

# COMUNICACIÓ CONGRÉS CATALÀ DE GESTIÓ PÚBLICA

Josep-Manuel Silva i Alcalde

## El directiu públic a la Generalitat de Catalunya: una aproximació al seu perfil

### **1. Introducció. Concepte de directiu públic als efectes del treball**

El primer concepte que cal definir en aquesta comunicació és el de directiu públic de la Generalitat. Sobre aquest aspecte encara és la principal obra de referència l'estudi de Jordi Matas "Els alts càrrecs: política i administració a la Generalitat de Catalunya", editat per l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat, tot i que des de la seva publicació al 1995 s'han produït modificacions normatives i canvis polítics que potser farien recomanable la seva revisió i actualització. Matas proposa com a objecte del seu estudi els alts càrrecs definits per l'article 5,3 de la Llei 13/1989, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració, és a dir els "secretaris generals i els directors generals", però exclou (amb algunes excepcions que jo entenc poc justificades) els càrrecs assimilats a secretari general o a director general, directors de servei, caps de gabinet i assessors. Per la meua part, i a efectes d'aquest treball, amb els matisos que es puguin fer més endavant, he cregut convenient ampliar el concepte de directiu de la

Generalitat, a més dels secretaris i directors generals, en primer lloc, a la resta de càrrecs assimilats a aquestes categories. Matas els exclou del seu estudi per què considera que no tenen prou protagonisme ni en la direcció política ni en l'estructura de l'Administració de la Generalitat. Tot i ser un argument discutible, en el cas d'aquest treball crec que no hi ha discussió possible als efectes de la seva inclusió per definir una aproximació al perfil del directiu públic de la Generalitat, i per tant els donaré per inclosos. Això sí, només aquells que formen part del que s'entén per Administració Pública, en aquest cas de la Generalitat, i per tant no hi comptem les empreses públiques de la Generalitat que actuen sota les normes del dret privat, els directius de les quals haurien de tenir un perfil diferent del que pretenem definir en aquest treball (tot i que accepto el repte de discutir també aquesta exclusió). També crec que s'han d'incloure els directors de servei, figura ja consolidada a la Generalitat i present a la majoria dels Departaments (cosa que no succeïa encara l'any 95, data de l'estudi de Matas) que només es diferencia de la resta d'alts càrrecs en què el titular ha de ser nomenat necessàriament entre funcionaris de carrera, i que per tant crec que ha de compartir els mateixos requisits que la resta de directius públics de la Generalitat. Així mateix, proposo incloure la figura dels caps de gabinet, ja que crec que en els darrers anys ha estat també una figura consolidada políticament a la Generalitat i en l'actualitat desenvolupa majoritàriament algunes funcions que es poden assimilar a les directives, encara que s'haurà de matisar el seu perfil per raó de l'elevat component polític d'aquesta figura. Per una altra banda, estic d'acord en excloure els anomenats assessors, figura molt heterogènia que en termes generals no realitza funcions directives a la Generalitat i per tant, no comparteix el perfil directiu de les altres esmentades.

Algú podria plantejar incloure els subdirectors generals, funcionaris de carrera que ocupen places de lliure designació, que, tot i que normalment realitzen funcions directives, estan mancats, per norma general, del caràcter polític dels alts càrrecs. Per aquesta raó també els exclourem del concepte definit en aquesta comunicació.

Per la raó contrària, per tractar-se de membres del govern de caràcter plenament polític, amb importants funcions de representació, també hem exclòs als consellers, encara que sovint exerceixen una funció d'alta direcció dels departaments i per tant actuen com a directius públics.

## **2. Definició del perfil directiu de la Generalitat de Catalunya. Elements característics**

Així doncs, un cop delimitat el concepte, caldria avançar una aproximació al perfil del directiu públic de la Generalitat.

M'agradaria començar aquesta aproximació propasant una comparació amb una beguda coneguda per tothom i anomenada "cafè irlandès": es tracta d'una combinació de tres ingredients, nata, cafè i whisky, en proporcions similars i que els bons restaurants preparen i presenten amb una aparença estètica espectacular, absolutament tricolor, ja que la diferent densitat dels elements que formen la beguda permet que no es barregin inicialment. Això sí, en el moment de beure-la sempre s'acaba barrejant, i en tot cas, la barreja és efectiva a l'estòmac del consumidor. Aquest consumidor també pot demanar que les dosis de cada element no siguin exactament iguals en

quantitat, segons les seves preferències (menys cafè, més whisky, poca nata...), però sempre amb presència dels tres elements.

Doncs bé, el perfil del directiu públic de la Generalitat podria comparar-se al cafè irlandès, ja que segons la meva opinió hauria de tenir unes característiques que podríem classificar en tres grans grups, que correspondrien a l'expressió weberiana de "**funcionari polític**" (també citada per Matas) a la que jo afegiria "**amb formació directiva**":

I.- En primer lloc, encara que no en el sentit estricte del terme, estem parlant d'un **funcionari**. D'un alt funcionari, sí, però en definitiva d'una persona que treballa per l'Administració Pública, el "civil servant" dels anglesos, sense una relació de tipus indefinit amb l'administració, però amb unes característiques diferents a l'empresa privada que requereixen, al meu parer, un coneixement previ, una formació, i fins i tot a vegades farien recomanable una vinculació especial amb els poders públics. Per tant, crec que el directiu públic ha de conèixer l'Administració i no em sembla malament que una part important dels alts càrrecs de la Generalitat siguin funcionaris de carrera. En algunes administracions de l'Estat espanyol, per exemple a la Comunitat Autònoma de Madrid, els directors generals s'han d'escollir "preferentment entre funcionaris de carrera". Això no exclou la possibilitat de fitxar professionals brillants del sector privat, però crec que se'ls ha d'exigir un coneixement mínim del sector públic, com ara el sistema de contractació, l'estructura de la funció pública o el mètode d'elaboració dels pressupostos, ja que es tracta de procediments molt diferents als del món privat que cal conèixer per exercir tasques directives a l'administració pública. Aquests coneixements o la condició de funcionari tampoc no

exclouen el que per mi suposa una experiència molt enriquidora, que és el fet d'haver treballat durant algun temps fora de l'Administració, com a professional lliure o al sector privat, ja que això dona una perspectiva exterior molt positiva per sortir de l'endogàmia en la que de vegades cau el sector públic. En tot cas, recordo que estem parlant del primer ingredient del "cafè irlandès" que haurà de ser complementat pels altres dos, i que com hem dit al principi, no cal que sigui en la mateixa proporció.

II.- En segon lloc, estem parlant de càrrecs de designació i confiança política, de càrrecs **polítics**, i per tant aquest ingredient ha d'aportar, en sentit ampli, una visió política, un compromís amb el govern escollit per les urnes, una identificació amb les línies marcades per aquest. Això pot suposar un ampli espectre de possibilitats, que faran que aquest ingredient sigui més o menys present en la barreja. Des del directiu independent, sense filiació política, bon coneixedor de l'administració pública i amb grans habilitats directives, però això sí, copartícep de les grans línies polítiques del govern, fins al militant compromès del partit governant, amb càrrecs de responsabilitat a l'estructura organitzativa del seu partit, amb participació intensa a les campanyes electorals, però amb coneixement del sector públic i formació directiva.

III.- En tercer lloc, estem parlant d'un **directiu públic**, i per tant d'algú amb formació i habilitats directives, amb "expertise", com dirien els anglesos, i amb coneixements específics per ocupar el seu lloc. Estem parlant per tant d'un ingredient doble: per un costat el directiu necessita formació i habilitats per a "dirigir", per a liderar un equip, per gestionar la seva àrea amb competència des de la seva responsabilitat; per un altre costat, cada lloc

de treball requerirà uns coneixements específics pels quals no tothom pot servir. Per exemple, un director general de carreteres haurà de saber d'obres públiques, haurà de tenir determinada formació tècnica, o el director de salut pública haurà de tenir formació sanitària. En altres casos, aquesta formació pot ser més genèrica, més política, és el cas dels caps de gabinet, o dels secretaris generals, o de determinades direccions generals menys sectorialitzades. Però tots ells han de saber motivar un equip, dirigir una reunió, negociar, parlar en públic, comunicar... han de tenir habilitats directives, aquelles que s'ensenyen en les escoles de negoci i que en aquest cas no són gaire diferents de les dels directius del sector privat.

Tenim per tant el nostre particular *café irlandès*, el nostre funcionari polític amb habilitats directives, en dosis diferents de cada ingredient, segons el cas i el lloc a ocupar, però amb presència sempre dels tres ingredients, encara que a vegades mínima d'algun d'ells.

### **3. Breu referència a la meva experiència personal**

Soc conscient que és molt difícil parlar d'un mateix sense caure en la presumpció ni en la falsa modèstia, però tot i així intentaré aportar algunes referències personals que poden ser útils per acabar de definir aquest perfil del directiu públic de la Generalitat de Catalunya. Amb un advertiment previ, i és que jo he tingut sempre un cert esperit reinaxentista que m'ha fet interessar-me per moltes coses diferents, he intentat canviar amb una certa freqüència de lloc de treball, no he abandonat mai la formació, a risc d'acabar per saber una mica de tot però sense ser un expert en res. I dic això més com un defecte que com una virtut, tot i que en la meua carrera

professional a vegades ha pogut ajudar-me, però sovint em fa sentir com un estrany a tot arreu.

Bé, disculpeu la introducció, el cas és que fa 16 anys que treballo a la Generalitat, soc funcionari de carrera del cos superior i durant uns anys vaig ocupar diversos llocs base i de comandament fins a arribar a subdirector. La meva formació acadèmica i professional és bàsicament en l'àrea jurídica i de la comunicació, on també vaig treballar durant un temps com a professional lliure o col·laborant amb empreses del sector privat. També tinc militància política, des de fa deu anys, en un dels partits que governa la Generalitat. I la pròpia Generalitat em va proporcionar formació directiva sufragant les despeses d'una de les primeres edicions del "FGAP" d'Esade que molts de vosaltres coneixeu directament o indirecta. També he participat i encara participo com a docent en diferents cursos, seminaris o conferències sobre temes diversos. Aparentment, un bon *café irlandès*, amb proporcions similars de cada un dels ingredients. Això m'ha permès ocupar en els darrers vuit anys fins a quatre diferents càrrecs dels que hem considerat com de directiu públic a la Generalitat. He ocupat llocs de perfil clarament polític on la meva condició de funcionari, la meva formació directiva i els meus coneixements jurídics, malgrat no eren considerats prioritaris, m'han estat molt útils. Però precisament el fet d'ocupar aquests llocs i les meves responsabilitats de partit m'han fet dependre molt més dels canvis polítics i de les circumstàncies que han afectat als meus superiors. Els altres ingredients de la barreja, la formació directiva i el coneixement de l'Administració que la meva condició de funcionari m'ha proporcionat m'han dotat d'una certa polivalència que, insisteixo, a risc d'aportar poca profunditat en algun cap concret, m'han permès en els darrers temps

desplaçar-me a altres llocs de direcció amb menys perfil polític i més contingut específic i de gestió.

Crec que la polivalència amb presència dels tres ingredients permet millorar la qualitat dels directius de la Generalitat i alhora permet crear una certa pedrera estable de personal per ocupar aquests càrrecs, sotmesa només parcialment (en aquells llocs que hem definit amb perfil més clarament polític) als canvis de consellers o de govern.

Com a conclusió per tant definim el perfil del directiu públic a la Generalitat de Catalunya com el d'una persona preferentment vinculada a l'Administració pública com a funcionari, o amb bon coneixement del sector públic, amb adhesió política al govern, amb formació i habilitats directives, i amb coneixements específics per ocupar el lloc en concret.

#### **4. Reflexions i propostes sobre el perfil del directiu a la Generalitat de Catalunya. Similitud i diferències amb altres administracions públiques**

Per acabar aquesta comunicació voldria fer algunes **reflexions complementàries** al voltant de la meva proposta de perfil del directiu públic de la Generalitat, sense voluntat d'aprofundir-ne més sinó simplement per tal d'aportar nous elements de debat per aquest congrés.

- Hi ha **altres possibles models directius** a l'Administració pública, menys polititzats i més professionalitzats, similars al francès o a

l'anglès, de la mateixa manera que hi hauria d'altres molt més vinculats als resultats electorals, com és el cas dels Estats Units. Crec que la meua proposta, susceptible de discussions i de millores, pretén cercar l'equilibri entre el model de directiu públic asèptic políticament, format a les escoles d'alts funcionaris, molt professionalitzat, però poc compromès amb la tasca de govern, i el model de directiu tot terreny, a vegades un gran professional del sector privat, amb moltes ganes, però sense gaire formació específica, totalment polititzat i pendent de qualsevol canvi polític per saltar del seu lloc.

- En relació a les **relacions entre els directius del sector públic i del sector privat**, em preocupa l'escassa transferència de professionals entre ambdós sectors, ja que crec que seria desitjable un intercanvi més sovintejat de professionals dels dos àmbits. Aquest desig no és incompatible amb els requisits ja apuntats del coneixement de l'administració (de la mateixa manera que un directiu del sector privat ha de conèixer les regles del joc del sector privat) ja que la suposada mancança d'aquest requisit es pot suplir amb el corresponent període de formació. No crec que sigui positiva l'actual impermeabilitat del sistema. Aquests intercanvis es podrien iniciar des de la universitat, amb programes de pràctiques que permetessin als estudiants interessats en la gestió i la direcció conèixer tant el món privat com el públic.
- Potser també seria el moment de revisar el **règim d'incompatibilitats** dels directius públics, ja que, en determinats casos, la realització d'altres activitats professionals com la docència o el lliure exercici professional a temps parcial (evitant sempre com és lògic els conflictes d'interessos, el

tràfic d'influències i els comportaments contraris a l'ètica professional) pot ser molt positiu per millorar la tasca de direcció en l'àmbit públic, al marge de facilitar la transferència de professionals pública-privada de la qual parlàvem abans.

- En qualsevol cas, crec que he deixat clara la **importància de la formació** del directiu públic, mitjançant l'Escola d'Administració Pública, les escoles de negocis, compartint experiències amb directius d'altres administracions i fins i tot amb directius del sector privat. I com és obvi, iniciatives com les d'aquest Congrés Català de Funció Pública em semblen molt positives.