

Anàlisi de les competències professionals dels funcionaris de carrera amb responsabilitat directiva i dels titulars d'òrgans directius de designació política de l'Ajuntament de Palma

Lluís Ballester

Juan José Montaña

Pedro Ángel López

RESUM

Aquest article presenta els resultats d'un estudi realitzat entre els funcionaris de l'Ajuntament de Palma. Té el propòsit de conèixer el perfil competencial dels llocs de responsabilitat, per a la qual cosa s'ha realitzat un estudi transversal descriptiu, basat en una enquesta autoadministrada. La mostra és de sis-cents tretze funcionaris, cent vint-i-sis dels quals ocupen llocs de responsabilitat i quatre-cents vuitanta-set, llocs base. Els resultats obtinguts aporten una valuosa informació per a la creació d'un Sistema de Gestió Integral dels Recursos Humans per competències.

RESUMEN

Este artículo presenta los resultados de un estudio realizado entre los funcionarios del Ayuntamiento de Palma. Tiene el propósito de conocer el perfil competencial de los puestos de responsabilidad, para ello se ha realizado un estudio transversal descriptivo, basado en una encuesta autoadministrada. La muestra es de seiscientos trece funcionarios, de los cuales ciento veintiséis ocupan puestos de responsabilidad y cuatrocientos ochenta y siete puestos base. Los resultados obtenidos aportan una valiosa información para la creación de un Sistema de Gestión Integral de los Recursos Humanos por competencias.

I. INTRODUCCIÓ

Fa anys que es parla de la importància de les competències directives, però el seu ús en les organitzacions públiques no està, ni de molt, implantat i, avui, és una pràctica gairebé inexistent. Actualment, la persistència al nostre país de diferents models de selecció, formació i promoció de les direccions i dels directius públics amb criteris i efectes diferents en les organitzacions públiques, inclosos models que encara no consideren les competències professionals, justifica l'anàlisi del personal de direcció des de la perspectiva de les competències. D'altra banda, hi ha un gran interès a establir el perfil adequat dels responsables de les organitzacions en cada un dels nivells i en la formació que han de rebre, a fi de millorar-ne el funcionament intern i la qualitat de l'atenció que es dona als ciutadans (López, Ballester i Montaña, 2012).

La funció d'un bon cap o directiu és, en essència, la de coordinar, orientar, regular i ordenar la feina de les persones que desenvolupen la seva feina en l'organització, tot apartant els entrebancs, a més d'aportar-hi els recursos necessaris. Tot això encaminat a assolir els objectius comuns i desitjats, per a la qual cosa són necessaris múltiples coneixements en el sentit més ampli del mot. No es pot ser un bon cap si no es té formació en les teories bàsiques de la direcció de persones i organitzacions. Un cap virtuós actuarà amb rectitud, però si no té les competències mínimes del camp en què l'organització es desenvolupa, li serà molt difícil exercir-hi la direcció. En aquest treball, considerarem cap o directiu tota persona que respon dels resultats i té comandament sobre altres persones, sigui quin sigui el seu nivell jeràrquic.

L'aparició del concepte «competències directives» ha obert camins que permeten definir i precisar tot el que realment s'ha de posseir per exercir la funció adequadament. Des que McClelland (1973) al·ludí explícitament al terme «competència» com el que realment causa un rendiment superior en

el treball, és a dir, els elements que incideixen a l'alça en els resultats inicialment esperats, el debat sobre la seva interpretació (Olaz, 2009) ha estat molt llarg. La pregunta que hom pot formular-se és: es contemplen requisits concrets o procediments selectius específics per ocupar places de direcció en l'Administració Pública espanyola? A Espanya, hi ha un model professional de direcció pública? Hi ha un model de formació per competències abans, durant o després d'accedir a un càrrec de responsabilitat a l'Administració Pública?

Si fixam la nostra atenció en la direcció al sector privat, ràpidament ens adonam que aquelles persones que dirigeixen una activitat empresarial o un departament en una empresa són, en general, professionals de la direcció (Catalá, 2005). És possible que totes aquestes persones tinguin una titulació acadèmica concreta i, en general, inicialment poden haver desenvolupat una activitat professional vinculada en major o menor mesura a aquella titulació. Això també passa en les administracions públiques (a partir d'ara, AP). Però, arribat el moment, han deixat de ser enginyers, arquitectes, economistes, advocats, i han passat a ser directius, ja sigui d'un servei o d'un departament concret o com a gerent d'una organització. El que és rellevant d'aquesta situació és que aquestes persones desenvolupen una carrera «professional» en el camp de la direcció i, també, que normalment no tornen a desenvolupar funcions professionals vinculades exclusivament amb la seva titulació acadèmica.

En síntesi, la direcció pública es classifica com a «professional», com l'adjectiu mateix indica, quan es fa de l'exercici d'aquesta funció una professió determinada. I aquí és on cobra tot el seu sentit la formació dels directius públics. En realitat, si volem establir una direcció pública «professional» (a partir d'ara, DPP) en el sector públic, la seva articulació institucional hauria de fonamentar-se en aquells mateixos paràmetres.

Es podria pensar que tot funcionari o empleat públic que assumeix funcions de direcció en el sector públic ha optat per una via professional determinada, per la qual cosa, en un determinat moment de la seva carrera professional deixarà, quasi totalment, les funcions pròpies del seu cos, escala o lloc de feina i es dedicarà de ple a una nova activitat professional, com és la de dirigir les qüestions públiques. Mentre tot el sistema de la funció pública continuï assentant-se en la caduca idea que l'acte d'ingrés (la superació de les rebregades oposicions) és el moment més rellevant de la carrera professional, l'articulació d'un sistema modern de la funció pública i de prefectura-direcció pública professional no passarà de ser un simple desig.

Aquest esquema d'institucionalització de la funció pública ja es dona en alguns països; és el model del Senior Executive Service de l'administració federal nord-americana, del Senior Civil Service del Regne Unit i també de la Dirigenza d'Itàlia (Merloni, 2006; Maeso, 2007; Sánchez, 2008). Al Regne Unit es creà, el 1996, el Senior Civil Service, que incorpora els tres mil càrrecs superiors de l'administració. Aquests càrrecs són avaluats per un sistema de valoració de llocs i tenen una retribució variable per rendiment. La seva política salarial depèn d'una oficina que respon davant el primer ministre. Als Estats Units d'Amèrica, el Senior Executive Service va ser creat el 1978 i està format per set mil càrrecs, entre els quals s'hi inclouen els que poden ser designats directament per l'àmbit públic. A Austràlia, el Senior Executive Service va ser instituit per la Llei del sector públic el 1984. A Itàlia, arran de la reforma de 1993, es creà la Dirigenza Pubblica, que pretén diferenciar la

direcció política i l'administrativa a fi de reforçar l'autonomia dels directius públics professionals respecte del poder polític. Finalment, a Holanda, la reforma de 1995 instaurà l'Alt Servei Civil, que integra els càrrecs de nivell superior del Govern central i regula la promoció, la mobilitat i les condicions de feina dels directius (Catalá, 2005).

Així, s'arriba a la conclusió que la DPP, com a «tipus ideal», hauria de fonamentar-se en aquesta primera premissa: les direccions i els directius públics haurien de ser reclutats mitjançant processos selectius en funció dels seus coneixements, destreses, actituds, habilitats i altres paràmetres que fan part del constructe de competència per a les funcions concretes que ha de dur a terme. Però la professionalització de la direcció pública requereix, també, l'existència d'una altra sèrie d'elements, com la necessitat de descriure amb precisió quin és el perfil exacte del lloc de direcció que es pretén cobrir, perquè és l'element nuclear sobre el qual s'ha d'articular posteriorment un correcte procés de selecció i d'identificació de les persones que poden dur a terme aquestes funcions directives, seguint els principis constitucionals d'igualtat, mèrit i capacitat.

Una altra dificultat en el procés d'implantació d'una DPP és que les nostres AP són captives a causa de l'estreta relació amb el cicle de la política i de les veleïtats pròpies d'aquell món. Molt sovint, la confiança política continua sent el motor principal del funcionament de la direcció pública. Són els partits polítics, amb els seus propis aparells, els que, en determinades ocasions, oposen una evident resistència al canvi, ja que encara desconfien dels qui no mostren externament les seves afinitats ideològiques per l'aparell que governa. Es tracta d'una concepció enormement caduca, amb efectes nocius per a la pròpia organització, però que té arrels profundes en tots els partits polítics i de qualsevol ideologia.

Aquesta introducció evidencia la necessitat d'una investigació d'aquesta natura, que amb el propòsit general d'identificar un model integral de gestió per competències, adequat per als càrrecs de responsabilitat de l'AP, impliqui al mateix temps una anàlisi rigorosa de la figura d'aquests llocs de responsabilitat, les funcions, les dificultats, les àrees de millora i, en definitiva, el rol que exerceixen actualment. Tot això, també, obre les portes a un debat més ampli sobre qüestions com la politització de l'Administració i dels càrrecs de responsabilitat, o, com ho han definit alguns autors «la colonització política de la direcció pública» (Jiménez, 2010). Aquest conjunt de raons i arguments exposats fins ara donen sentit a la realització d'aquest article sobre les competències dels caps i directius públics.

En resum, aquest estudi pretén aclarir, en primer lloc, si el col·lectiu de funcionaris de l'Administració Pública atorga un paper destacat a les competències en relació amb un adequat acompliment dels funcionaris de carrera amb responsabilitat de direcció i els titulars d'òrgans directius de designació política. En segon lloc, si el grau d'importància concedit a les competències per part dels funcionaris en llocs de base i de responsabilitat presenta diferències estadísticament significatives. En tercer lloc, es pretén saber si el nivell de competència autoavaluat per part dels càrrecs de responsabilitat és igual al de la població de directius de referència. En quart lloc, es pretén definir conjunts homogenis de professionals que exerceixen funcions de responsabilitat en els diferents nivells jeràrquics (direcció, departament, servei, secció i negociat), a partir de les competències autoavaluades, usant una tècnica multivariada descriptiva i classificatòria: l'anàlisi de clústers, a fi de facilitar als

responsables de la selecció i promoció del personal l'orientació de les activitats formatives i que puguin, així, administrar amb més eficiència els recursos disponibles. Igualment pretenem contribuir al coneixement de les característiques dels responsables de les organitzacions que formen una administració pública local per intentar, partint de la situació actual, millorar aspectes que menin a assolir el perfil idoni dels seus responsables.

2. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACIÓ

2.1. Participants

Hi participà un total de sis-cents tretze funcionaris, que representen un 46,05% del total de la població que treballava a l'Ajuntament de Palma (N = 1331) el 2011, dels quals quatre-cents vuitanta-set corresponen a llocs de base i cent vint-i-sis a direccions. La mostra és representativa respecte de l'esmentat ajuntament, amb un nivell de confiança del 95,5% (2 sigmes) i en la hipòtesi més desfavorable ($p = q$), el marge d'error per al conjunt de la mostra és de $\pm 3,02$. El mostratge va ser semiprobabilístic i foren seleccionats tots els subjectes participants voluntàriament en un ampli procés de consulta convocat per invitació directa de la directora general de Recursos Humans de l'Ajuntament de Palma. En aquell procés de selecció varen ser respectats els criteris que establiren Cochran, Mosteller i Tukey (1954) per a les mostres que no compleixen tots els supòsits del mostratge probabilístic, és a dir, aquelles que són mixtes i que inclouen components no probabilístics.

Els resultats obtinguts en aquest treball d'investigació són extrapolables al conjunt de les AP de l'Estat espanyol, tenint en compte que la ja esmentada Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic constitueix el marc jurídic comú de tots els empleats públics, independentment de l'AP a què pertanyin, com queda recollit a l'article 8 sota el títol «Classes de personal al servei de les administracions públiques». També en l'article 61 queden definits els sistemes de selecció únics per a l'ingrés o la promoció interna a llocs de direcció. En resum, els tipus d'empleats de l'Ajuntament de Palma són els mateixos que en la resta d'AP i els sistemes per a l'accés i la promoció a direccions, també, ja que l'EBEP té caràcter de norma bàsica.

Quant a la distribució per gènere, la mostra compta amb dos-cents vint-i-un homes i tres-cents noranta-dues dones (taula 1), de manera que el tipus de funcionari que ha participat en aquest estudi és majoritàriament femení: un 63,95% de dones i un 36,05% d'homes; el percentatge de dones de la mostra és superior que el percentatge de l'Ajuntament.

Els valors recollits entre parèntesi representen percentatges en totes les taules.

En la taula 2 es descriu la distribució de freqüències i percentatges per edat i s'observa que l'interval de més edat de la mostra és el comprès entre els 41 i els 51 anys; en canvi, el valor més baix és en els funcionaris de 25 a 30 anys. El rang d'edat del funcionariat que ha participat és entre els 25 anys i els 69, i l'edat mitjana és de 44 anys.

QUADRE 1. DISTRIBUCIÓ DE FREQÜÈNCIES I PERCENTATGES PER GÈNERE

Sexe	Ajuntament	Mostra
Homes	612	221
	(45,98)	(36,05)
Dones	719	392
	(54,02)	(63,95)
Total	1331	613
	(100)	(100)

QUADRE 2. DISTRIBUCIÓ DE FREQÜÈNCIES I PERCENTATGES PER EDAT

Grup d'edat	Freqüència	Percentatge
Fins a 30 anys	49	8,00
Entre 31 i 40 anys	178	29,03
Entre 41 i 50 anys	229	37,36
Més de 50 anys	157	25,61
Total	613	100

En la distribució per antiguitat (taula 3), els intervals més importants corresponen als dels funcionaris amb menys de quatre anys, amb un percentatge del 32,47% i els que tenen una antiguitat d'entre vint i vint-i-quatre anys, amb un 21,86%; destaca, també, el grup menys nombrós, que correspon als de més de trenta anys, amb un percentatge de 4,89%.

QUADRE 3. DISTRIBUCIÓ DE FREQÜÈNCIES I PERCENTATGES PER ANTIGUITAT

Grup d'antiguitat	Freqüència	Percentatge
De 0 a 4 anys	199	32,47
Entre 5 i 9 anys	79	12,89
Entre 10 i 14 anys	43	7,01
Entre 15 i 19 anys	47	7,67
Entre 20 i 24 anys	134	21,86
Entre 25 i 29 anys	81	13,21
Més de 30 anys	30	4,89
Total	613	100,00

La distribució de llocs de base i de direccions, a la taula 4, reflecteix la proporció observada en la població de referència.

QUADRE 4. DISTRIBUCIÓ DE FREQUÈNCIES I PERCENTATGES PER RESPONSABILITAT

Responsabilitat	Ajuntament	Mostra
Lloc de base	1101	487
	(82,72)	(79,44)
Lloc de direcció	230	126
	(17,28)	(20,56)
TOTAL	1331	613
	(100)	(100)

Per nivell de responsabilitat, a la taula 5 s'aprecia que els funcionaris enquestats es concentren especialment en els llocs de cap de secció i de cap de negociat; el menor nombre de participants el trobam en els llocs de directius.

QUADRE 5. DISTRIBUCIÓ DE FREQUÈNCIES I PERCENTATGES PER NIVELL DE RESPONSABILITAT

Nivell de responsabilitat	Ajuntament	Mostra
Director general	23	5
	(10)	(3,97)
Cap de Departament	13	5
	(5,65)	(3,97)
Cap de Servei	49	25
	(21,30)	(19,84)
Cap de Secció	73	46
	(31,74)	(36,51)
Cap de Negociat	72	45
	(31,31)	(35,71)
TOTAL	230	126
	(100)	(100)

2.2 Instruments

Per a l'avaluació i mesura de les competències dels funcionaris de carrera amb responsabilitat de direcció i per als titulars d'òrgans directius de designació política, s'utilitzà el *Cuestionario CompeTEA* d'Arribas i Pereña (2009), que consta de vint competències agrupades en cinc àrees temàtiques: intrapersonal, interpersonal, desenvolupament de tasques, entorn i gerencial.

Les àrees *intrapersonal* i *interpersonal* responen al marc de les competències emocionals definit com la forma en què ens relacionam amb nosaltres mateixos i amb els altres (Goleman, 1996). L'àrea de *desenvolupament de tasques* incorpora les competències i els factors clau per al desenvolupament de les activitats pròpies de la feina i la solució de problemes. El domini de l'*entorn* augmenta la projecció i el propòsit de l'organització i incorpora la perspectiva del client i la gestió del canvi com a motor que impulsa la innovació i el progrés organitzatiu. Finalment, l'àrea *gerencial* està representada per les habilitats i les competències que impliquen la gestió i la direcció de recursos (Direcció, Planificació i Organització) i la gestió del talent (lideratge).

Les respostes que els subjectes poden donar a cada un dels ítems es codifiquen segons els següents nivells: A = Sempre o quasi sempre, B = Sovint, C = Rares vegades i D = Mai o gairebé mai, i es corresponen amb afirmacions sobre l'exercici professional al lloc de feina. L'esmentat qüestionari consta de cent setanta ítems; en aquest estudi s'ha treballat amb les puntuacions directes.

Així mateix, també s'usà l'«Inventari de competències professionals als llocs de feina de direcció de l'APE» elaborat per a aquest estudi pels autors mateixos. Va ser contestat pels dos col·lectius de funcionaris: els destinats en llocs de direcció i pels funcionaris en llocs de base. Consta igualment de vint competències, que representen les competències desitjades per poder exercir càrrecs de direcció de forma adequada. Les respostes possibles es codifiquen segons els següents nivells en relació amb la seva importància: 0 = No és el cas, gens important, 1 = Un poc important, 2 = Bastant important i 3 = Molt important. En aquest cas, el subjecte ha de puntuar la importància de cada competència per a cada una de les cinc categories de direcció existents: cap de Negociat, de Secció, de Servei, de Departament i directiu.

A la taula 6 es mostren les vint competències del qüestionari emprat (CompeTea).

QUADRE 6. COMPETÈNCIES UTILITZADES EN LA INVESTIGACIÓ

COMPETÈNCIES

Àrea intrapersonal

Autocontrol i estabilitat emocional (EST)
 Confiança i seguretat en un mateix (CONFI)
 Resistència a l'adversitat (RES)

Àrea interpersonal

Comunicació (COM)
 Establiment de relacions (REL)
 Negociació (NEG)
 Influència (INF)
 Treball en equip (EQUI)

continua

COMPETÈNCIES

Àrea desenvolupament de tasques

Iniciativa (INI)
 Orientació a resultats (ORRES)
 Capacitat d'anàlisi (ANAL)
 Presa de decisions (DECI)

Àrea de l'entorn

Coneixement de l'organització (CONO)
 Visió i anticipació (VIS)
 Orientació al ciutadà i al funcionari (ORI)
 Obertura (APER)
 Identificació amb l'organització (IDEN)

Àrea gerencial

Direcció (DIR)
 Lideratge (LID)
 Planificació i organització (ORG)

3. RESULTATS

Totes les anàlisis es varen fer usant el programa d'anàlisi estadística SPPS (SPPS, 20.0). La taula 7 mostra el rànquing o la jerarquia del grau d'importància de les competències que atorguen els dos col·lectius estudiats per a cada una de les categories de direccions que hi ha. Per això, es proporciona el valor d'ordre en funció de la suma de percentatges de les categories «Bastant important» i «Molt important».

D'altra banda, la taula 8 presenta les comparacions del nivell de rellevància atorgat per les direccions i els llocs de base a cada competència per a cada una de les categories de direcció analitzades. Per això, es proporciona el valor de l'índex z corregit per empats de la prova no paramètrica U de Mann-Whitney i el seu nivell de significació. Es pot observar que en les cent comparacions fetes el nivell de rellevància donat pels llocs de base és superior (indicat pel valor negatiu de l'índex z) que el nivell atorgat per les direccions; en trenta-un dels casos aquesta superioritat és estadísticament significativa. Aquestes diferències es concentren principalment en les categories de direcció de Negociat i de Secció.

Finalment, la taula 9 proporciona la comparació entre el nivell autoavaluat per les direccions de l'AP i per la població de directius de referència per a cada una de les competències analitzades. Per això, es proporciona el valor de l'índex z de la prova de conformitat per a mitjanes amb desviació estàndard poblacional coneguda i el seu nivell de significació. Els resultats posen en relleu que en tots els casos, les direccions de l'AP mostren un nivell competencial autoavaluat estadísticament per sota del nivell exhibit per la població de referència.

**QUADRE 7. RANQUING D'IMPORTÀNCIA DE LES COMPETÈNCIES ATORGAT PELS LLOCS DE BASE (PB)
I DE DIRECCIÓ (JEF) PER A CADA NIVELL DE DIRECCIÓ EN L'INVENTARI DE COMPETÈNCIES
PROFSSIONALS ALS LLOCS DE RESPONSABILITAT DE L'AJUNTAMENT DE PALMA**

COMPETÈNCIES (ordre d'importància)	Negociat		Secció		Servei		Departament		Directiu	
	PB	JEF	PB	JEF	PB	JEF	PB	JEF	PB	JEF
	1	EQUI	EQUI	COM	EQUI	COM	COM*	DECI	ANAL*	DECI
2	COM	ORI	EQUI	COM*	CONFI*	EST*	ORG	NEG*	CONFI	CONO*
3	CONFI	CONFI	CONFI	CONFI*	NEG*	ANAL**	COM*	CONFI**	CONO	ORRES*
4	REL	COM	EST	ORI	EST	RES**	CONFI*	CONO**	COM*	IDEN*
5	EST	EST	REL*	REL*	ORG*	DIR**	EST*	DECI**	RES*	CONFI**
6	ORG	REL*	ORG*	ORG*	RES*	CONFI*	ANAL	COM*	EST**	COM**
7	ORI	APER*	RES	EST	DECI	APER*	RES*	ORI*	APER**	ANAL**
8	ANAL	IDEN	ANAL	ANAL	ANAL	ORG**	CONO*	VIS*	ANAL	EST*
9	APER	ORG	NEG	APER	DIR	LID**	NEG	ORG**	NEG*	DECI*
10	RES	ANAL*	ORI	IDEN	EQUI*	ORI*	LID	APER**	LID*	REL**
11	NEG	RES*	APER	RES*	REL*	DECI*	APER	RES**	ORRES**	APER**
12	DIR	DIR*	DIR	DIR*	CONO	NEG	DIR	LID**	VIS**	VIS**
13	CONO	LID	LID	NEG	LID	IDEN	VIS	REL*	DIR	ORI
14	IDEN	CONO*	CONO	INF*	APER	EQUI*	ORRES	EST*	REL*	RES
15	LID	INF*	INI	DECI*	INI*	CONO*	REL	DIR*	IDEN**	DIR*
16	INI	NEG	IDEN	CONO**	ORI*	REL	ORI*	IDEN**	ORG	LID*
17	INF	ORRES	DECI	LID**	IDEN	VIS	IDEN*	ORRES*	INI	ORG
18	DECI	INI	INF	INI	INF	ORRES	INJ*	INI	ORI	INF
19	ORRES	DECI	ORRES	ORRES	ORRES	INI*	EQUI	INF	EQUI	INI
20	VIS	VIS	VIS	VIS	VIS	INF*	INF	EQUI	INF	EQUI

* Competències empatades en puntuació en la mateixa posició.

** Competències empatades en puntuació en la mateixa posició.

QUADRE 8. COMPARACIÓ ENTRE EL NIVELL DE RELLEVÀNCIA DE LES COMPETÈNCIES DE DIRECCIONS I LLOCS DE BASE PER A CADA NIVELL DE DIRECCIÓ

COMPETÈNCIES	Negociat	Secció	Servei	Departament	Directiu
Àrea intrapersonal					
Autocontrol i estabilitat emocional (EST)	-2.90**	-1.95	-0.13	-0.73	-0.63
Confiança i seguretat en un mateix (CONFI)	-3.30**	-1.81	-1.32	-1.39	-1.40
Resistència a l'adversitat (RES)	-3.61**	-2.31*	-1.29	-1.90	-1.93
Àrea interpersonal					
Comunicació (COM)	-4.69**	-3.41**	-1.35	-0.84	-1.11
Establiment de relacions (REL)	-4.12**	-2.92**	-0.84	-0.24	-0.30
Negociació (NEG)	-5.87**	-3.77**	-0.41	-1.49	-1.88
Influència (INF)	-1.32	-0.77	-1.97*	-3.28**	-2.22*
Treball en equip (EQUI)	-1.96	-1.43	-0.24	-0.28	-1.55
Àrea desenvolupament de tasques					
Iniciativa (INI)	-4.24**	-2.65**	-0.02	-2.53*	-0.57
Orientació a resultats (ORRES)	-3.46**	-1.31	-0.60	-0.43	-0.04
Capacitat d'anàlisi (ANAL)	-3.88**	-0.71	-1.52	-0.16	-0.15
Presa de decisions (DECI)	-3.42**	-1.16	-0.37	-0.38	-0.27
Àrea de l'entorn					
Coneixement de l'organització (CONO)	-4.05**	-2.74**	-0.16	-1.58	-2.29*
Visió i anticipació (VIS)	-3.86**	-2.01*	-1.93	-2.43*	-2.64**
Orientació al ciutadà i al funcionari (ORI)	-0.08	-0.63	-0.54	-1.47	-0.37
Obertura (APER)	-2.16*	-0.89	-1.40	-1.56	-1.66
Identificació amb l'organització (IDEN)	-1.62	-0.36	-1.61	-1.80	-2.58*
Àrea gerencial					
Direcció (DIR)	-2.70**	-0.68	-0.79	-0.54	-0.42
Lideratge (LID)	-1.85	-0.86	-0.71	-0.11	-0.88
Planificació i organització (ORG)	-4.56**	-2.30*	-0.75	-0.34	-0.23

Nota: * p<.05 ** p<.01

QUADRE 9. COMPARACIÓ ENTRE EL NIVELL COMPETENCIAL AUTOAVALUAT PER LES DIRECCIONS DE L'AP I LA POBLACIÓ DE REFERÈNCIA

COMPETÈNCIES	Mostra d'estudi (n = 126)		Població directius (N = 1152)		z
	m	s	μ	σ	
Àrea intrapersonal					
Autocontrol i estabilitat emocional (EST)	19.68	2.66	20.98	2.47	-5.91*
Confiança i seguretat en un mateix (CONFI)	20.31	2.85	22.00	2.40	-7.90*
Resistència a l'adversitat (RES)	18.92	2.25	21.00	2.58	-9.05*
Àrea interpersonal					
Comunicació (COM)	20.94	2.82	22.62	2.58	-7.31*
Establiment de relacions (REL)	22.57	3.72	24.20	3.20	-5.72*
Negociació (NEG)	18.95	2.39	21,17	2,59	-9.62*
Influència (INF)	20.59	2.22	22,11	2,26	-7.55*
Treball en equip (EQUI)	25.94	2.98	27,44	2,28	-7.38*
Àrea desenvolupament de tasques					
Iniciativa (INI)	27.96	3.24	28,81	3,17	-3.01*
Orientació a resultats (ORRES)	28.22	3.84	31,66	3,40	-11.36*
Capacitat d'anàlisi (ANAL)	26.17	2.43	27,14	2,47	-4.41*
Presca de decisions (DECI)	20.79	2.29	21,51	2,18	-3.71*
Àrea de l'entorn					
Coneixement de l'organització (CONO)	23.21	4.02	26.88	3.14	-13.12*
Visió i anticipació (VIS)	18.59	3.21	21.18	3.32	-8.76*
Orientació al ciutadà i al funcionari (ORI)	21.42	2.92	23.28	2.56	-8.15*
Obertura (APER)	20.35	2.75	22.12	2.47	-8.04*
Identificació amb l'organització (IDEN)	22.72	3.09	26.63	3.05	-14.39*
Àrea gerencial					
Direcció (DIR)	23.56	3.10	26.12	2.93	-9.81*
Lideratge (LID)	22.23	3.58	24.66	3.04	-8.97*
Planificació i organització (ORG)	23.04	3.12	25.20	3.06	-7.92*

Nota: * p<.01

Per dur a terme l'anàlisi tipològica, prèviament s'ha fet una anàlisi factorial per reduir els ítems sobre les competències autoavaluades. A causa de l'elevat nombre d'ítems amb què treballam i la gran quantitat d'informació aportada pel *Cuestionario CompeTEA*, empram, per al seu tractament, la tècnica de l'anàlisi factorial, per la seva capacitat a l'hora d'estudiar les relacions existents entre les variables proposades i advertir una estructura dimensional entre elles. Abans del desenvolupament d'aquest tipus d'anàlisi, és imprescindible verificar l'adequació de la tècnica a les dades disponibles. Un dels requisits que s'han de complir per a l'aplicació d'aquesta tècnica és que les variables siguin concomitants. En aquest sentit, convé estudiar la matriu de correlacions entre tots els ítems de l'instrument a fi de decidir si és apropiat o no sotmetre-la a un procés de factorització. S'han estudiat tres ítems estadístics.

1. Identificació del determinant de la matriu de correlacions. Un determinant molt baix suposa l'existència de variables amb correlacions entre elles molt elevades, la qual cosa indica que les dades poden ser adequades per realitzar una anàlisi factorial. En el nostre cas, el determinant ha obtingut un valor de 0,000, extremament baix, que indica l'existència de correlacions altes entre les variables.
2. Test d'esfericitat de Barlett per comprovar la hipòtesi que la matriu de correlacions és una matriu d'identitat. El valor obtingut és de 1013,558, que amb una $p = 0,000$ ha resultat que és significatiu a un nivell de significació de 0,01, la qual cosa indica que la matriu de correlacions no és una matriu d'identitat, ja que existeixen correlacions significatives. Això evidencia que la matriu de dades és adequada per procedir a l'anàlisi factorial.
3. Mesura d'adequació de la mostra KMO, de Kaiser-Meyer-Olkin. El seu valor ha estat de 0,894, un valor elevat que permet l'aplicació de l'anàlisi factorial, ja que les correlacions entre parelles de variables no poden ser explicades per altres variables.

Extracció i anàlisi dels components

L'objectiu principal d'aquesta fase és determinar el nombre mínim de factors comuns capaços de reproduir, de manera satisfactòria, les correlacions observades entre les variables. Realitzam aquest procés a partir del mètode d'extracció de components principals, l'objectiu del qual és maximitzar la variància explicada. El factor que expliqui millor la dimensió analitzada (el que representi major variabilitat) es convertirà en el primer component principal i així successivament. La seva aplicació suposa transformar directament un conjunt de variables correlacionades en un conjunt de components no correlacionats.

L'anàlisi de les comunalitats ha estat satisfactori, per la qual cosa es passa a fer l'anàlisi dels factors. S'han obtingut cinc components (taula 10) a partir d'una matriu de components rotats, amb una explicació total de la variància d'un 62,368%, cosa que permet continuar posteriorment amb l'anàlisi tipològica. Per interpretar-les, examinem les saturacions que en cada un d'ells mostren cada un dels ítems que els configuren.

QUADRE 10. VARIÀNCIA TOTAL EXPLICADA PELS COMPONENTS

	Suma de les saturacions al quadrat de la rotació		
	Total	% de la variància	% acumulat
Component 1	3,166	15,828	15,828
Component 2	2,667	13,334	29,161
Component 3	2,389	11,946	41,108
Component 4	2,219	11,095	52,203
Component 5	2,033	10,165	62,368

La nostra anàlisi s'ha fet sobre la base de considerar cada ítem del qüestionari com una variable. El primer està constituït per quatre variables, les saturacions dels quals maximitzen la variància explicada pel factor. S'hi inclouen, en ordre decreixent d'importància en el factor, la capacitat de direcció, la presa de decisions, el lideratge i l'orientació als resultats. Aquest factor l'hem denominat Direcció i lideratge.

El segon factor, constituït també per quatre variables, inclou, en ordre decreixent, la capacitat de comunicació, la feina en equip, la capacitat de relació i la influència. Hem denominat aquest factor Comunicació i treball en equip.

El tercer factor està format per quatre variables: l'autocontrol i l'estabilitat emocional, la resistència a l'adversitat i la identificació amb l'organització. Aquest factor l'hem denominat Autocontrol emocional.

El quart factor està format per dues variables: la capacitat d'iniciativa i l'obertura. Hem denominat aquest factor Iniciativa.

El cinquè factor està constituït per quatre variables: planificació i organització, visió i anticipació, coneixement de l'organització i capacitat d'anàlisi. L'hem denominat Anàlisi, planificació i visió estratègica.

De l'anàlisi dels clústers i usant les puntuacions factorials per obtenir grups homogenis de personal amb responsabilitats de direcció, s'han definit tres clústers consistents (taula 11).

QUADRE 11. ANOVA: APORTACIÓ DELS FACTORS A LA DEFINICIÓ DELS CLÚSTERS

	Clúster		F	Sig.
	Mitjana quadràtica	gl		
FACTOR 1 Direcció i lideratge	20,992	2	31,102	,000
FACTOR 2 Comunicació i treball en equip	4,652	2	4,946	,009
FACTOR 3 Autocontrol emocional	25,618	2	42,719	,000
FACTOR 4 Iniciativa	5,069	2	5,428	,006
FACTOR 5 Anàlisi, planificació i visió estratègica	15,755	2	20,729	,000

De l'anàlisi dels clústers s'han pogut identificar tres grups diferenciats a partir de la combinació de les seves puntuacions en els cinc factors que permeten classificar cent vint-i-sis responsables (taula 12). Aquestes puntuacions permeten identificar tres castes de personal amb responsabilitats directives i amb nivells de competències autoavaluades diferents.

QUADRE 12. CENTRES DELS CLÚSTERS I INTERPRETACIÓ

	Clúster		
	Baixa competència directiva	Competència directiva mitjana	Alta competència directiva
F 1 Direcció i lideratge	Baix (-0,7867)	Mitjà baix (0,0255)	Alt (0,7289)
F 2 Comunicació i treball en equip	Mitjà baix (-0,1536)	Mitjà baix (-0,1893)	Mitjà alt (0,4208)
F 3 Autocontrol emocional	Baix (-0,8029)	Alt (0,7024)	Mitjà baix (-0,2249)
F 4 Iniciativa	Mitjà alt (0,4394)	Mitjà baix (-0,2317)	Mitjà baix (-0,0955)
F 5 Anàlisi, planificació i visió estratègica	Mitjà baix (-0,0377)	Mitjà baix (-0,4787)	Alt (0,7224)
Total de membres	36	53	37
% (en relació amb 126)	28,57%	42,06%	29,37%

Com es pot observar, els clústers es defineixen per la combinació de factors. El clúster més nombrós és el segon (42,06%), que correspon al nivell mitjà de competència directiva autoavaluada. A la taula 13 es presenta la distribució dels clústers segons el gènere, l'edat i el procediment d'accés a la funció directiva. Els valors de la taula es refereixen als percentatges.

QUADRE 13. CLÚSTERS SEGONS GÈNERE, EDAT I PROCEDIMENT D'ACCÉS A LA DIRECCIÓ

	Home (N = 59)	Dona (N = 67)	Fins a 50 anys (N = 60)	Més de 50 anys (N = 66)	Lliure designació (N = 27)	Concurs (N = 99)
Baixa competència directiva	32,2	25,4	25,0	31,8	14,8	32,3
Competència directiva mitjana	49,2	35,8	43,3	40,9	48,1	40,4
Competència directiva alta	18,6	38,8	31,7	27,3	37,0	27,3

La presència de dones amb funcions directives es concentra en el clúster de més competència directiva, a diferència dels homes, situats majoritàriament en el clúster de nivell mitjà de competència. Quant a la distribució per edat, no s'hi observa un patró diferencial entre els diversos grups d'edat. Finalment, la lliure designació sembla que ofereix més bons resultats que el concurs, tot i que el relativament reduït nombre de responsables de lliure designació no permet assegurar aquesta lectura de les dades.

4. DISCUSSIÓ I CONCLUSIONS

Els resultats obtinguts en aquest estudi tenen una repercussió molt remarcable en l'àmbit de l'Administració Pública espanyola, ja que ens permet conèixer en profunditat el perfil competencial dels funcionaris de carrera i dels titulars d'òrgans directius de designació política, els quals tenen, avui, la responsabilitat de dirigir les qüestions «públiques» amb els majors índexs d'eficàcia i eficiència, especialment en la conjuntura econòmica actual.

Quant a la importància de les competències, ambdós col·lectius, personal de lloc de base i directius, consideren que les esmentades competències són una peça clau per a un adequat acompliment professional, i aquesta acceptació positiva concorda amb els resultats obtinguts en estudis similars (Corominas et al., 2006). Pel que fa al nivell de rellevància de les competències donat per cada col·lectiu, hi ha coincidència en algunes competències per a determinats càrrecs de direcció; les diferències es mostren a la taula 7. El nivell competencial dels càrrecs de responsabilitat autoavaluats de l'Ajuntament de Palma es troba per sota de la població de directius de referència; és més, es posicionen en la categoria mitjana en les vint competències estudiades, tot i que haurien de ser en el nivell alt o molt alt, sobretot en competències considerades estratègiques per a un responsable, com «identificació amb l'organització», «planificació i organització», «orientació a resultats», «resistència a l'adversitat», «comunicació», etc., la qual cosa ens permet afirmar, després de revisar la literatura existent, que els actuals sistemes de selecció i promoció no contempen exigències específiques per a càrrecs de responsabilitat i, en molts de casos, se seleccionen amb els mateixos indicadors que per als llocs de base. Els diferents estudis revisats en aquesta investigació (Álvarez i Romero, 2007; Catalá, 2005; Sánchez, 2009) coincideixen en els resultats obtinguts i revelen que els procediments selectius de promoció i formació per a càrrecs de responsabilitat a les AP presenten una escassa o nul·la presència de perfils competencials com a indicadors d'un bon o excel·lent exercici professional. Finalment, en molts de casos, en les Relacions de Llocs de Feina no es discrimina què ha de fer cada nivell de direcció en funció de la responsabilitat que té, de manera que les seves funcions no estan delimitades ni diferenciades. Aquesta situació fa impossible complir amb el manament de l'Estatut bàsic del treballador públic (art. 20), en relació amb l'obligació d'avaluar l'exercici professional dels treballadors públics, ja que no es pot confrontar el nivell d'implicació, rendiment, consecució d'objectius, etc., perquè no hi ha cap model.

D'altra banda, s'han obtingut tres clústers diferents i consistents, a partir de les competències autoavaluades pel personal amb responsabilitat: el primer és el que s'ha caracteritzat com alta competència directiva, amb més presència de dones i de personal de lliure designació; el segon és el de competència directiva de nivell mitjà, amb més presència relativa d'homes i de personal de lliure designació, i, finalment, el tercer és el de baixa competència directiva, amb poca presència de dones i de personal de lliure designació. L'estudi posa en relleu la concentració de dones al clúster d'alta competència directiva, a diferència dels homes, situats en el nivell de competència directiva mitjana. Així mateix, s'hi constata una alta presència global de dones amb responsabilitat de direcció, fet molt significatiu i que contrasta amb la realitat d'altres AP, en què la presència de dones en càrrecs de direcció continua sent minoritària (Llompert, 2005), tot i que, ahora, aquesta presència de dones és significativament reduïda als càrrecs de direcció de més responsabilitat i nivell (cap de Departament i cap de Servei), als quals, curiosament, s'accedeix per lliure designació; en canvi, en els llocs de cap

de Negociat i cap de Secció, on les dones són majoria, s'accedeix per un procediment selectiu de concurs de mèrits (Pla d'Igualtat d'Oportunitats de l'Ajuntament de Palma, 2008). Això s'explica per la interacció de diversos factors. En les organitzacions hi ha el que en les ciències socials s'ha denominat el «sostre de vidre» (Segerman-Peck, 1991; Powell, 1991; Davidson i Cooper, 1992), un mur invisible però infranquejable de procediments, estructures, relacions de poder, creences, etc., que dificulta l'accés de les dones a càrrecs de decisió i el consegüent desplegament de les seves potencialitats. Les investigacions (Sarrió, 2002) destaquen com a factors que mantenen l'esmentat «sostre» els aspectes externs i interactius, com la cultura organitzacional, i també que les dones continuen suportant la major part de les càrregues domèstiques i familiars en paral·lel a les seves obligacions laborals, la qual cosa es tradueix en la denominada «doble jornada», de manera que la promoció i la formació es fan amb més esforç i més dificultats que en el cas dels homes.

Actualment, es produeixen canvis tecnològics, econòmics i socials ràpids i complexos i, davant tot això, els RH han de tenir les competències que els permetin afrontar aquestes situacions canviants. Això és especialment rellevant en el cas dels funcionaris en càrrecs de direcció, peces fonamentals en les nostres organitzacions, ja que la capacitat de les organitzacions per desenvolupar-se en un entorn dinàmic i complex ve, en gran part, determinada per les capacitats dels seus directius (Kolb, Lublin, Spoth i Baker, 1986). És més, alguns autors han arribat a afirmar que les organitzacions acaben per ser el reflex dels líders que tenen en cada moment (Drucker, 1993). Massa freqüentment, els responsables institucionals i directius es lamenten de l'escassa motivació dels seus subordinats, quan el que s'hauria de fer és reflexionar sobre les causes d'aquesta desil·lusió, ja que per ventura són ells, amb els seus comportaments o la manca de comportaments (competències) els que contribueixen a aquest procés en què el talent és allunyat de les seves organitzacions per la seva pròpia incapacitat o les seves dificultats per liderar correctament (Fernández, 2007).

Per acabar, la translació del coneixement generat per aquest treball pot ser d'utilitat per desenvolupar sistemes de gestió integral per competències per fer una reforma en profunditat del sistema tradicional de gestió dels RH, i això exigirà una reflexió crítica i la participació dels distints actors implicats, entre ells els càrrecs de responsabilitat estudiats, els representants dels treballadors i el compromís dels màxims responsables polítics (López, Ballester i Montaña, 2014). La integració d'aquestes perspectives diferents produirà, sens dubte, la profunda transformació de les organitzacions públiques perquè puguin estar més ben preparades per a aquests temps de crisi econòmica i política i per als canvis vertiginosos en l'escenari espanyol, europeu i internacional.

REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

- Álvarez, V. i Romero, S. (2007). Formación basada en competencias para los profesionales de la orientación. *Educación XXI*, 10, 15-37.
- Arribas, D. i Pereña, J. (2009). *Compe Tea. Evaluación de competencias*. Madrid: TEA Ediciones.
- Ayuntamiento de Palma de Mallorca (2008). *Plan de igualdad de oportunidades en el Ayuntamiento de Palma de Mallorca*. Informe de l'Ajuntament de Palma.
- Catalá, R. (2005). Directivos públicos. *Presupuesto y Gasto Público*, 41, 221-225.
- Cochran, W. G., Mosteller, F. i Tukey, J. W. (1954). Principles of Sampling. *Journal of the American Statistical Association*, 49(265), 13-35.
- Corominas, E., Tesouro, M., Capell, D., Teixidó, J., Pèlach, J. i Cortada, R. (2006). Percepciones del profesorado ante la incorporación de las competencias genéricas en la formación universitaria. *Revista de Educación*, 341, 301-336.
- Drucker, P. (1993). *The effective executive*. Nova York: Harper Collins.
- Fernández, J. (2007). *La soledad del directivo*. Madrid: Lid.
- Goleman, D. (1996). *Inteligencia emocional*. Barcelona: Kairós.
- Jiménez, A. (2009). *El personal directivo en la administración local*. Barcelona: Diputació de Barcelona.
- Kolb, D., Lublin, S., Spoth, J. i Baken, R. (1986). Strategic management development: Using experimental learning theory to assess and develop managerial competencies. *The Journal of Management Development*, 5(3), 13-24.
- Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic. *Boletín Oficial del Estado*, 13 d'abril de 2007, núm. 89, 16270-16299.
- Llompert, M. J. (2005). *La mujer y la alta dirección en la Administración General del Estado*. Seminario de Política Fiscal y Género. Valencia, 3 de novembre de 2005.
- López, P.A., Ballester, L. i Montaña, J.J. (2012). Perfil competencial de los responsables de dirección en el Ayuntamiento de Palma. *Revista Electrónica d'Investigació i Innovació Educativa i Socioeducativa*, 3(2), 250-261 <http://www.in.uib.cat/pags/volumenes/vol3_num2/revista/12_Perfil_competencial.pdf>.
- López, P.A., Montaña, J. J. i Ballester, L. (2014). Analysis of professional competencies in the Spanish public administration Management. *Journal of Work and Organizational Psychology*, 30(2), 61-66.

- Maeso, L. (2007). Una aproximación al régimen jurídico de los directivos públicos: el caso de Francia, Reino Unido, Italia y España [document de treball]. *Comisión de estudio del estado actual y perspectivas de la Administración General del Estado*.
- McClelland, D. (1973). Testing for competences rather than intelligences. *American Psychologist*, 28, 1-14.
- Merloni, F. (2006). *Dirigenza Pubblica e amministrazioni imparziale*. Bologna: Il Mulino.
- Olaz, A. (2009). Definición de un modelo de clima laboral basado en la gestión por competencias. *Papers*, 91, 193-201.
- Sánchez, M. (2008). *La función pública directiva en Francia, Italia y España*. Madrid: INAP.
- Sánchez, M. (2009). Los directivos públicos. Análisis comparado. *Fundación Democracia y Gobierno Local*, 19, 42-47.
- Sarrió, M. (2002). *La psicología del género a través del «techo de cristal»*. Tesis doctoral inédita dirigida por Ester Barberá. Universitat de València.
- Segerman-Peck, L. M. (1991). *Networking and mentoring. A woman's guide*. Londres: Judy Piatkus Ltd.
- SPSS Inc. (2012). SPSS 20.0. Chicago: SPSS Inc.