonializan cada trámite y cada intervención profesional, haciendo que los trabajos sólo avancen cuando se produce la alineación estelar de las libres voluntades de muchos propietarios de gestiones parciales; en la permanente manualización y protocolización de actividades y procedimientos para facilitar su rentabilidad y su aprendizaje masivo; en la constante revisión de las prioridades de gestión en función de las prioridades de la institución emanadas de sus directivos.

Y para llevar a cabo estos objetivos la jerarquía inmediata debe disponer de herramientas gestoras poderosas: una capacidad considerable de gestión de la evolución retributiva, de evaluación continuada de la productividad y el desempeño, de administración del desarrollo y la promoción profesional, y de decisión sobre todas las incidencias personales.

5.

Una metodología interesante: la gestión por competencias profesionales

La metodología de gestión por competencias es un recurso interesante para sistematizar la exigencia jerárquica de desarrollo profesional. Se llama gestión por competencias a la gestión de la **combinación de conocimientos, experiencias, actitudes, habilidades, capacidades, valores y ética del profesional** que, puestos en relación con su entorno organizativo (red de relaciones, fondos documentales, recursos de formación, información, medios técnicos, etc.) producen los resultados exigibles de la actuación profesional.

Si hacemos esto, si trabajamos la gestión de personas y las relaciones jerárquicas desde la gestión por competencias, estamos gestionando el meollo de la eficacia profesional.

Sin embargo, en una línea metódica "light" de la gestión por competencias, que es la más extendida en España, se tiende a diferenciar entre las competencias técnicas de un lado y, por otro, otras competencias, llamadas genéricas, universales, esenciales, estratégicas, cualitativas, u otras denominaciones similares, que en realidad son capacidades y habilidades que son desgajadas de las competencias técnicas para convertirlas en categorías competenciales distintas y transversales de las profesiones.

Esta línea metódica pone acto seguido todo el énfasis en las competencias "esenciales" o "estratégicas" o "genéricas", ya que son transversales a todas las profesiones, y por tanto más fáciles de gestionar desde un discurso teórico, y desde estas competencias "celestiales" se construye una gestión por competencias y, en definitiva, una gestión de personas basada en la gestión y promoción de estas habilidades genéricas mediante una formación desvinculada de las actividades profesionales.

Todo ello genera un discurso metódico tan atractivo como vacío de consecuencias prácticas en la mejora de la eficacia institucional, obteniéndose como único resultado una gestión conceptual de competencias tan farragosa como inoperante.

En cambio, en el equipo de consultores al que pertenezco, Estrategia Local, hemos concebido y puesto en práctica nuestro propio método de gestión por competencias, que trabaja con sólo una categoría de competencias: las competencias profesionales. En nuestro método identificamos y definimos las profesiones y familias profesionales de cada institución, y cada profesión se define como un conjunto de competencias profesionales que son exclusivas y características y típicas de esa profesión en esa institución.

Nuestro método de gestión por competencias tiene una segunda categoría de competencias sólo para los puestos directivos: aquí sí que podemos tener unas competencias transversales de la organización, porque el trabajo directivo es una "meta-profesión", es una profesión adicional, es un conjunto de competencias adicionales a los de cualquier profesión, y el mando de personas de diversas profesiones tiene muchos rasgos en común, sobre todo dentro de la misma organización.

Con la gestión por competencias profesionales estamos colaborando en instituciones públicas tanto en el desarrollo directivo y de la jerarquía de gestión como en la sistematización del trabajo jerárquico, aportando una pauta clara y fácilmente comprensible para todos para la medición objetiva y la planificación del progreso en la eficacia profesional de las personas de la organización.

Que las mismas o menos personas sean capaces de hacer más cosas mejor hechas es la clave de la mejora de la productividad y la competitividad que hará que la austeridad de verdad coincida con la modernización de verdad.

6.

Una propuesta: los planes de austeridad y modernización

Una fórmula que estamos planteando actualmente a diversas instituciones clientes para compaginar la austeridad con la modernización y, a la vez, con la creación de estímulos tangibles para que los funcionarios participen activamente en el proceso, es la de los planes de austeridad y modernización.

Estos planes consisten en un compromiso de la institución con la representación sindical por el que la puesta en marcha del plan conlleve un nuevo sistema de gestión de personal que posibilite la carrera profesional y la evaluación del desempeño, y que permita que el personal que participe activamente en la puesta en marcha de los proyectos de austeridad y modernización organizativa que conforman el plan sea compensado económicamente, **a través de la reintroducción en sus retribuciones de una parte de las economías** que la puesta en marcha de los proyectos hayan generado.

Para la operatividad de este conjunto de objetivos las partes pactan el uso de uso del mecanismo del plan de racionalización y ordenación de recursos humanos, que se contempla en el Art. 69 del Estatuto Básico del Empleado Público. Este método de actuación garantiza la negociación con los representantes sindicales de los contenidos y prescripciones del plan y su implicación positiva en la gestión del mismo.

Con el fin de simplificar al máximo la gestión de los instrumentos de mejora organizativa el plan no debe suponer la creación de un nuevo sistema de gestión paralelo a los ya existentes, por lo que se impone la refundición en un único instrumento de gestión de las diversas iniciativas que cada institución esté llevando a cabo en los terrenos de la mejora de la eficacia y la eficiencia, dotando a todas estas iniciativas de un instrumento de gestión unificado y de una finalidad común, que debe ser la estricta política de ahorro de costes y a la vez de aumento de la eficacia y calidad de los servicios.