

# **"Crisi, plans d'austeritat i aplicació del RDLL 8/2010 de mesures per a la reducció del dèficit públic"**

**Albert Calderó**

Advocat, consultor i subdirector d'Estratègia Local, consultors del sector públic.

**Ponència presentada al VI Congrés Internacional  
sobre Gestió de Recursos Humans a l'Administració Pública,  
celebrat a Vitoria-Gasteiz, juny de 2010**

**0**

## **Gràcies**

L'any 2005 vaig tenir l'honor d'impartir la primera ponència en la primera edició d'aquest Congrés, sobre "Gestió de serveis públics, sistemes retributius i relacions laborals". És un plaer i un nou honor haver estat convidat una vegada més, i vull agrair públicament als organitzadors, aquest esforçat equip de directius i tècnics d'organització i recursos humans de l'ajuntament de Vitòria-Gasteiz, i animar-los a seguir convocant aquest Congrés, que és ja una referència indiscutible en el camp de la reflexió per a l'acció sobre organització i gestió de persones a les institucions locals.

**1**

## **La crisi és una suma de crisis**

Comencem parlant de la crisi. La crisi que estem vivint té moltes capes, com una ceba. No ser conscients de tot el que està en crisi ens fa errar el diagnòstic i errar el diagnòstic significa errar les solucions.

Primer tenim una crisi mundial financera que provoca una recessió mundial. Aquesta crisi està en camí de superar-se. Els països emergents gairebé no l'han arribat a patir, i els països avançats n'estan sortint.

Però no és la nostra única crisi. Una altra crisi que tenim és la crisi del immobiliari. Aquí tenim la crisi de les hipoteques, però sobretot al nostre país tenim la crisi de la

sobreproducció i la bombolla de preus. Aquesta crisi serà llarga i no n'estem sortint, per l'enorme estoc acumulat de pisos sense vendre, per la resistència dels promotors i els bancs a baixar preus, i també per les dificultats de finançament. Aquesta segona crisi afecta greument els ajuntaments, que en els seus ingressos depenen molt de la urbanització i les transaccions immobiliàries.

De tota manera, tenim una altra crisi molt més greu, la tercera, de la qual tot just s'havia parlat fins fa molt poc. És la crisi de l'endeutament, tant públic com privat, de la nostra economia. Durant anys ens hem endeutat cada vegada més en els mercats internacionals de capitals, aprofitant els diners barats, i ara hem començat a crear dubtes sobre la nostra capacitat de tornar tots aquests diners. I ens estan apujant els interessos perquè no es refien de nosaltres. Els creditors ens han perdut la confiança i també el respecte i han començat a dir-nos amb rotunditat i gairebé amb grolleria quines mesures hem d'adoptar per a no arruïnar-nos. Els preocupa que ens arruïnem perquè els devem molts diners, i perquè estem tots en el mateix vaixell, que és l'euro.

Però encara hi ha una quarta crisi de la qual s'ha parlat menys encara, i que és més greu encara per als Ajuntaments. És la crisi consistent en què les institucions públiques duen anys gastant cada any més que l'anterior. Fa trenta anys que tenen un creixement de la despesa pública imparable. I a més estan gastant més del que ingressen. Això s'ha tornat molt greu quan portem més de dos anys amb una reducció d'ingressos molt important, i seguim en canvi gastant cada any més que l'anterior. Si tinc deutes, he de gastar menys del que guanyo per poder tornar els deutes; si tinc deutes i a més segueixo gastant més del que guanyo, estic anant directe a la ruïna, i a gran velocitat.

## 2

### **L'hàbit de l'increment de la despesa i el paradigma de l'expansió interminable de l'estat del benestar**

Per què les nostres institucions estan tenint aquest comportament suïcida, de seguir gastant més quan ingressen menys? Per diverses raons. Una: Que és molt difícil canviar la tendència. L'increment de la despesa pública és una addicció. Tots els hàbits polítics i organitzatius (i sindicals) de les nostres institucions reposen en la convicció dels diners creixents sense fi. I això és difícil de canviar. Quan es té l'hàbit i l'estil de govern de dir sempre que sí, costa molt dir que no. Totes les excuses són bones per a no fer-ho.

D'altra banda, aquest hàbit de l'increment perpetu de la despesa ha cristal·litzat en una concepció ideològica que el reafirma i consolida: la construcció i desenvolupament interminable de l'estat del benestar. Tot pel benestar, i avui més que ahir però menys que demà. L'immensa majoria d'institucions i governs de qualsevol ideologia del nostre país estan obstinats a l'heroica tasca de gastar cada vegada més per sempre.

Com s'està gestionant ara, després de dos anys de reduccions netes dels ingressos públics, aquesta addicció a la despesa creixent? En un article recent he fet servir el símil de l'alcohòlic que de sobte descobreix que no té alcohol a casa i totes les

botigues estan tancades. Amb gran angoixa i ansietat, espera que obrin les botigues. Així estan moltes institucions: deixant de gastar per impossibilitat material de fer-ho, però bufant d'impaciència a l'espera dels feliços brots verds que anunciïn d'una vegada el final del malson i la tornada a la situació d'abans, a gastar cada vegada més amb fúria renovada.

Hi ha un petit problema.

El problema és que la situació d'abans no tornarà mai.

Mai.

Abandoneu tota esperança.

Mai tornaran els anys feliços del creixement sostingut de la despesa pública.

Al llarg dels últims trenta anys hem passat d'un sector públic raquític, gairebé tercermundista, a uns nivells de despesa pública similars als dels països avançats d'Europa.

Per tant tenim la cinquena crisi, la definitiva: hem arribat a un sostre de despesa pública en proporció a la nostra economia que és pràcticament impossible de superar. I per tant els temps feliços de la despesa pública sempre creixent no tornaran mai.

D'aquí a uns anys, bastants anys, tornarem al creixement econòmic, però al ritme del creixement dels països avançats d'Europa, del 2 al 3 per cent anual. A aquest ritme amb prou feines es crearà ocupació, i la despesa pública, en el millor dels casos, es mantindrà o creixerà, però no més que l'economia i/o la inflació. Els anys feliços mai tornaran.

Benvinguts per tant a un nou món, al món de l'austeritat i la retallada severa de despeses, per uns quants anys, amb la perspectiva d'arribar, després, a una nova normalitat que consistirà en mantenir i, potser, amb molta sort, augmentar lleument les prestacions del sector públic, però només a base d'augmentar-ne la productivitat. Fent més amb menys, per sempre.

Aquesta és la perspectiva: de cinc a deu anys d'estrènyer el cinturó al límit i una mica més, de gastar encara menys produint una mica més de resultats a base d'augmentar la productivitat, i després una normalitat de gastar igual produint millors serveis a base de augmentar la productivitat.

Hem de començar a preparar-nos per a un nou estil de gestió pública, centrat des d'avui i per sempre en la millora de la productivitat, fent més amb menys.

Hem de descarrilar el nostre discurs de la via coneguda per començar a difondre i aplicar els nous paradigmes de l'estat: del paradigma de la millora perpètua de l'estat del benestar hem de passar al paradigma de la millora perpètua de la productivitat; del paradigma de la despesa sempre creixent al paradigma de l'austeritat sempre present.

### 3

#### **El mirall trencat: El Reial Decret Llei 8/2010**

El millor símbol de la ruptura del cicle i del canvi de paradigma és el Reial Decret Llei 8/2010 de mesures extraordinàries per a la reducció del dèficit públic.

Un Reial Decret Llei dramàtic. Redactat en una nit infausta, evidencia la ruptura integral del discurs del govern estatal, que dimiteix de cop i volta de tota la seva trajectòria, de tota la seva ideologia i de tota la seva argumentació, forçat i violat per autoritats superiors no identificades.

Un Reial Decret Llei que des de la improvisació imposa compulsivament a tots els ens locals una indiscriminada retallada salarial, amb perfecta independència de la realitat retributiva i de la realitat econòmico-financera de cada institució, i amb complet atropellament dels pactes i acords vigents en les mateixes. D'efectes immediats i indiscutibles i innegociables.

Una retallada retributiva que és, a més, fortament progressiva. Amb reduccions al voltant del 15% per als salaris més alts i de menys del 5%, fins arribar a zero, per als més baixos. Per als que desconeixen la trajectòria de les retribucions públiques dels darrers decennis això pot ser correcte. Però resulta que després de molts anys d'atendre les pressions sindicals amb augments salarials lineals o inversament proporcionals, el ventall salarial de les administracions espanyoles és ja més curt que el del país més comunista que mai hagi existit: en moltes institucions la relació entre el salari més alt i el més baix és menor d'1 a 3. Com queda el ventall salarial després de l'aplicació d'aquestes reduccions? Algú espera motivació en els tècnics després d'això?

### 4

#### **La crisi d'una manera d'entendre la gestió en general, i la gestió de persones en particular, en les institucions locals**

Ja hem parlat prou dels problemes, ara anem apropant-nos a les solucions.

Per començar, en aquesta nova etapa ha de canviar seriosament el paper dels governants, el dels gestors públics, i el dels gestors de persones. I també el dels consultors que els donem suport tècnicament. Hem de posar en crisi les nostres concepcions i mètodes, la nostra pròpia forma de treballar.

Durant molts anys hem gestionat el creixement. El creixement de les plantilles, el creixement dels salaris, el creixement dels serveis, el creixement dels pressupostos. Un creixement que feia innecessari preocupar-se per les millores en eficàcia i qualitat.

Un creixement que fins i tot permetia justificar millores retributives, i altres increments de costos, mitjançant excuses gairebé purament literàries en matèria d'eficàcia i qualitat.

Han proliferat i tingut èxit mètodes de suposada millora organitzativa que feien servir moltes paraules màgiques (qualitat, estratègia, formació, valoració de llocs, gestió per competències, avaluació de l'acompliment, etc, etc) però moltes vegades els costos addicionals que comportaven eren tan segurs com improbable era la millora organitzativa que en teoria havien de compensar. Els increments eren molt benvinguts, però les contrapartides en quantitat i qualitat de treball feia molta mandra exigir-los.

Ara hem de gestionar alguna cosa del tot nova per a nosaltres, l'austeritat, la reducció de despeses, el fer més amb menys. I fer-ho de veritat, perquè els comptes no quadren i ens arrisquem a no poder pagar la nòmina a final de mes. S'han acabat les bromes.

Hem de gestionar una cosa inconcebible fa només unes setmanes, la reducció salarial neta, les reduccions netes de plantilla. I al mateix temps seguir responent a una exigència social imparabile, que hem estat alimentant durant trenta anys, de millora constant dels serveis públics. Expectatives creixents i ingressos minvants. Aquest és el nou panorama i aquest és el desafiament tecnològic, polític i social que hem de encarar i per molts anys.

Calen nous mètodes. Nous mètodes per a nous objectius. I noves actituds, i una nova ètica del bon govern.

## 5

### **Una proposta de nova estratègia integral organitzativa i de gestió de persones: El Pla de Austeritat i Modernització Organitzativa**

En les últimes setmanes hem estat treballant amb diverses institucions locals, clients d'Estratègia Local, en un nou mètode de treball en matèria de desenvolupament organitzatiu i de gestió de persones que creiem que s'adequa a aquesta nova era de la gestió pública. L'anomenem **Pla de Austeritat i Modernització Organitzativa**.

Consisteix en un procés de negociació amb els representants sindicals d'un Acord, posteriorment ratificat en Ple, pel qual es posa en marxa el Pla d'Austeritat i Modernització Organitzativa, que consisteix en l'elaboració i posada en marxa d'un conjunt de Projectes d'Austeritat i Modernització Organitzativa, que persegueixen l'estalvi de costos i alhora l'increment de l'eficàcia dels serveis de la institució, basats en els següents eixos:

- Ús del mecanisme de pla d'ordenació de recursos humans (art. 69.2 de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic) per tal de tenir accés als mecanismes especials de gestió de persones preveu l'EBEP.
- Gestió del Pla per part d'un Comitè en el qual participen representants sindicals.

- Aprovació de Projectes d'Austeritat i Modernització Organitzativa en àrees, serveis o funcions de la institució, delimitant el seu camp d'aplicació, i definint mesures que necessàriament han de compaginar un estalvi econòmic efectiu i alhora mesures de millorament de l'eficàcia i qualitat del servei, estructurades en tres eixos:
  - a. Desplegament de l'eficàcia directiva, potenciant llocs directius i comandaments intermedis eficaços i simplificant l'estructura jeràrquica, perseguint l'increment d'eficàcia i l'estalvi de costos, mitjançant l'enriquiment gradual de tasques dels llocs directius i de comandaments intermedis;
  - b. Desplegament de la carrera administrativa, mitjançant l'enriquiment gradual de tasques dels llocs de treball tècnics i la creació i cobertura gradual de llocs de treball categorials qualificats, amb un sistema participatiu de valoració de llocs, perseguint l'increment de la productivitat i la reducció de plantilles;
  - c. Desenvolupament i aplicació d'un sistema d'avaluació de l'acompliment, perseguint l'increment de la productivitat i la paral·lela reducció de plantilles.
- L'estratègia del pla consisteix en la negociació i posada en pràctica successiva de diferents Projectes de Austeritat i Modernització Organitzativa, i d'una tasca d'informació i difusió interna dels seus resultats de manera que progressivament diferents àrees, serveis i funcions municipals s'interessin per promoure els seus propis Projectes.

## 6

### **La gestió de l'aplicació efectiva del RDLL 8/2010**

La negociació i aprovació d'un instrument com el Pla de Austeritat i Modernització Organitzativa pot funcionar com un mecanisme de suavització de la brutalitat que representa l'aplicació en els termes prescrits del RDLL 8/2010.

A moltes institucions molts funcionaris, tant sindicalistes com dels serveis de gestió de recursos humans, estan aquests dies dedicant hores a buscar la manera de complir el RDLL 8/2010 sense complir-lo; de fer-li a aquest decret una cosa que està en la nostra tradició administrativa, i que es diu "vestir el ninot", que consisteix en que, davant d'una llei que imposa a l'administració obligacions no desitjades, es crea l'aparença formal del seu compliment mentre se'n organitza l'incompliment més desvergonyit.

Crec que això no només seria èticament i jurídicament reprobable, sinó que a més seria suïcida davant els nous temps en què hem entrat: El RDLL és en realitat una

oportunitat perquè en cada institució es dugui a terme una catarsi, i es deixin enrere de cop les fantasies del creixement interminable dels costos sense contrapartides tangibles, i s'accepti la dolorosa realitat de la nostra situació actual i futura i de les exigències que comporta. Tant per part del govern com dels alts càrrecs i directius com del conjunt del personal i els representants sindicals. Aterrar a la realitat convé fer-ho com més aviat millor.

Dins d'aquesta teràpia d'acceptació de la realitat, un instrument com el Pla d'Austeritat i Modernització Organitzativa pot suavitzar l'impacte, introduint una nova esperança de progrés professional i fins i tot retributiu, però necessàriament a canvi de millores efectives en la gestió que produeixin estalvis nets tangibles.

Aquest és el nou horitzó: la millora efectiva de l'eficàcia en un **nou contracte social de l'ocupació pública**, de millors condicions de treball a canvi de més grans millores en l'eficàcia i qualitat, de manera que la resultant global per a la institució sigui més resultats amb menys costos.

Una nova formulació de l'ideal de la gestió de persones, dins de la perspectiva de guanyar-guanyar, però en un context en el qual aquesta vegada, per variar, la resultant final de l'equació cost-eficàcia sigui favorable a la institució i per tant a la ciutadania.

Juny de 2010