

PRESENTACIÓN

LA REFORMA DEL EMPLEO PÚBLICO: UNA NECESIDAD OBJETIVA E INAPLAZABLE

RAFAEL JIMÉNEZ ASENSIO

El número monográfico de la *Revista Aragonesa de Administración Pública* que el lector tiene en sus manos aborda, desde distintos ángulos y perspectivas, la necesaria reforma del empleo público en una Comunidad Autónoma como es Aragón, pero enmarcando tal proceso en el marco general en el que se mueve el empleo público en España.

Y, tal vez, sobre este último punto convenga hacer alguna reflexión. En efecto, el marco general del empleo público en España se caracteriza por una serie de notas. La primera, y más determinante, es que ya desde hace algunos años (se puede decir que desde 2007), por razones que ahora no es posible tratar, el Estado ha dejado de impulsar una política de empleo público que sea merecedora de tal nombre. Es posible que el impacto de la crisis económico-financiera esté, sin duda, en el fondo de esa parálisis que atenaza al gobierno central y le impide materializar cualquier cambio que vaya en la dirección de modernizar y racionalizar el sistema de empleo público actualmente existente. Esa inacción estatal se ha pretendido paliar, bien es cierto, por algunos impulsos autonómicos, entre los que cabe destacar aquí los esfuerzos realizados (aunque no definitivamente completados) desde la Comunidad Autónoma de Aragón.

Olvidan, sin embargo, nuestros gobernantes que es precisamente en situación de crisis fiscal cuando los gobiernos encuentran la situación objetivamente necesaria y las mejores condiciones para llevar a cabo reformas estructurales, tales como la reforma de la Administración y la del empleo público. Se han perdido, sin duda, muchos años, y el empleo público languidece acosado, además, por una política de ajuste presupuestario como consecuencia de la política de contención fiscal requerida por la reducción del déficit público. Es evidente que un ajuste fiscal duro aplicado sobre la política de personal se debe enmarcar en una hoja de ruta de reformas estructurales en el propio empleo público, pues si no es «pan para hoy y hambre para mañana». Si sólo recortamos, reducimos, suprimimos y no creamos un nuevo contexto innovador con reglas diferentes, el empleo público envejecerá, se hará menos competitivo

y arruinará sus posibilidades de transformación: la institución entrará, más tarde o más temprano, en una aguda crisis existencial.

La segunda nota que caracteriza la situación del empleo público es su inadaptación a las necesidades objetivas de la sociedad española de la segunda década del siglo XXI. Disponemos de un empleo público fuertemente burocratizado, con escasa (o inexistente) cultura de gestión por resultados y un reducido sentido institucional o de pertenencia a la propia institución (desempeño contextual). La institución de la función pública, ahora reconvertida en empleo público, sigue anclada en pautas muy tradicionales: no se puede pretender justificar la institución en que el acceso a la misma se lleva a cabo por un proceso competitivo («oposiciones») y que ello avala la permanencia o estabilidad del empleado público en la propia organización y durante toda su vida profesional. El hecho de que se haya «ganado» una oposición o una plaza convocada en una prueba selectiva sólo supone reconocer que el aspirante ha acreditado en un momento determinado poseer los conocimientos, destrezas, aptitudes o actitudes requeridas para acceder a un puesto de trabajo, pero ello no puede ser «una patente de corso» para que ese empleado público (que ha de estar siempre al servicio de la ciudadanía) no deba de acreditar permanentemente que actualiza sus conocimientos, desarrolla sus destrezas y demuestra en todo momento sus aptitudes y actitudes para desarrollar cada vez mejor el puesto de trabajo que le ha sido asignado. La gestión eficiente del empleado público de sus funciones y responsabilidades (esto es, el desempeño de tarea y el desempeño contextual) es lo que debería legitimar la continuidad de ese empleado público en las estructuras de la respectiva organización. No cabe pecar de ingenuidad, este es un objetivo inalcanzable a corto plazo en nuestro sector público, pero la línea de trabajo ha de ir en esa dirección si se quiere realmente modernizar el empleo público y, sobre todo, legitimarlo ante las exigencias, cada vez más crecientes, de la ciudadanía. Hemos transformar nuestro entornos burocráticos en organizaciones eficientes en las que los resultados de la gestión sean el valor determinante. Más aún en época de crisis fiscal.

La tercera nota distintiva es que todo el potencial innovador (o, al menos, la mayor parte) que llevaba incubado el Estatuto Básico del Empleado Público, principalmente en los temas de evaluación del desempeño, carrera profesional, dirección pública profesional y código ético de los empleados públicos, duerme, por lo común, el sueño de los justos. Se están aplicando del EBEP principalmente aquellos pasajes menos innovadores (o, incluso, más retardatarios) del sistema de empleo público. Me refiero, principalmente, al régimen de permisos y a algunas ventajas retributivas. El lento desarrollo del EBEP (sólo materializado plenamente en dos Comunidades Autónomas) está conduciendo a una paradójica inaplicación por anomia en el desarrollo de una normativa

básica. Algo falla en nuestro sistema de fuentes cuando cabe desactivar todo el potencial innovador de una legislación básica por los postergación «sine die» del ejercicio de sus potestades legislativas por parte del Estado y de las Comunidades Autónomas. El empleo público, mientras tanto, es una institución regulada por un auténtico «puzzle» de piezas normativas, que en algunos casos (como en el ámbito local) alcanza las cotas de delirio.

Y la cuarta nota que caracteriza al empleo público en estos momentos es la de tratarse de una institución, por un lado, colonizada y, por otro, cautiva. Colonizada en su zona alta por una concepción muy pobre de la política, que sigue basándose en que para proveer puestos de naturaleza directiva el valor determinante es la confianza política y ha sido incapaz de evolucionar —a diferencia del resto de países de la OCDE— hacía postulados de profesionalización de los escalones de dirección en nuestras Administraciones Públicas. Colonizada, también en algunos casos (principalmente, aunque no de forma exclusiva, en la Administración General del Estado), por lógicas corporativas, arraigadas de forma muy importante en determinados cuerpos de elite. Y cautiva en lo que afecta a los escalones intermedios y sobre todo inferiores del empleo público de los sindicatos, que han logrado amplias conquistas en condiciones de empleo en el sector público que colocan a España como uno de los países en los que los empleados públicos trabajan un menor número de horas y, asimismo, con una productividad también menor. Esa negociación de incrementos constantes, amparada en la existencia de un «empleador» débil que sólo busca la paz social y no la sostenibilidad real del sistema, se nos muestra como un modelo en sí mismo insostenible, inviable y con los días contados. El marco de la profunda crisis por la que atraviesa el sector público español obligará a repensar radicalmente el modelo, tanto desde la perspectiva de la Administración Pública como de los agentes sociales.

En fin, el modelo de empleo público requiere repensarse radicalmente. No se puede perder más tiempo. Hay que proceder a modernizar ese sistema y homologarlo con el existente en otros países desarrollados. La institución del empleo público es transcendental para garantizar un desarrollo económico. Se trata de reforzar su profesionalidad, salvaguardar su imparcialidad y objetividad, así como legitimar su naturaleza (inamovilidad o permanencia) en clave de eficiencia en los resultados por su gestión.

A tal efecto, en los diferentes trabajos que conforman este número Monográfico de la Revista se encontrarán diferentes análisis y propuestas para hacer frente a la necesaria e imprescindible reforma del empleo público. La línea fuerza que atraviesa todos estos trabajos es, sin duda, la de justificar esa necesaria reforma e, incluso, la de apostar claramente por la indudable exigencia de que innovar en nuestro empleo público es —si se me permite la expresión— una necesidad existencial de la propia institución. No cabe duda

que los acontecimientos sociales evolucionan con una rapidez inusitada, y la institución del empleo público debe ser capaz de adaptarse a los mismos o, en caso contrario, se verá una y otra vez desbordada hasta el punto de que se pueda cuestionar su propia existencia.

No pretendo en estas breves líneas resumir los importantes trabajos que se reúnen en el presente número. Los autores, unos procedentes del ámbito universitario y otros de las diferentes Administraciones Públicas, son especialistas consagrados en el estudio y práctica de los diferentes problemas que aquejan a nuestra función pública. No necesitan carta de presentación, son en su inmensa mayoría sobradamente conocidos. Unos proceden de la Comunidad de Aragón y otros de diferentes territorios. Únicamente cabe agradecer aquí a todos ellos que se hayan prestado a colaborar en este número monográfico.

Se trata, en efecto, de un elenco de especialistas de primer nivel, cuyo certeros análisis serán de una importancia capital para que, en su día, el legislador aragonés pueda «rematar» la importante faena que se ha iniciado en estos últimos años por el Gobierno de Aragón y, particularmente, por su Dirección de Función Pública y por el Instituto Aragonés de Administración Pública. Me consta fehacientemente que el trabajo desarrollado ha sido de una calidad contrastada, como contrastada asimismo es la calidad de los empleados públicos que prestan sus servicios en esos ámbitos de la Administración autonómica. Una buena base de partida, tanto objetiva como subjetiva, para que el próximo Gobierno de Aragón dé la prioridad debida a una política de empleo público en clave de profesionalización, modernidad e innovación. Los ciudadanos aragoneses agradecerán, sin duda, esa necesaria e inaplazable reforma.