

Francisco Javier Velázquez López: “Cuando se tienen puestos de responsabilidad, uno tiene que tratar de motivar a los colaboradores y eliminar los obstáculos”.



Francisco Javier Velázquez López ha respondido a las preguntas que desde la Asociación del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado le hemos formulado en torno a la Administración. A lo largo de la entrevista hemos podido aprender de un compañero con largos años de experiencia, que hace que sus consejos sean imprescindibles para mejorar nuestro Cuerpo.

Estudiaste Ciencias Políticas en la Universidad Complutense en los años 70 y tuviste que pasar un tiempo en Portugal, tras ciertos desencuentros con las fuerzas de orden público por tu militancia política. Años después llegarías a ser Director General de la Policía y de la Guardia Civil. Una buena historia de la transición, ¿no?

Yo creo que es una historia relativamente común en mi generación. Muchas personas, y más en la Facultad en la que yo estudié, teníamos unos compromisos políticos y sobre todo luchábamos contra la dictadura. En esa misma medida unos tenían más suerte que otros y con frecuencia había dificultades. Esas dificultades, en mi caso concreto, me llevaron a vivir dos años en Lisboa, precisamente durante el transcurso de la Revolución de abril, entre el 74 y el 76.

Has estado en dos ocasiones en la Secretaría de Estado para las Administraciones Públicas, primero como director de Gabinete del Secretario de Estado, entre 1982 y 1986, y más adelante, como Secretario General entre 2004 y 2006. ¿Cuáles han sido los cambios más significativos que han experimentado las Administraciones Públicas en esas dos décadas?

Creo que el cambio más trascendental de la Administración española lo constituyó la descentralización que hemos hecho en este país. De un Estado unitario y centralista hemos pasado a ser uno de los Estados más descentralizados del mundo, a juzgar por lo que señalan de muchos autores, incluso un Estado auténticamente federal, eso desde el punto de vista de la distribución territorial del poder. Desde el punto de vista del funcionamiento, también hay que decir que el Estado español durante todos estos años se desarrolló cada vez más como un auténtico Estado del bienestar. En consecuencia, durante los primeros años el ciudadano no veía que el Estado le prestara suficientes servicios, y entre el 84 y 2004 el ciudadano comenzó a considerarse ya como un ciudadano titular de todo tipo de derechos y al que el Estado le suministraba los servicios esenciales, la educación, la sanidad, de las pensiones, y que de momento se le siguen prestando, aunque con dificultades.

En 2003 formaste parte del Grupo de Expertos para el Estudio de las Principales Líneas de Reforma de las Administraciones dirigido por Fernando Sainz Moreno. En tu contribución sobre el empleo público, escrita en colaboración con Carmen Román y Sánchez Morón, afirmabais entonces que una de las carencias más acusadas en este terreno era la ausencia de una programación estratégica de los recursos humanos de las Administraciones Públicas. ¿Hemos avanzado desde entonces?

Sí y no. Sí, en cuanto a que el conocimiento de la Administración Pública, sobre todo de la Administración General del Estado, es más completo, en la medida en que es mucho más pequeña, porque evidentemente la inmensa mayoría de los funcionarios y empleados públicos están en el resto de las Administraciones. No, en cuanto a que sigue sin haber un plan estratégico de recursos humanos y lo que hay son decisiones esporádicas procedentes de algunos Subsecretarios o de políticas de gasto. Por ejemplo, no se han cumplido los elementos esenciales que fijamos en el EBEP, en el sentido de que no se ha desarrollado el estatuto de la AGE y en consecuencia existe una considerable insatisfacción en tanto en cuanto no ven clara su carrera profesional y ven disminuidos sus ingresos, como es evidente en los últimos años.

¿A qué crees que se debe que no se hayan desarrollado las previsiones del EBEP en la AGE?

Hay que tener voluntad política para hacerlo. La cuestión de los recursos humanos en la Administración es una cuestión técnicamente complicada y de tensiones importantes. ¿Por qué tensiones importantes? Primero porque toda reforma conlleva un incremento retributivo, un aumento del gasto, porque se hacen reestructuraciones y planteas carreras y por tanto puntos de meta, de llegada, y en consecuencia acaba siendo algo más caro. Segundo, porque las disidencias corporativas, que son representadas muchas veces por las más altas autoridades de los diversos Departamentos, inciden en que llevar a cabo una reforma de estas características es una tarea que viene a ser como la del mito de Sísifo, en el sentido

de que hay tensión, hay dificultades y por tanto tiene que haber una voluntad política al máximo nivel. Si no existe esta voluntad política al máximo nivel, pues es imposible realización. Ningún Ministro, ningún Secretario de Estado, o Secretario General tienen suficiente poder como para llevar a efecto todas estas cuestiones que, a veces, la mayoría de las veces es así, inciden en algún tipo de privilegio o de sendero no habitual para cualquiera de los colectivos.

Recientemente se ha creado en Portugal la Comisión de Reclutamiento y Selección para la Administración Pública (CRESAP), un organismo independiente para la selección de los directivos públicos mediante un concurso, que conoces además de primera mano. ¿Crees oportuno extender un sistema similar a España, donde seguimos teniendo más bien un sistema de spoils system más o menos encubierto? ¿Cuál sería, en tu opinión, el modelo idóneo para desarrollar las previsiones del EBEP sobre el directivo público?

Yo creo que lo que los portugueses están comenzando a realizar – aunque es una institución muy joven, con la que efectivamente nos hemos entrevistado un par de veces– es algo a tomar muy seriamente en cuenta. ¿Por qué? Porque, de alguna manera, está realizando la selección de directivos públicos teniendo en cuenta los perfiles profesionales más idóneos para el desempeño de los puestos de trabajo. Tiene en cuenta no sólo los conocimientos, sino el *curriculum vitae* y la experiencia, y sobre todo las habilidades y competencias que han demostrado estas personas a lo largo de su vida administrativa, de su vida profesional. Y, al mismo tiempo, no hurta al Ministro responsable de un determinado Departamento la capacidad discrecional de nombrar a una persona, aunque sí la acota. Le presentan una terna de personas que reúnen todas las condiciones, y entre las cuales el Ministro escoge. Pero, incluso, si el Ministro no estuviera de acuerdo, el Ministro lo puede dejar vacante. No es, por tanto, una obligación que se impone al poder político, pero generalmente se suele llevar a efecto.

Probablemente es demasiado pronto, primero. Segundo, las circunstancias de España no son exactamente las mismas que las de Portugal, pero sí tiene muchos aspectos positivos; entre otros, todo un sistema de autoevaluación que hace el directivo público. En segundo lugar, una serie de entrevistas que en absoluto son vejatorias, sino que son, pura y simplemente, incluso favorecedoras de su carrera profesional. En el *curriculum vitae*, me contaba el Presidente de la CRESAP, aparece ya “fui seleccionado en la terna correspondiente”. En tercer lugar, también es importante tener en cuenta que todo este sistema es transparente. Lo conoce todo el mundo porque se publica en el diario oficial, porque los periódicos, incluso, para determinados puestos, están al tanto de quiénes son las personas que se presentan, e incluso en ocasiones toma relevancia un candidato frente a otro...y eso no creo que sea malo.

En relación con los sistemas de selección para el ingreso en la función pública superior, ¿cómo se puede conciliar el respeto de los principios de mérito y capacidad en el acceso y la equidad del sistema? ¿Cómo valoras el debate actual sobre la adaptación de la titulación requerida para el ingreso en la función pública al sistema Bolonia (espacio europeo de enseñanza superior)?

Creo, en relación con el primer tema, que la Administración española tiene que hacer un esfuerzo para intentar que las personas que acceden a los diversos cuerpos de la Administración, y en especial a los cuerpos directivos, sean personas representativas de toda la sociedad. ¿Qué quiere decir esto? Que tengamos personas de todas las clases sociales, puesto que de esta forma enriquecerán a la propia Administración Pública. No tiene mucho sentido que sólo tengamos personas procedentes de altas capas sociales o de capas burocráticas, porque entonces la savia nueva no introducirá más que ideas antiguas. Esto no tiene mucho sentido. Por tanto, una corrección en el sistema es importante, sin menoscabo, por supuesto, del mérito y de la capacidad, pero el mérito y la capacidad no se miden sólo por el conocimiento exhaustivo de determinados temas, sino que se pueden medir de muchas maneras y la prueba es que no en todos los países existe un sistema como el nuestro. El segundo tema es el tema de Bolonia, que en el Estatuto, más o menos, lo sorteamos de una determinada forma

y está generando en estos momentos algún tipo de debate y de, digamos, casi tensión o enfrentamiento entre determinados colectivos. Yo creo que en el proceso selectivo el tema del título no debe ser modificado y, en todo caso, lo que sí puede tener sentido es que determinadas actuaciones posteriores, como parece que quiere hacer el INAP, y no me parece mala idea, tengan alguna consideración académica superior. Si añadimos a la dificultad de obtención de un título de licenciatura o de grado, la realización de un Máster determinado, lo único que estaremos haciendo es retrasando el acceso y poniendo de nuevo un tamiz económico y de clase, puesto que no todo el mundo se lo podrá permitir, y la ganancia para la Administración será nula.

¿Crees que ha llegado el momento de reformar la estructura constitucional para acomodar los actuales desafíos territoriales?

Este país tiene unas tensiones territoriales agudas. Este país tiene claramente, al menos, al menos, digo, porque las encuestas revelan algo más, una clase política territorialmente asentada no contenta con el sistema, especialmente en Cataluña y en el País Vasco y por tanto es obligación de los poderes públicos, de los representantes políticos, y de todos los que podemos reflexionar con tranquilidad sobre este tema, buscar nuevas vías de convivencia. Ha habido alguna persona que lo ha recordado, en el sentido de que las tensiones eran mucho mayores cuando los pactos de la Moncloa, en los años setenta, y logramos alcanzar un acuerdo. No sé por qué no se va a poder lograr ahora. Y yo creo que el comienzo de un nuevo reinado puede ser un buen momento.

Y, reformas constitucionales aparte, ¿crees que existe una cultura de colaboración intergubernamental entre las Administraciones Públicas?

En algunos casos sí y en otras no. En la medida en que vamos a cuestiones de cariz más político, probablemente la cultura ha venido siendo la cultura de la distancia, no diría de la oposición, sino de hacer otra cosa diferente a otros territorios o hacer otra cosa diferente al Estado. En la medida en que nos acercamos al

planteamiento técnico, y no hay que olvidar que las políticas públicas son cada vez más complejas y más técnicas, la cercanía, la cooperación y la relación aumentan, y en consecuencia eso significa que la cooperación llega a frutos más importantes. Luego hay temas más relevantes en los que la cooperación y la cercanía son, de alguna manera, obligatorias, como son las cuestiones de carácter económico o fiscal, y estas funcionan, más allá de las grandes declaraciones políticas.

Llegaste al Ministerio del Interior en 2006, como Director General de Protección Civil y Emergencias, en un área en la que el Estado ejerce fundamentalmente funciones de coordinación. ¿Existen inercias difíciles de vencer para adaptar las estructuras de los servicios de la Administración General del Estado a un modelo de intensa descentralización territorial?

En protección civil hay un ejemplo que yo utilizo muchas veces y, es que la prácticamente inexistencia de competencias por parte de la Administración General del Estado en materia de protección civil, que corresponden fundamentalmente a las Comunidades Autónomas y a las Entidades Locales, ha hecho sin embargo que el papel de la Dirección General de Protección Civil o de la Unidad Militar de Emergencias sea esencial. Porque, de alguna manera, la adquisición de medios por parte de una Administración Pública y su puesta a disposición de las demás genera en el gestor responsable un planteamiento que al principio es de distancia, pero más tarde es de colaboración, en el sentido de que, si el Estado tiene aviones, que me los suministre cuando tengo una dificultad; si el Estado tiene una serie de personas que pueden ayudarme a apagar el fuego o a luchar contra la inundación, la nevada, que me los suministre. Y yo creo que nuestro modelo, en ese sentido, ha triunfado y funciona. Hace veinticinco años había tensiones y ahora ya no las hay.

En tu etapa como Director General de la Policía y de la Guardia Civil tuviste la responsabilidad de agrupar a las FCSE bajo un mando único. ¿Qué valoración haces de aquella experiencia?

Mi valoración es magnífica. Yo tenía bajo mi jurisdicción más de 6.000 millones de presupuesto y tenía unos 155.000 hombres en aquel momento. No hubo un solo conflicto entre los dos Cuerpos, se hicieron centenares de operaciones conjuntas, había bases de datos conjuntas, que siguen existiendo, y en consecuencia mi opinión es magnífica: de ambos Cuerpos, de su colaboración y de la gestión que realizamos. Entre otras cosas, dimos un golpe capital al terrorismo etarra.

En aquellos años finalmente se puso fin a las operaciones armadas de ETA. ¿Qué contribuciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad destacarías en la lucha contra el terrorismo?

La lección más relevante que se puede extraer de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad durante los cincuenta años de lucha antiterrorista es su capacidad de sacrificio. Su capacidad de sacrificio que se demuestra de dos maneras: primero, con una dedicación extrema, que no tenía horas, que no tenía días, que no tenía vacaciones y que estaba permanentemente encima; tan es así, que muchos de ellos lo han pagado con su propia vida. En ese sentido, el Estado y todos los españoles han de estar agradecidos a ellos y a tantas víctimas del terrorismo que han sido objeto de la violencia sin sentido.

Has sido distinguido como Caballero de la Orden de la Legión de Honor. Precisamente en materia de lucha contra el terrorismo, la cooperación bilateral fue siempre un elemento fundamental. ¿Podríamos distinguir algunas etapas en esta colaboración?

Cabe distinguir varias etapas en la cooperación bilateral con los Estados que nos rodean. En un primer momento, los Estados no hacían gran caso de los terroristas y no los perseguían. Una segunda etapa de una cierta atención. Y una tercera etapa, la etapa de los últimos quince o veinte años, en la que el Gobierno francés colaboró muy activamente en la lucha contra la hidra terrorista y el resultado fue muy importante. No sólo por lo que ellos hacían, sino también porque colaboraban con nosotros en la persecución y el resultado es que en Francia hay

más de 150 etarras cumpliendo penas importantes de cárcel. Aparte de que, cuando cumplen condena son entregados a las autoridades españolas para que sean juzgados en la Audiencia Nacional.

A lo largo de tu carrera profesional has realizado igualmente trabajos de consultoría para el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y Agencia Española de Cooperación Internacional de Desarrollo (AECID) en Latinoamérica. ¿Cuáles han sido las aportaciones más relevantes de nuestro modelo de Administración Pública?

Lo que yo intento extender en los países donde he estado es el concepto de profesionalidad, que cuenta con dos elementos distintivos. De una parte, los procesos selectivos, el mérito y la capacidad es un rasgo dominante, más allá de las críticas que podamos hacer internamente a este modelo. Y el segundo es la vocación de servicio que deben tener estos profesionales, en el sentido de que son personas que están en la Administración y normalmente permanecen en la Administración durante toda su vida, en consecuencia que luchan por lo público, por la Administración. En función de esa orientación, su mayor satisfacción es lograr éxitos, como decía un autor hace muchos años, Mark Moore, crear valor público.

En alguna ocasión se ha definido el liderazgo como “el arte de posibilitar”. ¿Coincides en esta definición? ¿En qué consiste el liderazgo en las Administraciones Públicas?

El liderazgo tiene tantas definiciones como autores se han acercado al concepto. El arte de posibilitar es, en efecto, una manera de definirlo. Había un entrenador de baloncesto muy famoso al que le preguntaban qué hacía para motivar a los jugadores. Y él contestaba que trataba de remover los obstáculos para que ellos pudieran jugar. De alguna manera, cuando se tienen puestos de responsabilidad, tiene uno que tratar de motivar a los colaboradores, que con frecuencia están motivados, son competentes, tienen conocimientos y lo que tiene uno es que

eliminar los obstáculos. Y, lamentablemente, en el ámbito de la Administración hay instituciones que ponen demasiados obstáculos, y a veces esta posición obstaculizadora impide la organización de políticas más orientadas a los ciudadanos. No me refiero a las instituciones de carácter económico o de control, que deben seguir existiendo, sino a posiciones absurdas que impiden llevar a cabo las políticas públicas.

Has pasado por el INAP en varias ocasiones, tras haber ocupado puestos de responsabilidad. Recientemente afirmabas en una entrevista que “los directivos públicos debemos prestar nuestros servicios donde la institución nos demande”. A pesar de ser eso cierto, ¿crees que la experiencia de los directivos públicos de la Administración española está suficientemente valorada por la organización?

La organización está compuesta por personas. Y a veces las personas le valoran a uno suficientemente y otras no. No depende tanto de los responsables máximos, sino de los propios compañeros. Para que nos hagamos una idea, a veces ocurre con las personas que están en el extranjero desempeñando puestos de trabajo en el exterior. Cuando vuelven aquí, la Administración, incluso los propios compañeros, tardan un tiempo en incluirlos en la Administración. Pero yo ya tengo una experiencia, y transcurridos unos meses, la Administración, si te colocas con humildad dentro del sistema, te asigna unas competencias, unas tareas, y reconoce tu capacidad y conocimiento.

Y ¿qué opinas del fenómeno conocido como “puertas giratorias”?

Profesionalmente he luchado contra este fenómeno y soy contrario en términos personales. Creo que el funcionario público tiene que tener una orientación al ciudadano; por utilizar la terminología de la calidad, una orientación al cliente, y en consecuencia, si mi cliente es el ciudadano, para poder servirle mejor, debo luchar por esos intereses, que son los establecidos en las leyes y reglamentos correspondientes. Respeto que haya personas que se marchen a determinadas

actuaciones, pero yo creo que el mejor patrón es la Administración, porque representa la remuneración del pueblo y del ciudadano. Personalmente no me veo luchando por el beneficio de una determinada empresa. Ni me veo yo ni me ven ellas. Jamás me han ofrecido nada.

En esta etapa reciente has seguido desarrollando actividades al frente de la Academia Española de la Administración Pública, un foro para debatir entre profesionales sobre los principales aspectos de la Administración que nos preocupan y para proponer medidas de mejora en el funcionamiento de la Administración. ¿Crees que la revitalización de este tipo de iniciativas asociativas puede servir para concienciar a la sociedad y a los políticos sobre el valor de los servidores públicos?

Creo que el ser humano es asociativo. El ciudadano debe asociarse y para todas aquellas personas que pensamos de esta manera, nada hay mejor que asociarnos para proponer medidas de mejora, organizar estudios, actividades formativas, etc. Y eso es lo que pretende la Academia, como lo pretendió hace muchos años la Asociación Española de Administración Pública.

A lo largo de tu carrera profesional has desempeñado puestos con perfil técnico y político. ¿Cuáles te han resultado más gratificantes? ¿De qué proyecto profesional te sientes más orgulloso?

La diferenciación entre política y Administración no existe. Yo soy un directivo público. Tengo mis opiniones políticas, pero en todos los puestos fui seleccionado por mi condición de Administrador civil.

Me siento orgulloso de todos los proyectos profesionales. De todos guardo buenos recuerdos y de todos conservo el recuerdo de los profesionales que siguen desempeñando sus funciones allí.

Ahora que nuestro Cuerpo cumple 50 años, ¿cuál crees que ha sido su mayor aportación a la Administración General del Estado?

La aportación esencial es una función racionalmente moderna de la función de administrar, de la gestión pública, de su polivalencia. Si lo enfocas desde el punto de vista de mi carrera profesional o de la de cualquiera de otros compañeros que tienen cierta edad, te das cuenta de que son capaces de administrar muchos sitios sumamente distintos. Pero, al final, la función de administrar es la determinante en la inmensa mayoría de los puestos de la Administración, y esa la sabemos hacer. Y si la hacemos razonablemente bien, los resultados en cada uno de los puestos no son malos. Esa es a mi modo de ver la contribución más importante. La gente de nuestro cuerpo es gente que administra, con bienes escasos, y que es capaz de obtener resultados eficientes.

Entrevista realizada por Clara Mapelli y Eduardo Fernández Palomares.