

La permanent cruïlla dels serveis públics

CNT





Aquest treball es troba sota una Llicència de Creative Commons Reconeixement-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

Permisos que vagin més enllà del cobert per aquesta llicència poden trobar-se a <http://creativecommons.org>.

Aquesta llicència permet copiar, distribuir, exhibir i interpretar aquest text, sempre que es compleixin les següents condicions:

- Autoria-atribució: s'haurà de respectar l'autoria del text i de la seva traducció. Sempre haurà de constar el nom de l'autor/a i del traductor/a.
- No comercial: No es pot utilitzar aquest treball amb finalitats comercials.
- Es permet la generació d'obres derivades sempre que no se'n faci un ús comercial i es distribueixin amb una llicència igual a la que regula l'obra original.

Els termes d'aquesta llicència hauran de constar d'una manera clara per a qualsevol ús o distribució del text. Aquestes condicions només es podran alterar amb el permís exprés de l'autor/a.

Per veure una còpia d'aquesta llicència, visiti <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/> o escrigui una carta a Creative Commons, 444 Castro Street, Suite 900, Mountain View, California, 94041, USA.

Confederació Nacional del Treball

Autor: Francisco J. Ortiz Vargas

Traducció: David Becerra

Edita: Secretaria de Formació i Estudis

Secretariat Permanent del Comitè Confederal

Juliol 2011

Historiador Domínguez Ortiz 7 local 2 14002 Còrdova

correu-e: sp_cn@cnt.es

Direcció Postal: Apartat 2138 - Codi Postal 14080

Telèfon: 957 434 897 /Fax: 942 940 983

www.cnt.es

La permanent cruïlla dels serveis públics

La permanent cruïlla dels serveis públics

La crisi financera provocada el 2008, que va començar per l'amenaça de fallida dels bancs (entitats privades) i que després es va convertir en crisi econòmica quan els estats van haver de sufragar els deutes d'aquests bancs (amb diners públics) ha produït nombrosos "danys col·laterals" en els drets socials i col·lectius de la majoria dels països europeus.

Un d'aquests múltiples efectes ha estat tornar a posar en qüestió els serveis públics -si és que alguna vegada van desaparèixer del debat-, la naturalesa de l'administració i els seus recursos econòmics i humans. Una bona part de les mesures exigides pel FMI (Fons Monetari Internacional) i els bancs franc-alemanys per "auxiliar" als països de l'euro propers a la fallida (fins al moment, Grècia, Portugal i Irlanda) ha estat, entre moltes altres, retallar la "grandària" de les seves administracions, privatitzant empreses públiques, reduint plantilles i serveis i retallant les prestacions socials. Aquestes mesures, ja promogudes pel FMI a Sud-amèrica i altres països en "desenvolupament" al llarg de la dècada dels 90 del segle passat, van suposar tal recessió econòmica, augment de la pobresa i la desigualtat, que havien estat posades en dubte fins i tot pels economistes liberals.

No obstant això, tornen a ser posades en pràctica, ara a Europa, amb el mateix objectiu que llavors: garantir que els estats podran seguir pagant els interessos del seu deute amb els inversors estrangers, és a dir, els bancs, a costa dels diners -i els drets- dels seus ciutadans. L'administració se situa per tant en el centre de la diana de les retallades; el nombre i la productivitat dels seus

treballadors és qüestionat de forma permanent; al mateix temps es retalla, en alguns casos dràsticament, el pressupost que sufragava els serveis públics.

...garantitzar que els estats puguin seguir pagant els interessos del seu deute amb els inversors estrangers, és a dir, els bancs, a costa del diner -i els drets- dels seus ciutadans

En l'estat espanyol, una de les primeres mesures anti-crisi del govern Zapatero va ser la retallada al personal de l'administració -que no al de les empreses públiques- del 5% del conjunt del seu salari, la qual cosa va motivar la vaga del sector el 8 de juny de 2010 i que va ser escassament secundada pels treballadors tot i que, òbviament, estaven en contra de la retallada salarial. Un dels motius d'aquest fracàs és que la vaga no va ser convocada pels sindicats corporatius, majoritaris en l'administració, dins de la idea generalitzada entre els empleats públics de rebutjar qualsevol acció que repercuteixi negativament en les seves butxaques.

La retallada salarial s'acompanyava a més d'altres mesures com la reducció de la taxa de reposició d'efectius -la quantitat de nou personal que ingressa en l'administració en substitució del que es jubila- al 10%; és a dir, per cada cent treballadors jubilats, només se n'incorporaran deu. A més, es congelaven els

sous en el sector pel 2011 amb la consegüent pèrdua de poder adquisitiu dels seus treballadors.

Aquestes mesures, impopulars dins del sector, haurien d'haver-ho estat també per a la societat en general, com a encarregada de vetllar per que es garanteixin uns serveis públics de qualitat, cosa que passa inexorablement per la condició que els empleats públics que els exerceixen tinguin un sou digne i a més, que les plantilles comptin amb el nombre suficient de treballadors. No obstant això, les mesures del govern van ser acollides en el conjunt de la societat amb un notable desinterès quan no amb una clara joia, recolzat pels mitjans de comunicació en general. El descrèdit de la funció pública espanyola és atiat per governs de tots els colors des de fa dècades. En un entorn de més de quatre milions d'aturats, el crèdit ofegat pels bancs

El descrèdit de la funció pública espanyola està sent atiat per governs de tots els colors des de fa dècades

i el consum constrenyit per la por, la reducció del 5% el salari d'uns treballadors que tenen contracte fix "per a tota la vida", i unes "estupendes" condicions de treball, no va costar al govern socialista més que l'oposició dels propis afectats, que ni tan sols van veure en la vaga -d'un sol dia- una eina vàlida per manifestar la seva contrarietat al govern.

La societat en general, com hem dit, no posa traves a aquest discurs, confirmant així el que percep com a usuària dels serveis públics i de l'administració en general. En qualsevol cas, la posició de la societat espanyola és ambivalent respecte de la seva administració.

En una enquesta del CIS¹ el 2009, encara amb totes les reserves que poden suscitar aquest tipus de consultes, la majoria reconeix que les administracions funcionen millor que fa deu anys, i al mateix temps, un 71% dels enquestats creia que els ciutadans tenen dificultats a l'hora de realitzar gestions o tràmits administratius, sent la lentitud i l'excessiva burocràcia els problemes més assenyalats. La falta de coneixement o de preparació del funcionariat i la falta d'amabilitat en el tracte personal van obtenir puntuacions molt altes en la qualificació dels enquestats. D'altra banda, la comparació dels serveis que es reben de les empreses privades amb el rebut de l'administració, posaria en molt millor lloc al servei públic. En qualsevol cas, el costum és atribuir als treballadors el mal funcionament dels serveis, ja que són la cara visible de l'administració, encara que aquests tenen en realitat, molt poca capacitat d'influir sobre les decisions que marquen el dia a dia del seu treball, sent de fet un dels sectors laborals amb més perill de patir risc laboral psicosocial² -el 2008, 700.000 funcionaris patien un greu risc psicosocial en el treball i més de 500.000 eren víctimes de mobbing³.

Aquesta equívoca situació -en la qual els treballadors semblen tenir la culpa de tot-s'uneix a una indissimulada falta d'interès d'una bona part dels empleats públics en la realització del seu treball, que redunda en l'aparició d'una frontera difícil de salvar, entre els que treballen en l'administració i els que usen els seus serveis. No obstant això, i malgrat això, és la vocació de servei públic de la gran majoria dels empleats del sector el que manté en peus l'edifici administratiu, a pesar de la desídia -quan no l'interès personal o partidista- amb la que el dirigeixen els polítics, el balafiament que contemplen en el dia a dia del seu treball, i la falta

1 http://www.cis.es/cis/opencms/-Archivos/Marginales/2780_2799/2794/e279400.html

2 <http://www.acosomoral.org/pdf/informe-CisnerosV.pdf>

3 <http://gestiondelestresparaempresas.es/riesgos%20psicosociales.htm>

d'objectius que realment millorin el servei -i no la puntuació del polític de torn-, en unes condicions pressupostàries i de plantilla cada vegada més adverses.

Una altra de les mesures directament relacionades amb el sector públic, ha estat la recent privatització dels aeroports i de Loteries de l'Estat⁴. Paradoxalment, mentre que en les dues últimes dècades és posat en mans privades la major part del sector públic empresarial, les diferents administracions públiques de tot àmbit no han cessat de crear empreses públiques, el nombre de les quals ascendia el 2010 al voltant de 18.000.

La necessitat d'aprimament del sector públic és una cançó que portem ja dècades escoltant. Emparats en un discurs que suposadament defensa estalvi i major eficiència en la gestió, els polítics neoliberals (de tots els partits i procedències) vénen defensant un continu transvasament des de l'administració dels serveis públics a la creació de negoci per al sector privat. Un argument incentivat per la patronal⁵ i organismes com el Banc d'Espanya que es justifica habitualment per l'existència d'un suposat elevat nombre d'empleats públics, la seva escassa productivitat o el seu alt absentisme.

El discurs es complementa amb el d'escassa rendibilitat d'alguns serveis, cosa que també -suposadament- atempta contra l'estabilitat pressupostària, oblidant que els serveis públics són en la seva gran majoria deficitaris, ja que els principis que els inspiren no són els del negoci ni la rendibilitat, sinó el seu finançament per la via dels impostos per aconseguir un major benestar comú. No obstant això, tots els governs abonen aquest discurs per poder emprar mesures privatitzadores,

⁴ <http://www.economista.es/espana/noticias/2647127/12/10/El-Gobierno-ingresara-14000-millones-con-la-privatizacion-de-AENA-y-Loterias.html>

⁵ <http://www.kaosenlared.net/noticia/patronal-reclama-otra-reforma-laboral-despidos-masivos-empleados-publi>

congelacions salarials o com en aquest últim cas, inèdit fins ara en la nostra història, retallar el salari del funcionariat via decret urgent.

En aquest escenari és fàcil encapçalar qualsevol atac dirigit a erosionar el públic, tant en els serveis que presta com en els drets dels seus treballadors. El Regne Unit, Grècia i altres països han anunciat que retallaran les seves plantilles de funcionaris, en el marc de

El destí dels treballadors del sector públic, fins ara assegurat pels seus contractes fixes o els seus nomenaments com a funcionaris està, més que mai, a la corda fluixa

les mesures de reducció del dèficit públic, cosa que fins ara era inusual a Europa. Tal vegada per això, els primers Expedients de Regulació d'Ocupació (ERO) presentats per alguns ajuntaments espanyols per reduir la seva plantilla, han passat gairebé inadvertits.

La destinació dels treballadors del sector públic, fins ara assegurat pels seus contractes fixos o els seus nomenaments com a funcionaris està, més que mai, en l'aire. Per intentar exposar la nostra visió de la situació, relacionem breument el que l'administració podia haver fet en els últims anys amb els mitjans al seu abast, el que ha fet realment i el que ja està fent i probablement comenci a fer en el futur, per acabar preguntant quins serveis públics volem. *queremos.*

EL QUE L'ADMINISTRACIÓ PODIA HAVER FET

Els mitjans de comunicació, actuant com a portaveus dels interessos polítics del mo-

ment, presenten a l'administració com un ens rígid i anquilosat, llastrat pels drets dels seus treballadors, als quals es carrega amb les culpes de tot l'imaginable; és el mateix argument utilitzat en relació al "mercat" laboral en general i amb els mateixos objectius. Però tal vegada seria necessari recordar que les administracions compten amb molts mitjans al seu abast per organitzar-la, estructurar-la i aconseguir una major eficiència en la gestió. És a dir, hagués estat molt més lògic que una "reforma" de l'administració hagués vingut d'una millor organització dels seus efectius al llarg del temps -i no a la calor d'una dramàtica reducció del pressupost- que de la seva necessitat d'eliminació urgent. Per exemple:

El resultat –desitjat, en molts casos- és un anquilosament de l'administració i del seu personal, que després d'haver estat seleccionat d'acord als "sacrosants" criteris de mèrit i capacitat, no té cap feina que realitzar

o Racionalització de les necessitats de treball.

Les Relacions de llocs de treball són els catàlegs de llocs existents en cada administració. Per estrany que sembli, realitzar un canvi en aquestes relacions (és a dir, assignar un nombre major o menor de treballadors a centre, d'una categoria o una altra, amb una qualificació o una altra) és extremadament desmanegat i lent, de tal manera que a la pràctica, aquestes relacions mantenen de forma permanent l'estructura amb la qual es van crear. A més, en la majoria dels casos, una gran part de la plantilla no es troba ocu-

pada. Tot això provoca que mentre en alguns centres la falta de personal és palès, en uns altres, la gent no té res a fer. Uns departaments estan sobredimensionats i uns altres manquen d'allò més elemental. En la sanitat, per exemple, hi ha mancances més pròpies d'un estat bananer que d'un país europeu. D'altra banda, molts dels llocs de treball que apareixen en aquestes plantilles no disposen de la corresponent dotació econòmica, encara que sigui necessària la seva ocupació. Quan convé, no al servei, sinó al polític de torn, els llocs -sobretot de direcció- es doten econòmicament i s'ocupen en qüestió de dies.

Aquesta adaptació de les plantilles a les necessitats hauria d'haver-se agilitzat comptant amb la participació dels centres de treball i per descomptat, segons les necessitats reals. Però les administracions han preferit oblidar als seus propis treballadors i recrear un nou sistema que s'ajusta millor a un suposat criteri d'"eficiència" que no és més que arbitrariedad i nepotisme: els ja esmentats contractes no laborals de consultoria o assistència tècnica, l'externalització de funcions, la subcontractació i la creació d'ens públics que funcionen d'acord al dret privat.

El resultat -desitjat, en molts casos- és un anquilosament de l'administració i del seu personal, que després d'haver estat seleccionat d'acord als "sacrosants" criteris de mèrit i capacitat, no té treball que realitzar, mentre es desvien tasques i funcions a personal amb condicions laborals precàries, escollit en moltes ocasions entre les files del partit governant i els seus sindicats "amics".

o Aplicar la seva pròpia normativa.

L'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (llei 7/2007) dedica varis dels seus capítols a la planificació de Recursos Humans, en els quals estableix que l'objecte d'aquesta és "contribuir a la consecució de l'eficàcia en la prestatció dels serveis i de l'eficiència en la utilització dels recursos econòmics disponibles

mitjançant la dimensió adequada dels seus efectius, la seva millor distribució, formació, promoció professional i mobilitat”⁶.

Per a això les diferents administracions tenen la potestat de crear els anomenats Plans d'Ocupació, que poden reestructurar matèries com les necessitats de personal, sistemes d'organització del treball, mobilitat, formació i altres aspectes.

En l'Estatut Bàsic (art. 72) també es deixa clar que l'“estructuració dels recursos humans” l'executen les administracions “en el marc de les seves competències d'autoorganització”. S'han executat aquestes competències? o s'han reduït a congelar les ofertes d'ocupació pública?

o Reducció de la dependència política de l'administració.

És a dir, en l'administració en general, no es tenen objectius –a curt, a mitjà o a llarg plaç- que puguin ser coneguts i influïts pels treballadors que participen en la seva realització. En canvi el que s'utilitza és la ordre, la circular i l'ús de la jerarquia

L'entrada dels càrrecs polítics en l'administració sol comportar una sèrie de canvis generats per marcar l'empremta del nouvingut o per desmerèixer al que se'n va. Creació d'òrgans o llocs, col·locació de direccions ad hoc, reorganitzacions, supressió o creació de departaments, introducció de plans “panacea”, abandó dels que ho van ser

en el seu moment i un llarg etcètera. Això ocasiona que moltes vegades sigui l'esdevenir polític el que marca el ritme del treball en l'administració, que té una immensa quantitat dels seus llocs directius en mans dels polítics (és a dir, que són posats de lliure designació, que es poden nomenar “a dit”). És necessària aquesta infiltració partidària en el servei públic? O per contra, implica més problemes que els que resol?

o Treballar per objectius.

En general, només els funcionaris d'alt rang són coneixedors i participants dels objectius de tal o qual tasca administrativa, de tal o qual actuació, del seu origen i de la seva finalitat. Els treballadors públics no estan informats del resultat del seu treball (a pesar que l'administració realitza enquestes sobre la qualitat dels serveis prestats) ni tampoc tenen capacitat d'influir sobre les tasques que realitzen. És a dir, en l'administració en general, es manca d'objectius -a curt, a mitjà o a llarg termini- que puguin ser coneguts i influïts pels treballadors que participen en la seva realització.

En canvi el que s'utilitza és l'ordre, la circular i l'ús de la jerarquia. Des dels llocs polítics de direcció es genera una cadena de comandament que quan arriba al treballador no és més que una ordre sense sentit, que moltes vegades contravé la que va rebre ahir i que ell sap que, molt probablement, serà diferent de la que rebí al matí. Un esquema de treball per objectius -això sí, objectius de servei públic, emparats per la transparència en la informació i en les intencions- hagués millorat no només l'ambient de treball i la productivitat, sinó que hagués donat el sentit de servei a la societat que té el treball dels empleats públics.

o Millorar l'eficiència de la despesa.

Mentre que els impostos han anat omplint les arques de l'estat, les administracions han gastat -i s'han endeutat- sense fre. Excepte

⁶ Article 69.1 de l'EBEP, llei 7/2007

en certes unitats (relacionats amb la prestació de serveis sanitaris o socials, generalment), el criteri de contenció de la despesa no és emprat de forma habitual. El sou dels polítics, el nombre d'alts càrrecs, els cotxes oficials, la multitud de viatges realitzats només per protocol (és a dir, sense cap utilitat pública) o l'onerosa subcontractació de serveis amb empreses externes són algunes de les mostres més evidents. Només quan les retallades de pressupost obliguen, es realitzen controls dels usos habituals que d'exercir-se de forma constant permetrien gastar els diners en els ciutadans i no en el funcionament -mastodòntic- de les pròpies administracions. I així i tot, no s'aconsegueix una mínima coherència en la gestió dels diners públics. Com a mostra, de nou un exemple andalús. La recentment creada Agència d'Institucions Culturals anuncia el passat 3 de juny el procediment per contractar el servei d'"agència de viatges, assistència tècnica i organització dels desplaçaments, transports, allotja-

ments i assistència de viatge" del personal de l'agència. És a dir, fins i tot per organitzar els viatges hi ha "necessitat" de contractar a una empresa externa. Import: 600.000 euros anuals⁷. Canviant de comunitat autònoma i tenint cinc milions d'aturats molts dels quals no cobren res, el govern d'Aragó aprovava fa pocs dies, en secret, una indemnització per als diputats que quedessin en atur segons la

el devenir polític és el que marca el ritme del treball en l'administració, que té una immensa quantitat dels seus llocs de direcció en mans dels polítics

⁷ *Butlletí Oficial de la Junta d'Andalusia núm. 124 de 27 de juny de 2011. Pàg. núm. 51*



qual podran cobrar 2.967 euros mensuals durant 16 mesos⁸.

o Reduir la impunitat de l'administració.

L'administració no pot imposar-se a si mateixa sancions; aquest principi fa que quedin impunes, per exemple, totes les irregularitats que detecta el Tribunal de Comptes o els òrgans equivalents de les comunitats autònomes. També és immune a la Inspecció de Treball, que de la mateixa manera només pot fer-los "recomanacions". Si el Defensor del Poble indica que tal o qual òrgan es va negar a col·laborar amb ell o a remetre-li una documentació sol·licitada -a la qual cosa està obligada per llei l'administració- no passa absolutament res⁹.

Les reclamacions dels ciutadans sobre el funcionament dels serveis, en general, no solen suposar més que l'enviament al reclamant d'un escrit tipus amb uns quants fonaments legals preparats a aquest efecte. Cal acudir als tribunals -i amb molts mitjans de prova- per tenir alguna possibilitat d'aconseguir que s'assenyali la responsabilitat de l'administració, que en general, es transforma en una indemnització que paga l'erari públic. És més, es troba en tràmit un avantprojecte de llei que restringeix la possibilitat dels ciutadans d'accedir al Tribunal Suprem, obligant a pagar taxes per demanar, suprimint recursos o imposant les costes als ciutadans en el cas que aquests perdin contra l'administració¹⁰.

L'interès de l'administració pels òrgans de control és tan escàs que valgui una petita

mostra. La Comissió Nacional de Competència ha obert en aquest any dos expedients a Correus, per aplicar suposadament preus tan baixos en els contractes amb grans clients que no cobrien el cost del servei¹¹ i per limitar l'accés d'altres operadors al mercat¹². Doncs bé, en premi per aquesta més que dubtosa gestió del President de Correus, el govern l'ha nomenat nou President de la Comissió Nacional de l'Energia, que s'"enfrenta al

el govern d'Aragó aprovava fa pocs dies, en secret, una indemnització pels diputats que quedaran a l'atur segons la qual podran cobrar 2.967 euros mensuals durant 16 mesos

repte de fomentar la competència i la transparència del sector"¹³.

o Equiparar el règim de tot el personal que presta serveis públics.

Equiparar el règim de tot el personal que presta serveis públics. Personal funcionari, laboral, estatutari, extern, interí, a temps parcial, amb contracte temporal, eventuais, personal amb contracte mercantil, becaris i ara personal procedent d'ETT's. Aquesta multiplicitat de personal, amb diferents condicions i drets, fragmenta el sentit de servei públic que hauria de ser l'impulsor de l'administració. Evidentment, fa més fàcil el control en provocar una separació dels dife-

8 http://www.heraldo.es/noticias/aragon/las_cortes_pactan_secreto_una_indemnizacion_para_diputados_paro.html

9 http://www.defensor-and.es/informes_y_publicaciones/informes_estudios_y_resoluciones/informes_anuales/informe_2010/DESCARGAS/colaboracion-ok-10.pdf

10 http://www.elpais.com/articulo/espana/Poder/Judicial/avala/recortar/derechos/ciudadanos/acabar/atascos/juzgados/elpepuesp/20110127elpepunac_42/Tes

11 <http://www.economista.es/flash/noticias/2870354/03/11/La-CNC-abre-expediente-sancionador-a-Correos-por-los-precios-a-grandes-clientes.html>

12 <http://denunciapublica.com/?p=715>

13 http://www.elpais.com/articulo/economia/Alberto/Lafuente/presidira/Comision/Energia/elpepueco/20110610elpepieco_8/Tes

rents col·lectius, que s'agrupen en funció de la seva problemàtica particular, i tendeixen a considerar als seus companys com "uns altres". El 2009, hi havia més de 368.000 treballadors públics que no eren funcionaris ni tenien contracte laboral¹⁴. No hagués estat més lògic, en comptes d'avançar en aquesta fragmentació, tendir a disminuir-la?

No hi ha cap garantia de que una reducció de costos laborals es transformi en un augment de l'inversió empresarial, sino que, com estem acostumats, es traduirà en un augment dels guanys per les empreses

o Millora de la productivitat en l'administració.

En aquest particular proposem un petit preàmbul en honor de situar la qüestió en l'ordre general. Les últimes mesures que s'han estat impulsant des d'Alemanya, el Banc d'Espanya o des del conglomerat financer europeu i mundial per elevar la productivitat dels treballadors espanyols en general, resultaran -com diuen tots els economistes independents i decents- un absolut fiasco. Igual que la reforma de les pensions, els arguments que justifiquen les mesures que es proposen són absolutament falsos. I igual que amb les altres reformes practicades i proposades, la cosa que es pretén és mantenir o aconseguir la liquiditat de l'estat per pagar als inversors que van comprar el deute espanyol. Tota la resta és secundari; la com-

plicada situació social, la desocupació, etc.

La suposadament baixa productivitat dels treballadors espanyols -comparada amb els països més industrialitzats de la UE- s'atribueix a tres factors: els propis treballadors (als quals se'ns fa veure com a cars i improductius); la suposada rigidesa del mercat de treball (contractació i acomiadament); i finalment l'alt preu de les cotitzacions socials que redueixen la competitivitat de les empreses. Desmentir aquests arguments és fàcil. Però en primer lloc, caldria veure per a què és necessari un augment de productivitat, és a dir, si el productivisme és una solució o és una part fonamental del problema pel qual travessa el model econòmic.

I en segon lloc, en aquests raonaments s'oblida un argument, que és tal vegada el principal: el causant de la menor productivitat de les empreses espanyoles (que no dels treballadors) és que els empresaris no inverteixen a millorar aquesta productivitat. L'augment productiu que s'invoca no pot consistir a reduir costos laborals (aquí està l'equivoc fonamental), sinó en què l'empresa augmenti el rendiment dels seus treballadors a través de la millora dels processos, de la inversió en maquinària, de l'estudi de la producció i un llarg etcètera que no depèn del treballador, sinó del treball de l'empresari. No hi ha cap garantia que una reducció de costos laborals es transformi en un augment de la inversió empresarial, sinó que, com estem acostumats, es traduirà en un augment dels guanys per a les empreses que ja guanyen diners i en una mesura intrascendent per a les empreses que no els guanyen, a les quals no aconseguiran treure del forat en el que estan -ni tampoc aconseguir que contractin a més treballadors -.

En l'administració pública estem en un cas similar al de l'empresa privada; els responsables d'augmentar la productivitat del personal al seu servei són els càrrecs de gestió que tenen encomanada la labor de personal, i en últim extrem els polítics, que per a això -su-

¹⁴ http://servicios.mpr.es/publicaciones/pdf/Empleo_publico_Espana_2009INTERNET.pdf

posadament- estan al capdavant de les diferents administracions. Aquí, un eventual augment de la productivitat, a més de dependre d'una major inversió en forma de despesa pública, dependria d'una millor organització dels serveis, per a això tenen molts mitjans al seu abast, com hem assenyalat.

Però els polítics que dirigeixen l'administració estan massa ocupats en la seva pròpia promoció i la dels partits als quals pertanyen com per abordar qualsevol d'aquestes mesures o simplement per tenir en compte que els empleats i els usuaris són persones, no "re-

molt més "interès" per la seva labor, que es posarien menys "malalts" i treballarien "més". És la idea que quant pitjor estigui el treballador, millor resultat obté l'empresa. I encara que ja està més que demostrat que això és fals, és fàcil fer calar aquest missatge entre persones que estan a l'atur, o que sofreixen explotació laboral, jubilats o altres col·lectius. En canvi, aquests mateixos no es pregunten quina és la productivitat dels nostres parlamentaris, els membres dels consells d'administració de les grans companyies o el president del Banc d'Espanya, sense anar més lluny.

La prioritat és contraprogramar les notícies que apareixen en els mitjans sobre el mal funcionament de les administracions i les seves conseqüències, abans que posar els mitjans per millorar el servei

cursos" ni "clients". Els polítics pensen que aquest tipus de labors els reporten menys titulars i menys beneficis electorals que la inauguració de faraòniques infraestructures o la seva constant aparició en actes, congressos, exposicions o lliuraments de premis, convertint el que hauria de ser la direcció de l'administració en una campanya electoral de baixa intensitat per al partit governant. La prioritat és contraprogramar les notícies que apareixen en els mitjans sobre el mal funcionament de l'administració i les seves conseqüències, abans que posar els mitjans per millorar el servei.

Els més cíncics afirmen que si els treballadors de l'administració tinguessin un contracte precari en comptes d'un de fix, tindrien

EL QUE L'ADMINISTRACIÓ HA FET

No obstant això, cap d'aquestes mesures ha estat aplicada en les grans administracions espanyoles. En canvi, durant les últimes dues dècades l'opció presa ha estat condemnar a l'ostracisme al personal de l'administració general, emprenent per a això una doble via, aparentment contradictòria però amb el mateix objectiu: privatitzar els serveis i tasques (cap a l'empresa privada, sindicats, ong's) i crear empreses públiques per desenvolupar una gran part de les funcions que realitzava el funcionariat. En síntesi, aquestes són les grans actuacions en matèria de personal realitzades per les administracions espanyoles:

- Reducció de les Ofertes de Treball Públic.

Arran de les últimes disposicions en matèria de reducció del dèficit públic, l'administració va disposar amb caràcter general pel 2011 una taxa de reposició d'efectius del 10%. Això vol dir que només s'oferirà un lloc de treball per cada deu funcionaris que hagin abandonat el seu lloc el 2010 (per jubilació, excèdències, etc.).

És a dir, el 90% restant dels llocs que queden

vacants, desapareix¹⁵ ¹⁶, convertint-se així Espanya en el país de l'OCDE que més ha reduït aquesta taxa de reposició¹⁷. No obstant, no és que això sigui una novetat.

En els anys de “vaques grasses” les ofertes no cobrien una taxa de reposició superior al 30%, estant fixat el límit des de 1996 en un 25%. I no només això, sinó que la major part de les places convocades en les Ofertes d'Ocupació anaven dirigides a cobrir llocs en els “cossos i forces de seguretat de l'estat”. L'any 2008, d'un total de 35.000 places ofertes, 15.000 eren per a policies, guàrdia civil i exèrcit¹⁸. Fins i tot el 2010, en què l'oferta de places es va reduir en un 87% en l'administració de l'estat, de les una mica menys de 2.000 places convocades, més de 1.200 se les van repartir exèrcit i policies¹⁹.

- Externalitzacions.

Des de finals dels 80 totes les administracions van abraçar amb enorme interès els processos d'amortització de llocs de treball públics que es lliuraven a l'empresa privada i traspassar tasques que absorben organitzacions com sindicats, ONG, etc. Aquesta conversió de servei públic a serveis externalitzats ha comptat amb el beneplàcit dels sindicats “majoritaris” UGT i CCOO i amb la indiferència general dels empleats públics, que sempre han pensat que no anava amb ells.

Primer van ser les tasques de neteja, vigilàn-

cia, serveis auxiliars o la subcontractació de determinats treballs puntuals. Després s'han implantat en massa en tots els sectors i activitats.

En l'ensenyament, la generalització de centres concertats amb entitats privades -majoritàriament l'Església- en els diferents nivells de l'educació. En la formació a altres nivells, tant la professional a treballadors com la formació d'aturats ha estat posada en mans de multitud d'empreses, dels sindicats i les organitzacions empresarials. A les universitats, l'entramat d'empreses creades en el seu si fa indistingible la tasca educativa i la lucrativa,

En els anys de “vaques grasses” les ofertes no cobrien una taxa de reposició superior al 30%, estant fixat el límit des de 1996 en un 25%. I no només això, sinó que la major part de les places convocades en les Ofertes d'Ocupació anaven dirigides a cobrir llocs en els “cossos i forces de seguretat de l'estat”

tot això complementat amb l'entrada dels bancs que finançaran -és a dir, hipotecaran- als futurs titulats.

En la sanitat, d'una banda l'existència també de centres concertats per determinades operacions quirúrgiques i més recentment, l'anomenada “cogestió pública-privada” als hospitals o altres mesures tendents a reduir la despesa i ampliar la discrecionalitat de l'administració (implantació de les unitats de gestió clínica). En la gestió de l'ocupació, les tasques d'intermediació han estat encoman-

15 *Oferta de Treball públic estatal per 2011. Pot veure's a <http://www.boe.es/boe/dias/2011/03/01/pdfs/BOE-A-2011-3894.pdf>*

16 *<http://www.diariosur.es/v/20110507/malaga/frenazo-oposiciones-frustra-expectativas-20110507.html>*

17 *<http://www.europapress.es/economia/noticia-espana-pais-ocde-mas-reducido-tasa-reposicion-funcionarios-20110624134132.html>*

18 *<http://www.empleopublico.net/enews5.php?var=742>*

19 *http://www.elpais.com/articulo/espana/Gobierno/reduce/plazas/nuevos/funcionarios/87/2010/elpepueco/20100331elpepinac_7/Tes*

nades -i finançades molt generosament- també als sindicats “majoritaris”.

Els serveis de teleassistència que empren les administracions, el manteniment dels seus edificis, la gestió informàtica de les seves dades i un llarguíssim etcètera completen aquesta llista. Algunes d'aquestes tasques realitzades per empreses arriben a ser absurdes. Això passa a Andalusia amb la pròpia gestió del registre de personal, respecte a la qual l'òrgan fiscalitzador regional afirma que seria molt més barat el cost d'aquesta gestió si fos exercit per empleats públics i no per una empresa privada²⁰.

Dins d'aquestes externalitzacions, caldria explicar també l'“agencialització”, és a dir la creació d'Agències Públiques que són part de les administracions, però funcionen d'acord al dret privat quant a la gestió del seu personal o als serveis que ofereixen. Aquestes agències, igual que les empreses públiques suposen un exemple de desregulació administrativa, en les quals es posa en dubte fins i tot que les tasques que la llei explícitament reserva a funcionaris públics sigui realitzada per aquests²¹.

Quantes places d'ocupació pública s'han transferit així al sector privat? Realment aquest procés obeeix a un augment de l'eficiència o a una mera transferència de negoci a l'empresa privada? Pot concloure's que significa un estalvi comparat amb un servei i ocupació públics ben gestionats?

- Creació d'empreses i altres ens públics:

Creació d'empreses i altres ens públics: Al

mateix temps que les empreses més rendibles de l'estat han anat passant al negoci privat a través dels diferents processos de privatització, les administracions han anat apuntant-se a la carrera de crear noves empreses públiques, fundacions o societats mercantils de molt diversa índole, de mane-

En la gestió de l'ocupació, les tasques d'intermediació han estat encomanades -i finançades molt nutritivament- també als sindicats “majoritaris”

ra que, només les Comunitats Autònomes han creat a data de juliol de 2010 l'escandalosa quantitat de 2.386 empreses públiques²², que es sumen a les més de 300 de que disposa l'administració estatal²³ i les 15.355 que tenen els ajuntaments²⁴, ocupant actualment el 5% de l'ocupació pública total.

Les raons de la creació d'aquestes empreses (mentre que se'n privatitzen d'altres) són simples:

D'una banda, traspasar les tasques i funcions realitzades per funcionaris a personal regit per la legislació laboral, que podia ser seleccionat sense criteri algun i que resulta molt més dúctil i ajustable a les ordres de direcció, generant el que ha donat a anomenar-se l'“administració paral·lela”²⁵ caracte-

20 <http://www.europapress.es/andalucia/sevilla-00357/noticia-camara-cuentas-apunta-sistema-sirhus-personal-junta-no-cumple-ley-proteccion-datos-20110527131323.html>

21 <http://www.europapress.es/andalucia/sevilla-00357/noticia-ampl-grinan-garantiza-potestades-agencias-publicas-empresariales-seran-ejercidas-funcionarios-20110629125849.html>

22 <http://www.meh.es/Documentacion/Publico/PortalVarios/FinanciacionTerritorial/Autonomica/Informe%20Inventario%20a%2001-07-2010.pdf>

23 <http://estaticos.expansion.com/estaticas/documentos/2010/04/empresaspublicas.pdf>

24 <https://serviciostelematicos.dgcfel.meh.es/BDGEL/asp/utilidades/conta.aspx>

25 <http://www.abcdesevilla.es/20110529/andalucia/sevp-ofensiva-oposicion-sobre-administra>

ritzada per la seva tendència a la “fugida del dret administratiu”²⁶.

Quantes places d’ocupació pública s’han transferit així al sector privat? Realment aquest procés obeeix a un augment de l’eficiència o a una mera transferència de negoci a l’empresa privada?

Per un altre, saltar-se els més o menys estrictes controls de despesa dels òrgans d’intervenció de l’administració, manejant així una part important del pressupost total²⁷ sense les traves que suposa el procediment administratiu, tenint en compte a més, que les auditories externes realitzades a aquests “ens” és considerablement escassa²⁸.

I finalment, augmentar la seva capacitat d’endeutament, ja que aquestes empreses públiques poden contreure deutes al marge del límit establert per a l’administració a la qual pertanyen, estant actualment aquesta quantitat entorn dels 50.000 milions d’euros, segons dades del Banc d’Espanya²⁹ ³⁰.

[cion-20110529.html](#)

26 <http://www.juecesdemocracia.es/congresos/xcongreso/ponencias/Los%20entes%20instrumentales%20como%20fenomeno%20de%20crisis%20del%20derecho%20administrativo%20clasico.%20N.%20Maurandi.pdf>

27 <http://www.abcdesevilla.es/20101024/andalucia/funcionarios-cifran-diez-millones-201010232213.html>

28 <http://es.scribd.com/doc/16995393/Informe-auditoria-sector-publico>

29 http://www.cincodias.com/articulo/economia/deuda-empresas-publicas-supera-50000-millones/20100918cdscdiaco_4/

30 <http://www.elpais.com/articulo/economia/>

Són tals els exercicis d’“enginyeria comptable” que poden fer-se amb aquestes empreses, un exemple. Recentment la Junta d’Andalusia va aprovar una disposició per vendre part dels seus immobles, una mica de dubtosa legalitat, ja que són patrimoni de l’administració i no queda clar en absolut com poden alienar-se tan alegrement³¹. Però no tot queda aquí. Els immobles es venen a empreses públiques també de la Junta que s’endeuten per comprar-los. Tot seguit, la pròpia Junta lloga, els immobles donat que són les seus de les conselleries. Per què? Per obtenir finançament. Al voltant de 1.000 milions d’euros, una quantitat que es col·loca directament en el passiu de les empreses públiques³².

A més, col·lateralment, aquestes empreses estan servint per contractar de forma discrecional -saltant-se els preceptes d’igualtat, mèrit i capacitat en l’accés a l’ocupació pública i col·locar en els seus llocs directius als membres del partit en el poder que van quedant orfes de càrrec.

- Precarització de les condicions de treball.

A diferència del que pogués pensar-se, no tots els que treballen per a l’administració tenen el seu lloc fix. Lluny de tractar-se d’una plantilla amb condicions uniformes i similars entre si, han anat fomentant-se diverses fórmules de contractació temporal i relacions contractuals no laborals (contractes assistència tècnica, assessoria, realitzats en règim mercantil) que no són més que una forma de mantenir una relació laboral encoberta³³, com ja està començant a ser reconegut, amb

[deuda/dispara/elpepueco/20110612elpepieco_1/Tes](#)

31 <http://eltercerladoasociacion.blogspot.com/2011/06/despatrimonializacion-de-la-junta-de.html>

32 <http://www.abcdesevilla.es/20101103/andalucia/gobierno-prepara-venta-edificios-201011022110.html>

33 *Diari El Mundo, secció Andalusia, de 17 de juny de 2011, pàg. 25.*

el cost afegit per les administracions³⁴.

De fet, la temporalitat en el sector públic és més elevada que en el sector privat³⁵. Entre 1987 i 2009, la taxa de temporalitat va créixer des del 7,93% fins al 24,44%, mentre que en el sector privat va passar del 40,95% en 1995 al 25,64% en 2009³. De fet, en el període citat entre 1987 i 2009, el 51% de la creació d'ocupació pública ha correspost a ocupacions temporals.

Així, la temporalitat i les externalitzacions configuren el mapa que han seguit les administracions espanyoles les últimes dècades. Al llarg d'aquests anys, tant el propi funcionari, autoconvençut de la seva immunitat, com la societat en general, en sintonia amb el discurs que exigia retallar un sector públic considerat car i ineficient, s'han mantingut al marge d'aquest procés d'empitjorament de les condicions de treball.

- Reducció de la despesa pública.

Reducció de la despesa pública. Abans de l'accentuació de la crisi, el 2009 Espanya seguia molt allunyada de la mitjana de despesa pública dels països europeus; un 38,8% del PIB (Producte Interior Brut) enfront d'un 46%. El mateix passava amb la despesa social: un 20,8% enfront d'un 27,8%³⁶. Però més revelador que aquesta dada, ja conegut, és que entre 1998 i 2006 (els anys de l'estat del benestar) la despesa pública es va reduir d'un 41,1% a un 38,5% mesurat en percentatge del PIB, mentre que en el conjunt de l'UE ho va fer només en un punt (del 47,3 al 46,3%), segons dades del Banc Central Europeu³⁷. En aquest any 2006 es destinava a pa-

gar als assalariats del sector públic un 1% del PIB, enfront de l'1,4% del conjunt de la Unió Europea o l'1,6% dels països de la zona euro.

Això vol dir que al llarg d'aquests anys de creixement econòmic, s'han anat destinant menys fons als serveis públics en contra del que ens volen fer creure els discursos neoliberals.

...I EL QUE L'ADMINISTRACIÓ ESTÀ FENT O POT ACABAR FENT

De fet, la temporalitat en el sector públic és més elevada que en el sector privat. Entre 1987 i 2009, la taxa de temporalitat va créixer des del 7,93% fins al 24,44%

Ara que el fre en l'obtenció d'impostos obliga a reduir les despeses, apareix una administració a la qual s'acusa d'estar presumptament sobredimensionada quan ha estat desviant la prestació de serveis a unes empreses públiques creades a aquest efecte, augmentant així encara més les plantilles; a la qual s'atribueixen serveis duplicats (com si aquests haguessin aparegut per art de màgia, i no haguessin estat generats pels mateixos que ara els critiquen).

En qualsevol cas, les mesures que s'imposen, en sintonia amb l'última reforma laboral i les peticions empresarials, no són la reorganització de la prestació de serveis sinó la reducció

34 *Diari El Mundo, secció Andalusia, de 17 de juny de 2011, pàg. 25.*

35 http://www.elpais.com/articulo/cataluna/Trabajador/publico/precario/elpepueco/20100531elpcat_3/Tes

36 http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/data/main_tables

37 <http://www.bde.es/webbde/SES/Secciones/>

Publicaciones/PublicacionesBCE/BoletinMensualBCE/09/bm0904-5.pdf

ció d'efectius o la retallada dels seus drets. Aquestes són algunes de les actuacions que s'estan emprenent:

- Reduccions salarials.

Reduccions salarials. La reducció salarial aplicada als empleats públics l'any passat, inèdita fins al moment, obre la porta a successives retallades que és gairebé segur es materialitzaran en aquest o el proper any. El recent -i sorprenent- aval donat pel Tribunal Constitucional³⁸ a la reducció salarial via decret, ha acabat de legalitzar la mesura, per les raons d'"urgent i extraordinària necessitat", declarant a més que la retallada no afecta al dret de negociació col·lectiva.

Abans de l'accentuació de la crisi, el 2009 Espanya seguia molt allunyada de la mitjana de despesa pública dels països europeus; un 38,8% del PIB (Producte Interior Brut) enfront d'un 46% en aquests últims. El mateix passava amb la despesa social: un 20,8% enfront d'un 27,8%

La situació d'indefensió davant aquesta situació és total, ja que en els anys vinents sembla que en qualsevol moment es pot produir una "urgent necessitat" financera i cada vegada que el govern de torn necessiti reduir els pressupostos, tindrà aquesta mesura assegurada legalment i de nul·la oposició general. L'única defensa possible, per tant, serà que els afectats l'hi posin difícil al govern

³⁸ <http://www.europapress.es/economia/noticia-audiencia-nacional-avala-recorte-salarial-funcionarios-20110624131317.html>

que ho intenti, amb una resposta unitària, contundent i massiva.

- Congelació de les Ofertes de Treball.

La reducció de les ofertes d'ocupació pública de les quals hem parlat anteriorment ja suposen una regulació d'ocupació encoberta, que fa explícita la intenció de l'administració de substituir l'ocupació fixa i amb garanties per la contractació temporal o externa. De fet, la taxa actual de reposició d'efectius, suposa en la pràctica una congelació de les ofertes.

- Eliminació de llocs de treball vacants.

Ja el passat any l'Administració General de l'Estat va eliminar d'un cop de ploma 10.600 llocs de treball en reduir el percentatge de vacants del 8 al 5% les vacants que podia tenir en conjunt l'administració de l'estat³⁹ -exceptuant, com no, a exèrcit i policies-. Aquesta retallada, si s'estén a les administracions autonòmiques pot suposar una important reducció dels llocs de treball, cosa que no seria d'estranyar, ja que és una de les principals funcions de l'Observatori per a l'Ocupació Pública, creat en el mateix consell de ministres en què es van aprovar aquestes retallades de vacants⁴⁰.

- Altres mesures per el personal funcionari.

En l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic, es relacionen les mesures que poden emprar les administracions per reorganitzar i reestructurar les seves plantilles de personal funcionari, a través dels denominats Plans d'Ocupació, a través dels quals i de forma temporal, es podran assignar personal a altres administracions, realitzar concursos de personal restringits, suspendre la incorpora-

³⁹ http://www.elpais.com/articulo/espana/Gobierno/adegaza/Administracion/publica/10600/empleos/elpepueco/20100702elpepunac_19/Tes

⁴⁰ www.boe.es/boe/dias/2010/07/14/pdfs/BOE-A-2010-11156.pdf

ció de personal extern o promoure la prestació de serveis a temps parcial.

La relació d'actuacions possibles en aquest marc no és exhaustiva, per la qual cosa no és descartable que per motius d'insuficiència pressupostària, pogués incloure's la pèrdua del lloc de treball (que no de la condició de funcionari) i la passada a una situació d'expectativa de destinació o d'excedència forçosa en les quals el funcionari manca de lloc i percep tan sol una part de les seves retribucions, situacions ambdues que també estan regulades.

La complexitat administrativa d'aquests processos fa pensar que, en principi, l'administració farà ús de fórmules més simples, com les abans descrites.

- Acomiadament per causes objectives de treballadors no fixes.

En l'art. 52 de l'E.T. apareix una causa específica d'acomiadament objectiu a causa d'insuficiència pressupostària dirigida cap als treballadors indefinits quan el seu contracte es financi mitjançant ingressos externs de caràcter finalista, és a dir, contractes que es fan per una fi específica i que tenen un finançament particular i no la general que surt dels pressupostos. Això podria fer pensar que es descarten les mesures d'acomiadament objectiu per a la resta de treballadors afectes a legislació laboral i les retribucions de la qual provinguin de les dotacions pressupostàries establertes anualment. És a dir, segons aquesta tesi només podria utilitzar-se l'acomiadament objectiu en els casos en els quals l'administració depengués d'aquests ingressos externs, que de no obtenir-se, provocarien la impossibilitat de seguir mantenint aquest servei.

Així, d'acord, podria pensar-se que en relació a la resta del seu personal laboral, l'administració té la possibilitat de reordenar el seu pressupost a fi de mantenir els llocs de

treball, excloent així qualsevol mesura extintiva.

No obstant això, s'estan utilitzant mesures d'extinció de llocs de treball de personal laboral convencional, com veiem a continuació.

- Acomiadaments per causes objectives. Expedients de Regulació d'Ocupació.

En el cas del personal en règim laboral al servei de les administracions, hauríem de parlar de l'acomiadament per causes objectives, ja que aquest personal està subjecte a la normativa laboral com qualsevol treballador del sector privat, encara que amb algunes diferències respecte a aquest. Per tant, en-

Les administracions proponentes haurien de demostrar, d'alguna forma, que manquen d'altres mitjans per superar la situació de falta pressupostària o que no poden realitzar d'una altra forma la reorganització dels seus recursos, abans que procedir a l'acomiadament dels treballadors

cara que els juristes no acaben de posar-se d'acord sobre la qüestió, la veritat és que l'administració pot instar l'acomiadament individual o col·lectiu de laborals com s'ha posat de manifest en alguns ajuntaments.

Segons les estadístiques del Ministeri de Treball⁴¹, 00 treballadors van ser acomiadats en 2010 i 23 en el període de gener a abril de

⁴¹ <http://www.mtin.es/estadisticas/bel/REG/index.htm>

2011 per expedients de regulació d'ocupació. En total, incloent acomiadaments, suspensió del contracte i reducció de la jornada, els treballadors afectats sumen ja un total de 266 des de 2009.

Malgrat la desregulació introduïda en aquest tema per la Reforma Laboral de l'any passat, existeixen limitacions, no obstant això, derivades de diversos motius, entre els quals poden destacar-se'n alguns:

o Segons l'última Reforma Laboral, una simple presumpció de pèrdua en l'empresa és suficient per procedir a l'acomiadament de treballadors per causes objectives. No obstant això, no pot igualar-se, sense més, l'estatus legal de l'administració i el de

no és descartable que per motius d'insuficiència pressupostària, pogués incloure's la pèrdua del lloc de treball (que no de la condició de funcionari)

l'empreses, en el sentit que la pública no pot al·legar "pèrdues" amb la facilitat amb la que ho fa la privada, ja que no pot entendre's una mera insuficiència pressupostària com un sinònim d'aquestes pèrdues. Dependrà en cada cas de l'administració encarregada de resoldre, (o si escau, dels jutges) el considerar que una falta de pressupost pugui ser suficient per justificar un acomiadament per causes objectives.

o Les administracions proponentes haurien de demostrar, d'alguna forma, que manquen d'altres mitjans per superar la situació de falta pressupostària o que no poden realitzar d'una altra forma la reorganització dels seus recursos, abans que procedir a l'acomiadament dels treballadors. De nou

entrem en la possible discrecionalitat, en la qual es pot considerar suficient que una plantilla sobredimensionada pot ser suficient per justificar l'acomiadament o per contra, es pot estimar que l'administració en qüestió té mecanismes suficients (pujada d'impostos, redistribució de les partides pressupostàries, altres retallades de despesa) als quals recórrer abans que a l'acomiadament dels seus treballadors.

o De la mateixa manera, l'administració deuria poder demostrar que la situació d'escassetat pressupostària que origina els acomiadaments, és permanent i no conjuntural, ja que en aquest segon cas, existirien altres mesures limitades en el temps (reorganització dels serveis, suspensió temporal, treball a temps parcial) que per pura lògica, deurien adoptar-se en primera instància.

o En el cas d'un intent d'amortitzar llocs per raons organitzatives, l'administració hauria de demostrar que l'extinció de llocs de treball soluciona un problema actual i tangible (no futur), més enllà de motius conjunturals que poguessin resoldre's amb altres mesures o, d'altra banda, demostrant la falta de necessitat del treballador, per això el servei que aquest prestava hauria hagut de desaparèixer, sense que servís com a justificant el fet que aquests serveis haguessin estat externalitzats. Tot això sembla que limita bastant l'ús d'aquesta modalitat.

No obstant això, totes aquestes consideracions xoquen amb la realitat, que s'encarrila més aviat cap a la discrecionalitat.

En l'ERTO (Expedient de Regulació Temporal d'Ocupació) presentat per l'ajuntament de Fuente del Saz de Jarama (Madrid) al desembre passat, se sol·licitava suspendre el contracte durant un any a 13 treballadors i reduir la jornada a 4 empleats laborals més, tots ells de diverses àrees de l'ajuntament. L'ERTO estava inserit dins del pla de viabilitat de l'ajuntament per afrontar "una crítica si-

tuació econòmica que podria portar a la suspensió de pagaments si no tirés endavant”⁴².

L'expedient va ser primer rebutjat -en un informe no vinculant- pel Ministeri de Treball en entendre, entre altres coses, que un ajuntament no pot acollir-se a mesures que estan disposades per a les empreses privades, indicant a més, que l'ajuntament ve obligat a realitzar la previsió financera necessària per afrontar la situació sense recórrer a aquests processos.

Pocs dies després, la Direcció general de Treball de la Comunitat de Madrid dictava una resolució per la qual s'acceptava la regulació d'ocupació, que finalment ha prosperat⁴³.

Per tant, els criteris per acceptar o rebutjar aquestes mesures depenen de qüestions que estan més enllà dels raonaments jurídics. Com pot acceptar-se que un ajuntament que té més de cent treballadors, com és el cas, s'enfronti a una “suspensió de pagaments” tan sols per haver d'afrontar el pagament del salari de 13 d'ells? I d'altra banda, ningú es pregunta com pot un poble de 6.300 habitants arribar a tenir un deute de 9 milions d'euros? ⁴⁴

L'acceptació per part de les administracions dels ERO presentats pels ajuntaments ha seguit un camí incert⁴⁵. A febrer de 2011 se n'havien acceptat cinc i se n'havien rebutjat altres cinc, també alguns ajuntaments han desistit després de presentar-los, en uns altres s'ha arribat a diferents tipus d'acord

42 <http://www.fuenteelsazdejarama.com/noticias.php#aprobado>

43 <http://www.europapress.es/madrid/noticia-comunidad-madrid-autoriza-ere-temporal-fuente-saz-primero-ayuntamiento-region-20110208204343.html>

44 http://www.elpais.com/articulo/espana/Trabajo/rechaza/ERE/Fuente/Saz/elpepuesp/20110202elpepunac_21/Tes

45 http://www.cincodias.com/articulo/economia/sindicatos-temen-aluvion-ere-ayuntamientos/20110214cdscdieco_4/

amb els sindicats i n'hi ha diversos encara pendents de l'autorització de l'administració laboral, la coincidència de la qual amb el sig-

Com pot acceptar-se que un ajuntament que té més de cent treballadors, com és el cas, s'enfronti a una “suspensió de pagaments” només per haver d'afrontar el pagament del salari de 13 d'ells? I d'altra banda, ningú es pregunta com pot arribar a tenir un deute de 9 milions d'euros?

ne polític de l'ajuntament en qüestió sembla que aplanava bastant el camí⁴⁶. Tenint en compte el deute dels ajuntaments espanyols, no és descabellat pensar que aquestes temptatives d'acomiadament se segueixin generant en els propers mesos o anys, o que s'emprin en altres administracions. En el cas dels ajuntaments no hi ha dubte que una oposició ferma i decidida de tots els treballadors de la localitat en contra d'aquests acomiadaments tindrà un pes determinant a l'hora de pressionar a les administracions autonòmiques perquè els deneguin o als mateixos ajuntaments a que els retirin -ja que es posa en qüestió com i per qui⁴⁷ es van generar els deutes que ara s'esgrimeixen-, com ha passat ja en alguns casos^{48 49}.

46 <http://www.diariodesevilla.es/articulo/provincia/216094/llegan/acuerdo/almensilla/con/ere/nueve/despidos/y/reducciones/jornada.html>

47 Com a patètica mostra, veure <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/06/20/andaluca/1308598488.html>

48 <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/05/31/valencia/1306838566.html>

49 <http://www.lasprovincias.es/v/20110501/>

- Declaració de fallida de les empreses públiques.

És possible que el canvi de signe polític en moltes corporacions locals originin expedients de regulació -és més fàcil atribuir la culpa als que hi havia abans que assumir les pròpies- i també propostes de dissolució d'empreses públiques al·legant "fallida tècnica", en el

no hi ha dubte que una oposició ferma i decidida de tots els treballadors de la localitat en contra d'aquests acomiadaments tindrà un pes determinant a l'hora de pressionar a les administracions autonòmiques perquè els deneguin o als mateixos ajuntaments a que els retirin

cas que els deutes d'aquestes empreses siguin qualificades d'"inassumibles".

En aquest cas, els treballadors serien acomiadats havent d'acudir al Fons de Garantia Salarial per cobrar salaris no percebuts i indemnització. En el moment d'escriure aquestes línies, l'ajuntament de Los Barrios (Cadis) ha presentat proposta de dissolució de la quatre empreses públiques de la localitat⁵⁰, desoïnt als sindicats que assenyalen l'existència d'acords pels quals, en casos com aquest, la plantilla ha de ser subrogada. Molts ajuntaments estaran en breu en casos similars a aquest, en el qual només en actuacions musicals, s'ha contret un deute d'1,7

economia/ajuntamiento-alboraya-desestima-motivos-20110501.html

⁵⁰ <http://www.andaluciainformacion.es/portada/?i=1&a=184762&f=0>

milions d'euros en quatre anys⁵¹.

En cas que aquests treballadors fossin acomiadats, què caldria fer amb els polítics responsables d'aquesta gestió?

- Contractació a través d'ETT.

Al conjunt de formes contractuals que manté l'administració s'hi hauria de sumar la dels treballadors contractats a través d'Empreses de Treball Temporal, com va quedar autoritzat en l'última Reforma Laboral. De fet, això ja estava passant des de fa molt temps, encara que de forma fraudulenta.

Com assenyalava El País en temps de governs del PP3, l'administració externalitzava les seves funcions en empreses que, encara que haurien de poder desenvolupar la tasca amb mitjans propis, mancaven de personal. Per realitzar el treball, aquestes empreses acudien a una ETT. Però el negoci que s'obre ara per les ETT és increïble. Suposarà, a més, la fi de les borses de treball, que ja no seran necessàries en cap administració donat que n'hi haurà prou amb demanar a l'ETT el nombre de treballadors i les seves característiques precises en processos com cobrir baixes, interinitats, etc.

Això reflecteix que el treball temporal de la pitjor qualitat està cridat a substituir l'ocupació pública tal com la coneixem actualment. Algú creu que això representarà un estalvi? O es tracta de procurar negoci a l'empresa privada?

- Reagrupació d'entitats locals i supressió de les diputacions provincials.

Des d'el govern central es van anunciar fa poques dates que s'estaven plantejant mesures en aquest sentit⁵², sense que se sàpiga

⁵¹ <http://www.campodegibraltar.es/2011/06/29/mas-de-un-millon-setecientos-mil-euros-de-gastos-en-actuaciones-musicales/>

⁵² <http://www.publico.es/espana/361588/>

molt bé en què poden substanciar-se, encara que és més que probable que qualsevol tipus de reestructuració en aquest sentit passi per alguna forma de reducció de plantilles⁵³ o de mobilitat forçosa. D'altra banda, la dreta (PP, UpyD) estan exigint la devolució al govern central de les competències cedides a les autonomies⁵⁴.

PERÒ, QUINS SERVEIS PÚBLICS VOL LA SOCIETAT?

no hi ha dubte que una oposició ferma i decidida de tots els treballadors de la localitat en contra d'aquests acomiadaments tindrà un pes determinant a l'hora de pressionar a les administracions autonòmiques perquè els deneguin o als mateixos ajuntaments a que els retirin

Vistes les mesures de l'estat per reduir i reorganitzar el pes de la funció pública, caldria preguntar-se ara si en realitat tenim uns serveis públics prou dotats com perquè sigui aconsellable reduir els seus efectius i reduir la despesa pública o si per contra, la solució

el-gobierno-incentivara-la-fusion-de-los-municipios-mas-pequenos

53 http://www.elperiodic.com/palicante/noticias/89938_blasco-autoriza-primer-a-grupacion-municipios-para-compartir-personal.html

54 <http://www.publico.es/espana/361588/el-gobierno-incentivara-la-fusion-de-los-municipios-mas-pequenos>

no és retallar-los, sinó precisament la contrària, és a dir, augmentar l'ocupació pública.

La societat ha de preguntar-se quin tipus d'administració vol. Si el que volem és el que tenim -que va cap a pitjor- o volem un altre model basat en criteris diferents.

Si el que volem és que un infermer tingui al seu càrrec més pacients dels quals pot atendre adequadament, perquè les places no estan cobertes o s'han cobert amb personal sense formació. Que l'atengui a urgències un metge que no té material per tractar-lo perquè la despesa no ho permet. Que els professors estiguin canviant constantment de ciutat perquè la majoria són interins. Que el servei que necessita l'hi proporcioni una empresa i solament el rebi si pot pagar-lo. Que la persona que ha de decidir si rep o no una subvenció pública estigui amenaçat amb l'acomiadament. Que els inspectors que decideixen si una persona en baixa laboral torna a treballar o no estiguin pressionats per donar-li l'alta. O si per contra, volen una administració que proveeixi dels mateixos drets per a totes les persones, en igualtat de condicions. Que es financi amb els diners de tots i que es gestioni amb honradesa, claredat i un criteri de servei públic eficaç. Que aquests serveis es prestin per persones que tenen un salari i unes condicions de treball dignes i estables, sense pressions i sense falsos incentius.

Segons l'informe "Treball Públic a Espanya"⁵⁵, que relaciona les dades amb la població total i la població activa a data de 2009, hi havia a Espanya un total de 2.637.000 empleats públics. Dels quals 575.000 que corresponen a l'administració central, més de 300.000 són policies, militars o carcellers, cosa en el que ningú sembla voler fixar-se -la "seguretat" és una tasca inqüestionada-. En les comuni-

55 http://servicios.mpr.es/publicaciones/pdf/Empleo_publico_Espana_2009INTERNET.pdf

tats autònomes, de les quals es diu que són la mare de totes les desgràcies, treballaven 1.332.000 persones, és a dir, una mica més del 50% del total d'empleats públics. D'aquestes, més d'un milió es dedicaven a la sanitat i a la docència no universitària, és a dir, una mica més del 75%. Cal acomiadar-les? Per estalviar o per generar negoci en la sanitat i l'ensenyament privades?

En l'últim Butlletí del Registre Central de Personal del Ministeri de la Presidència⁵⁶, que és la font més fiable sobre el nombre d'empleats públics, al gener de 2010 hi havia un total de 2.698.628 empleats públics. D'aquest total, només 1.600.000 són funcionaris, 710.000 són laborals i 370.000 són "altre personal". Des de 2001 a 2010, l'increment total ha estat d'una mica més de 450.000 persones, de les quals, més de 130.000 han anat a parar a la policia o a l'exèrcit; unes 115.000 als ajuntaments i la resta, bàsicament a les comunitats autònomes i a les universitats.

En resposta als missatges alarmistes dels sectors neoliberals que afirmen que la dotació d'empleats públics "s'ha disparat" en els últims anys -ja hem vist on ha anat una bona part dels efectius- podríem fer un senzill càlcul per comprovar si això és cert. El 2001, amb una població total⁵⁷ de 41.116.842 persones, hi havia una relació "empleats públics/població total" de 5,45 o el que és el mateix, un empleat públic per cada 18,3 habitants. En 2010, ens trobem que aquesta relació "empleats públics/població total" és de 5,74 o si es vol, que existeix un empleat públic per cada 17,4 habitants. Existeix un augment, òbviament, però no és en absolut desorbitat.

Aquesta quantitat d'empleats públics a la qual s'ha fet referència (un per cada 17,4 habitants), és molta o poca? El 2008, l'any

anterior, un estudi europeu⁵⁸, en el qual curiosament no apareix Espanya per no tenir les dades disponibles, calculava aquestes relacions per 25 països europeus. Alguns exemples dels resultats per als països del nostre "entorn", amb els quals se'ns compara per a moltes altres coses⁵⁹: a França i Bèlgica, un per cada 12,5 habitants; a Irlanda i Portugal, un per cada 14; a Itàlia i Holanda un per cada 17; Alemanya, un per cada 18; Polònia, un per cada 11; Suècia, que disposa d'un per cada vuit habitants, és la primera en el rànquing amb major nombre d'empleats públics. És a dir, que no es tracta en absolut, d'un nombre desorbitat, sinó més aviat contingut.

La societat ha de preguntar-se quin tipus d'administració vol. Si el que volem és el que tenim –que va a pitjor- o volem un altre model basat en criteris diferents.

Ara bé, hi haurà qui prefereixi comparar-nos amb el Regne Unit (un per cada 29 habitants) en el qual tot és privat, i a sobre, ara acomiadaran a 150.000 funcionaris; o amb Romania (un per cada 127) o Bulgària (1 per cada 97), però cap a aquest model de societat és al que volem dirigir-nos? aquests són els nostres exemples per dotar els serveis públics?

Clar, la pregunta no han de contestar-la -com és habitual- els polítics, la banca o els em-

56 http://servicios.mpr.es/publicaciones/pdf/Boletin_Semestral_Enero_2010_protegido.pdf

57 <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=%2Ft20%2Fe260&file=inebase&L=>

58 http://www.dsc.kprm.gov.pl/userfiles/4_Administration_and_the_Civil_service_in_the_27_EU_Member_states%281%29.pdf

59 Els resultats poden veure's gràfica-ment a: http://www.elpais.com/articulo/economia/Radiografia/funcionarios/Espana/elpepueco/20100528elpepueco_1/Tes

presaris, que ja sabem el que pensen, sinó als treballadors i a la societat en general, i en particular als sectors d'aquesta societat que disposen de menys recursos i necessiten més, per tant, d'aquests serveis.

Per què acceptar sense protesta el discurs neoliberal que marca com a principi ineludible la reducció del pes de l'administració? Per què no més ocupació pública i millors serveis? per què no fer que les rendes més altes tributin més -i no menys, com ara- que les rendes més baixes per poder augmentar la despesa pública? per què no fer que els bancs

Per què acceptar amb resignació el discurs neoliberal que marca com a principi ineludible la reducció del pes de l'administració? Per què no més ocupació pública i millors serveis? Per què no fer que les rendes més altes tributin més –i no menys, com ara- que les rendes més baixes per poder augmentar la despesa pública?

i multinacionals paguin impostos pels seus guanys, ja que quan tenen pèrdues, aquestes se sufraguen amb diners públics? per què no es redueix -o s'elimina- el balafiament de la despesa militar, per exemple, i es dedica a les necessitats de les persones i no de les multinacionals de l'armament?

El professor Vicenç Navarro explica bé com hauria de ser el paper de les administra-

cions en l'actual situació⁶⁰. Un augment de l'ocupació pública ajudaria a proporcionar un treball a moltes persones en atur, a més d'eleva la renda disponible dels treballadors, “substituint aquesta enorme escassetat de demanda mitjançant la despesa pública”. Cosa ja inqüestionada, però que no es posa de manifest, és que els països amb sectors públics més amplis, són els que tenen un major benestar social. Semblen reconèixer-ho fins i tot fins al neoliberal Fòrum de Davos⁶¹.

CONSIDERACIONS FINALS

L'estat de crisi en el qual es troba el sistema econòmic està a poc a poc envaint tots els aspectes de la vida de les persones que depenem del treball. L'economia productiva i financera, la política, els equilibris, o millor dit els desequilibris socials, s'estan veient afectats amb diversa incidència en tots els països del món.

Els governs i els grups reals de poder polític i econòmic fan grans esforços per esmoreir el ressò del desastre, per mentir sobre la situació real de països, empreses, bancs i deutes, en un intent d'evitar un “crash” a l'estil del produït el 1929 a EUA o el d'Argentina el 2001. Però la veritat és que vivim en un miratge econòmic. Vivim ara, ja, en un món que no existeix, en un model econòmic que ja ha fallat de facto tot i que encara, com si es tractés d'un truc de màgia, ens sembla que les coses segueixen estant com estaven. Creiem -volem creure- que això passarà i podrem tornar a viure com fa uns anys, però això no és així. Perquè ningú, ni els estats, ni els bancs, ni les empreses ni les persones poden pagar els deutes que tenen.

⁶⁰ <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=127452>

⁶¹ http://www.astic.es/sites/default/files/articulosboletic/editorial_54.pdf

L'única sortida oposada pels governs europeus és fer-nos més pobres als treballadors, sense tocar un euro de les rendes més altes o el capital financer. Això retraurà el consum, produirà l'estancament de l'activitat productiva i per tant, un augment de l'atur i dels impagaments. Tot això, unit a una inajornable crisi energètica, anuncia que aquests deutes-contrets quan tot semblava valer molt més del que val- mai podran pagar-se.

Totes aquestes retallades en l'administració -units a les reformes laborals, la de la negociació col·lectiva, l'acomiadament lliure, etc.- són només una mica d'oxigen, una cosa que només aconseguirà allargar per algun temps la "malaltia" econòmica, però que no aconseguirà sanar a un sistema ferit de mort.

El sistema productiu, basat exclusivament en "quant més consum millor", produeix desigualtat econòmica quan "va bé", però en produeix encara molta més -i amb efectes més devastadors- quan va malament. Avui, en plena crisi, la concentració de riquesa i de pobresa es fa àdhuc més extrema. Els treballadors són centrifugats cap a l'exterior del sistema perquè els seus llocs de treball han desaparegut, o s'han substituït per ocupacions precàries i en aquest model econòmic, ja ningú els necessita. L'experiència -i el que ha costat a la societat el seu ensenyament i ensinistament- és tirada a les escombraries. No es tracta ja que siguin substituïts per màquines, sinó que són substituïts en molts casos, per res.

Els que diuen que fa falta augmentar encara més la productivitat -i al mateix temps també l'edat de jubilació-, haurien d'explicar com el sistema pensa recol·locar als treballadors "sobrants". Perquè la solució no pot ser -ni ha de ser- deixar-los a la seva sort, mentre l'estat i els empresaris es vanaglorien d'haver assolit més "competitivitat". Aquest és un procés el saldo del qual, a part de constituir una immoralitat absoluta, és més pobresa per al conjunt de la societat.

Quant temps pot durar el miratge? Qui sap. Els factors en joc són molts. Un d'ells és la capacitat d'aguantar de la societat, d'una banda, i la seva capacitat d'autoorganització i de formulació d'una alternativa coherent, per un altre. Els moviments socials a Orient Mitjà, a Grècia o el moviment 15-M són de fet, una de les primeres mostres del començament d'aquesta "majoria d'edat" social i malgrat ser incipients en la seva trajectòria i organització marquen el possible inici d'un despertar de la consciència social. No obstant això, és el camí; la creixent quantitat de treballadors als quals no se'ls permet ja tenir ni tan sols una ocupació precària, malgrat les adversitats, han de ser els encarregats

La única sortida proposada pels governs europeus és fer-nos més pobres als treballadors, sense tocar a les rendes més altes o el capital financer

de tripular un moviment, no ja per demanar ocupació als governs, sinó per demanar una transformació d'aquesta estructura econòmica que només els permet ser explotats o quedar expulsats del sistema.

Totes les receptes per intentar tancar els forats de l'immens deute acumulat i seguir a flotació, passen inevitablement per una reducció de la "grandària" de les administracions públiques, com a forma d'intentar reduir el dèficit. Privatitzant les empreses públiques una vegada convertides en rendibles -és a dir, lliurant al negoci privat allò que s'ha creat amb els diners de tots-, reduint les prestacions públiques més bàsiques, reduint el salari i el nombre d'empleats públics i en definitiva convertint el públic en

privat i l'ocupació de qualitat i estable en treball precari i mal pagat.

En l'escenari neoliberal, als serveis públics només els espera una contínua, i més o menys ràpida, carrera cap a la seva desaparició. La sanitat, l'educació, les pensions, la recerca d'ocupació, l'atenció als menors... tots els serveis socials han iniciat ja el camí cap a la seva gestió privada. Fins i tot les policies, els exèrcits o les presons tenen també la seva competència privada. Només el referit als poders -públics?, com els parlaments, governs, judicatura -és a dir, els intèrprets directes de l'autèntic poder econòmic- i l'aparell de protecció i assistència que els envolta, configuren l'únic reducte no susceptible de ser privatitzat.

Per tant l'administració i els serveis públics com els coneixem, i el futur dels treballadors del sector públic, no estan en absolut aliens a la situació de crisi en la qual ens movem. Les ocupacions públiques no estan ja assegurades, ni els seus sous ni condicions de treball garantides, sinó que es troben immersos en una tendència que no pot ser invertida per molt que es procuri un cert "proteccionisme" d'aquests reductes de treball estable i digne, com intenten els sindicats corporatius existents en l'administració.

L'estratègia d'aquest moviment sindical, manté intacta la bretxa entre administradors i administrats, situats tots dos en la quimera de viure en dos mons condemnats a no entendre's, ja que les seves realitats se separen cada dia més. Uns, els treballadors públics obligats a defensar el seu treball enfront de la disgregació imposada pel poder polític i econòmic; uns altres, els "ciutadans" que es divideixen entre els que acusen constantment al funcionariat de ser un luxe car i innecessari i els que anhelan esgarrapar un d'aquests llocs per sortir de l'infern al que els condemna el treball en el sector privat.

En aquest escenari, la possibilitat més interessant és que entre els empleats públics sorgeixi un moviment que superi aquesta separació; és a dir, que aposti decididament per abandonar l'"estat mental" del funcionariat heretat d'altres èpoques, en el qual es veu a si mateix en un món aliè als vaivens que pateixen la resta dels treballadors; al mateix temps, que no renunciï a la prestació d'uns serveis públics d'accés universal i en igual-

Els que diuen que fa falta augmentar encara més la productivitat –i al mateix temps també l'edat de jubilació-, haurien d'explicar com el sistema pensa recol·locar als treballadors "sobrants"

tat de condicions per a tots, basats en les necessitats de la societat i no en criteris de rendibilitat econòmica. És imprescindible la sintonia entre els moviments i organitzacions socials i el moviment sindical dels treballadors de l'administració, ja que d'una altra forma es perdran els serveis públics per a tots, usuaris i treballadors.

Al mateix temps, aquests empleats públics estarien en condicions de convertir-se en un motor sindical -aprofitant les seves millors condicions laborals i les possibilitats que aquestes atorguen- per exigir, en primer lloc, una defensa a ultrança del servei públic enfront de les privatitzacions, i en segon, el gaudi d'unes condicions laborals dignes i estables per a tots els treballadors públics i per descomptat, també en el sector privat -potser hi ha raons pel contrari?-, estenent i no constrenyent, els drets de que ells gaudeixen. Això permetria

també esborrar la gruixuda línia de separació existent entre els dos col·lectius de treballadors, públics i privats.

Aquest moviment estaria, a més, en posició de connectar al conjunt de la societat amb les necessitats i les decisions que afecten als serveis públics, superant la situació ac-

aquesta organització dels treballadors públics estaria en condicions, quan l'estat sigui superat pels esdeveniments econòmics i socials, per assumir la prestació d'aquests serveis públics de forma autogestionada

tual en la qual només els cal finançar-los amb els seus impostos.

Com a resultat d'aquestes actuacions, cal esperar que aquesta organització dels treballadors públics estaria en condicions, quan l'estat sigui superat pels esdeveniments econòmics i socials, per assumir la prestació d'aquests serveis públics de forma autogestionada, prescindint de direcció política, i situant-se sota el control de la mateixa societat de la qual depèn i a la qual es deu.



Confederació
Nacional del
Treball