

El fenómeno de las puertas giratorias

Elisa de la Nuez
Fundación Hay Derecho
elisadelanuezsanchezcascado@gmail.com

Lo primero que hay que apuntar para el debate es que conviene aclarar en qué consiste el fenómeno de las “puertas giratorias”. El término hace referencia a la entrada y salida del sector público al privado (y viceversa) sin solución de continuidad. Y como suele suceder con tantas otras cuestiones en nuestro país hemos pasado de una gran tolerancia con el fenómeno –siendo muy comprensivos al menos con la incorporación de altos cargos y altos funcionarios desde el sector público al privado, bordeando cuando ni infringiendo al menos el espíritu de las normas sobre incompatibilidades y conflicto de intereses, a una posición mucho más estricta. De esta forma que en las recientes elecciones varios partidos políticos proponían en sus programas electorales regulaciones más limitativas que las que existen en la actualidad. La última regulación en vigor está contenida en la Ley 3/2015 reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, que no contiene tampoco grandes novedades en la materia, aunque cuando se promulgó ya existía una alarma en la opinión pública, reforzada por casos como el de la ex Ministra Elena Salgado que pasó de ser Ministra de Economía a trabajar en una filial de Endesa sin respetar el tiempo mínimo establecido en las normas entonces vigentes (dos años) o el del elevado número de ex políticos en las empresas del sector eléctrico.

Por tanto, y más allá de la regulación “de lege data” o de “lege ferenda” en el Derecho positivo español de cual debe ser el ámbito subjetivo de aplicación de las normas sobre “revolving door” (altos cargos, cargos políticos, funcionarios) los sectores a los que se debe referir (se entiende que son básicamente los sometidos a regulación o los que contratan habitualmente con las Administraciones Públicas, los razonables tiempos de abstención, los procedimientos para acreditar que se cumplen los requisitos, las sanciones en caso de que se incumplan o las garantías de aplicación de la normativa a través de un organismo independiente y efectivo, la primera pregunta que convendría plantearse de cara a un debate es la siguiente: ¿es la revolving door más bien un fenómeno positivo o más bien un fenómeno negativo? ¿Aumenta el talento disponible en el sector público y en el privado o más bien es una manera de capturar al regulador o de conseguir una mayor cercanía con el Poder o de ejercer el lobby en la sombra?

A mi juicio la contestación no es tan sencilla, dado que conviene tener en cuenta el contexto político español. Sin duda, parece es positivo que se incorporen al sector público personas del sector privado, con una sólida formación y experiencia y una perspectiva distinta, como lo es también que se incorporen o retornen al sector privado personas con conocimiento de las AAPP. Pero el problema es que en un Estado de fuertes tintes clientelares como es el nuestro lo más probable es que no se incorporen al sector público desde el privado demasiadas personas de talento y formación –aunque siempre hay excepciones- sino más bien las personas cercanas o afines al aparato del partido de turno, sea cual sea su formación, talento o experiencia previos. Incluso en casos extremos pueda que esa experiencia se reduzca precisamente a sus servicios al partido. Podemos poner, por ejemplo, el caso de la ex Ministra de Sanidad Ana Mato en la última legislatura, aunque no es desde luego un caso aislado.

Lo mismo podría decirse de muchos funcionarios o/y fontaneros del partido que van saltando de un cargo público a otro y de un sector a otro, de manera que lo que busca su jefe de filas es rodearse no tanto de gente con capacidad y formación sino más bien de una pandilla de fieles, que a su vez le agradecerán la colocación siendo como son perfectamente conscientes de que no la alcanzan por sus méritos, sino por su devoción. Los casos en que se capta talento del sector privado son muy pocos y además han ido disminuyendo con los años a favor del aparato del partido. Otra cosa es que en el aparato o en las cercanías del partido haya personas que sean funcionarios con buena formación, incluidos los académicos, pero esto no les convierte en las personas más preparadas para cualquier tarea que se les encomiende, como parecen creer nuestros gobernantes.

En cuanto a la puerta de vuelta (del sector público al privado) de nuevo el matiz clientelar provoca que en muchos casos la incorporación de altos cargos al sector privado se deba no tanto a su experiencia, formación o conocimientos técnicos sino, sobre todo, a su posibilidad de hacer lobby o de recurrir a su agenda de contactos. Quizá el sector donde esta situación es más llamativa por el número de ex altos cargos que emplean es en las empresas del sector eléctrico, como ya hemos dicho, pero hay muchos más casos en muchos más sectores. Incluso en empresas alejadas del BOE y de la regulación no se considera una mala inversión incorporar a la plantilla como “responsable de relaciones institucionales” a personas que proceden de cargos políticos o al menos de cargos directivos de un cierto nivel.

El fenómeno también se extiende por supuesto a los funcionarios de cuerpos de la Administración con especializaciones y formación muy marcadas (abogados del Estado, técnicos comerciales, inspectores de Hacienda, etc, etc) pero también con importantes conexiones con los cargos políticos. En este caso, nos encontramos probablemente en un escenario mixto: sin duda se valoran mucho los conocimientos específicos y la experiencia y formación, pero tampoco son despreciables los contactos que puedan aportar estas personas a la empresa privada en relación sobre todo con sus compañeros que permanecen en activo y que suelen ocupar puestos relevantes. En todo caso, lo habitual en estos casos es que sí exista el componente técnico y profesional a la hora de empujar la puerta.

Teniendo en cuenta este punto de partida habría que plantearse hasta qué punto sería preciso debatir otras cuestiones relevantes para entender y regular la “revolving door” con la finalidad última de conseguir una Administración más neutral, profesional y eficiente y un sector privado menos dependiente del favor político. Cuestiones como la separación de la carrera funcional y la política, el establecimiento de un auténtico estatuto del directivo público, la independencia de los órganos llamados a evitar los conflictos de intereses, la revisión de los salarios en el sector público y por supuesto la (re)profesionalización de las Administraciones Públicas y su descolonización por parte de los partidos me parecen esenciales. Si no corremos el riesgo de volver a parchear la normativa sin avanzar demasiado en la buena dirección.