

ALGUNES NOTES SOBRE EL LLIBRE BLANC DE LA FUNCIO PÚBLICA

*“Jo no sóc nostàlgic. És que ja no hi ha nostàlgies com les d’abans”
(llegit pel twitter)*

Recuperar el debat i l’estudi sobre el Llibre Blanc de la Funció Pública, gairebé dotze anys després de la seva presentació i a la vista de l’escassa plasmació normativa i pràctica de les seves conclusions en el moment actual, pot semblar un exercici de nostàlgia administrativa.

I no aniria més enllà, si no fos que recuperem l’oportunitat de tornar a parlar del Llibre Blanc en un escenari que és, precisament, aquell que, en el fons, va inspirar la seva elaboració.

Si féssim una exposició merament acadèmica del Llibre Blanc, començaríem recordant que es va presentar amb la voluntat de formular, a llarg termini, objectius i propostes d’actuació amb la finalitat de promoure la definició d’un determinat model de funció pública.

Un model que, com a premissa bàsica partia de la necessitat de fixar marc normatiu propi en matèria de funció pública per tal de determinar les polítiques més adequades i ajustar-les a la realitat nacional de Catalunya. Un marc normatiu que, també com a premissa hauria d’incloure totes les administracions públiques del país.

Per a la redacció del Llibre, el llavors Departament de Governació i Administracions Públiques va demanar la participació de moltes persones i institucions que, d’una manera o altra, estaven compromeses amb la funció pública; servidors públics de diferents àmbits; gestors de recursos humans, electes locals, alts càrrecs del Govern de Catalunya i dels òrgans directius de les universitats públiques, agents locals...

L’obra, a més, va servir per obtenir, per primer cop, i de resultes d’un intens treball previ, una radiografia detallada de la situació, en aquell moment, de la funció pública a Catalunya. Una fotografia real de l’estat de l’ocupació pública a Catalunya que incloïa totes les administracions implicades en la definició del model.

En aquesta línia, el Llibre xifrava en 239.760 les persones que treballaven en aquell moment (gener de 2005) a les administracions de la Generalitat, dels ens locals, de les universitats i dels ens parlamentaris. A més, establí tota mena de paràmetres (de gènere, per administració, per divisió territorial, per tipus de contracte, etc.), dades que havien de servir per aplicar mesures concretes i polítiques específiques per a cada col·lectiu.

El Llibre inclou 88 recomanacions que amb diferents terminis i amb diferents intensitats, havien de servir de base per elaborar mesures normatives, algunes de les quals es volien enviar al Parlament abans del final de la legislatura. Tots sabem com va acabar aquella legislatura...

Unes propostes que s’articulaven al voltant de tres eixos centrals:

- La construcció d’un model de funció pública catalana
- L’avenç cap una funció pública professional i al servei del ciutadà
- Proveir d’eines per a la gestió eficaç de la funció pública

És evident que els eixos 2) i 3) es poden incardinar en qualsevol context polític i que, en la mesura que ja formen part, amb més o menys matisos, d'un conjunt de principis que han de guiar el funcionament de les administracions públiques. Altrament dit: són eixos o objectius que tothom ens els compraria, col.loquialment parlant. Fins i tot podríem discutir si un llibre blanc és (que se suposa que serveix per dibuixar models a llarg termini) és l'instrument adequat per recollir uns objectius que han de ser de permanent aplicació i actualització.

Però és que -i a ningú se li escapa- el veritable eix central del llibre blanc; la seva raó de ser fou l'eix 1. La construcció d'un model de funció pública catalana.

I per entendre el sentit del Llibre i d'aquesta finalitat última, cal que ens situem en el context d'elaboració del Llibre. El context polític, el context normatiu i fins tot diria, el context ideològic, en el que ens vam trobar en aquella època llunyana amb el temps, però no tant en els condicionants.

Els treballs d'elaboració del llibre comencen a mitjans 2004, amb el treball de camp de recollida de dades i amb la cerca de col.laboradors.

Situem-nos, doncs, al 2004:

- Amb el tripartit (Presidència Maragall) recentment estrenat.
- Amb una sensació general d'etapa nova, camp per córrer i ganes de canvi.
- Amb ERC a la Conselleria de Governació. I no precisament amb una representació del que llavors era l'estatu quo d'ERC, sinó amb la branca més "outsider" i declaradament independentista (això ara pot sonar una mica estrany, però en el context de 2004/2005 la realitat era ben diferent)
- Amb el procés d'elaboració del nou estatut que tot just començava
- Amb el procés de reforma de la funció pública espanyola acabat d'encetar (negociació de l'EBEP)

Aquest context -amb els seus actors, i en aquell moment-, projectat sobre la funció pública va donar lloc a una primera diagnosi de la situació: l'administració catalana, respecte la seva funció pública era una mera gestoria. I calia superar aquesta visió: reservar per a la funció gestora (que no dèiem que no hagués d'existir) l'espai necessari; que no és el nuclear quan hom vol construir un model nou d'administració. Menys encara quan hom pensa en un model nacional català amb tot el que això suposava, en aquell moment (i aquesta part és plenament vigent) de trencament d'un marc jurídic, competencial i fins i tot mental.

I això del marc mental no és una qüestió menor. Perquè les condicions en que s'elabora el llibre van ser -jo almenys ho vaig viure així i entre nosaltres hi ha un dels pares de la criatura que crec que ho confirmarà- de plena llibertat per pensar. Diria fins i tot que per imaginar. Suposo que hi té a veure el posicionament polític de la direcció del Departament; però també la passió i les ganes de les persones que hi van treballar. I l'experiència que molts d'ells portaven a l'esquena, tot s'ha de dir.

Al sí del Govern, en el seu conjunt, el plantejament del Llibre Blanc no va ser rebut amb entusiasme. Que quedi clar. No era un projecte del Govern, malgrat la seva assumpció formal; mai el va fer seu i mai hi va creure. Parlar obertament d'una funció pública nacional catalana feia por. I la idea -amb totes les seves implicacions- no s'ajustava a tots els marcs ideològics ni a

totes les visions d'aquell conglomerat de partits. I com succeeix en aquests casos, hi va haver qui va voler canviar els termes del debat: "primer cal definir fins on arriba el sector públic", se'ns deia. Talment, com si fossin incompatibles els debats sobre l'ordenació de l'ocupació pública i sobre el paper de l'administració en la Societat i el seu nivell d'intervenció.

Però els treballs, malgrat totes les objeccions -diguem-ne conceptuals- van tirar endavant. I una de les virtuts que cal reconèixer als seus impulsors és que van apartar la feina del debat polític i l'equip redactor i els seus col.laboradors van actuar amb plena autonomia, sense interferències i amb una llibertat de criteri que es troba a faltar en molts espais de treball.

El Llibre Blanc es va presentar al Parlament l'1 de desembre de 2005. I he d'admetre que no va despertar un gran interès si hem de jutjar per la durada de la presentació (ho vam liquidar en una horeta) i per la intensitat de les intervencions dels grups (entre l'ensabonada dels propis i les suaus mostres d'escepticisme dels grups de l'oposició)

Però per nosaltres el més important és que havíem donat forma a una eina. I en aquesta matèria havíem aconseguit allò que tant costa, malgrat que hauria de ser prioritari: fixar un horitzó cap al qual avançar.

I en aquest horitzó, la prioritat era començar a dibuixar un marc de funció pública nacional. Una funció pública catalana -que abans que algú em digui que tot això està molt bé, però ja va sent hora de concretar- el Llibre Blanc definia sobre la base d'eines normatives i organitzatives que intentaré resumir:

- La primera era la necessitat de definir **un espai únic d'ocupació pública a Catalunya, assumint la competència exclusiva sobre tot el personal del sector públic al país**. Evidentment, aquesta proposta formulada, en un marc d'elaboració i negociació de l'Estatut, tenia un sentit, i la redacció final del 136, amb totes les amputacions i ribots, almenys va mantenir allò de "respecte totes les administracions".
- La segona era **la integració en un mateix marc normatiu dels diferents col.lectius professionals que prestaven serveis públics a Catalunya (el que anomenàvem una llei marc de l'ocupació pública a Catalunya** aplicable a totes les administracions públiques catalanes i a tothom qui hi treballa; una llei marc que hauria de ser objecte dels desplegaments sectorials que fossin necessaris) i que caldria complementar amb un estatut per a la direcció pública.
- I en tercer lloc, el Llibre Blanc planteja un seguit **d'eines de planificació i gestió integrades, al servei d'aquest marc comú:**
 - Una ordenació comuna i dels cossos, escales i grups, de manera que tots els servidors públics, amb els procediments d'integració necessaris, esdevinguin funcionaris de Catalunya, independentment de l'organització on prestin serveis.
 - L'establiment d'un model plantilla de relació de llocs de treball (o instrument d'ordenació i planificació equivalent) que permeti la seva adaptació a cada organització.
 - L'establiment d'un sistema de selecció comú per a l'accés a la funció pública nacional, sobre la base d'una oferta pública única i la creació d'un òrgan especialitzat per la gestió dels processos de selecció i provisió, que hauria d'actuar per delegació de totes les administracions públiques catalanes (model Belga, per entendre'ns)
 - La fixació d'un sistema de provisió comú que impulsi la integració, la mobilitat entre organitzacions i la flexibilitat; un sistema de provisió obert al qual puguin concórrer tots els empleats públics que formin part de la funció pública nacional.

- La implantació d'un sistema de carrera professional universal, amb les adaptacions i especificacions pròpies de cada col·lectiu.
- L'establiment de mecanismes de coordinació de la negociació col·lectiva a la funció pública catalana, amb la constitució d'una mesa general única de les administracions catalanes per a la negociació conjunta de condicions de treball.
- La institucionalització d'un espai únic de funció pública a Catalunya, amb la creació del consell nacional de l'ocupació pública, amb funcions executives i consultives.

És evident que aquesta és una formulació molt generalista, que al Llibre Blanc es desenvolupa al voltant de propostes més concretes respecte de cada apartat (i dels dos eixos en els quals no ens hem aturat) que tot i així, tenen un recorregut llarg abans de la seva concreció en normes o en mesures organitzatives; per tant, que ningú perdi de vista que estem parlant d'horitzons.

I que l'articulació d'un marc comú i la seva posada en funcionament exigirà seguir camins llargs i a voltes tortuosos d'adaptacions normatives, estructurals i, altra volta, mentals. I tothom té clar i ho tenia en aquell moment, que un marc comú exigeix moltes homogeneïtzacions prèvies, ara pendents. Moltes homologacions no sempre fàcils; de procediments, de coneixements, d'estatus jurídics.

I que hi haurà d'haver la capacitat i l'habilitat per encaixar aquest marc comú, amb l'autonomia local. I amb els elements diferencials necessaris de determinats col·lectius.

I finalment –o millor com a qüestió principal- que els actors d'aquest escenari de l'ocupació pública haurien de convenir en l'oportunitat d'aquest marc comú.

En qualsevol cas el Llibre Blanc va finir com a eina de treball a la Funció Pública de la Generalitat amb la fi del primer tripartit. Millor dit, a inicis del segon, quan algú va decidir que era més interessant tornar a la petita i bulliciosa gestoria -petita de mires i aspiracions, que no de volum de feina- i deixar per temps millors els projectes de futur.

De moment, i per acabar, el context polític en què ens trobem és, a banda de moltes altres coses, una oportunitat per rescatar el Llibre Blanc de l'oblit i veure què hi ha d'aprofitable en tot aquell allau ordenat d'idees; en la mesura que l'horitzó polític actual exigeix repensar l'ocupació pública que volem en país nou, en un Estat lliure. I això és tornar a tenir el davant un full blanc on escriure.

Bigues i Riells, juliol de 2017