

TIC, TAC. ¿Hemos perdido el reloj de la renovación?

Julio Martínez Meroño

Introducción

Todos conocemos cómo se gestó a comienzos de los años sesenta el Cuerpo TAC, de Técnicos de la Administración Civil, actualmente Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado. Los detalles no son relevantes a los efectos de esta exposición, pero sí es interesante recordar que se creó con una finalidad muy concreta: que fuera un elemento de coordinación y estructuración (en gran medida jurídica) en el seno de una Administración que posiblemente en aquel momento estuviese bastante más fragmentada de lo que lo está en la actualidad.

Hace algo más de cuatro años tuvimos oportunidad de asistir en este mismo Instituto a los nombramientos como funcionarios de carrera de los componentes de la primera promoción del Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información (Cuerpo TIC). Mediante esta exposición, pretendemos exponer la opinión de que la creación del Cuerpo TIC fue la culminación de una serie de desencuentros dentro de nuestro propio Cuerpo de Administradores Civiles del Estado y una manifestación de las dificultades que pensamos que tiene hoy en día nuestro colectivo para redefinirse a sí mismo y adaptar su propia configuración a un contexto muy distinto de aquel en que nació. Estas dificultades, que son intrínsecas al propio Cuerpo, tienden a manifestarse de forma muy especial en los procesos selectivos de ingreso, ya que **la forma en la que se configure el sistema de ingreso a un colectivo determinará sustancialmente el perfil personal y profesional de sus aspirantes, así como sus expectativas de trayectorias profesionales posteriores y, por consiguiente, manifiesta la forma en la que el colectivo se ve a sí mismo y plantea sus propias expectativas futuras.**

El modelo de los años ochenta

En este Cuerpo TAC, que de acuerdo con su vocación original estaba integrado en su mayor parte por personas con orientación jurídica, se fueron incorporando en los años setenta personas de otras especialidades humanísticas y económicas y a finales de esa década los primeros ingenieros. Se había entendido acertadamente que el contexto administrativo estaba cambiando y exigía otras formas de respuesta.

Poco tiempo después se creó la denominada "rama técnica" y se constituyó una asociación (ADECA) que agrupaba a las personas incorporadas al Cuerpo TAC a través de

esa rama. En otro documento publicado el pasado año¹ tuvimos oportunidad de explicar con algo más de detalle cómo, dentro de este contexto de *mercado de oferta*, a lo largo de los años ochenta esta asociación se encargó activamente de captar para la Administración profesionales de formación tecnológica o cuantitativa, que ésta necesitaba cada vez más, ofreciendo a cambio unas buenas perspectivas profesionales, con posibilidades de alcanzar con rapidez puestos bien remunerados. Creemos que esta situación fue muy beneficiosa para todos los agentes que participaron en el proceso:

- La Administración pudo incorporar profesionales de formación cuantitativa, que en su mayor parte redirigía hacia el campo de la informática, que en aquellos momentos estaba empezando a cobrar cada vez más importancia y para el que tenía graves dificultades de captación de personal. No olvidemos que en esos años el sistema educativo aún no introducía en el mercado demasiados licenciados en estas materias, y éstos eran captados inmediatamente por el sector privado, que les ofrecía mejores condiciones económicas.
- A los interesados procedentes de la rama técnica, en primer lugar, les proporcionó una nueva e interesante vía de acceso a la función pública al margen de los tradicionales Cuerpos especiales, con un campo de ejercicio profesional potencialmente mucho más amplio. No menos importante, durante algunos años fue una atractiva justificación para el reciclaje profesional y para la ampliación de la base formativa de aquellos técnicos que, tras años de ejercicio en su campo profesional específico, descubrían el enriquecimiento que proporcionaban otras áreas del conocimiento.
- A su vez, el Cuerpo de Administradores Civiles obtuvo un beneficio notable, pues pudo posicionarse sólidamente en este nuevo campo en expansión, y a la vez fortaleció su imagen corporativa de polivalencia.

Aunque el sistema funcionó satisfactoriamente durante casi una década, se basaba en una serie de posicionamientos de partida que creemos que portaban también la génesis del posterior deterioro del modelo:

- **Era un modelo basado en la agregación, no en la reestructuración.** Creemos que no se llevó hasta sus últimas consecuencias el análisis de cuál era el perfil óptimo del profesional directivo que necesitaba cada vez más la Administración, para reestructurar a continuación totalmente el sistema selectivo, sino que se funcionó con un criterio de agregación: lo que había sido bueno en el pasado se consideraba que lo seguía siendo en el presente, pero además había que añadirle otras cosas nuevas que iban apareciendo. Pensamos que fue esta forma de enfocar

¹BOLETIC, revista de la asociación profesional del Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información, nº 2, diciembre 1996

el problema la que dio lugar al sistema de especialidades. Es un modelo adecuado para llevar a cabo una transición no traumática desde una situación inicial hasta otra final, pero requiere forzosamente una reestructuración al extremo del proceso. Si no se hace, el modelo queda definitivamente lastrado.

- Como consecuencia del planteamiento anterior, **era un sistema esencialmente desequilibrado**. Todo el proceso selectivo se basaba en la premisa inicial de que la formación jurídica es esencial para el trabajo en la Administración, por lo que el núcleo común del sistema selectivo debía ser fundamentalmente jurídico.

Esto sesgaba el proceso selectivo a favor de los aspirantes procedentes de licenciaturas en Derecho, que se reexaminaban de las mismas materias que habían estudiado en sus carreras y en las que, en principio, ya habían sido declarados aptos. Los aspirantes de otras especialidades se encontraban en una situación intermedia, mientras que en el extremo opuesto, los de la rama técnica se veían obligados a adquirir prácticamente desde sus inicios una nueva formación: en el campo de las humanidades, que obviamente les era inicialmente ajeno, y también en las propias materias técnicas, ya que salvo para los licenciados en informática² y alguna rama de la ingeniería industrial, la mayor parte del conocimiento exigido no tenía nada que ver con los planes de estudio de las diversas ingenierías y licenciaturas técnicas.

Para compensar algo este desequilibrio, el sistema selectivo utilizó dos mecanismos, uno formal y otro informal:

Durante muchos años, el primer ejercicio del proceso selectivo consistió en el desarrollo de unas reflexiones de carácter general, no estrechamente vinculadas al temario concreto de la oposición. Aquel aspirante que hubiera recorrido un proceso previo de reciclaje y ampliación de su base formativa inicial, estaría mejor capacitado que otro que se hubiera limitado simplemente a mantenerse o a profundizar exclusivamente en la base adquirida durante su carrera universitaria.

El mecanismo informal se basaba en que los Tribunales no solían aplicar un sistema de valoración completamente homogéneo entre los aspirantes de las diferentes especialidades. Generalmente tenía en cuenta su procedencia y las notables diferencias que existían en los planteamientos expositivos de las personas procedentes de las diferentes ramas.

Por último, es importante tener en cuenta que, al igual que sucedía en las restantes especialidades, **el proceso selectivo de la rama técnica no buscaba realmente técnicos puros**, pues hubiese podido obtenerlos mediante oposiciones semejantes a las de Analistas de la Seguridad Social u otras, sino personas polivalentes con

² Hay que señalar que no llegó a ingresar ningún licenciado en informática por esta vía, aunque se presentaron algunos al proceso selectivo.

formación cuantitativa que pudiesen desempeñar correctamente funciones medias y directivas en la organización.

La crisis del modelo

Creemos que este modelo de funcionamiento llegó a su culminación precisamente con la XXIV Promoción, para pasar a continuación a deteriorarse muy rápidamente en años posteriores. Las causas fueron muy diversas:

- La principal fue que la vinculación con la informática, que había constituido la justificación del modelo, se fue debilitando gradualmente: Por una parte, el sistema educativo ya estaba poniendo en el mercado muchos licenciados en este campo que encontraban el sector privado saturado y buscaban vías de acceso menos penosas a la Administración, que no les exigiesen reciclaje formativo. Por otra parte, muchos Administradores Civiles de la rama técnica habían derivado profesionalmente hacia otros campos profesionales. **En la medida en que la justificación de la existencia de esta especialidad se había buscado en la informática, y no en la necesidad de disponer de personal directivo de formación cuantitativa, el debilitamiento de este vínculo necesariamente implicaba el debilitamiento de la rama técnica.**
- El segundo elemento fue que los mecanismos correctores que mencionábamos antes fueron siendo cada vez más contestados por los sectores de nuestro Cuerpo cuyas posiciones relativas estaban siendo perjudicadas, y que abogaron por una homogeneización de los procesos, postura que gradualmente se fue imponiendo. Podríamos incluso preguntarnos acerca de cuál fue el papel realmente desempeñado por la lucrativa industria de preparación de oposiciones. En todo caso, **la valoración igualitaria de aspirantes con procedencias diferentes en el marco de un sistema selectivo esencialmente desequilibrado**, aparte de ejercer un notable efecto disuasorio sobre los potenciales aspirantes al ingreso, **fue un filtro que redujo eficazmente el número de personas de formación técnica o económica que ingresó al Cuerpo, hasta llegar a su casi total desaparición.**

Creemos que está muy claro que **la utilización de mecanismos implícitos o informales para modificar situaciones formales que se desean corregir, puede hacerse coyunturalmente pero es insostenible a medio o largo plazo.**

- En tercer lugar, **la mejora del mercado de trabajo** a comienzos de los noventa acentuó la tendencia a la disminución del número de aspirantes de las ramas técnica o económica que venía manifestándose desde unos años antes.
- Por último, y como complemento del punto anterior, **la juridización progresiva del temario hacía cada vez menos atractiva la preparación de la oposición de ingreso para personas con formación no jurídica, al ir desapareciendo gradualmente**

los componentes enriquecedores que tradicionalmente la habían diferenciado de otros procesos similares.

Si el modelo descrito alcanzó su culminación en el año 1987, es evidente que el punto de mayor deterioro se alcanzó en 1993 con la creación del Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información. El autor de estas líneas, que en aquel momento trabajaba en el INAP, siempre recordará el encono con el que algunos de los protagonistas del proceso asumieron determinadas posiciones desde ambos *frentes* del mismo. Sin embargo, estamos convencidos de que **la aparición del Cuerpo TIC era inevitable**: Se desencadenó por el intento del Ministerio de Economía y Hacienda de crear unos Cuerpos informáticos propios, semejantes a los de la Seguridad Social, pero **fue propiciada esencialmente por la situación de bloqueo que se había producido en lo referente a la rama técnica del CSACE**.

No creemos desvelar ningún secreto si aventuramos que el proyecto inicial del Cuerpo TIC probablemente fue la creación de un Cuerpo de funcionarios de formación esencialmente tecnológica y cuantitativa, complementada con una formación jurídica básica, que acabase constituyendo un colectivo sólido para la cobertura de cuadros medios y directivos en la Administración General del Estado. También es bien conocido que ese diseño fue eficazmente desactivado con el simple expediente de sesgar tecnológicamente el proceso selectivo, concentrándolo en materias puramente informáticas. Desde esta área de especialización podrían producirse salidas a título individual, pero difícilmente de manera colectiva.

Lo más sorprendente de todo el proceso fue que, si alguien hubiese considerado que la incorporación al mercado laboral de la Administración de un nuevo colectivo con ese perfil podía suponer una amenaza para el ejercicio profesional de otros, **parece natural que se hubiera entendido que existía una demanda de personas con ese perfil que no estaba siendo cubierta de forma estructurada por ningún otro Cuerpo de funcionarios**. Por lo tanto, quizás la respuesta más coherente hubiera sido readaptar los sistemas selectivos con el fin de incorporar el personal que se demandaba con estas características, **necesidad que paradójicamente fue tan claramente percibida cuando se entendió como amenazante, pero rápidamente olvidada cuando dejó de serlo**.

En resumidas cuentas, opinamos que tanto la Administración del Estado como el propio Cuerpo de Administradores Civiles dejaron perder una extraordinaria oportunidad de renovación e incorporación de ideas y nuevos puntos de vista que, creemos, son bastante necesarios y hubieran resultado muy enriquecedores.

En 1997, veinte años después de la creación de la especialidad técnica, parece ser que se cierra finalmente el círculo, intentando volver a los orígenes de nuestro Cuerpo. Mucho nos tememos, sin embargo, que nuestro contexto no funciona cíclicamente, por lo que el desajuste entre lo que se ofrece y lo que se demanda seguirá aumentando, como exponemos a continuación.

El futuro

No queremos finalizar esta exposición sin hacer una breve conjetura acerca de cuál puede ser el papel que nuestro Cuerpo llegue a desempeñar en el futuro. Para ello, es necesario proyectar las tendencias que vemos en la actualidad en la Administración General del Estado, para contrastarlas con las que encontramos en nuestro Cuerpo. De este examen, tal vez pueda deducirse qué es lo que puede suceder, o qué es lo que podría suceder, si se reorientaran algunas de estas tendencias.

En lo que respecta a la Administración, podemos hacer el siguiente ejercicio adivinatorio:

- **La Administración del Estado seguirá disminuyendo.** A cambio, el ámbito administrativo más el sector público de Entidades Locales y Comunidades Autónomas seguirá creciendo. Por consiguiente, cada vez será más difícil encontrar puestos bien remunerados en la Administración General del Estado y la competencia por conseguirlos será cada vez mayor, especialmente en las áreas tradicionales. Probablemente, muchas de las personas presentes en esta sala acabaran (o acabaremos) nuestra vida profesional trabajando para otras Administraciones.
- **Se reducirá necesariamente el atractivo del ingreso a la Administración,** debido a la congelación de plantillas y la disminución de expectativas profesionales propia de un contexto en contracción, y esto afectará especialmente a las personas mejor capacitadas. Sólo el contexto de alto nivel de desempleo podrá ralentizar esta tendencia. Asimismo, el envejecimiento de las plantillas dificultará aún más la incorporación de nuevas ideas y dará una mayor rigidez al sistema.
- **La función reguladora de la Administración seguirá disminuyendo,** y no creemos que la trasposición de normativas comunitarias llegue a ocupar plenamente al amplio colectivo de juristas administrativos. Por consiguiente, se acabarán regulando con más intensidad cuestiones cada vez más triviales, especialmente relativas a la gestión interna de la Administración. La rigidez del sistema aumentará aún más, si cabe.
- **La función ejecutora y prestadora de servicios también continuará disminuyendo,** en consonancia con los trasposos de competencias a otras Administraciones.
- **A cambio, aparecerá un nuevo campo de intermediación y coordinación entre otras administraciones,** que gradualmente irá cobrando más importancia y que se debería saber aprovechar. Muchas veces las Comunidades Autónomas y Entidades Locales preferirán dirigirse al Estado en lugar de ponerse de acuerdo con sus vecinos (los urbanistas lo denominan “efecto frontera”).

- **El desajuste tecnológico y organizativo entre la Administración y la sociedad seguirá creciendo cada vez más y con más rapidez.** Lo hará, no por que la Administración no cambie lentamente, sino porque el resto de la sociedad lo hace muy deprisa. Es, en nuestra opinión, inadmisibile que la Administración sea totalmente ajena a lo que son los problemas principales y cotidianos de cualquier empresa: gestión del cambio, reingeniería de procesos, control e imputación de costes, control de calidad, gestión de activos, integración de sistemas, etc., y entre los que los problemas normativos y de regulación son simplemente otros más. Claro está que las empresas que en los años ochenta no descubrieron esto a tiempo acabaron por quebrar, lo que obviamente no puede ser nuestro caso. Muchas veces se dice que la Administración es muy distinta del sector privado, pero a veces dudamos acerca de si realmente lo es, o si es que la hacemos diferente.

En todo caso, estamos convencidos de que **es prácticamente inevitable que este diferencial llegue a ser socialmente inasumible**, por lo que se impondrán desde fuera del sistema administrativo cambios organizativos radicales, y todas estas consideraciones que hacemos pasarán a ser irrelevantes. Pasaremos por lo que en matemáticas se denomina un “punto de discontinuidad”, más allá del cual es imposible prever el nuevo modelo que se impondrá, excepto que tendrá que ser muy distinto.

En lo relativo a nuestro Cuerpo podemos observar los siguiente:

- **El CSACE tiende a ser autoreplicante, no adaptativo.** Suele mirarse a sí mismo, contemplando los buenos resultados del pasado (reales o imaginarios) y piensa que el futuro consiste en más de lo mismo. Pensamos que hoy en día la directriz predominante es, a diferencia de lo que ocurre en el resto de la sociedad, el fortalecimiento de la tendencia normativista y el abandono de las orientaciones cuantitativas o tecnológicas. En consecuencia, tendrá que competir cada vez más, por un espacio vital cada vez mas reducido, con otros colectivos de naturaleza esencialmente jurídica que también se están incorporando al campo de la gestión.

A veces se nos ha señalado la idea de que constituye una buena salida profesional para aquellos licenciados que tienen más difícil incorporarse al mercado laboral, y que sería injusto anularla. Al margen de las consideraciones que pueden hacerse acerca de cuál es la finalidad de este Cuerpo y de la Función Pública en general, consideramos que sería altamente positivo para los aspirantes a funcionarios y para la propia Administración que personas con formación humanística la enriqueciesen adquiriendo algunos de los conocimientos en materias cuantitativas que son absolutamente esenciales para la gestión directiva, proceso que otros han recorrido a la inversa y con éxito en el pasado.

- Contrariamente a lo que se piensa dentro y fuera del CSACE, éste **no es un Cuerpo realmente “corporativo”** (valga la redundancia), ni podrá serlo nunca, simplemente porque no cumple plenamente los tres requisitos de un modelo

corporativo:

- Estar formado por un grupo relativamente pequeño de personas.
- Que estas personas compartan un objetivo o interés lo más concreto posible, y que preferentemente lo haga en exclusiva.
- Que tenga capacidad de autorregulación, o sea, que pueda determinar las condiciones de acceso y permanencia en el mismo.

La propia naturaleza del CSACE es solamente la de un grupo de interés o una red, y debería reorientar sus estrategias desde una plena comprensión de este hecho.

- **Se confunde frecuentemente la polivalencia del Cuerpo con la polivalencia individual de las personas que lo integran.** La estrategia de especialidades del pasado proporcionó una cierta polivalencia al colectivo, considerado en su conjunto, pero no creemos que pueda considerarse que la formación y evolución individual de muchos de los Administradores Civiles realmente lo sea.
- **Debemos darnos cuenta de que el futuro del Cuerpo y el futuro de los actuales Administradores Civiles son cosas distintas.** Probablemente nosotros sigamos haciendo cosas parecidas a las que hacemos en la actualidad, pero el futuro del Cuerpo vendrá determinado por los nuevos campos profesionales que las próximas generaciones de TAC sean capaces de abrir. Y para ello, se necesitará amplitud de miras, imaginación y auténtica polivalencia.
- **No existen los vacíos.** Si la Administración necesita personas con un determinado perfil profesional, polivalente, y capaz de ejercer funciones directivas tanto sobre áreas humanísticas como cuantitativas, tenderá a cubrir esa necesidad con la primera oferta organizada que se le presente, proceda del colectivo que sea. En tanto no suceda así, seguirá resolviendo su problema como hasta ahora, caso por caso y buscando individualmente las personas que mejor puedan ajustarse a sus requerimientos.

Conclusión.

En resumidas cuentas, y como conclusión de esta exposición, creemos que nuestro Cuerpo va a tener que afrontar algunas situaciones difíciles en el futuro, con incierto resultado.

No pensamos que nadie vaya a resultar especialmente sorprendido por ello, ya que a lo largo de esta última década hemos podido presenciar muchas discusiones acerca del “quiénes somos”, “quiénes queremos ser” y “adónde vamos”. Puede ser que este debate permanente haya tenido un efecto vacunador negativo que esté en el origen de nuestra rigidez. Quizás se deba a que sólo se suele cambiar en los momentos de crisis, como un

efecto de acción y reacción. Tal vez sea incluso que nos encontremos en la última fase de un ciclo vital iniciado a comienzos de los años sesenta.

En todo caso, estamos convencidos de que si nuestro Cuerpo fuera capaz de reaccionar y adaptarse mirando hacia el futuro, aún lo podría hacer desde una buena posición de partida. La solución todavía la tenemos nosotros.