

Joan Prats * y Manuel F rez **

* Director del Instituto de Gobernabilidad
de ESADE-Universidad de las Naciones Unidas

** Profesor del Departamento de Derecho y del
Instituto de Direcci3n y Gesti3n Pública de ESADE

Presentaci3n

Las presentes reflexiones tienen por objeto analizar algunos de los principales retos que tienen planteados nuestras Administraciones públicas en relaci3n con sus recursos humanos. Aunque somos conscientes de que el análisis debe ser necesariamente multidisciplinar, nuestras propias limitaciones académicas y profesionales hacen que nos centremos en s3lo tres enfoques: el del Derecho, el del Management y el de la Gobernabilidad. Desde esta triple perspectiva se exploran las singularidades de aquellos ámbitos que necesariamente deben ser públicos, de tal manera que en cualquier propuesta de renovaci3n se valora donde es posible la adaptaci3n y donde no las concepciones y técnicas experimentadas del sector privado. En esta línea, la renovaci3n del sistema de mérito exige: a) desde la perspectiva de la gobernabilidad, abordar una reconstrucci3n institucional de nuestra funci3n pública, pues la calidad de la funci3n pública es un factor importante de gobernabilidad y para ello es preciso profundizar en la distinci3n entre funci3n pública y empleo público; b) desde la perspectiva del Derecho, establecer un marco que aporte seguridad jurídica y que sirva para articular los principios constitucionales de igualdad, mérito, objetividad, imparcialidad, eficacia y eficiencia, haciendo del Estatuto de la Funci3n Pública, constitucionalmente previsto, el punto de partida para la renovaci3n del sistema de mérito, de ahí la importancia de no repetir errores hist3ricos de contenido y de metodología que

permitan que la doctrina tenga que volver a hablar de «reformas de papel» (NIETO); y c) desde la perspectiva del Management público, avanzar en los procesos de adaptación o de creación de técnicas gerenciales específicas que ayuden a una mejor gestión de los recursos humanos en el sector público.

Y, junto a esta necesaria renovación del sistema de mérito, el otro reto clave nos parece que es la institucionalización de una función directiva profesional en nuestras Administraciones públicas, en la línea de otros Estados occidentales, pues creemos que ya se dan las condiciones para consolidar la figura de este tercer actor, el directivo público, entre los dos clásicos, el político y el funcionario. Para institucionalizar esta figura emergente es necesario: redefinir el papel de los otros actores, especialmente el de los políticos; pedirle al Derecho que delimite su ámbito competencial y aporte un marco de responsabilidad específico, preferiblemente mediante la elaboración de un Estatuto del Directivo Público; y exigir que el Management Público nos ayude a definir el perfil de los directivos públicos y a desarrollar capacidad gerencial all  donde sea necesaria para hacer reales los valores constitucionales de eficacia y eficiencia.

Aunque lo habitual es hacer una breve referencia a los diferentes trabajos, en este caso nos parece ilustrativo también ofrecer unas breves pinceladas sobre los autores, pues sus trayectorias contribuyen a ilustrar la orientación de unos artículos con visiones plurales, unas veces complementarias y otras contradictorias.

Joan PRATS contextualiza la problemática de los recursos humanos en el sector público y analiza los fundamentos institucionales del sistema de mérito, partiendo de la distinción entre función pública como institución y como organización y abordando las consecuencias derivadas de la confusión entre función pública y empleo público, todo ello enmarcado en una reflexión sobre la aportación de la función pública a la gobernabilidad democrática. PRATS es actualmente profesor del Departamento de Derecho y del Instituto de Dirección y Gestión Pública de ESADE, así como director del Instituto de Gobernabilidad de Barcelona, y anteriormente ha sido profesor de Derecho Administrativo en la Universidad Autónoma de Barcelona y en la Universidad de Alcalá de Henares, asimismo ha sido presidente del Instituto Nacional de Administración Pública, Consejero de Estado y senador y diputado autonómico.

Manuel F REZ se adentra en la identificación de las principales singularidades del sistema de función pública en España en comparación con el modelo de empleo privado, incidiendo en los procesos de selección y de provisión, donde las técnicas del management público deben ser utilizadas rigurosamente. Asimismo, analiza las conse-

cuencias de un debate común en el sector público y en el privado: la reforma del modelo de gestión de personal basada en el fortalecimiento de las potestades de organización o de dirección. Por último, aporta algunas reflexiones para la renovación del actual sistema de empleo público. FÉREZ es profesor del departamento de Derecho y del Instituto de Dirección y Gestión Pública de ESADE y director de su Programa de Función Gerencial en las Administraciones Públicas; ha sido profesor de Derecho Administrativo en la Universidad Autónoma de Barcelona y letrado del Gabinete Jurídico Central del Ayuntamiento de Barcelona.

Joan MAURI aporta un valiosísimo análisis de la realidad de la negociación colectiva en el sector público, singularizando su propia lógica y resaltando sus contradicciones y deficiencias. Un trabajo de campo exhaustivo y un análisis jurídico riguroso y novedoso hacen de este artículo un punto de referencia obligado para introducir mejoras en el actual modelo. MAURI es profesor de Derecho Administrativo en la Universidad de Barcelona y director de su diplomatura en gestión pública; anteriormente estuvo en la Universidad Autónoma de Barcelona y fue el máximo responsable de los recursos humanos en la Diputación de Barcelona.

Rafael JIMÉNEZ se ha enfrentado a la árida labor de diseccionar la pluralidad y heterogeneidad de los múltiples regímenes jurídicos de los directivos públicos, lo que ha hecho con rigor y lucidez, y que se concreta en sus propuestas de futuro. JIMÉNEZ es profesor de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad del País Vasco, director de su Master en Administración Pública y es también director de la Revista Vasca de Administración Pública; ha sido técnico y responsable de estudios del Instituto Vasco de Administración Pública.

A Carlos LOSADA le propusimos el reto de estudiar uno de los temas más subyugantes y complejos: analizar las singularidades de los directivos públicos en el ejercicio de sus funciones. Su formación pluridisciplinar y su experiencia profesional como directivo público le han permitido afrontar el reto con verdadero conocimiento de causa, aportando conclusiones valiosas y valientes. LOSADA es el Secretario General de Administración y Función Pública del Departamento de Presidencia de la Generalitat de Catalunya y profesor del Instituto de Dirección y Gestión Pública de ESADE, anteriormente fue Director General de la Función Pública y director del Programa de Gestión Pública de ESADE.

Joaquim FERRET enmarca su análisis sobre la formación de funcionarios públicos en el debate sobre los diferentes sistemas de empleo público, y de manera brillante y polémica expone su visión tanto de las necesidades de formación de los funcionarios en gene-

ral como de los directivos en particular. FERRET es catedrático de Derecho Administrativo en la Universidad Autónoma de Barcelona, y ha sido Director de la Escuela de Administración Pública de la Generalitat de Catalunya y Letrado del Parlamento Catalán.

Spyros A. PAPPAS y Georges DELLIS reflexionan sobre la necesidad de avanzar hacia un verdadero código deontológico del servicio público, que supera la tradicional perspectiva disciplinaria, para ello proponen considerar al empleo público como un «actor» y no como un simple destinatario de órdenes. Éste es un problema común a los diferentes países europeos, con independencia de su sistema de función pública, y por ello nos ha parecido conveniente que dos personas con una perspectiva comparada, por su experiencia en el Instituto Europeo de Administración Pública en Maastricht, nos ofrecieran unas líneas de actuación concreta.

Por último, al Profesor Yehezkel DROR le hemos pedido una reflexión sobre el papel de las elites en los procesos de cambio políticos y organizativos, un tema sobre el que el autor es una primera autoridad, como ha puesto de manifiesto con su elaboración del último Informe del Club de Roma sobre Capacidad de Gobernar. Nos interesaba enmarcar el papel de la alta función pública en esos procesos. DROR es actualmente profesor del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad Hebrón de Jerusalén.

Queremos agradecer los apoyos institucionales y las aportaciones personales que han hecho posible la gestión de este número en un proceso que ha durado más de dos años. En primer lugar, al Consejo de Redacción de esta revista, que depositó su confianza en nuestra propuesta, y que queremos personificar en su presidente don Alejandro Nieto, y en su secretario, don Jesús Prieto. En segundo lugar, a los diferentes responsables del INAP, tanto en el momento de encargarse este número (don Manuel Blasco), como a la hora de su finalización (don Enrique  lvarez Conde), apoyados eficazmente en esta última etapa por don Jaime Nicolás y doña Ana Uría. En tercer lugar, remarcar nuestro agradecimiento para ESADE, que nos ha proporcionado todos los medios y apoyos necesarios para realizar los seminarios preparatorios y las labores de coordinación. Y, por último, agradecer las aportaciones personales de quienes, junto con los autores, han participado en los seminarios preparatorios: Francisco Longo, Manuel Blasco, Julia Company, Suzanne Dove, Julia Marchena (en representación de la Dirección General de la Función Pública) y, especialmente, al profesor Nieto.

Estudios

