

RAMÍO MATAS, C. (2015). *Administración pública y crisis institucional. Estrategias de reforma e innovación para España y América Latina*. Editorial Tecnos, Madrid. 266 págs.

Hace 4 años, el catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Popeu Fabra, Carles Ramió, publicaba, bajo el título «*La Administración que se espera para después de la crisis*» (WP-2011-02), un *working paper* dentro de la colección de Estudios del *Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas* (GIGAPP) (una comunidad científica y académica de más de medio millar de miembros de América Latina, España y Portugal) en la que se cuestionaba el impacto de la crisis sobre el conjunto de las administraciones públicas españolas. Sus primeras conclusiones fueron ratificadas 2 años más tarde, cuando el margen de conocimiento y precisión sobre el proceso de reforma administrativa en ciernes se barruntaba de la mano de los trabajos iniciales de la *Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas* (CORA). Ahora, esta investigación amplía su objeto de análisis y reflexión al marco geográfico de los países de América Latina, adoptando el formato de un estudio académico; dando una mayor consistencia y alcance a las conclusiones preliminares alcanzadas con anterioridad.

El estudio titulado *Administración pública y crisis institucional. Estrategias de reforma e innovación para España y América Latina* (2015), busca interrogarse acerca de cuál es la situación de la administración española surgida de la crisis, planteando algunas hipótesis interesantes (capítulo 1). Ramió advierte del relativo sobredimensionamiento de nuestro sector público que, desde una perspectiva comparada, ocupa una posición intermedia entre las democracias avanzadas por debajo de la media de los países de la OCDE; no olvidemos que no llega a suponer un 12% de la población activa del país en términos de empleo, tras la política de ajustes implementada en los últimos años. El autor tampoco sortea un debate como es el del inframunicipalismo y la oportunidad perdida que ha supuesto no abordar la cuestión de la fusión municipal en la reciente reforma local española (2013), a diferencia de otros ejemplos cercanos (Dinamarca o Grecia tras el rescate, sin ir más lejos). Por último, se lamenta de la deficiente cultura política en relación con las administraciones públicas, tanto de políticos o cargos públicos como de los españoles (a los que acusa de «burófobos», tomando prestado el término de Eloísa del Pino), proyectando una imagen perversa que acaba por prejuzgar los diferentes «modelos de gestión» a partir de parámetros ideológicos o socavar tanto su legitimidad de origen como de ejercicio, como se ha visto especialmente tras la crisis.

El siguiente apartado vendrá dedicado a las principales debilidades y oportunidades de la realidad político-administrativa de los países latinoamericanos (Capítulo 3). Partiendo de sus premisas tanto positivas (estabilidad y consistencia democráticas; desarrollo económico precedido de una nada desdeñable fortaleza institucional...) como negativas (tentación cesarista; sociedades desiguales...), el autor identificará una serie de tenses reaccionarios (la pervivencia del modelo clientelar o de patronazgo; la deficiente cultura política; el *managerismo* importado en exceso desde los EEUU...) frente a otros de carácter progresista en los procesos de institucionalización e innovación a las puertas. Asimismo, destacará de un modo especial los incipientes procesos de profesionalización del empleo público (a los que asimila la implantación

de una función pública profesionalizada o de un servicio civil de carrera) o la identificación de «islas de excelencia», sin duda, útiles para impulsar la innovación institucional en los más variados ámbitos de gestión (agencias reguladoras, diplomacia, tributación; institutos electorales; contralorías...) dentro de la región.

El que fuera director de la Escuela de Administración Pública de Cataluña y uno de los «expertos» designados para la reforma del modelo administrativo de la Generalitat, centra la propuesta de su agenda modernizadora en 6 dimensiones organizativas, configuradas en 2 tiempos: como colofón a las certezas administrativas (o de gestión pública) que se derivan del impacto de la crisis (capítulo 2, in fine), a las que habrá que sumar las referidas a la transparencia y gestión de la información (capítulo 3); y aquellas propuestas de carácter político- institucional que aparecen identificadas en los capítulos finales (capítulos 4 al 8) ligadas con elementos más bien críticos que impiden la renovación y la innovación en nuestras burocracias. Que concreta a partir de las siguientes temáticas:

- a) Avanzar en la transparencia del sector público, desarrollando los mecanismos (contabilidad analítica, almacenaje de datos, así como la apertura y gestión de los mismos a través de las más sofisticadas herramientas del análisis del aprendizaje) para prestar una información ágil, coherente, oportuna y de alta calidad, garantizando un mejor y mayor acceso a la misma (desde una perspectiva multicanal) a partir de sistemas y colectivos profesionales orientados a una gestión de la información que propicie una mayor inteligencia institucional, en aras a lograr reforzar una legitimidad seriamente dañada (capítulo 2); iniciativas como la reciente (e incompleta) Ley Española de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno (2013), o incluso las iniciativas que se han ido aprobando en el ámbito autonómico siguiendo su estela (cita el autor expresamente la ley catalana de transparencia e información pública, 2014) son sin duda pasos positivos aunque claramente insuficientes, lejos de los objetivos de «regeneración» perseguidos.
- b) Renovación de los procesos de selección de los empleados públicos, para la consecución de un auténtico modelo «meritocrático», en crisis en España y en proceso de implantación en América Latina (capítulo 4); el autor se mostrará especialmente crítico con la libre designación, un sistema excepcional de provisión de puestos de trabajo en el sector público español que ha terminado por consolidarse como un eficaz método de politización y control de la alta administración.
- c) Renovación de la cúpula decisonal, a través de la regulación específica de la dirección pública profesional, una asignatura pendiente tanto en España como en la mayor parte de países de América Latina (capítulo 5). El autor aboga por una nueva arquitectura de la regulación de la función directiva, situada entre la política y la administración más operativa, diferenciando 3 dimensiones del espacio directivo (directivos políticos; profesionales y politécnicos) atendiendo al distinto grado de apertura a su ocupación en base a criterios de confianza política; mostrándose especialmente crítico con las regulaciones estatales más recientes (LOFAGE, 1997 y LRSAL, 2013) tendentes a la profesionaliza-

ción y demandando una mejora sustancial de los planes de formación directiva impulsados por los institutos públicos (estatales o autonómicos) que al haber optado por una externalización masiva de sus planes y programas han podido poner en riesgo su propia supervivencia.

- d) Un reenfoque del impacto de las tecnologías de la información, a partir del paradigma del gobierno abierto (ligado a la rendición de cuentas y lucha contra la corrupción), desde la óptica del de relanzamiento institucional y organizativo (capítulo 6); tomando como ejemplo algunos ejemplos dignos de emular (que el autor califica de «lógicas positivas de isomorfismo institucional») y que son bien conocidos en el ámbito de la AGE (Agencia Tributaria; Tesorería General de la Seguridad Social y Dirección General de Tráfico).
- e) La mejora de la gobernanza (motivación, decisión, control y evaluación) de los partenariados públicos y privados (capítulo 7); donde el autor profundiza un tema que había trabajado con anterioridad (*La colaboración público-privada y la creación de valor público*, 2009).
- f) Y, finalmente, la mejora de los elementos organizativos, algunos de gran calado (enfoque integrado de los subsistemas administrativos; la gestión del «talento» de las organizaciones; y la clarificación de los objetivos) y otros de carácter más instrumental (basándose en el listado que figura en el anexo del informe realizado por la Comisión de Expertos de la Generalitat y elaborado por otra personalidad de gran trayectoria en la gestión pública española, el profesor de ESADE Francisco Longo), que debería atender toda reforma que se precie de tener un carácter global.

Las conclusiones vertidas por el catedrático de la Pompeu Fabra no sortean tampoco ninguno de los temas de mayor actualidad. Como el balance de la reforma auspiciada en esta legislatura (2011-2015) por los trabajos de la CORA, y que ha permitido durante los últimos años una «poda» cosmética del sector público español, muy lejos de las expectativas generadas, especialmente en el ámbito de la AGE. Es por ello que, a partir de su pretendido carácter racionalizador, despliega una estrategia recentralizadora que el autor no ha dudado en calificar de «contrarreforma centralista». Su limitado carácter ha dejado pendientes otros aspectos no menos importantes, tales como un mejor diseño de la organización del sector público, o la regulación efectiva de una dirección pública profesionalizada.

La cuestionada reforma local (2013) tampoco quedará a salvo de su certero análisis; los hechos, en cuanto a su aplicación estos últimos años, parecen dar la razón al autor, que critica su constitucionalidad. Un aspecto discutido y discutible, aunque no la perversa lógica que imprimirá, tanto en la planta como en el modelo organizativo de los gobiernos locales como demuestra el balance de estos 2 años.

En su condición de «experto» de la Generalitat (junto al citado profesor de ESADE, Francisco Longo; el también catedrático de la Universitat Pompeu Fabra y consejero independiente del Banco de España, Guillem López Casasnovas; el economista y responsable del Gabinete de Estudios Económicos de la Cámara de Comercio de Barcelona, Joan Ramón Rovira, y el doctor en Investigación Operativa por el Massachusetts Institute of Technology, Josep Valor Sabatier) no ha podido Ramió sucum-

bir a justificar las razones del corto recorrido de las medidas propuestas. La sensatez y novedad (más discutida) de alguna de ellas (como la introducción de instrumentos de selección basados en competencias; la construcción de un sistema profesionalizado de alta dirección pública; la evaluación del desempeño o la generalización de remuneraciones variables; o la flexibilización en el empleo público, a partir de mecanismos ágiles de movilidad funcional y geográfica....) no ha impedido que finalmente esta estrategia haya quedado aparcada a la espera de nuevos tiempos; resultado que el autor achaca en su libro al impacto mediático, la falta de liderazgo o las presiones corporativas desde dentro de la misma organización de la Generalitat.

Como puede verse, una lectura imprescindible para poder evaluar las estrategias de reforma administrativa más recientes y el impulso político que las anima; guiada exclusivamente por el afán de mejorar la calidad institucional de nuestras administraciones en este delicado momento que están atravesando.laboral.

Mariano Vivancos
Universidad Internacional de La Rioja