

**"Crisis, planes de austeridad y aplicación del RDL 8/2010 de medidas para la reducción del déficit público"**

**Albert Calderó**

Abogado, consultor y Subdirector de Estrategia Local, consultores del sector público.

**Ponencia presentada en el VI Congreso Internacional sobre Gestión de Recursos Humanos en la Administración Pública celebrado en Vitoria-Gasteiz, junio de 2010**

**0**

**Gracias**

El año 2005 tuve el honor de impartir la primera ponencia en la primera edición de este Congreso, sobre "Gestión de servicios públicos, sistemas retributivos y relaciones laborales". Es un placer y un nuevo honor haber sido invitado una vez más, y quiero agradecerlo públicamente a los organizadores, este esforzado equipo de directivos y técnicos de organización y recursos humanos del ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, y animarles a seguir convocando este Congreso, que es ya una referencia indiscutible en el campo de la reflexión para la acción sobre organización y gestión de personas en las instituciones locales.

1

## **La crisis es una suma de crisis**

Empecemos hablando de la crisis. La crisis que estamos viviendo tiene muchas capas, como una cebolla. No ser conscientes de todo lo que está en crisis nos hace errar el diagnóstico y errar el diagnóstico significa errar las soluciones.

Primero tenemos una crisis mundial financiera que provoca una recesión mundial. Esta crisis está en camino de superarse. Los países emergentes casi no han llegado a sufrirla, y los países avanzados están saliendo de ella.

Pero no es nuestra única crisis. Otra crisis que tenemos es la crisis del inmobiliario. Aquí tenemos la crisis de las hipotecas, pero sobre todo en nuestro país tenemos la crisis de la sobreproducción y la burbuja de precios. Esta crisis será larga y no estamos saliendo de ella, por el enorme stock acumulado de pisos sin vender, por la resistencia de los promotores y los bancos a bajar precios, y también por las dificultades de financiación. Esta segunda crisis afecta gravemente a los Ayuntamientos, que en sus ingresos dependen mucho de la urbanización y las transacciones inmobiliarias.

De todos modos, tenemos otra crisis mucho más grave, la tercera, de la que apenas se había hablado hasta hace muy poco. Es la crisis

del endeudamiento, tanto público como privado, de nuestra economía. Durante años nos hemos endeudado cada vez más en los mercados internacionales de capitales, aprovechando el dinero barato, y ahora hemos empezado a crear dudas sobre nuestra capacidad de devolver todo ese dinero. Y nos están subiendo los intereses porque no se fían. Los acreedores nos han perdido la confianza y también el respeto y han empezado a decirnos con rotundidad y casi con grosería qué medidas debemos adoptar para no arruinarnos. Les preocupa que nos arruinemos porque les debemos mucho dinero, y porque estamos todos en el mismo barco, que es el euro.

Pero todavía hay una cuarta crisis de la que se ha hablado menos todavía, y que es más grave todavía para los Ayuntamientos. Es la crisis del déficit público. Es la crisis consistente en que las instituciones públicas llevan años gastando cada año más que el anterior. Llevan treinta años con un crecimiento del gasto público imparable. Y además están gastando más de lo que ingresan. Esto se ha vuelto muy grave cuando llevamos más de dos años con una reducción de ingresos muy importante, y seguimos en cambio gastando cada año más que el anterior. Si tengo deudas, tengo que gastar menos de lo que gano para poder devolver las deudas; si tengo deudas y además sigo gastando más de lo que gano, estoy yendo directo a la ruina, y a gran velocidad.

## 2

### **El hábito del incremento del gasto y el paradigma de la expansión interminable del estado del bienestar**

¿Porqué nuestras instituciones están teniendo este comportamiento suicida, de seguir gastando más cuando ingresan menos? Por varias razones. Una: Que es muy difícil cambiar la tendencia. El incremento del gasto público es una adicción. Todos los hábitos políticos y organizativos (y sindicales) de nuestras instituciones reposan en la convicción del dinero creciente sin fin. Y esto es difícil de cambiar. Cuando se tiene el hábito y el estilo de gobierno de decir siempre que sí, cuesta mucho decir que no. Todas las excusas son buenas para no hacerlo.

Por otro lado, este hábito del incremento perpetuo del gasto ha cristalizado en una concepción ideológica que lo reafirma y consolida: la construcción y desarrollo interminable del estado del bienestar. Todo por el bienestar, y hoy más que ayer pero menos que mañana. La inmensa mayoría de instituciones y gobiernos de cualquier ideología de nuestro país están empeñados en la heroica tarea de gastar cada vez más para siempre.

¿Cómo se está gestionando ahora, después de dos años de reducciones netas de los ingresos públicos, esta adicción al gasto creciente? En un artículo reciente he usado el símil del alcohólico que de pronto descubre que no tiene alcohol en casa y todas las tiendas están cerradas. Con gran angustia y ansiedad, espera a que abran las tiendas. Así están muchas instituciones: dejando de gastar

por imposibilidad material de hacerlo, pero bufando de impaciencia a la espera de los dichosos brotes verdes que anuncien de una vez el final de la pesadilla y la vuelta a lo de antes, a gastar cada vez más con furia renovada.

Hay un pequeño problema. El problema es que lo de antes no volverá nunca.

Nunca.

Abandonad toda esperanza.

Nunca volverán los años felices del crecimiento sostenido del gasto público.

A lo largo de los últimos treinta años hemos pasado de un sector público raquíptico, casi tercermundista, a unos niveles de gasto público similares a los de los países avanzados de Europa.

Por tanto tenemos la quinta crisis, la definitiva: hemos llegado a un techo de gasto público en proporción a nuestra economía que es prácticamente imposible de superar. Y por tanto los tiempos felices del gasto público siempre creciente no volverán jamás.

Dentro de unos años, bastantes años, volveremos al crecimiento económico, pero al ritmo del crecimiento de los países avanzados de Europa, del 2 al 3 por ciento anual. A este ritmo apenas se creará empleo, y el gasto público, en el mejor de los casos, se mantendrá o

crecerá, pero no más que la economía y/o la inflación. Los años felices nunca volverán.

Bienvenidos por tanto a un nuevo mundo, al mundo de la austeridad y el recorte severo de gastos, por unos cuantos años, con la perspectiva de llegar, después, a una nueva normalidad que consistirá en mantener y, tal vez, con mucha suerte, aumentar levemente las prestaciones del sector público, pero solamente a base de aumentar su productividad. Haciendo más con menos, para siempre.

Esta es la perspectiva: de cinco a diez años de apretarse el cinturón al límite y algo más, de gastar mucho menos produciendo algo menos de resultados a base de aumentar la productividad; y luego una normalidad de gastar lo mismo produciendo mejores servicios a base de aumentar la productividad.

Debemos empezar a prepararnos para un nuevo estilo de gestión pública, centrado desde hoy y para siempre en la mejora de la productividad, haciendo más con menos. Debemos descarrilar nuestro discurso de la senda conocida para empezar a difundir y aplicar los nuevos paradigmas del estado: del paradigma de la mejora perpetua del estado del bienestar debemos pasar al paradigma de la mejora perpetua de la productividad; del paradigma del gasto siempre creciente al paradigma de la austeridad siempre presente.

### 3

#### **El espejo roto: El Real Decreto Ley 8/2010**

El mejor símbolo de la ruptura del ciclo y del cambio de paradigma es el Real Decreto Ley 8/2010 de medidas extraordinarias para la reducción del déficit público.

Un Real Decreto Ley dramático. Redactado en una noche aciaga, evidencia la ruptura integral del discurso del gobierno estatal, que en él dimite de sopetón de toda su trayectoria, de toda su ideología y de toda su argumentación, forzado y violado por autoridades superiores no identificadas.

Un Real Decreto Ley que desde la improvisación impone compulsivamente a todos los entes locales un indiscriminado recorte salarial, con perfecta independencia de la realidad retributiva y de la realidad económico-financiera de cada institución, y con completo atropello de los pactos y acuerdos vigentes en las mismas. De efectos inmediatos e indiscutibles e innegociables.

Un recorte retributivo que es, además, fuertemente progresivo. Con reducciones en torno al 15% para los salarios más altos y de menos del 5%, hasta llegar a cero, para los más bajos. Para los que desconocen la trayectoria de las retribuciones públicas de los últimos decenios esto puede ser correcto. Pero resulta que después de muchos años de atender a las presiones sindicales con aumentos salariales lineales o inversamente proporcionales, el abanico salarial

de las administraciones españolas es ya más corto que el del país más comunista que jamás haya existido: en muchas instituciones la relación entre el salario más alto y el más bajo es menor de 1 a 3. ¿Cómo queda el abanico salarial después de la aplicación de estas reducciones? ¿Alguien espera motivación en los técnicos después de esto?



## 4

### **La crisis de una manera de entender la gestión en general, y la gestión de personas en particular, en las instituciones locales**

Ya hemos hablado bastante de los problemas, ahora vayamos acercándonos a las soluciones.

Para empezar, en esta nueva etapa deberá cambiar seriamente el papel de los gobernantes, el de los gestores públicos, y el de los gestores de personas. Y también el de los consultores que les apoyamos técnicamente. Tenemos que poner en crisis nuestras concepciones y métodos, nuestra propia forma de trabajar.

Durante muchos años hemos gestionado el crecimiento. El crecimiento de las plantillas, el crecimiento de los salarios, el crecimiento de los servicios, el crecimiento de los presupuestos. Un crecimiento que hacía innecesario preocuparse por las mejoras en eficacia y calidad.

Un crecimiento que incluso permitía justificar mejoras retributivas, y otros incrementos de costes, mediante excusas casi puramente literarias en materia de eficacia y calidad.

Han proliferado y tenido éxito métodos de supuesta mejora organizativa que usaban muchas palabritas mágicas (calidad, estrategia, formación, valoración de puestos, gestión por competencias, evaluación del desempeño, etc, etc) pero muchas veces los costes adicionales que conllevaban eran tan seguros como

improbable era la mejora organizativa que en teoría tenían que compensar. Los incrementos eran muy bienvenidos, pero las contrapartidas en cantidad y calidad de trabajo daba mucha pereza exigirlos.

Ahora tenemos que gestionar algo del todo nuevo para nosotros, la austeridad, la reducción de gastos, el hacer más con menos. Y hacerlo de verdad, porque las cuentas no cuadran y nos arriesgamos a no poder pagar la nómina a fin de mes. Se acabaron las bromas.

Tenemos que gestionar algo inconcebible hace sólo unas semanas, la reducción salarial neta, las reducciones netas de plantilla. Y al mismo tiempo seguir respondiendo a una exigencia social imparable, que hemos estado alimentando durante treinta años, de mejora constante de los servicios públicos. Expectativas crecientes e ingresos menguantes. Este es el nuevo panorama y este es el desafío tecnológico, político y social que tenemos que encarar y por muchos años.

Hacen falta nuevos métodos. Nuevos métodos para nuevos objetivos. Y nuevas actitudes, y una nueva ética del buen gobierno.

## 5

### **Una propuesta de nueva estrategia integral organizativa y de gestión de personas: El Plan de Austeridad y Modernización Organizativa**

En las últimas semanas hemos estado trabajando con varias instituciones locales, clientes de Estrategia Local, en un nuevo método de trabajo en materia de desarrollo organizativo y de gestión de personas que creemos que se adecúa a esta nueva era de la gestión pública. Lo llamamos **Plan de Austeridad y Modernización Organizativa**.

Consiste en un proceso de negociación con los representantes sindicales de un Acuerdo, posteriormente ratificado en Pleno, por el que se pone en marcha el Plan de Austeridad y Modernización Organizativa, que consiste en la elaboración y puesta en marcha de un conjunto de Proyectos de Austeridad y Modernización Organizativa, que persiguen el ahorro de costes y a la vez el incremento de la eficacia de los servicios de la institución, basados en los siguientes ejes:

- Uso del mecanismo de plan de ordenación de recursos humanos (Art. 69.2 del Estatuto Básico del Empleado Público) con el fin de tener acceso a los mecanismos especiales de gestión de personas previstos en el EBEP.
- Gestión del Plan por parte de un Comité en el que participan representantes sindicales.

- Aprobación de Proyectos de Austeridad y Modernización Organizativa en áreas, servicios o funciones de la institución, delimitando su campo de aplicación, y definiendo medidas que necesariamente deben compaginar un ahorro económico efectivo y a la vez medidas de mejora de la eficacia y calidad del servicio, estructuradas en tres ejes:
  - a) Desarrollo de la eficacia directiva, potenciando puestos directivos y mandos intermedios eficaces y simplificando la estructura jerárquica, persiguiendo el incremento de eficacia y el ahorro de costes, mediante el enriquecimiento gradual de tareas de los puestos directivos y de mandos intermedios;
  - b) Desarrollo de la carrera administrativa, mediante el enriquecimiento gradual de tareas de los puestos de trabajo técnicos y la creación y cobertura gradual de puestos de trabajo categoriales cualificados, con un sistema participativo de valoración de puestos, persiguiendo el incremento de la productividad y la reducción de plantillas;
  - c) Desarrollo y aplicación de un sistema de evaluación del desempeño, persiguiendo el incremento de la productividad y la paralela reducción de plantillas.
- La estrategia del plan consiste en la negociación y puesta en práctica sucesiva de distintos Proyectos de Austeridad y Modernización Organizativa, y de una labor de información y difusión interna de sus resultados de modo que

progresivamente distintas áreas, servicios y funciones  
municipales se interesen por promover sus propios Proyectos.

## **La gestión de la aplicación efectiva del RDL 8/2010**

La negociación y aprobación de un instrumento como el Plan de Austeridad y Modernización Organizativa puede funcionar como un mecanismo de suavización de la brutalidad que representa la aplicación en los plazos prescritos del RDL 8/2010.

En muchas instituciones muchos funcionarios, tanto sindicalistas como de los servicios de gestión de recursos humanos, están estos días dedicando horas a buscar el modo de cumplir el RDL 8/2010 sin cumplirlo; de hacer con él algo que está en nuestra tradición administrativa, y que se llama “vestir el muñeco”, que consiste en que, ante una ley que impone a la administración obligaciones no deseadas, se crea la apariencia formal de su cumplimiento mientras se organiza su desvergonzado incumplimiento.

Creo que esto no sólo sería éticamente y jurídicamente reprobable, sino que además sería suicida ante los nuevos tiempos en los que hemos entrado: El RDL es en realidad una oportunidad para que en cada institución se lleve a cabo una catarsis, y se dejen atrás de una vez las fantasías del crecimiento interminable de los costes sin contrapartidas tangibles, y se acepte la dolorosa realidad de nuestra situación actual y futura y de las exigencias que conlleva. Tanto por parte del gobierno como de los altos cargos y directivos como del conjunto del personal y los representantes sindicales. Aterrizar en la realidad conviene hacerlo cuanto antes mejor.

Dentro de esta terapia de aceptación de la realidad, un instrumento como el Plan de Austeridad y Modernización Organizativa puede suavizar el impacto, introduciendo una nueva esperanza de progreso profesional e incluso retributivo, pero necesariamente a cambio de mejoras efectivas en la gestión que produzcan ahorros netos tangibles.

Este es el nuevo horizonte: la mejora efectiva de la eficacia en un **nuevo contrato social del empleo público**, de mejores condiciones de trabajo a cambio de mayores mejoras en la eficacia y calidad, de modo que la resultante global para la institución sea más resultados con menos costes.

Una nueva formulación del ideal de la gestión de personas, dentro de la perspectiva de ganar-ganar, pero en un contexto en el que esta vez, para variar, la resultante final de la ecuación coste-eficacia sea favorable a la institución y por tanto a la ciudadanía.

Junio de 2010