

Idas y vueltas del empleo público

Por Miriam M. Ivanega - Profesora UBA, abogada

Entre los que quieren permanecer y los que desean ingresar se conforma un grupo de personas cuya pretensión común es la de pertenecer a la organización estatal.

Esta imagen no es nueva. Despidos e incorporaciones se suceden dejando en claro una reiterada situación: la incertidumbre que rodea a la función pública.

Detrás de esto hay una sociedad que, alejada de los tecnicismos y las definiciones teóricas, no llega a percibir totalmente el enrevesado universo que involucra las relaciones jurídicas entre los empleados públicos y el Estado.

Una suma desprolija de categorías, cargos y funciones reflejan la existencia de funcionarios políticos, administrativos, permanentes, transitorios, contratados, pasantes, etc., cada uno con vínculos diferentes sustentados en una significativa variedad de argumentos normativos.

Un ejemplo de estas situaciones se presenta al tratar de diferenciar un funcionario político de otro que no lo es. Esta calificación tiene una especial relevancia dado el carácter temporario de las funciones de los primeros, ya que aun en los casos de cargos que permiten la reelección el principio democrático impide la posesión eterna de aquellos.

En tal sentido, sin perjuicio de que las constituciones o las leyes pueden fijar las pautas para diferenciarlos, lo cierto es que "el político" es identificado con el sujeto elegido por voto popular, o con quien es designado discrecionalmente por las máximas autoridades de los poderes del Estado (por ejemplo, el caso de los ministros).

Pero en la organización estatal actual no todo es tan preciso. Cabe preguntarse si también es político aquel empleado que es designado –por un alto funcionario político– para cumplir una función administrativa o técnica, sin ajustarse dicho nombramiento a las exigencias legales (por ejemplo sin haberse tramitado un procedimiento de selección, previsto por una norma jurídica).

Las dudas que plantea este supuesto no son simples de despejar, en la medida que, de ser considerado político, su desplazamiento de la función no pasaría a ser más que una consecuencia lógica de tal carácter, al carecer de estabilidad.

Este supuesto es uno de los ejemplos que se presentan en nuestras organizaciones públicas hace varias décadas.

La República Argentina ha sido paradigmática en elaborar laberintos cretenses, para justificar una desmedida discrecionalidad, con la superposición de restricciones presupuestarias y congelamiento de vacantes, la ausencia de estructuras administrativas, la no delimitación de competencias, designaciones transitorias o contratos de servicios a temporarios encubriendo el ejercicio de funciones permanentes, ausencia de procedimientos de selección (concursos), entre otros.

El paso del tiempo nos dejó un camino sinuoso en el cual la idoneidad en varias oportunidades quedó relegada y suplida por las manipulaciones políticas y cuyo principal caminante, el funcionario público, perdió toda orientación y objetivos a cumplir.

Lo político y lo técnico se han convertido en mundos irreconciliables, dejando atrás ideales intenciones de complementariedad.

¿Qué hay detrás de este caos? La ausencia de políticas de gobierno coherentes e integrales, que descarten las concepciones que ubican al empleo en el Estado como una simple variable del gasto público o como un coto de caza. Políticas diseñadas a partir del ámbito dentro del cual se desarrollan esas relaciones, esto es la organización pública, cuya complejidad merita un análisis interdisciplinario y sistémico.

El diseño, la regulación y el control de políticas públicas en tal sentido deben basarse en la convergencia de diversos los factores: los fines públicos comprometidos en la gestión del personal, los intereses sociales y los derechos fundamentales que satisfacen, los derechos de los trabajadores del Estado, la estructura y la normatividad propia de la organización, los fondos públicos aplicados (presupuesto), la tecnología, etc.

En definitiva, no se trata de desplazamientos, ni de incorporaciones, tampoco de críticas o defensas de las decisiones adoptadas, sino de enfrentar la realidad a partir de los principios constitucionales, elevando la noción del funcionario a la de servidor público y reconociendo que

detrás de toda organización pública hay una sociedad que demanda la satisfacción de sus necesidades.