

EVALUACIÓN Y ASCENSOS EN LAS FUERZAS ARMADAS: LOS INFORMES PERSONALES

Luis ASTORGA GONZÁLEZ



A Ley 39/2007 supone una importante transformación del modelo de carrera militar, cuyas profundas repercusiones comienzan a ser visibles. Dada su importancia, es una ley que requerirá un gran desarrollo normativo y un largo periodo de transición (1), porque todas las normas, incluso aquellas bien hechas técnicamente y que corrigen de forma notoria graves anomalías, producen en su rodaje inicial numerosas molestias, hasta que con el paso del tiempo la fricción lima las asperezas.

La historia de las últimas décadas no invita al optimismo; la Ley 17/89 estuvo vigente apenas diez años, los que tardó la 17/99 en reemplazarla. Y esta última no ha perdurado un decenio; apenas ocho años han servido para rendirla obsoleta. Como la anterior, todavía se encontraba en pleno desarrollo normativo, todavía circulaba con demasiada fricción en sus engranajes cuando ha sido sustituida por otra, que no busca enmendar sus errores o fallos, sino erigir un nuevo modelo. No es una evolución: es una revolución, con lo que ello conlleva.

Para los oficiales, quizá de las cosas más significativas es que se ha terminado el modelo «multiescala», que permitía que los oficiales de la escala superior llegasen habitualmente al empleo de capitán de navío o coronel, mientras que los de las escalas «auxiliares» estaban limitados al empleo de capitán de corbeta/comandante. Las posibilidades de ascenso venían en gran medida determinadas por la titulación de origen, de grado superior o medio,

(1) Para los ascensos de oficiales no habrá adaptación alguna; las nuevas escalas se constituyen el día 1 de julio y el nuevo sistema de ascensos arranca el 1 de mayo.



siguiendo la normativa que de manera análoga rige para la Administración General del Estado.

Este modelo tenía, como todos, ventajas e inconvenientes. No vale mucho la pena debatir sobre ellos, porque ha terminado. Lo que es indudable es que con el modelo también morirá un soterrado pero innegable «conflicto de clases» entre las distintas escalas de oficiales, que no hacía demasiado bien a la Institución. Conflicto que se ha mostrado en toda su sórdida crudeza con la discusión de las medidas y baremaciones para la integración en la escala única. Pero, aunque desagradables, son los estertores del moribundo. Las discusiones reflejadas en algunos foros anónimos con descorazonadora miseria moral tratan fundamentalmente de la defensa de intereses personales —no de los de la Institución—, intereses en algunos casos más justificados que en otros.

La institución militar es piramidal. Son necesarios más marineros que sargentos, más capitanes que coroneles. La «piramidalización» (permítaseme el palabro) de los oficiales descansaba hasta ahora en dos factores principales: uno, la lenta promoción por el escalafón hasta la edad de reserva, y dos, los límites al ascenso establecidos en las diferentes escalas, que repartían los oficiales en los empleos apropiados, gracias a colocar con carácter general el techo en el empleo de comandante a los oficiales de la escalas medias, distribuyendo así a la mayoría de los oficiales en los empleos más bajos.

A partir de ahora, la pirámide la constituirán el mérito y la capacidad. No habrá escalas *ad hoc* que faciliten el adecuado reparto en los distintos empleos. Y sin duda hay que buscar, en la medida de lo posible, que mérito y capacidad se valoren de manera objetiva (formación, expediente académico, destinos, idiomas, etc.); pero es indudable que las valoraciones subjetivas (los informes personales) van a continuar teniendo una importancia fundamental. Y hay la sensación, muy extendida, me atrevería a decir que mayoritaria entre los profesionales de la milicia, de que el actual sistema de informes es un instrumento tedioso, complejo y poco adecuado para la apropiada evaluación del personal. Desgraciadamente, con estos mimbres hay que hacer el cesto: la integración de escalas y las ordenaciones en los ascensos se van a basar fundamentalmente en esos informes.

El legislador era indudablemente consciente de que era necesario un cambio, porque la Ley 39/2007 se ha ocupado de dar directrices para transformar el modelo de informes y evaluaciones. Pero a mi modo de ver, esas directrices no van a contribuir a solucionar el problema, sino más bien lo contrario, por las razones que expondré, después de analizar siquiera de manera somera, nuestro actual sistema de informes comparándolo con lo que se hace en el mundo empresarial y en la Marina norteamericana.

El sistema actual de informes personales

El sistema de informes personales lleva, *grosso modo*, quince años en vigor. Es común para oficiales y suboficiales de las Fuerzas Armadas y sustituyó a los específicos de la Armada y de los Ejércitos. Contempla 50 conceptos diferentes, englobados en características profesionales y personales. Cada uno de estos conceptos debe valorarse de 0 a 10, de tal forma que la población debería distribuirse de manera normal alrededor de la media (2). También se considera el prestigio profesional, que se valora en cuatro conceptos con cinco calificaciones cerradas.

Incluso obviando que las notas medias sufren año tras año una inflación permanente y conforman una sucesión que todos los rumores dicen que converge vertiginosamente (3) al 9.99, el sistema presenta algunas características problemáticas que no requieren un análisis comparado:

(2) La Distribución de Gauss es tan frecuente en la naturaleza que se la conoce por Distribución Normal. Fenómenos como la altura de la población, la distribución de la renta, el coeficiente intelectual, etc., siguen una distribución Normal.

(3) De hecho sospecho (sin prueba alguna) que esta razón, más que ninguna otra, es la que fuerza la modificación de los informes.

- Complejidad. Cincuenta conceptos son demasiados. Es dudoso que todos esos datos sean relevantes. Y muy probablemente algunos están totalmente correlacionados (4) con otros, por lo que el esfuerzo empleado en su calificación es inútil.
- Subjetividad «gratuita». Algunas de las cosas que se preguntan tienen una sencilla valoración objetiva; por ejemplo, la forma física o la salud. Y otras deberían ser respondidas simplemente con «sí» o «no».
- Pérdida de información relevante. Por ejemplo, las capacidades profesionales de un marino se diluyen entre 49 conceptos más. Cuentan de igual manera la competencia como oficial de guardia en el puente y la simpatía. Porque, en síntesis, lo único que importa es la *nota final*.

Este sistema de informes en la Armada ha determinado básicamente los ascensos en aquellos empleos en los que había elección o selección. Y pese a la crítica, muy extendida, también hay acuerdo mayoritario en que en un grupo grande suele seleccionar a los mejores y descartar a los peores. Con excepciones, como no podía ser menos (5). Pero hay también la sensación colectiva de que este sistema no vale para ordenar al conjunto. Cuando entre —pongamos como ejemplo— las notas de 7,43 y 7,45 hay cien oficiales o suboficiales, reordenarlos modificando su antigüedad en base a esas diferencias mínimas genera un gran rechazo —al menos *a priori*— entre los implicados.

La problemática específica de la evaluación en las Fuerzas Armadas

Las Fuerzas Armadas tienen algunas características que hacen que el sistema de evaluaciones, aunque se base en principios empresariales, tenga necesariamente que ajustarse a sus peculiaridades. Entre ellas, quizá la más significativa sea que el ascenso y la promoción no sólo son permanentes, sino que además casi nadie queda al margen. Todos los miembros de las FAS son candidatos al ascenso, todos son evaluados y casi todos son evaluadores.

(4) Correlación estadística; una información interesante para elaborar el nuevo sistema de informes sería conocer cuántos conceptos de los 50 valorados sobran para obtener la misma nota final en capacidades profesionales y personales.

(5) A este respecto, una leyenda urbana afirma que en Harvard admiten todos los años un pequeño número de alumnos mediocres para limitar la frustración de los «peores» de los buenos estudiantes, acostumbrados a ser siempre los números 1 y confundidos con muchos otros tantos o más brillantes que ellos. Desde una perspectiva parecida, la hipotética existencia de algún almirante mediocre no sólo no sería mala, sino que resultaría beneficiosa para la Armada: es un factor de motivación, un espejo en el que nos podemos mirar muchos oficiales y decirnos: «Yo también puedo».

En las FAS las evaluaciones son periódicas y se pueden utilizar durante toda la vida profesional de sus miembros. Desde los empleos más bajos el sistema de evaluación tiene una importancia fundamental y supone el 90 por 100 del peso del concurso para ascensos, cursos, etcétera.

Por otro lado, la promoción es independiente del puesto que se va a desempeñar. No se asciende para ocupar una plaza libre y realizar una tarea determinada, sino para cubrir una vacante genérica del escalafón.

Todo esto implica que la valoración de los individuos tenga que ser en gran medida genérica: se definen las características básicas deseables y los informantes valoran esas características.

La evaluación de la empresa

Lo más significativo de la evaluación en la empresa es que la promoción no es permanente ni forma parte de la carrera de los empleados. Se promociona para ocupar un puesto concreto, que *requiere unas habilidades determinadas*.

¿Qué tipo de evaluaciones existen en el mundo empresarial? Desde la perspectiva del cómo se evalúa, encontramos (6):

- Ensayo escrito.
- Incidentes críticos.
- Escalas de valoración gráficas, como BARS (*Behaviorally Anchored Rating Scale*), que miden rasgos de comportamientos relevantes.
- Comparación multipersonas.
- Medición de la productividad.
- Valoración por cumplimiento de objetivos.

Es importante también considerar quién evalúa. En los métodos antes descritos, los encargados de realizar la evaluación de un trabajador pueden ser los siguientes (7):

- El supervisor del informado, método más habitual.
- El propio interesado, o autoevaluación.
- Los subordinados.

(6) ROBBINS, Stephen, y DECENZO, David: *Fundamentals of management*. 5.^a edición, Pearson and Prentice Hall, New Jersey.

(7) BOLLANDER y SNEL: *Managing Human Resources*. Editorial Thomson Higher Education, 14.^a edición. Mason, Ohio, 2007.

- Los iguales.
- Un equipo.
- Un equipo externo (una empresa u organismo ajeno realiza la evaluación).
- Evaluación «360º» (se combinan casi todas las anteriores).

Las diversas investigaciones realizadas sobre métodos de valoración no son concluyentes. La complejidad de un método no garantiza que sea mejor que otro más simple. Lo importante, según la mayoría de los expertos, es diseñar un método que tenga en cuenta los siguientes elementos:

- Finalidad: para qué se evalúa.
- Sencillez: si el método es demasiado complejo o requiere mucho tiempo, no se hará bien.
- Discriminación: si el sistema genera una torre alta y de base estrecha en vez de una pirámide, no proporcionará información relevante (8).

La evaluación en la Marina de los Estados Unidos

La Armada norteamericana utiliza distintos formatos para oficiales, suboficiales y marineros. Es un sistema basado en muchos menos conceptos que el español y con una escala de puntuaciones de 1 a 5; el valor 3 significa que se cubren expectativas (9). Sólo se contemplan nueve conceptos evaluables, diferentes para aquellos que realizan labores de supervisión (como oficiales y suboficiales) y para los que no lo hacen (los marineros).

Para los que realizan labores de supervisión se contempla:

- Éxito en la misión.
- Formación y orientación de los subordinados.
- Autodesarrollo profesional.
- Administración de recursos.
- Habilidades de comunicación oral.
- Integridad y profesionalidad.
- Liderazgo de personal.
- Liderazgo en transformación.
- Sabiduría organizativa.

(8) LEVY-LEBOYER, Claude: *Evaluación del personal: los métodos a elegir*. Ediciones Díaz de Santos, 1992.

(9) El sistema previo de la Armada era, curiosamente, muy parecido al de la Marina norteamericana, pero sin notas; los conceptos se valoraban en A, B, C, D y E.

El sistema utiliza una herramienta informática para confeccionar y enviar los informes, y su principal misión es contribuir a la selección del personal para ascensos y promociones. Las calificaciones negativas tienen que estar motivadas, y el informado, que siempre tiene que firmar, puede realizar alegaciones. La aplicación proporciona a los informantes las medias de los empleos de los evaluados, y en los propios impresos de informes se proporcionan *criterios claros y objetivos para realizar las valoraciones*.

Este método, en vigor desde el año 2003, es el resultado de un trabajo liderado por cinco doctores de reputado prestigio en evaluación de recursos humanos, que disponían de 24 grupos de trabajo (unas 190 personas) para identificar las dimensiones y los rasgos profesionales que debían de evaluarse.

Es, en resumen, un método más simple y que permite una mejor discriminación de los evaluados que el de las Fuerzas Armadas españolas.

Aportaciones de la Ley 39/2007

Los informes personales se regulan en el artículo 81 de la Ley 39/2007. Hay algunas novedades, como apunté, respecto del modelo anterior; las más significativas son las siguientes:

- La calificación se hace en equipo: son tres los calificadores, aunque la ley reconoce que en ciertos casos podrá haber un único calificador.
- El superior jerárquico debe informar al evaluado.
- El evaluado podrá formular alegaciones.
- El modelo de informe será igual para todo el mundo «sin perjuicio de condiciones específicas para los diferentes cuerpos y escalas».

Como antes señalé, no parece que se hayan definido medidas específicas para corregir los defectos descritos, pero sin embargo se implantan algunas de dudosa utilidad, que incluso pueden llegar a resultar contraproducentes para las repercusiones pretendidas. Es evidente que con la introducción de tres calificadores se aumenta el trabajo administrativo. La calidad de los informes puede mejorarse o no; más firmas, de por sí, no garantizan más objetividad. En el caso concreto de la Armada, introduce problemas de difícil solución: ¿quién, además del comandante del buque, puede informar del segundo comandante? Posiblemente la reserva que hace la ley vaya en este sentido.

El que los informes sean iguales para todos los miembros de las FAS ignora el hecho de que las características y las capacidades de un cabo y de un coronel ni son *ni deben ser* las mismas, tal y como reconoce la Armada norteamericana en su sistema. El actual modelo para tropa y marinería es simple, y se parece más al que acaba de poner en vigor la Armada norteamericana que al de oficiales y suboficiales. A la espera del reglamento que desarrolle la ley,

parece que en vez de simplificar el de cuadros de mando se complica el del personal de tropa. Y cabe preguntarse por el objeto de esa modificación: ¿va a proporcionar una mejor selección del personal de tropa? Es dudoso.

Apuntes finales

No hay sistema perfecto. Y cualquier valoración subjetiva, por bueno que sea el método que se aplique, estará sujeta a las imperfecciones de la naturaleza humana. Pero las transformaciones en el modelo de carrera que ha generado la ley exigen modificar profundamente el actual sistema de informes, de una manera mucho más extensa que simplemente introduciendo los cambios que se regulan de forma expresa, a menos que queramos que los informes dejen de ser una herramienta útil para la evaluación y promoción del personal.

El sistema en vigor para los cuadros de mando es complejo y de objetividad mejorable; tampoco discrimina bien. La Ley 39/2007 introduce modificaciones, sin duda con la pretensión de mejorar la objetividad y la discriminación, pero desde mi punto de vista pueden producir el efecto contrario al deseado, aumentando la complejidad y el coste, pero sin generar mejora alguna.

Aunque los modelos de terceros no pueden importarse tal cual, en mi opinión un sistema de informes para nuestras FAS no debería diferenciarse mucho del de la Marina norteamericana (10). Quizá debería añadirse un mecanismo corrector que impidiera la inflación en las calificaciones, penalizando al informante cuando se alejara a lo largo del tiempo de la distribución normalizada (tanto por exceso como por defecto) para ajustarse a la idiosincrasia latina, tan distinta en esos aspectos de la anglosajona; y también podría considerarse la incorporación de algunas de las herramientas usadas en la empresa, como las encuestas de prestigio, ya aplicadas en la Armada (11); pero en conjunto, un modelo similar al de la Armada norteamericana sería más simple y proporcionaría más discriminación que el que tenemos actualmente, dos de las características deseables.

La Ley 39/2007 es un gran reto. A los norteamericanos les gusta mucho señalar que los retos no sólo originan riesgos y problemas, sino que también proporcionan oportunidades para aquellos que saben aprovecharlas. Por ceñirnos a los informes personales, ésta es una gran ocasión para mejorar y corregir el modelo en vigor que, en mi modesta opinión, nunca ha funcionado demasiado bien.

(10) Se debe copiar sin vergüenza (si es legal, claro). En las escuelas de negocio se estudia el caso de una gran empresa multinacional que premiaba con gran generosidad al empleado que mejor adaptase ideas... de otras empresas, competidoras o no. No es necesario inventar la rueda si otro ya lo ha hecho.

(11) Con un esquema muy simple; y sin embargo son consideradas un éxito, lo que prueba que «más complejo» no significa necesariamente «mejor».