

## **La nueva gestión del empleo público. Recursos humanos e innovación en la administración**

Carles Ramió y Miquel Salvador

Barcelona, Tibidabo Ediciones, 2018, 296 páginas

ISBN 978-84-9117-756-2

Por *Pablo Bulcourf*

En este libro, Carles Ramió y Miquel Salvador nos introducen en la problemática del servicio civil en el actual siglo **xxi** teniendo en cuenta los desafíos que plantea el desarrollo tecnológico y sus consecuencias en las esferas de la política, la economía y la sociedad. Tanto la reflexión crítica como un conocimiento profundo de la gestión pública se articulan con los planteos crecientes de cómo el conocimiento se entrelaza con los diferentes aspectos de la vida de las personas, principalmente, en el campo de la toma de decisiones colectivas y los aparatos especializados en implementarlas. Pero un detalle importante de la obra es su documentación actualizada y el profundo conocimiento de los autores sobre los estudios y debates en torno al Estado, la administración y las políticas públicas.

La experiencia tanto académica como en la gestión pública de los autores es notable, lo que explica en parte la fluidez y profundidad de este trabajo. Ramió se desempeñó como Director de la Escuela de Administración Pública de Cataluña y fue Presidente de Ivàlua, además de ser Catedrático de Ciencia Política y de la Administración en la Universitat Pompeu Fabra, de la cual es hoy su Vicerrector. Miquel Salvador es, actualmente, el Decano de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de dicha institución educativa, cargo que también ocupó Ramió. La producción académica de ambos es muy grande, y siempre vinculada a la temática mencionada. La última obra de Ramió con anterioridad al libro que comentamos,

*La administración pública del futuro (Horizonte 2050)*, de 2017, se ha convertido rápidamente en una referencia en el campo de los estudios sobre administración y políticas públicas. Una serie de trabajos previos del profesor Ramió traza un legado ya importante; hemos contado en 1999 con *Teoría de la organización y administración pública*, y con *Administración pública y crisis institucional. Estrategias de reforma para España y América Latina*, publicada en 2015, cuando también salió su libro *La extraña pareja. La procelosa relación entre políticos y funcionarios*, de editorial Catarata. Un año después, apareció *La renovación de la función pública. Estrategias para frenar la corrupción política en España*. Siendo uno de los discípulos más destacados de Joan Subirats, nos permite afirmar la existencia de la escuela catalana en el ámbito de la administración y las políticas públicas, la cual tiene, desde hace décadas, una enorme influencia en el ámbito iberoamericano.

El libro puede analizarse en tres partes, las cuales se articulan entre sí, lo que permite una suerte de interpelación constante entre ellas, caracterizada por dos elementos sustantivos: por un lado, el carácter conceptual y la sólida documentación empírica y, por el otro, un aspecto más instrumental y propositivo en tono, muchas veces, disruptivo. Estos se tornan centrales a la hora de tomar decisiones que tengan en cuenta el enorme impacto del cambio tecnológico en las diferentes esferas —política, social y económica—, teniendo el caso español como el principal referente para indagar.

Ya al comienzo del libro, los autores son claros en su punto de partida:

La administración pública está en crisis. No es ninguna novedad, ya que, seguramente, siempre ha estado en crisis: en crisis por falta de legitimidad social; en crisis por su tormentosa relación con la política; en crisis por la dificultad de atender los retos de las demandas sociales; en crisis por su alambicado sistema de funcionamiento interno y en crisis por las constantes capturas corporativas. Pero, en esta primera mitad del siglo XXI, la crisis de la administración pública está a punto de saltar a un plano distinto por incontrolable y por peligroso llegando a ponerse en duda,

incluso, su supervivencia institucional. El mundo contemporáneo muestra indicios claros de un cambio radical y extremo, que entre en un terreno desconocido en el que lo imposible puede ser plausible. Se están fracturando los conceptos, postulados y los axiomas indiscutibles durante los últimos siglos. Todo es incertidumbre ante la profundidad y la velocidad de los cambios, y a la administración pública le quedan pocos anclajes a los que sujetarse para afrontar con garantías las turbulencias tecnológicas, económicas, sociales y políticas (p. 17).

Queda claro que, para los autores, estos cambios poseen un carácter *revolucionario* en varios sentidos: se precipitan de manera inminente con consecuencias estructurales en la próxima década y llevan a una fuerte crisis de los paradigmas en el campo de la administración pública, que requieren rápidos y afinados oídos para dar cuenta de un fenómeno que se torna radical.

El espacio de indagación y de gestión del empleo público expresa de manera sustantiva estos cambios, no solo desde el plano del análisis, sino desde la gestión central de este como un desafío inminente para aquellos encargados de la toma de decisiones. Esto lleva a reflexionar sobre las diferencias entre la esfera pública y la privada, que deben interpretarse con agudeza y artesanía intelectual y sin llevar a meras simplificaciones. Los autores se animan a afirmar:

En un mundo cada vez más interconectado tanto a nivel tecnológico como económico (economía de la información), no puede existir un sector público totalmente descontextualizado del resto de las organizaciones y de las reglas económicas y laborales del sector privado. Las administraciones públicas no pueden sobrevivir a nivel económico, social y político con un modelo laboral (reglas de juego, sistema de retributivo y relaciones laborales) meridianamente distinto al sistema laboral nacional e internacional. Es lógico que existan algunas diferencias entre el empleo público y el empleo privado teniendo en cuenta

las especificidades del sector público en relación al sector privado, pero estas distinciones no pueden ser tan radicales como en la situación actual. No es social ni políticamente sostenible un sistema de empleo público que siga resistiendo en una burbuja autista, en el que los salarios y las condiciones de trabajo sean tan favorablemente diferentes (y desfavorables en algunos casos concretos) a los que imperan en el sector privado. No es posible que pueda perdurar por mucho más tiempo que la gran mayoría de los empleados públicos tengan unas retribuciones, salvo algunas excepciones, muy por encima de las de sus homólogos en el sector privado (entre el 20 y el 100 por ciento) y unas condiciones de trabajo (estabilidad en el empleo, régimen horario, horas trabajadas, vacaciones reales y sistema de relaciones laborales) radicalmente diferentes (p. 49).

Es interesante comprender esta afirmación en el contexto europeo, en general, y en el español, en particular, donde más del 90% de los empleados públicos ha accedido a sus puestos mediante un sistema claro de oposiciones, algo que difiere enormemente de la situación de países como la Argentina. Sin embargo, esto no invalida interrogarnos sobre los mismos ejes que plantean Ramió y Salvador, sobre todo, a la hora de generar fuertes cambios tanto en la cultura organizacional como en los mecanismos de selección del servicio civil. No se trata de una reflexión ajena al libro mencionado, dado que toda lectura siempre será situada e interpretada a la luz de determinadas coyunturas nacionales y de su especificidad histórica. Lo central de la afirmación de los autores pone en evidencia la necesidad de construir dispositivos analíticos diferentes, acordes a cambios tecnológicos de fuerte impacto, a los cuales no podemos dejar de atender. Otro elemento que hace más interesante el abordaje empleado es considerar el ingrediente político de la gestión de recursos humanos, algo que es negado por muchas interpretaciones reduccionistas. Un ejemplo de esto lo podemos visualizar en el componente —muchas veces— clientelar de la gestión de recursos humanos, aspecto que, en muchos casos latinoamericanos, ha sido la regla histórica. Los autores lo expresan de la siguiente forma:

... la política y la cultura política deberían abandonar definitivamente su lógica clientelar con relación a la administración pública. La modernidad en el sistema público reside en dotarse de un modelo conceptual (sea este burocrático, gerencial, regulador o de gobernanza) que permita superar el modelo de organización social natural que se fundamenta en el clientelismo. La batalla contra el clientelismo no es una lucha anticuada, sino que es un esfuerzo y aspiración tanto del pasado como del presente y del futuro. Es una batalla infinita que deben librar las instituciones públicas (y también las privadas si desean ser modernas y competitivas), ya que va contra la naturaleza e inercia social (p. 52).

Este tema, que bien se señala como una constante histórica, genera un lastre aún más grande frente a los desafíos de aplicar nuevos sistemas tecnológicos como herramientas fundamentales en la gestión cotidiana de los problemas públicos.

Un exhaustivo análisis histórico del sistema español en sus diferentes niveles lleva a los autores a reconceptualizar conceptos, como el de *puesto de trabajo*, para hacerlos más flexibles y acordes con los cambios ya mencionados. Ramió y Salvador lo expresan de la siguiente manera:

Para ello, se propone que la ordenación del empleo público que toma como referencia un nuevo concepto de puesto de trabajo, cercano en cuanto a su descripción a la realidad que refleja, definido de forma más flexible y abierta (polivalencia) con la implicación de los agentes directamente vinculados a su actividad, y gestionado de forma ágil que permita su adaptación (especialización de realidades concretas), resulta la opción más acorde con los requerimientos actuales de las organizaciones públicas. De forma prioritaria, se plantea un nuevo concepto de puesto de trabajo en que sus contenidos estén vinculados directamente con los objetivos de la unidad en la que se ubica (polivalencia), reflejando también sus dinámicas de funcionamiento efectivo. Un nuevo concepto de puesto en el que se plasme claramente aquello que realmente debe realizar la persona que lo ocupe, pero con un nivel

de detalle (especialización) y actualización (flexibilidad) acorde con los objetivos y evolución de la política pública o servicio público al que se vincula (p. 118).

De alguna manera, la propuesta concreta de los autores presenta una fuerte radicalidad frente a la tradición de la administración pública, que trata de apelar a un constante realismo adaptativo fuertemente poroso al cambio y a la adecuación tecnológica constante. Esto repercutirá de manera directa en la eficiencia y efectividad de la política pública en un aspecto más macro, pero siempre vinculado con lo que sucede desde el puesto de trabajo específico como una unidad de referencia.

El libro cierra su reflexión sobre un aspecto central y complejo de las organizaciones contemporáneas; el envejecimiento poblacional y la renovación generacional, algo que está muy presente en la actualidad europea y, especialmente, en el caso español. Esto hace a los autores analizar las situaciones concretas desde un punto de vista que trasciende el aspecto del propio campo de indagación de la obra y lo cruza como la problemática demográfica central, pero siempre desde la perspectiva de la incidencia del cambio tecnológico. En este sentido, se parte de varios estudios empíricos que demuestran que, en los próximos cinco años, se renovará gran parte de los puestos de trabajo más calificados de la administración pública, lo que puede devenir en un gran caos operativo, dados los conocimientos fuertemente calificados. Esto requiere una rápida toma de decisiones que permita una renovación planificada y un proceso de formación y de transferencia de capacidades y competencias hacia el personal reemplazante. También presenta una gran oportunidad en la futura renovación de los sectores menos calificados, ya que muchos de ellos desaparecerán o necesitarán fuertes replanteos en el tipo de puestos de trabajos, sobre todo, debido a la incidencia tecnológica que venimos señalando desde el comienzo.

Carles Ramió y Miquel Salvador nos invitan a introducirnos en los laberintos del empleo público en un momento de cambios estructurales generados por el enorme impacto del conocimiento y la tecnología. La pulcritud del análisis conceptual empleado y la solidez de los datos

ofrecidos se articulan en una lectura que enseña y genera interrogantes desde las primeras páginas. Sin lugar a dudas, se trata de una obra fundamental tanto para analistas de los fenómenos de la administración y las políticas públicas como para aquellos encargados de la toma de decisiones. No obstante, seguramente, el aporte más interesante lo harán los lectores, quienes podrán interrogarse sobre sus realidades específicas y hacer de esto un análisis más rico que trascienda el libro y le dé una utilidad y notoriedad mucho más allá de la pensada por sus autores.