

A LOS FUNCIONARIOS NO LES LLEGA LA DEMOCRACIA

IGNACIO FERNANDEZ DE CASTRO (EDE)

UN millón de personas trabajan para el Estado o para las entidades locales; una parte tienen la condición de funcionarios; otros, menos afortunados, son interinos, contratados o eventuales de diferentes tipos que sufren la inseguridad de la permanencia en el trabajo. Todos ellos, sin embargo, tienen como patrón a la Administración pública, al Estado, a las Diputaciones y Ayuntamientos o a otras instituciones de carácter público, como pueden ser hoy las "autonomías" en fase "prenatal". Asalariados como sus compañeros trabajadores de las empresas privadas, a la hora en que la democracia se asienta y avanza, y se van perfilando los cauces representativos y las normas que van a presidir el diálogo y los acuerdos entre patronos y trabajadores, se sienten discriminados y profundamente recortados sus posibilidades de intervención en los asuntos que más directamente les afectan. Su patrono, el Estado, no se sienta a negociar, no negocia con sus servidores, ya que existe una tupida red de normas, unos presupuestos que no pueden ser modificados, un principio de autoridad firmemente asentado y unido estrechamente al carácter público de la función que desempeñan, que impiden, casi siempre, el diálogo del Estado con sus trabajadores y que, en todos los casos, hace imposible la negociación y el acuerdo entre estas partes tan profundamente separadas. En el mejor de los casos, el ministro, el subsecretario, el director general o el alcalde escucha amablemente, toma nota de las reivindicaciones de sus subordinados y las rebota con buenas palabras a otro Ministerio, a otra Subsecretaría, a otro organismo que tampoco puede decidir nada, pues la materia, en último extremo, debe ser objeto de Ley y ésta escapa a su competencia.

Precisamente al discutirse en estos días en las Cortes el proyecto de Ley sobre Acción Sindical en las empresas, se excluye expresamente de su ámbito a los funcionarios de la Administración Pública al determinar, en su artículo 4.º, que se registrarán por sus leyes especiales, y en éstas —la Ley de junio de 1977 y el actual Estatuto de la

Función Pública, que se está elaborando— recortan drásticamente los derechos de los trabajadores. Se aceptan, es verdad, las asociaciones profesionales de funcionarios, pero sus atribuciones y objetivos tienen poco que ver con los que se asignan a los sindicatos obreros, y las armas de presión que tienen en sus manos, como la huelga, son mucho más reducidas y controladas, y de todo ello quedan excluidos los cuerpos armados y los funcionarios de la Administración de Justicia.

Los objetivos de la conflictividad en el sector público

La conflictividad reciente en el sector público —la huelga de maestros estatales; el conflicto que ha arrastrado la sanidad pública dependiente de la Administración; los que han afectado a los funcionarios y contratados de diversos Ministerios y organismos públicos autónomos: Cultura, Obras Públicas, Administración de Justicia, Estadística y Parque Móvil; los casi ininterrumpidos conflictos de los guardias municipales de diferentes Ayuntamientos y su personal de limpieza y recogida de basuras; los que afectaron a los controladores aéreos y al personal de Aduanas, y el que estos días amenaza estallar y que afectará a los funcionarios municipales de Madrid si el Ayuntamiento no atiende a sus reivindicaciones— tienen como característica común la dificultad del diálogo con un patrono sin capacidad de decidir, y que permanentemente se escuda en su carácter público. Los conflictos, por lo general, se terminan por agotamiento y ante unas simples promesas de someter a las instancias superiores las reivindicaciones planteadas.

Es interesante enumerar los problemas que se han planteado en estos conflictos, pues nos señalan los que afectan al conjunto de los funcionarios y personal asalariado de la Administración Pública:

- La sindicación y los problemas de representatividad de los trabajadores.
- Las elecciones sindicales en el sector público.
- La aplicación del pacto de la

Moncloa a las retribuciones de los funcionarios.

- El paso de los antiguos funcionarios y empleados de la antigua Organización Sindical (AISS) y del Movimiento a la Administración del Estado y otros Ministerios.
- Las situaciones de eventualidad: interinos y contratados.
- La participación de las organizaciones de funcionarios en el Estatuto de los funcionarios, cuya Ley de Bases se está actualmente elaborando por el Gobierno.
- El derecho a la huelga y el derecho a realizar contratación colectiva con la Administración.
- La participación del conjunto de los trabajadores del Estado en la gestión y control de las funciones públicas que corresponden al centro donde prestan sus servicios.

Una buena parte de estas reivindicaciones que plantean los trabajadores públicos son ya conquistas "democráticas" de los trabajadores asalariados de las empresas privadas, lo que nos muestra hasta qué punto se encuentra retrasada la democratización interna de la función pública y la resistencia que a este proceso ofrece la estructura burocrática del Estado.

Lo público y lo privado, conceptos ambiguos

La cuestión es especialmente grave cuando se piensa que la tendencia en toda sociedad moderna es la de aumentar el área de la actividad pública reforzando permanentemente al Estado, y aún más cuando se constata que este proceso de estatización se impulsa desde las corrientes políticas de izquierda en su lucha contra la apropiación "privada" capitalista. En el fondo existen graves malentendidos o análisis muy defectuosos; la crisis generalizada de la izquierda, que, en su busca angustiada de la nueva fórmula que sea capaz de despertar el entusiasmo de las masas populares, abandona el "leninismo" y aun la etiqueta "marxista" para confundirse con la derecha en la ambigüedad de la "socialdemocracia", tiene mu-

cho que ver con esta contradicción sin salida de que lo "público", cuando se identifica con el Estado, es tendencialmente menos "libre", menos democrático que lo "privado", identificado, a su vez, con la propiedad individual, sin más limitación que las leyes "objetivas" del mercado. Los funcionarios, en su lucha por la conquista de libertades democráticas ya conseguidas por los trabajadores asalariados de las actividades privadas, saben muy bien a qué atenerse y conocen cómo el hecho de ser servidores de una función pública reduce, hasta anularlas, sus avances hacia la conquista de su democracia.

Cuando en una sociedad la totalidad de la actividad se estatiza como resultado de la victoria "revolucionaria" sobre la propiedad privada, las libertades democráticas desaparecen, convertidas en delitos sociales, en actos enemigos de lo colectivo, del bien común que queda identificado con un Estado que, como expresión sofisticada del poder, está interiormente organizado de forma autoritaria y no democrática. Las Fuerzas Armadas, tanto las que se dedican a la defensa exterior como las que se emplean en conservar el orden público en el interior y la organización de la justicia, son dos excelentes ejemplos de la incompatibilidad de la organización del Estado con la democracia interior para quienes se integran y realizan estas funciones públicas. En ambas, en el ordenamiento constitucional democrático que se construye, quedarán eliminados de la democracia y sin discusión posible excluidos de las recortadas conquistas de sindicación y de defensa profesional que quizá consigán para sí el resto de los funcionarios.

Para lograr entender el problema y, entendiéndolo, intentar encontrar un camino hacia la libertad y la democracia colectiva que no se encuentre cerrado por la contradicción señalada, es necesario que recordemos la evidencia histórica de que el carácter "público" que se asigna a determinadas actividades sociales tiene su origen en la división del trabajo que han impuesto las clases y los grupos sociales que sucesivamente han detentado el poder económico porque han tenido en

sus manos la propiedad "privada" de las riquezas —la materialización de los excedentes—. Los poseedores de todos los tiempos han necesitado proteger su propiedad privada frente a los que estaban privados de la misma, y así como para aumentarla han organizado el trabajo productivo mediante la división del trabajo, han precisado también que una buena parte de los trabajadores se especializaran en la defensa y en el control de sus posiciones privilegiadas, la división del trabajo ha alcanzado, como consecuencia de sus intereses privados, a la

ahora— de una conquista de los trabajadores en el camino de su liberación.

No es, ni mucho menos, casual el que se haya otorgado en primer término el carácter de "públicas" a las actividades específicas más esenciales para la defensa del privilegio privado de los grupos sociales, en que se concreta la división del trabajo, como son las represivas, las que consisten en la realización de las leyes y normas jurídicas y su aplicación a la colectividad, para irse extendiendo sucesivamente a otras también esenciales, como la sanidad, la

los trabajadores, sino también es determinante de que su organización interna —en tanto actividad pública identificada con el bien común o colectivo— sea especialmente autoritaria, sin que dentro de ella se permita la organización de sus trabajadores y los medios de lucha que puedan paralizarla o cambiar sus objetivos. Y no sólo eso: el engaño histórico ha alcanzado a las organizaciones obreras, que, pese a que teóricamente tienen claro el carácter privado de la función pública, admiten en la práctica de su lucha y de sus programas la identificación

con "al servicio" de los capitalistas, lo que supone que puede ser conquistado (bien por el asalto al palacio de invierno, bien mediante la obtención de la mayoría parlamentaria) y ponerlo al "servicio del pueblo" o de la clase obrera, y esto es tanto como admitir su carácter "realmente" público, cuando la cuestión se encuentra en que las actividades que realiza son privadas y que su conquista no supone necesariamente el cambiar este carácter, como no lo supone tampoco realmente el cambio de manos en la propiedad privada de una empresa. El ejercicio de la dominación y del poder es, por su misma esencia, la actividad más privada que puede ejercer una persona.

Situados en este nivel del análisis es posible comprender la importancia que tiene la lucha todavía incipiente y poco desarrollada que sacude a todo el sector público, ya que esta lucha pone en cuestión el sistema de jerarquización del poder en los puntos más sensibles y por ello más protegidos de la división del trabajo capitalista; la propia dinámica de las prácticas en que se concretan estos conflictos señalan cómo lentamente se va sustituyendo una concepción de la lucha política de la clase obrera como nivel más elevado de la lucha de clase, cuyo objetivo es la "conquista del poder", por una concepción nueva y más acorde con la realidad "objetiva"; de que la lucha en el "nivel político" es una lucha interna que desarrollan los trabajadores asalariados de este nivel, cuyo objetivo no es fundamentalmente distinto al que desarrollan internamente los trabajadores del sector privado, y que consiste en la destrucción del poder privado presente y jerarquizado tanto en una como en la otra estructura.

Cuando en el sector de la enseñanza estatal, por ejemplo, los trabajadores de la enseñanza se plantean el control "público" de los centros frente a la autoridad del Estado, o cuando los funcionarios de la Administración de Justicia se plantean a quién sirve ésta, o en el seno del Ejército crecen movimientos tendentes a su democratización interna, los planteamientos están siendo más rigurosamente revolucionarios que la dinámica tradicional de la lucha de clases en la que la lucha política se plantea en torno a la conquista del poder, puesto que en tales conflictos lo que realmente se está poniendo en cuestión es su misma existencia, y su objetivo último no es otro que su destrucción. ■



"Se aceptan, es verdad, las asociaciones profesionales de funcionarios, pero sus atribuciones y objetivos tienen poco que ver con los que se asignan a los sindicatos obreros"

creación de actividades específicas de ejercicio de poder, y estas actividades en principio eran tan "privadas" como aquellas de producción directa de los bienes. Su carácter "público" ha sido un añadido posterior, cuyo objeto —no nos engañemos— es el de proteger estas funciones con el doble expediente de ocultar que se trata de una división del trabajo que responde a intereses privados específicos, y hacer que se acepte la identificación de estos intereses privados con el bien común o público. Se trata simplemente de un cambio formal aparente y no —al menos hasta

enseñanza, las comunicaciones, la regulación del mercado de trabajo y de las relaciones laborales, la ordenación del territorio y construcción de la infraestructura, la coordinación y la planificación económica, etcétera, hasta constituir lo que es hoy el sector público de un Estado moderno.

El carácter público que sucesivamente se ha ido otorgando a este conjunto de actividades en las que se concreta la división "privada" del trabajo, no sólo las protege de la lucha de clases en su expresión más directa que enfrenta en el campo privado a los capitalistas y a

del Estado con lo público y colectivo en oposición a lo privado, y se empeñan en aumentar y extender las funciones públicas del Estado a todas las actividades hoy consideradas como privadas, sin comprender que el hacerlo no cambia, en definitiva, su carácter privado y que sólo consiguen una protección acrecentada de la dominación frente a los intereses de los trabajadores desposeídos de poder.

La comprensión de este problema supone romper con una teoría del Estado muy querida por la izquierda, que considera que el Estado capitalista se en-