
¿Qué estructura pública requiere el siglo XXI? Capacidad política y ejecutiva¹

Lluís Recoder Miralles

Consejero del Departamento de Territorio y Sostenibilidad de la Generalitat de Catalunya

Jordi Joly Lena

Gerente de Economía, Empresa y Empleo del Ayuntamiento de Barcelona

La organización pública, la empresa de la política al servicio de los ciudadanos

Proponemos enfatizar la ejecución, es decir, el hecho de llevar a cabo lo que se plantee, convertir las ideas en realidad, y la búsqueda permanente de lo que se denomina valor público (beneficio para la sociedad). Convertir las ideas y las propuestas en una realidad eficaz y eficiente es de una racionalidad demoledora, por lo tanto... ¿cómo es posible que la política no quiera y no sepa centrar su actividad y decisiones desde este punto de vista? Alguien puede pensar que llevar a cabo las cosas, convertirlas en realidad desde una vertiente puramente ejecutiva, no es una tarea política, y tiene razón, pero le pediremos que trate de evaluar qué calidad tendrán las decisiones estratégicas o conceptuales de un político y de una política en general (aquí todo se contagia, al fin y al cabo todo acaba en un sistema y en una cultura general) que no tengan en cuenta cómo se llevarán a cabo las cosas, quién lo hará, con qué recursos, en qué plazos, y cuál es el impacto que representan para la sociedad en general. Trabajar la estrategia, adoptar decisiones políticas sin una concepción ejecutiva, tiene unas limitaciones extraordinarias, y este es uno de los grandes males que padece la política actual.

Para elaborar una estrategia es necesario tener un proyecto, y para tener un proyecto hoy en día no basta con un simple acto de voluntad e ideas abstractas de un político con buena voluntad. Actualmente, una estrategia y un proyecto de ciudad, territorio o país, requiere entender el entorno, conocer muy bien quiénes somos y cómo somos, tener una visión clara, definir objetivos y sobre todo priorizar lo que en cada momento es relevante para poner en funcionamiento

los procesos necesarios y empezar a obtener valor público tan rápidamente como sea posible. Si estamos de acuerdo en estos conceptos, también lo estaremos en que este tipo de pensamiento y análisis necesita de un acercamiento a la gestión; como mínimo conocerla, porque una buena estrategia es la que se alimenta de ilusión y de motivación, y que, sobre todo, ha tenido en cuenta los recursos, los procesos y los impactos o beneficios finales que se esperan obtener al final del camino escogido.

Pongamos un nuevo ejemplo basado en las organizaciones y las empresas privadas, y de nuevo haremos comparaciones: no sucede nada, que nadie se ponga nervioso, en definitiva se trata de organizaciones de personas que trabajan en una dirección concreta en busca de unos resultados determinados, ¿no es lo mismo? Seguiremos hablando de ello, en cualquier caso, no somos de aquellos que demonizamos la actividad empresarial desde el sector público: ¿cómo podemos demonizar aquello que es el motor y fuente principal de nuestro estado del bienestar? ¿Cómo podemos demonizar aquello que en definitiva, de una forma u otra, en un sector u otro, es el lugar de trabajo de la gran mayoría de los ciudadanos? ¿No es un buen ejercicio trabajar conjuntamente los mejores aprendizajes para el buen funcionamiento de las organizaciones, siempre respetando los roles y las responsabilidades de cada uno? Y a continuación el ejemplo:

Pongamos por caso una empresa tradicional, de toda la vida, con productos y servicios de primera calidad, y que distribuye sus productos internacionalmente. Se trata de productos que son indispensables para cubrir una de las muchas necesidades de las personas (los mercados sirven fundamentalmente para esto, además de para la generación de beneficios). Es una

1. Este documento está extraído de nuestro libro: *Confianza política. La política y el management frente a los retos del siglo XXI*, IVAP-Fundación Democracia y Gobierno Local, Bilbao, 2011, p. 57-120.

empresa representada y dirigida políticamente (política de empresa) por su Consejo de Administración, con el presidente a la cabeza, y ejecutivamente a través del Consejo de Dirección, pilotado por su director general. Imaginemos ahora que el Consejo de Administración (responsables de la política de la empresa) vive en una lógica diferente a la de su Consejo de Dirección, en un mundo muy suyo y muy especial, basado en la subjetividad y en el titular de prensa del día de mañana, pero sin tener en cuenta para nada las consecuencias de sus decisiones desde una perspectiva ejecutiva y de impacto de mercado. Imaginemos, al mismo tiempo, que los directivos del Consejo de Dirección han sido elegidos por su amistad y simpatía hacia este mundo tan curioso y propio de los miembros del Consejo de Administración, eso sí, son personas de plena confianza, ya que en ningún caso pondrán en duda la bondad de este mundo tan particular que corresponde a los representantes de la propiedad en el Consejo de Administración.

¿Puede competir esta empresa en el mundo actual?

¿Puede seguir ofreciendo los productos y servicios que la sociedad necesita? ¿Está capacitada para adaptarse al cambio de forma constante y permanente? Sencillamente no, porque esta organización no responderá a las necesidades cambiantes de su entorno, porque la lógica de la propiedad de la empresa no está alineada con las necesidades del mercado al que trata de dar respuesta, y porque encima se fundamenta en un Consejo de Dirección que es muy fiel, pero que es terriblemente desalentador para el conjunto de personas que trabajan en esta misma organización. Los intereses de la estrategia y de la dirección están absolutamente desalineados con toda la gente que trabaja, precisamente por el hecho de que ambos mundos responden a esas lógicas diferentes a las que hacíamos referencia.

Y esta es exactamente la realidad política actual. La teoría clásica lo ha sostenido: la lógica de la política es una lógica distinta a la de la gestión y la dirección pública. Nuestra propuesta es clara, esta concepción clásica ya no encaja con el mundo actual, los cambios han sido tan intensos que también han afectado al sistema y a la política en su conjunto. Seguir aplicando y defendiendo una lógica distinta entre la política y la gestión implica una separación y alejamiento constante de la ciudadanía y la sociedad. Una sociedad bien informada, a la que se le pide muchísimo, que responde con los mismos patrones y exige a la política la misma rigurosidad y pragmatismo que a ella se le reclama.

Nos hace falta una política que adapte su lógica a la capacidad de gestión y de actuación sobre el territorio a través de todas las políticas públicas en beneficio de los ciudadanos y, sobre todo, que se base en la preocupación constante por el buen gobierno. Este último es aquel que gestiona un territorio y unas políticas públicas que buscan fomentar la competitividad de su entorno territorial con el objetivo de ganar un lugar y un futuro en un escenario global que tiene que dar entrada a nuevos actores que han estado hasta ahora aislados y condenados a la miseria en beneficio del mundo desarrollado. La política de partido y su impacto inmediato han de estar directamente vinculados con una posible acción de gobierno, no puede ser que exista una "política de partido" absolutamente alejada de la realidad y las necesidades de su entorno. La lógica del beneficio para el partido es demasiado común en los partidos políticos, y se podría considerar como un auténtico engaño a la ciudadanía y una contribución a la destrucción de los valores fundamentales de la democracia.

Muchas veces se habla más de política, en el sentido más serio del término, en el entorno social y no en el seno de los propios partidos políticos. La preocupación y debate de partido se basa muchas veces en una serie de posicionamientos tácticos que corresponden a una batalla mediática entre partidos, muy a menudo alejada de la realidad social. Unos posicionamientos que, por desgracia, algunos han llegado a convertir en ciencia y en una auténtica profesión. Se trata de una política que corresponde más bien a la era de los Médicos y del inicio del mundo moderno de principios del siglo *xvi*, pero esta política no coincide con la que el mundo y la sociedad del siglo *xxi* reclaman y exigen.

Es necesario repensar la función de los partidos políticos, hacen falta una nueva concepción de la política y unas nuevas capacidades de sus principales actores, los políticos. Ahora centrémonos en partir las dos lógicas a las que hacíamos referencia (la lógica de la política y la de la gestión) para fusionarlas en una sola: la lógica de la estrategia se funde con la lógica de la gestión y del *management*, mediante una relación en la que las dos partes suman y salen beneficiadas, porque no se trata de una resolución de conflictos entre el político y el directivo, sino de sumar esfuerzos para alcanzar unos objetivos comunes. El interés del político coincide con el del directivo y viceversa, de esta manera se puede empezar a hablar de alineación de las organizaciones en el sentido de su trabajo, la búsqueda

de objetivos ambiciosos y, por encima de todo, la posible construcción de una organización motivada, donde la gente trabaje con ilusión y ganas de superación y se abandone el concepto despectivo de “funcionario público”. El funcionariado constituye un capital humano que hemos de entender como un activo fundamental y de primer orden de un país. Máxima exigencia y respeto para las personas que tienen que trabajar en una función pública regenerada, enfocada al servicio y a las necesidades de su entorno, de sus ciudadanos, en definitiva de la sociedad que hace posible su existencia y razón de ser.

Necesitamos una política que entienda la Administración Pública, las organizaciones públicas, como su empresa, como las herramientas que tiene a su disposición para convertir las propuestas e ideas en realidad, todo ello con una única finalidad, el servicio, el beneficio público y la consecución de unos ideales. Hablamos de la empresa más importante de un país, aquella que genera prácticamente la mitad del PIB de un territorio, y de cuyas acciones y hechos se desprende el marco de posibilidades reales y de futuro del conjunto de la sociedad. Se hacen necesarias, por tanto, unas organizaciones públicas competitivas que posibiliten marcos de crecimiento reales, marcos de libertades individuales potentes, eficaces y efectivos, y para que esto sea posible hace falta una política orientada, que comprenda que no es “tecnocracia”, que entienda que es realismo, es lo que la sociedad requiere y exige por derecho: sencillamente política con mayúsculas, la política, eso sí, que corresponde a la era actual.

En busca del valor superando la inmediatez

Para afrontar todos los cambios que se han indicado, un conjunto de nuevos valores tendrán que corregir comportamientos y actitudes anteriores. Si tenemos en cuenta que el entorno ya no es el mismo, que las necesidades de la sociedad son otras, es irracional pensar que todo se tiene que adaptar a excepción de las Administraciones Públicas y los partidos políticos, en definitiva, el sistema debe adaptarse y superar el desajuste actual con el entorno al que debe servir.

La dinámica económica y los patrones de comportamiento recientes, han acelerado de forma descontrolada los ritmos de actuación de las personas y de su actividad en general, es como si se hubiera perdido el respeto al tiempo, todo ello una lucha contra el reloj y

el calendario, pasando por encima de otros principios muy a menudo fundamentales y de un valor irrenunciable.

Los momentos de cambio y de incertidumbre, como consecuencia de las revoluciones económicas, no son nuevos. No hace falta ir más allá: en la Europa de los siglos XIX y XX que nos preceden, cuando se generalizó la sensación de vivir en un escenario constante de incertidumbre y peligro, en el que la industrialización fue cambiando hábitos y estilos de vida tradicionales, aparecieron nuevos ritmos que era necesario afrontar, irrumpieron nuevas dinámicas en la vida urbana, así como nuevos medios de comunicación, como el ferrocarril, que parecía una construcción propia del infierno que chocaba violentamente con la propia naturaleza, o la invención del teléfono, que rompía una barrera espacial impensable anteriormente, al tiempo que la publicación de periódicos facilitaba la comunicación y el flujo de información a unas masas anteriormente desinformadas. Observamos que por aquí ya hemos transitado, muchos contemporáneos de estas situaciones estaban absolutamente convencidos de estar inmersos en el caos, de estar viajando a través de una montaña rusa imparables.

Hemos madurado, la sociedad y el conjunto de la humanidad han dado pasos adelante y han aprendido de su historia y de su pasado, es necesario conducir los procesos de cambio evitando roturas, enfocarlos directamente al progreso sostenible sin cometer errores para evitar costes tan dañinos y del todo condenables como las guerras y las tensiones sociales, a las que se sometió la Europa anterior a nuestro tiempo.

Hoy en día estamos instalados en una nueva era de la incertidumbre. Centrémonos en aquello que nos ha conducido hasta aquí: la obsesión por el corto plazo.

Una cultura del corto plazo que no ha sido tan solo una práctica habitual en todos los sentidos, sino que se ha interiorizado con fuerza en los últimos años, en todos los ámbitos. Incluso ha sido considerada y defendida como un valor por un sistema que muchas veces tampoco ofrecía ninguna posibilidad de actuar de otra manera, y aquel que se quería escapar no podía, porque el sistema no se lo permitía. Esta dependencia del corto plazo desenfrenado nos ha llevado a la quiebra general del sistema financiero, con unas consecuencias todavía hoy muy inciertas. No parece claro, sin embargo, que sepamos superar y cambiar el modelo, que nos demos cuenta de que un arranque económico no se puede producir con la misma filosofía, es decir, sin

recuperar un valor tan necesario como es el del respeto al tiempo, a la calidad, a un equilibrio que responde a una lógica aplastante. Estamos de acuerdo en buscar el mejor equilibrio posible, en tensar la relación trabajo-tiempo tanto como sea posible para optimizar la productividad en todos los sentidos, pero sin olvidar que esta tensión tiene un límite, y que superarlo significa empezar a romper el equilibrio. Quebrar esta relación fundamental implica a la vez un desencanto y una contradicción con el comportamiento y la racionalidad humana y social.

Centrados en lo que ha pasado en estas últimas décadas y con la finalidad de ilustrar todo lo que se ha expuesto, querríamos poneros un ejemplo, vinculado con el sector privado y, en concreto, con el mundo de los negocios y sus valores. Para ello nos desplazamos al año 1981, cuando Jack Welch, el mítico visionario y ejecutivo de referencia de la General Electric, un gurú de referencia para todas las empresas globales con aspiraciones de crecimiento, daba el pistoletazo de salida a aquello que después se convertiría en el mantra de todas las escuelas de negocios y altos ejecutivos del mundo. El concepto que se convirtió en un dogma de fe era que “el valor para el accionista”, los *reports* trimestrales y el corto plazo eran los únicos indicadores válidos para juzgar la actividad de una empresa cotizada. Aparecen los apalancamientos extraordinarios, las fusiones y adquisiciones basadas únicamente en el volumen, o los fondos de capital riesgo que crean endeudamientos en cadena sobre las empresas adquiridas: en definitiva, es el momento del crecimiento por el crecimiento. Esto, aunque es ilógico, se entiende bien, las grandes empresas únicamente respondían a un tipo de resultado, el del volumen, crecer tanto como fuese posible y a la máxima velocidad posible, nada más tenía importancia, se perdían grandes valores intrínsecos al buen ejecutivo como por ejemplo que se debe fomentar la motivación, la calidad, la reflexión, el análisis, el valor añadido, el servicio al cliente, entre otros.

Con estas condiciones ya de por sí muy aceleradas, la ingeniería financiera también se ponía en funcionamiento alimentándolas todavía más, creando los productos estructurados, los mercados nos presionaban la demanda con un hambre devoradora y, finalmente, la política observaba cómo cada día se producía un diferencial mayor entre su actividad y el mundo real, y que no era capaz ni tan siquiera de entender lo que estaba pasando. El mundo no se puede controlar ni se debe controlar desde la política, sencillamente se debe

comprender con la máxima rapidez posible para que la política adapte la legislación y la ejecución de sus competencias y servicios sin quedar sobrepasada tal y como ha sucedido.

En el año 2009, el mismo Jack Welch, viendo las consecuencias de una doctrina equivocada, vuelve a explicar su mensaje original aclarando que: “señores, centrarse única y exclusivamente en el valor para el accionista es una estupidez”, y añade que “el valor para el accionista es simplemente un resultado, no una estrategia”. Efectivamente, la estrategia se construye con valores, contando con las personas y de acuerdo con los productos y servicios que integran la actividad de la organización. La estrategia ha de estar sometida a criterios sostenibles a corto, medio y largo plazo. Si la empresa cubre una necesidad real de mercado, los resultados la acompañarán y al final el valor para el accionista será una realidad. Bienvenida será la ética y una nueva oleada de directivos comprometidos con la sostenibilidad del mundo del que forman parte.

Analicemos la frase para comprenderla a fondo, debe entenderse cada concepto, es importante. Cuando habla del “valor para el accionista” se refiere al valor de la acción, al hecho de que lo único que cuenta es que la acción incremente su precio, tenga más valor y aporte un rendimiento económico a su propietario en el menor tiempo posible. “Es simplemente un resultado”, está aclarando, este incremento de valor (valor actual – valor inicial) se alcanza después de haber creado y gestionado una organización al servicio de un mercado determinado, es un resultado obtenido a partir de un esfuerzo, de un trabajo, de una empresa basada en valores y preocupada por su actividad, y todo esto sí que debe ser su auténtica razón de ser: hacer las cosas mejor en su sector, responder mejor a las necesidades de los receptores o usuarios de sus productos o servicios, optimizando recursos, investigar y mejorar de forma constante como factor de motivación y progreso para la empresa como organización y para todas las personas que trabajan en ella.

“... No es una estrategia”, aquí enfatiza y distingue resultado de estrategia. La estrategia es la manera de hacer las cosas, los caminos elegidos, los mercados seleccionados, los productos y servicios producidos, las fuentes de financiación utilizadas, la motivación de las personas que trabajan, su formación y desarrollo, los valores de la compañía, una visión conjunta, todo ello en definitiva separa a la estrategia del resultado. Si la estrategia es acertada, si es buena, los resultados se alcanza-

rán, trabajemos el corto plazo con la estrategia adecuada y no padezcáis por el valor de la acción a largo plazo, que si hacemos el trabajo bien hecho, si acertamos la estrategia, el valor para el accionista será una realidad.

Si nos obsesionamos única y exclusivamente con el valor de la acción, llega un momento en que lo aproximamos tanto a la propia estrategia y manera de hacer de la empresa que los conceptos se mezclan, y solamente existe una única preocupación, que no es otra que el resultado, y aquí es donde empiezan a fallar las cosas, es como ese límite al que hacíamos referencia entre la relación trabajo-tiempo; la relación estrategia-resultado también comporta una tensión con unos límites que no se pueden superar, en caso contrario comenzamos a destruir valores y se crean las condiciones óptimas para una situación de incertidumbre y descontrol con perspectivas negativas de cara al futuro. Se rompen los valores y la situación a largo plazo es insostenible.

Efectuada esta reflexión desde la perspectiva de la empresa privada, de las corporaciones cotizadas en bolsa y su manera de hacer las cosas que arrastra al resto de actividad y a la gran mayoría de pequeñas y medianas empresas dependientes, querríamos trasladar el símil a la política y concretamente a los partidos políticos.

La política debería aceptar, en el actual contexto, que la quiebra es sistémica y que se tiene que someter también a un proceso de cambio profundo, que detenga su distanciamiento progresivo de las necesidades reales de nuestro mundo. En consecuencia, de la misma manera que decíamos “El valor para el accionista es simplemente un resultado, no la estrategia”, los partidos políticos deberían tener claro que “la obtención de votos tiene que ser un resultado, no una estrategia”.

La finalidad política por excelencia, al menos la que corresponde al siglo XXI, tiene que ser la creación de valor público, la cohesión social y la generación de un entorno favorable para la acción de los diferentes actores de la sociedad. Vivimos en un mundo de redes, y la política tiene que adaptarse a las necesidades y dinámicas que esto conlleva. La herramienta de nuestro sistema político para alcanzar esta finalidad son los partidos políticos que compiten en un mercado de votos que genera unas dinámicas básicamente preocupadas por el resultado electoral y el corto plazo. Tenemos un problema grave relacionado con las funciones de los partidos políticos en el seno de la sociedad actual.

Una política responsable tiene que ser aquella que trabaje por unos resultados electorales que sean consecuencia de una estrategia basada en la preocupación por el buen funcionamiento de un país, su gente y sus valores, que busque la optimización de los recursos, garantice la existencia de un tejido económico y empresarial fuerte, apueste por una Administración Pública competitiva y eficaz y unos servicios públicos de calidad. En definitiva, no puede ser que el foco de atención sea la obtención de “valor para el partido”, ya que este valor tiene que ser solamente considerado un resultado y no una estrategia política. En la era de la información, el engaño y la demagogia son todavía posibles, pero no pueden pasar inadvertidos.

Son necesarios, por tanto, nuevos modelos para un siglo que ha iniciado un camino en busca de otro paradigma que es duro e incentivador a la vez. Asimismo, recorrer este camino es un gran reto y una oportunidad para aprovechar y liderar en beneficio de una sociedad que lo necesita y lo exige.

Todo lo que hemos expuesto se tiene que convertir ahora en realidad, somos conscientes de lo que implica un enfoque como el propuesto: una nueva cultura política, un nuevo tipo de político y también de directivo público que lideren organizaciones públicas competitivas y estén a la altura de las demandas y necesidades de la sociedad actual. Centrémonos ahora en el modelo que entendemos que es útil para conseguir un cambio de mentalidad en la línea que estamos planteando.

Nuestra propuesta de modelo pasa por lo que hemos denominado el PACTE entre la política y un nuevo directivo para las organizaciones públicas, una aproximación de la política a la gestión (*politics and management deal*), y apostar por una nueva manera de entender la política que la vincule con la competitividad.

Una estructura de tres niveles: la política, la dirección ejecutiva y la gestión

Iremos desgranando cuáles son los elementos clave del modelo que planteamos. Entre ellos, un nuevo perfil y unas nuevas capacidades políticas, un nuevo tipo de directivo público basado en el liderazgo de equipos y organizaciones que persigan permanentemente la competitividad y una nueva organización pública en su conjunto más orientada a los resultados y que huya de los conceptos clásicos del funcionariado tradicional. No estamos planteando nuevas necesidades en la

política, a principios del siglo xx podíamos escuchar a Francesc Cambó en una conferencia el 13 de abril de 1912, en la que hacía referencia a esta problemática: “Los partidos tienen que tener a aquellos que sepan consolidar lo conseguido”, y precisa “cuando os hablo de burocracia os hablo de todas las funciones de la administración [...] os hablo de todo aquel elemento permanente que es el que concreta en realidades los pensamientos y las iniciativas de los hombres de gobierno.”²

Y todo esto, ¿por qué? Para posibilitar una nueva manera de entender la política que supere el corto plazo basado en intereses de partido muchas veces no relacionados con el interés del país y que dé respuesta a las necesidades de una sociedad cambiante y garantice unos servicios y prestaciones de la máxima efectividad y calidad. La política, y en concreto los partidos políticos, ahora y más que nunca, se encuentran sujetos al “dilema del prisionero” de la teoría de juegos,³ en el que el cálculo interesado de uno mismo produce efectos no deseados en los actores en su conjunto. En conclusión, no debe interesar a nadie la situación actual en la que se encuentran atrapados los partidos políticos.

Necesitamos otra concepción política para garantizar un entorno de máxima competitividad para las empresas, así como la innovación y el desarrollo del conocimiento en general, sobre todo aquel que tenga relación directa con las necesidades de la sociedad y que, por tanto, sea fuente de aplicación a los mercados, a través de las empresas, para generar crecimiento económico y empleo.

Sin unas empresas fuertes y sostenibles en el tiempo no es posible desarrollar un estado del bienestar consistente y que garantice la función social, evitando los desequilibrios y fomentando la cohesión.

Creemos que corresponde al mismo sistema en su conjunto encontrar soluciones de futuro que mejoren y adapten las funciones propias de todos los actores sociales de acuerdo con sus responsabilidades, un sistema social tiene esta capacidad de regeneración,⁴ y ahora es el momento de dar un paso adelante en este sentido. Ya nos hemos referido en páginas anteriores al

reto que afronta en la actualidad el estado del bienestar y la gran importancia que tiene el hecho de ser capaces de posibilitar su viabilidad mediante una gestión de los recursos extremadamente rigurosa. El estado del bienestar, sin ninguna duda, ha puesto en entredicho su sostenibilidad futura, y ha impuesto una concepción de la política que para nosotros es clave: esta ha de tener una responsabilidad global sobre la sociedad,⁵ la “competencia universal” si se une a una incompetencia organizativa y gestora de la política nos puede conducir sin ninguna duda a lo que se ha identificado como “el desbordamiento del Estado por la política”, la misma política va creando nuevas situaciones que hacen su propia acción cada vez más y más difícil.

Efectuadas estas consideraciones, ¿cómo reaccionamos?, ¿qué proponemos?, ¿cómo lo hacemos? De momento creando, identificando y alineando los tres niveles que hemos avanzado en el título: la política, la dirección ejecutiva y la gestión.

Alineándolos a partir de lo que denominamos en terminología anglosajona el PMD (*Politics and Management Deal*). Este responde a un modelo de gestión que propone un acuerdo entre la política y la dirección ejecutiva de las organizaciones públicas.

Tratamos de aportar un nuevo punto de vista dentro de lo que la ciencia política ha denominado el NPM (*New Public Management*),⁶ una corriente académica existente desde la década de los años ochenta del siglo xx. Es en esos años cuando empezó a surgir la necesidad de equiparar la exigencia en la búsqueda de la eficacia y la eficiencia entre las organizaciones privadas y las Administraciones Públicas.⁷ El pacto que proponemos en el seno del PMD se diferencia del pacto o *deal* ya existente en los modelos de agencia anglosajones (NPM), ya que en estos últimos el pacto (*deal*) se elabora en defensa de unos intereses divergentes y en lucha entre políticos y directivos. El modelo PMD (*Politics and Management Deal*) propone un pacto o *deal* entre los mismos actores, los políticos y los directivos ejecutivos (*management*), pero desde una perspectiva de interés mutuo, un pacto que suma, que comparte los mismos objetivos y lógicas, que se desarrolla para dar respues-

2. Diversos autores, *El món de Cambó, permanència i canvi en el seu 125è aniversari*, Barcelona, 2001.

3. VON NEUMANN, John & MORGENSTERN, Oskar, *Theory of Games and Economic Behaviour*, Princeton University Press, 1994.

4. N. LUHMANN, *The Differentiation of Society*, Nueva York, Columbia University Press, 1982.

5. N. LUHMANN, *Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat* (Teoría política en el estado del bienestar), Munich, Olzog, traducción de Alianza Editorial, 1995.

6. Michael BARZELAY, *The New Public Management*, University of California Press, 2001.

7. De los padres del NPM: David OSBORNE & Ted GAEBLER, *Reinventing Government*, Addison Wesley Publishing, 1992.

ta a una estrategia y a una ejecución compartida, de manera que queda establecida, por tanto, una relación *win-win* entre estos dos actores.

En definitiva, un pacto entre la política y el *management*, una aproximación de la política a su empresa, a las organizaciones públicas, a la gestión, a la realidad del día a día, de lo que es posible y factible, de lo que es realmente estratégico para la competitividad y futuro de un territorio y de una sociedad, evitando al máximo el tacticismo más propio de una política que ya no corresponde a las exigencias del siglo XXI.

El modelo PMD aplicado al Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès y que ha implicado una reformulación presupuestaria completa se ha denominado PACTE, que a la vez responde al Plan de Alineación y Competitividad Estratégica, enfatizando tres conceptos fuerza en el modelo: el de alineación de la política y todo el conjunto de la organización pública con unos objetivos comunes y compartidos; el de competitividad, palabra hasta hace poco absolutamente prohibida dentro del entorno de la Administración Pública clásica, donde hablar de ella parecía evocar todas las maldades inherentes al mercado y a la dinámica de las organizaciones privadas; y el estratégico, en contraposición a lo que es puro tacticismo.

Ahora proponemos ser competitivos, con todo lo que conlleva, porque queremos hacer las cosas mejor. Con los mínimos recursos económicos posibles, queremos obtener el máximo beneficio público, porque tiene que ser una responsabilidad inherente a la acción política y a la ejecución de las organizaciones públicas el hecho de garantizar entornos de prosperidad y excelencia. Para conseguirlo, es indispensable que las competencias propias del ámbito público se ejerzan con las máximas garantías y efectividad teniendo en cuenta, por supuesto, los recursos disponibles, tanto humanos como económicos. Proponemos, por tanto, una política y unas organizaciones públicas que intenten superarse a sí mismas, que busquen permanentemente todas las fórmulas posibles de mejora continua y adaptación a la sociedad a la que sirven.

En cuanto al tercero de los conceptos a los que responde el nombre PACTE, el estratégico, no nos referimos a los planes a largo plazo a los que está acostumbrada la Administración, unos libros e informes absolutamente demoledores para la paciencia de cualquier posible lector interesado en la materia. Más bien aludimos a la estrategia ejecutable a corto plazo, a una estrategia rabiosamente ejecutiva y presupuestable de

forma inmediata en el año correspondiente, y con previsiones como máximo a cuatro años vista. Todo lo que en estos plazos no sea presupuestable debe formar parte de otro nivel de análisis. Las necesidades y las previsiones a largo plazo constituyen una información que, evidentemente, será indispensable para una correcta estructuración y definición de los objetivos de la estrategia ejecutable a corto plazo, de todo aquello que se prioriza desde la política para poner en marcha el PACTE. El largo plazo está situado, por tanto, en el contexto de la orientación y los objetivos futuros, pero el corto plazo (lo entendemos como un plazo de cuatro años) será todo aquello estrictamente ejecutable y presupuestable, huyendo por tanto de la no correlación entre el mensaje político y la posibilidad real de ejecución.

Con todo ello se trata de evitar la confusión que muchos planteamientos han generado hasta ahora en la ciudadanía. Se tiende a fusionar el largo plazo con la operatividad del día a día y se lleva a un extremo que al final cae en la inejecución, y esta es la peor enfermedad deseable para un país y una economía en su conjunto: que pase el tiempo sin ejecutarse nada, y estar constantemente hundidos en un debate sin fin. Nos hace falta mucho más realismo y practicidad para aproximar la política y la gestión a la ciudadanía.

El PACTE es también una alternativa a otro modelo clásico aplicado hasta ahora en la política del mundo local, denominado PAM (Plan de Actuación Municipal), un documento y un proceso que se convierten en una herramienta poco operativa y efectiva, que acaba siendo una fórmula más propia del *marketing* político que de la capacidad ejecutiva y real de una Administración municipal. Toda intención política que no se lleve a cabo en el marco de los recursos disponibles y de una ejecución pactada con los directivos públicos, no pasará de ser un documento más, a veces cargado de buenas intenciones, pero con pocas garantías de ejecutividad, y a menudo se transformará en una fórmula más para vender mensajes políticos a la ciudadanía, que la distraen del seguimiento del día a día más real y necesario.

Volvamos a los tres niveles, el de la política, el de la dirección ejecutiva y el del gestor o técnico.

El nivel político tiene que definir los objetivos estratégicos a partir de la interpretación de la situación actual y coyuntural. Asimismo, le corresponde definir los impactos que espera de las políticas públicas sobre la sociedad. No se trata de plantear inicialmente

lo que se hará o cómo se hará, aquí ya llegaremos. La responsabilidad política en el momento inicial tiene que ser la definición detallada de aquello que se quiere conseguir. ¡Qué fácil parece! Pues ahora mismo esto es más propio de la ciencia ficción, y no tanto una posibilidad real. La política muchas veces es incapaz de saber correctamente por qué hace las cosas o, en todo caso, expresémoslo de otra manera, la política actual, al responder a unas lógicas más propias del tacticismo de partido, a las de la subjetividad y del titular mediático, entra en una dinámica de toma de decisiones y de políticas públicas desordenadas, que acaban desorientando a toda la gente que trabaja en las organizaciones públicas y, en consecuencia, a la sociedad que representa.

No existe un posicionamiento estratégico racional en un entorno de fuerte competitividad y demanda social, la política está inmersa en una importante desorientación que la aleja cada día más de las personas, de la gente que ve que su día a día, sus necesidades, no son las de los políticos, que están acomodados en otra lógica, y tienen sus propios intereses, que no coinciden con los de la gente y su territorio.

Al nuevo Gobierno que se constituye, se le debe pedir la definición de los objetivos estratégicos para el mandato o legislatura. Esta concreción de los objetivos estratégicos de un Gobierno se tiene que poner en conocimiento y compartir de manera inmediata con el nivel de dirección ejecutiva, el *management*. Este nivel corresponde a un nuevo perfil de directivo público que responde a la confianza ejecutiva (no a la confianza política actual) y que será el encargado de liderar y llevar a la práctica ejecutiva toda una batería de objetivos competitivos, que serán los que se entiendan adecuados o apropiados para conseguir el impacto de la política pública planteada o propuesta desde el objetivo estratégico.

Es fundamental, por tanto, la aproximación de la política a la dirección ejecutiva. Desde el primer momento, la dirección ejecutiva deberá pactar y adoptar una estrategia competitiva alineada con los objetivos que la política define, y, por tanto, estos objetivos se construirán y alcanzarán de forma conjunta entre el nivel político y el ejecutivo.

No se pueden aceptar los objetivos a cualquier precio. La función del *management* público se debe juzgar por su capacidad de ejecutar lo pactado, deberá tener en cuenta, por tanto, lo que es posible y todo aquello que se defina con anterioridad de manera conjunta. Es

también importante diferenciar la confianza política de la confianza ejecutiva. La primera configura un directivo público que al mismo tiempo tiene un rol dentro de los partidos políticos, convirtiéndolo en una mezcla de político-directivo que destruye cualquier esquema de ejercicio racional de responsabilidad, ética y transparencia en todo aquello que únicamente debe ceñirse a temas relacionados con la gestión y la ejecución.

El tercer nivel, el técnico, el gestor, corresponde a cargos que también son directivos, pero ya mucho más especializados, responsables de poner en funcionamiento los procesos necesarios dentro de las organizaciones públicas. Corresponderá al directivo gestor definir los objetivos funcionales, aquellos que harán posible alinear el día a día más técnico de la organización con los objetivos competitivos definidos por la dirección ejecutiva.

Ya tenemos, por tanto, una primera aproximación al desarrollo de este modelo a tres niveles, que de forma inicial estructura toda la estrategia, vinculando y relacionando en cascada unos objetivos políticos y estratégicos con unos objetivos competitivos y de carácter funcional. Una vez hilvanada esta cadena, el trabajo y la comunicación entre el político responsable de aquella área o materia y los directivos ejecutivos correspondientes han de ser constantes, constructivos y fluidos. Un político que no conozca la realidad del día a día en el seno de su organización ejecutiva no será un político fuerte o, en todo caso, no será el político que necesita el siglo XXI. Nos hace falta un político que estructure sus mensajes a partir de lo tangible, de la ejecución real del día a día, de esta manera se tejerán una lógica y una responsabilidad más concretas e inteligibles hacia su actuación.

Explicar lo que se hará desde una perspectiva ejecutiva no es tecnocracia, sino sencillamente un ejercicio cargado de valores, de transparencia, de ética y de preocupación por la responsabilidad política.

La ciudadanía entenderá mucho mejor, a día de hoy, esta lógica técnica y ejecutiva, que una política que se comunica a través de mensajes que responden a una inercia, más propia de una gran obra teatral, que algunos políticos van escribiendo sobre la marcha de acuerdo con sus necesidades e intereses, unos mensajes bien "fáciles", no sea el caso de que alguien se preocupe en exceso por las responsabilidades reales que implican. Estas actitudes provocan que el desprestigio político no tenga freno.

Es fundamental también disponer de partidos políticos con funciones renovadas, nos hace falta otro tipo de partido, un partido que alimente al sistema con una política renovada, capaz de retornarle el prestigio e ilusionar a la colectividad que representa.

Todo ello, buscando otra lógica sistémica, desde el partido político hasta llegar al funcionario.

Un nuevo directivo ejecutivo para un nuevo político

Tal y como hemos comentado, vivimos en un mundo de complejidades crecientes, donde todos nosotros nos encontramos sometidos a cambios, y nos vemos obligados a afrontar nuevos retos. De este modo, la Administración Pública concebida como herramienta ejecutiva de la política no puede ser una excepción, al contrario, se convierte en un factor clave para la competitividad de un país. De la calidad de sus acciones surge un marco general con más o menos posibilidades para todos los actores que ejercen su actividad en el territorio.

La política vive demasiado a menudo de espaldas a la gestión, y esto es un error que es necesario corregir si queremos avanzar. Las organizaciones y empresas públicas son la herramienta que hace posible la ejecución real y tangible de las políticas públicas, se trata de la empresa más importante de un país en aquello que hace referencia a su impacto. De su capacidad de ejecución, en términos de productividad y calidad, dependen la competitividad y las posibilidades de éxito del resto.

En relación con la valoración de directivos, ¿no es igual, o incluso más importante, la consecución de los objetivos económicos y de gestión de las organizaciones y empresas públicas que los beneficios de cualquier empresa cotizada o de capital privado? ¿Por qué, por tanto, no existe y se valora un mercado y una estructura potente de directivos para las organizaciones públicas? ¿Por qué no han de existir unos directivos tan valorados y remunerados como los que puedan desarrollar su carrera profesional en el seno de las empresas privadas? Todo ello tiene sus raíces en las grandes incongruencias, dependencias y opacidades que genera una mezcla mal concebida de políticos ejerciendo su función de cargos electos por un lado y la función directiva en el seno de las organizaciones públicas por el otro. La política, en definitiva, ha invadido un ámbito

que no le es natural, el de las direcciones ejecutivas, y ha afectado de manera relevante el funcionamiento óptimo del sistema, si tenemos en cuenta las características y las exigencias del entorno actual.

Por el contrario, para poder disponer de un sistema de organización pública, con unos directivos ejecutivos fuertes y desvinculados de la relación política, nos hace falta de manera ineludible un nuevo perfil político para los cargos electos, en otras palabras, el directivo ejecutivo solamente es posible en la medida en que exista un político tan fuerte como él, capaz de entender la función del directivo, lo que necesita, lo que se le puede exigir y lo que no, capaz de entender la maquinaria ejecutiva para poder construir una estrategia conjunta, uno con el rol de político estratégico y el otro con el rol ejecutivo. En el caso de no producirse estas condiciones, el político se convierte en un simple títere en manos del directivo, o bien se acaba nombrando como directivo a un político "amigo y del partido", sin que se le puedan exigir demasiadas responsabilidades.

La preocupación por buscar una relación entre el conocimiento y el poder, ha sido una constante a lo largo de toda la historia de nuestra sociedad, desde el filósofo Platón, pasando por Bacon, Saint-Simon y Comte hasta Veblen, Burnham, Galbraith y Bell. A todos ellos, entre muchos otros, se les ha identificado dentro de un concepto denominado política tecnocrática, la que trata de poner el poder en manos de aquellos que saben, en manos de los mejores.

A modo de crítica habitual, se ha identificado esta relación entre conocimiento y poder como un fenómeno intrínsecamente antidemocrático.

Volvamos a una de las claves fundamentales que ha alimentado este libro y el modelo que plantea, el *politics and management deal*. La sociedad y el mundo han cambiado, todos los sistemas en su conjunto se han visto afectados. Es en estos momentos de transformaciones donde nacen nuevos paradigmas que dejan atrás momentos anteriores, y este es el caso de la superación del concepto tecnocrático.

¿Qué tenemos de diferente respecto a las sociedades y épocas anteriores, donde se planteaba esta tecnocracia, esta relación necesaria entre ciencia, tecnología y poder? Pues sencillamente que antes la relación era de filósofo-rey con el poder, de la ciencia con el poder, del saber con el poder, de la tecnología con el poder, mientras que en estos momentos no estamos defendiendo esta relación, sino otra sencillamente por la existencia de nuevos elementos que no

son únicamente ciencia, saber y tecnología. Hoy en día tenemos muy desarrolladas todas las estructuras organizativas, hablamos de capacidades operativas, de gestión y ejecución, de eficacia y eficiencia en el desarrollo de cualquier idea política que pueda plantearse, de la vinculación del trabajo bien hecho con el poder, de la transparencia con el poder, de la responsabilidad y ética con el poder, de la ejecutividad con el poder, y, finalmente, hablamos de ahuyentar la demagogia y las palabras grandilocuentes, para nada operativas, y, por tanto, contrarias a los intereses y derechos de los ciudadanos.

Nos referimos a un derecho que debe ser inherente a la propia democracia: que los escogidos para la representatividad de la colectividad cumplan y respeten los requisitos mínimos que se exigen en cualquier otra actividad de nuestra vida. ¿No es democracia pedir que aquellos que rigen el puerto de destino de nuestra embarcación tengan unas aptitudes y actitudes determinadas? Atención, esto no nos asegura que sean los "mejores", no se trata de eso, pero como mínimo garantizaremos que exigimos unos mínimos de común acuerdo social que son imprescindibles para alcanzar ciertas responsabilidades tan relevantes para la sociedad: nos va el futuro, y esto no es ninguna broma.

Seguramente la época y el mundo en que nos ha tocado vivir piden y exigen más que nunca esta relación entre las capacidades y el ejercicio del poder. En este ámbito deberíamos impulsar una de las funciones clave de los partidos políticos del mañana: alimentar al sistema con los políticos más capaces de trabajar para un país, en un entorno y unas circunstancias determinadas. Los partidos políticos deberían competir entre sí para presentar y defender la idoneidad de sus equipos, el porqué de las personas que proponen, su experiencia anterior, sus capacitaciones y su encaje con las políticas públicas donde pueden ser realmente operativos y fuertes. ¿Es posible que un político pueda ejercer en absolutamente cualquier ámbito o política pública? Esto, y permítannos la contundencia, es absurdo. ¿Y, por tanto, por qué se hace? Es sencillamente un reparto de poder, de cartas y de facciones interesadas dentro de los partidos y sus entornos, bienvenidos a la mala política, una política que después se extraña de que la ciudadanía se aleje y se desinterese de ella cada vez más.

Los partidos políticos deberían competir por el voto con proyectos ilusionantes, y transmitiendo a la ciudadanía que son los más competentes, los que mejor

pueden gobernar para conseguir alcanzar sus ideales, la competitividad, el crecimiento del territorio y el bienestar social. Si esto fuera así, el partido político ganaría en contenido, razón de ser, seriedad y compromiso con la sociedad. Esto es más importante y ofrece más garantías que el simple y deseable concepto de listas abiertas, que posibilita la no dependencia de las estructuras del partido, pero que no resuelve ningún problema de fondo. No creemos que el futuro pase por desvestir al partido político, sino por reinventarlo, y dotarlo de nuevos contenidos y responsabilidades sociales.

Nos hace falta una política valiente y transparente, que garantice el derecho de los ciudadanos a tener las mejores organizaciones públicas posibles, motivadas y exigentes, al mismo tiempo, con las personas que trabajan en ellas. Y estas personas son los funcionarios o la función pública en su conjunto, personas que en su gran mayoría son excelentes profesionales, y que desgraciadamente y demasiado a menudo se ven arrastrados por la desidia, la falta de motivación, de objetivos y de definición que la política, a través de una dirección obsoleta e impropia de la "función política", les imprime. Por todo ello, hacen falta buenos directivos que no trabajen para el partido desde las organizaciones públicas, sino que se encarguen de trabajar para cumplir con los objetivos preestablecidos en interés del territorio, evitando así estas situaciones tan adversas para todas las personas que trabajan en la Administración, y, al mismo tiempo, tan contraproducentes por el impacto que producen en el conjunto de la sociedad.

El capital humano disponible en las Administraciones Públicas es un activo de primera magnitud para el país. Los que consideran que las personas y la capacidad humana son pilares fundamentales de una sociedad sostenible y de calidad, entenderán perfectamente lo importante que es saber aprovechar y hacer funcionar este capital humano de manera que, de su acción, surjan los mejores frutos posibles para un país o territorio. Alcanzar este objetivo tiene que ser el reto de unos nuevos directivos ejecutivos que puedan ejercer su función bajo el amparo de un nuevo perfil político que entienda esta función directiva y pida direcciones ejecutivas potentes y no vinculadas con el partido político.

Los políticos y directivos actuales que con determinadas actitudes y posicionamientos no tengan en cuenta la función pública, que la arrinconen despectivamente refiriéndose a ella como "los funcionarios"

que no saben ni quieren hacer nada, se quedarán muy satisfechos, y, de paso, habrán externalizado y disipado su responsabilidad, pero en ningún caso estarán contribuyendo a solucionar los problemas de fondo que, por cierto, les corresponde solucionar. Un político o directivo que no crea en su equipo humano ni quiera seguir adelante con él, que no cuente en definitiva con el activo más importante del que dispone para llevar a cabo sus actuaciones, no debería estar ejerciendo su cargo. Actitudes de este estilo no aportan valor al ciudadano y a la sociedad en su conjunto. Dirigir organizaciones grandes, personas, equipos de trabajo, construir escenarios de motivación, fijar objetivos e ilusionar a la gente en el día a día, sabemos que es una tarea difícil, y que requiere un gran esfuerzo y dedicación. Precisamente por ello son necesarios directivos públicos ejecutivos de nueva generación, con una nueva mentalidad, dispuestos a asumir nuevos retos sin interferencia política. Una función directiva, un *management* nuevo, de nueva construcción, que a día de hoy aún no existe.

Un *management* que se sitúa entre la política y la función pública, que no se rige ni se nombra sobre la base de la confianza política –ya que no deben ser cargos políticos–, sino sobre la confianza ejecutiva que se fundamenta en su capacidad para liderar organizaciones que quieren alcanzar objetivos pactados y predefinidos conjuntamente con la política. Esta es la razón de ser del modelo

PMD (*politics and management deal*), un modelo que necesita un nuevo perfil político y un nuevo directivo ejecutivo.

Aparte de este nuevo “nivel” de *management* o dirección ejecutiva, para tener buenos directivos capaces de tratar el capital humano de las organizaciones públicas de una forma orientada al nuevo siglo, es necesario también redefinir la función pública, permitiendo cierta flexibilidad. Estamos convencidos de que un nuevo modo de hacer político, conjuntamente con un nuevo modo de hacer directivo, predicando con el ejemplo desde la política y las direcciones públicas, permitirá que toda flexibilización necesaria dentro de la Administración caiga por su propio peso y evolución natural. ¿A quién no interesa estar en organizaciones que se preocupan por las personas, por su motivación y por el desarrollo de las mejores capacidades de cada uno?

Con un político que lidera, que es capaz de entender las organizaciones públicas, y que toma decisiones

basadas en el interés del territorio y de los servicios públicos de los que es responsable, con unos directivos no vinculados a la esfera política que responden por ser los líderes de una organización exclusivamente ejecutiva, cualquier actitud contraria a la competitividad de la organización, a la búsqueda de la excelencia, a la superación personal y a la mejora de la productividad en su conjunto de la organización pública, debería ser arrinconada y eliminada sin ningún tipo de contemplación. En este caso nos encontraríamos con un auténtico agravio para los derechos de los ciudadanos en una democracia avanzada; los intereses y la comodidad personal de una persona que tiene garantizado su puesto de trabajo para toda la vida dentro de la Administración Pública, no pueden pasar nunca por delante de los intereses colectivos y la competitividad de un territorio o país. No se puede dejar sitio a la existencia de la figura del funcionario clásico que pervive en el imaginario de una buena parte de la sociedad, contrario a la productividad y a los servicios de máxima exigencia y calidad que se prestan al ciudadano. Eso sí, en todo caso, para llegar a esta situación que todos nosotros seguro que deseamos, primero es necesario predicar con el ejemplo: como dirían los anglosajones, *Walk the Talk!* Paremos, por tanto, de criticar y de quejarnos, y comencemos a trabajar inmediatamente. Demos un vuelco a la cultura política y al sistema actual, porque no responden a aquello que el futuro nos pide.

Acerca de la función pública

Conversando acerca del funcionamiento de la Administración Pública con un emprendedor y directivo de una muy sólida empresa familiar catalana, puntera en su sector a nivel estatal, hombre tan clarividente como sensato y discreto, le sugerimos que imaginase cómo funcionaría la empresa que dirige sin la capacidad de incentivar al personal en función de su implicación en el proyecto global, el alcance de objetivos fijados o su productividad. Nos dijo que le parecía imposible imaginarlo. Pues bien, esta organización que le costaba imaginar a este hombre, y a tanta gente que crea puestos de trabajo y bienestar desde el mundo de la empresa y el trabajo, existe, y se llama Administración Pública. Incluso desde este aspecto de la gestión, la Administración también pone de manifiesto su singularidad, y se mueve a un ritmo diferente de su entorno. En nuestro sistema legal,

nuestras antiguas y obsoletas leyes reguladoras de la función pública impiden aquello que es normal en toda sociedad y entre la gente que trabaja y aspira a ganarse la vida honradamente, como es el establecimiento de incentivos en función de los resultados del trabajo de cada persona. Haciendo una caricatura de la situación descrita, podríamos decir que en la Administración a quien trabaja mucho se le “recompensa” con el trabajo pendiente del que no hace nada. Es una caricatura, sí, pero que pone el dedo en la llaga de una realidad conocida y que pesa como una losa sobre nuestro sistema de gestión pública.

Es necesario decir que nuestro sistema es antiguo, muy antiguo, y si en su día fue moderno, la realidad del mundo actual lo ha convertido en obsoleto. Es un sistema que, por este y otros motivos que hemos explicado, a pesar de tener múltiples ventajas, se convierte en un desaliento para aquellos que trabajan en él, porque limita la iniciativa, se compromete poco con el esfuerzo y es poco honesto con los ciudadanos que con sus impuestos lo mantienen, y que tienen el derecho de que todas y cada una de las personas que trabajan en él den lo mejor de ellas mismas. Sorprendentemente, este sistema tiene unos grandes defensores entre los sindicatos de la función pública, defensores a ultranza del *statu quo*, sin darse cuenta de que esta actitud tan conservadora va en contra del prestigio de la función pública que representan, constituye un freno a la voluntad de superación de muchos profesionales esforzados y vocacionales, y acelera el proceso de externalización de servicios y personal que practican muchas Administraciones, asustadas frente a la esclerosis, las limitaciones y la falta de flexibilidad de nuestro sistema funcional.

Esto tiene que cambiar, y más vale que sea rápido, ya que actúa como freno a la deseable eficacia, competitividad y necesidad de excelencia de la Administración, y acelera la dualidad entre sector público y privado que, como hemos comentado antes, no es soportable en los tiempos que corren y, sobre todo, en los que vienen.

Ha quedado expuesto que la política necesita incorporar un elemento nuevo, fuerte y potente, como es la figura del directivo público. Se trataría de un directivo ejecutivo con las mismas competencias o más que el directivo de la empresa privada, y, por tanto, se le podría exigir lo mismo, tanto a nivel de conocimiento como de responsabilidad para conducir organizacio-

nes. En todo caso, se le debería remunerar también de forma análoga.

La “confianza ejecutiva” debe prevalecer sobre la “confianza política” que actualmente se pide al directivo público. Solamente de este modo los mejores directivos de la empresa privada podrán también prever la posibilidad de dedicar su tiempo y su desarrollo profesional a una organización o empresa pública. Tengamos en cuenta que, actualmente, la propia ley, si nos referimos a la situación política en España, identifica al directivo público como un cargo político.

La preeminencia de la confianza política actual sobre los cargos de dirección pública, genera un mercado de directivos ineficiente, nada transparente ni competitivo.

El modelo PMD (*politics and management deal*) puede ser aplicado y desarrollado en cualquier tipo de organización y nivel gubernamental, fundamentalmente se trata de delimitar y al mismo tiempo aproximar, mediante el hecho de compartir objetivos comunes, la política, la estructura pública ejecutiva y las Administraciones Públicas, las empresas públicas, organismos, etc. Se trata de alinear a los actores y definir claramente sus responsabilidades.

El modelo es sencillo y persigue ser fundamentalmente práctico, tanto para el Gobierno como para las organizaciones públicas que, en su día a día, persiguen objetivos determinados. Es una herramienta que pretende facilitar la toma de decisiones, la determinación de lo que es prioritario y de lo que no lo es en un entorno y una coyuntura determinados, la alineación completa desde las juntas y los consejos de gobierno hasta cada uno de los servicios públicos, una previsión que corresponda y se adapte a la estrategia y a los objetivos fijados, y que incorpore en sus filas a un personal motivado que encaje las mejores capacidades de las personas con la política estratégica de la organización o servicio público. En definitiva, un modelo que se rija por unos valores fundamentales como son la transparencia y la responsabilidad. En cualquier caso, todo esto implica que hablemos de un modelo que ahora mismo, si hacemos un ejercicio de realismo, se encuentra muy lejos y no encaja ni con la cultura política de nuestro sistema actual ni con las funciones que actualmente están llevando a cabo los partidos políticos.

Para que este modelo tenga los mínimos imprescindibles que garanticen su implantación y éxito, son necesarios partidos políticos que admitan este nuevo enfoque y redefinan sus funciones. Estos tienen

que entender que su función principal consiste en proveer al sistema político de los mejores perfiles y capacidades para ejercer como político, porque esta cuestión es de gran relevancia para la competitividad y el futuro progreso de un territorio determinado. Se trata de un auténtico derecho del ciudadano a que su país y entorno estén liderados por unas personas que atesoran unos mínimos de calidad que son exigibles a cualquiera de los mortales que quieren desempeñar profesionalmente un trabajo dentro del mercado laboral.

Una política, por tanto, con nuevas preocupaciones, capacidades y actitudes, que no se corresponden con los patrones clásicos actuales, fundamentalmente basados en el tacticismo, el corto plazo y la poca vinculación, y un débil compromiso con la maquinaria ejecutiva pública, con la función pública. Asimismo, hablamos de un nuevo tipo de directivo público, que tenga capacidad de liderazgo y, al mismo tiempo, suficiente conocimiento para ejercer la función ejecutiva de las organizaciones públicas. Estos nuevos directivos públicos son los que deben pactar los objetivos con la política, y tienen la responsabilidad y el objetivo de convertir las ideas y proyectos políticos en una realidad tangible y ejecutada por parte de la empresa, de la política y de los ciudadanos.

Estos nuevos directivos constituyen, por tanto, un nivel dentro del modelo inexistente en la actualidad. En cualquier caso, los directivos actuales se entienden como "eventuales" vinculados a los políticos electos y nombrados sobre la base de la confianza política, es decir, son personas, en la inmensa mayoría de los casos, de partido, y la propia normativa legal los identifica como políticos o cargos políticos que están ejerciendo de directivos públicos. Esto es terriblemente nocivo, e inapropiado para disponer de escenarios ejecutivos y rigurosos con la gestión. Es terriblemente contrario a la creación de climas de confianza, tan necesarios dentro de cualquier organización para su buen funcionamiento y para la motivación de las personas que trabajan en las organizaciones públicas. En resumen, los directivos nombrados sobre la base de la confianza política, pueden generar un impacto negativo sobre el ciudadano y la competitividad del territorio.

El capital humano de las organizaciones públicas

En el año 2009, el Ayuntamiento de Sant Cugat del Vallès, una organización pública catalana, precisamente debido a la aplicación del nuevo modelo en la medida en que ha sido posible, ha sido reconocido como la mejor organización en el ámbito europeo dentro de la categoría de la gestión, la que se conoce como *Leadership and Management for Change* (Liderazgo y gestión del cambio). El premio⁸ es otorgado por el Instituto Europeo de Gestión Pública,⁹ con sede en Maastricht y dentro de la estructura autónoma de la Comisión Europea. Todos los países miembros forman parte del mismo, y al reconocimiento se presentan instituciones de todos los niveles gubernamentales, desde el mundo local, pasando por Gobiernos y estructuras regionales, hasta ministerios y la misma Comisión Europea como institución pública transversal. Por dicho motivo, para un Ayuntamiento que gobierna una ciudad catalana de 80.000 habitantes, conseguir este reconocimiento y ser escogido como uno de los mejores en la gestión del cambio en Europa, es un hecho realmente valioso. Este reconocimiento se ha conseguido después de superar un muy riguroso proceso evaluador, llevado a cabo por el propio Instituto y tres consultoras europeas independientes, y de un análisis sobre el terreno del Ayuntamiento y diferentes entrevistas con agentes internos y externos. Es un hito que debe animar a quienes tienen alguna responsabilidad en temas similares, para que de este modo, desde otras Administraciones locales, se continúe mejorando la acción política y pública, ya que nos queda por recorrer un camino tan largo como apasionante.

Sant Cugat podrá exportar y dar a conocer a Europa su experiencia en la política y gestión pública del siglo XXI. Esta ciudad, con más o menos acierto, ha apostado fuerte por implantar cambios complejos en la cultura organizativa que ha formado parte del ADN de la organización. El modelo de gestión PMD llamado en Sant Cugat el PACTE,¹⁰ ha afrontado, y deberá continuar haciéndolo, retos importantes que aún es necesario superar, pero no por ello se debe dejar de luchar en

8. EPSA, European Public Sector Award 2009, www.epsa2009.eu, Maastricht.

9. European Institute of Public Administration, www.eipa.eu, Maastricht.

10. PACTE, Plan de Alineación y Competitividad Estratégica.

esta dirección, al contrario, ahora esta ciudad tiene las bases necesarias para dar un paso adelante, de gran impacto, en beneficio de la ciudadanía y el progreso.

El modelo implantado en la ciudad de Sant Cugat apunta en esta dirección, es valiente y está lleno de ilusión. Un modelo, eso sí, que pide cambios con celeridad y que entendemos que puedan causar incomodidad y temor, pero que no pueden dejar de aplicarse por la obstaculización de aquellos que no los quieran impulsar. Los ritmos de aplicación los debe marcar la sociedad. Ni los responsables políticos ni la Administración deben tener este poder, al contrario, su tarea, para el beneficio de las personas y los ciudadanos, es la de estar siempre al día con la máxima agilidad posible, asumiendo todos los costes necesarios.

Son muchos los elementos que caracterizan el modelo. En estos momentos, sin embargo, dedicaremos una atención especial a un factor clave que es su base o columna vertebral. Hemos hablado hasta ahora de la aproximación de la política a la gestión, hemos puesto de manifiesto que para hacer efectiva esta aproximación y pacto es necesario un nuevo perfil político y también un nuevo directivo público, pero el gran activo que tienen la política y estos directivos son el conjunto de personas que trabajan en la función pública. Estas personas representan un capital humano extraordinario que, desgraciadamente, demasiado a menudo no sabemos aprovechar como país. La gran excusa que un político tiene a su alcance es sencillamente la de acusar a los "funcionarios", cuando posiblemente la raíz del problema se encuentra precisamente en una política que no se preocupa por la gestión, y en unos directivos públicos que no llevan a cabo lo que se espera de cualquier alto directivo en otras organizaciones.

Los buenos directivos, aquellos que realmente están dispuestos a entender sus organizaciones y a transformarlas de acuerdo con las necesidades de los beneficiarios de sus servicios o productos, son los que fomentan la motivación personal y saben extraer lo mejor de las personas que trabajan en la organización. ¿Quién es el responsable de una organización desmotivada? ¿Tenemos que creer que la mayoría de las personas quieren acudir a su puesto de trabajo para no hacer nada? ¿Que no quieren tener ninguna ilusión ni motivación personal? ¿Que no desean saber qué es lo que se espera de su aportación personal al proyecto? ¿Que no anhelan tener objetivos ni ambiciones? ¿Que no persiguen superarse? ¿Creemos de verdad que la mayoría de las personas se quieren levantar cada ma-

ñana con este panorama? Esto es un auténtico disparate, podemos estar bien seguros de que la mayoría de seres humanos quieren vivir la vida con plenitud, y tener un puesto de trabajo en el que estén satisfechos y en el que puedan dar lo mejor de ellos mismos, trabajar con ilusión y ganas, saber claramente hacia dónde va su organización y qué se espera de su puesto de trabajo y del departamento en el que desarrollan su tarea profesional.

Seguro que ese "funcionario" (en el sentido despectivo del término que identifica a quien no tiene ganas de trabajar) y el clásico "vuelva usted mañana" de Mariano José Larra también existen, y seguramente siempre existirán, en el sector público y por descontado también en el privado. Pero no es en este colectivo donde tenemos que centrar nuestra atención, son una auténtica minoría, ya les dedicaremos tiempo cuando estemos bien convencidos de que el resto, la gran mayoría de personas de nuestra organización, están motivadas y tienen ganas e ilusión de llevar a cabo aquello que precisamente más identifica a las personas que trabajan en la función pública: el servicio a aquello que es público. Para llevar a cabo un buen servicio público se tiene que ser tan exigente con uno mismo como haga falta. Lo que es un auténtico error y despropósito es dejar que la desmotivación, la desgana y la falta de competitividad se extienda por todo el personal que integra el sector público cuando aquel, a través de su actividad y decisiones, es el que representa prácticamente la mitad del PIB de un país y moldea el entorno y las posibilidades de éxito del resto de actores. Es el que hace posible pasar de la política a la ejecución, pasar de las voluntades y la estrategia a la realidad operativa.

Es importante, por tanto, recuperar el concepto positivo de las organizaciones públicas. Existe una clara relación entre la imagen de uno mismo y su capacidad de acción, así como también entre el pensamiento y el comportamiento desde el punto de vista organizativo. En otras palabras, se produce un efecto Pígalión, las expectativas, la opinión pública, afectan directamente al comportamiento de la Administración, y, por tanto, esta se acaba comportando de la misma manera que es percibida por los otros. No es la organización, por tanto, la que determina una visión *ex ante* sobre ella misma, son los agentes externos los que forjan su imagen. Este razonamiento también es aplicable a nosotros mismos como personas y, por descontado, a cualquier otro tipo de organización o empresa privada.

Es necesario reaccionar, reconducir esta negatividad que afecta a uno de los activos más importantes del país. Al fin y al cabo, se critican mucho los lentos y cargantes procesos para acceder a un puesto de trabajo de funcionario dentro de la Administración, ¿pero alguien puede decir que después de haber pasado exámenes y pruebas no se ha tratado de garantizar un mínimo de capacidades y conocimientos para poder acceder a estas funciones? Seguro que es necesario garantizar la modernización y evaluación de acuerdo con las necesidades actuales en todos los procesos y concursos públicos, muchos de ellos basados en unos criterios caducos en las formas y los plazos, pero el proceso es correcto, se trata de incorporar a la función pública solamente a quienes superen las pruebas oportunas, para poder garantizar la transparencia e igualdad de oportunidades.

Si a las personas que trabajan en las organizaciones públicas únicamente somos capaces de recordarles sus limitaciones y las miserias de su estatus como funcionarios o empleados públicos, estaremos solamente alimentando la negatividad de un sistema que no nos conduce a nada, al contrario, se trata de valorar para conseguir la excelencia, de incentivar para poder exigir y evaluar el compromiso con el servicio público. Este compromiso forma parte de su contrato y es consustancial, precisamente, con aquello que tanto valoran los empleados públicos: el valor o la cosa pública.

Tenemos que ser capaces de valorar nuestro activo humano para poder obtener su máximo rendimiento, y cuando lo hagamos será cuando, al contrario de lo que habitualmente se cree, podremos exigir más desde la sociedad. En el caso de no cumplirse con lo que se esperaba, o bien si la actitud es contraria a los valores preestablecidos, se produce un incumplimiento contractual claro. El trabajo garantizado para toda la vida ha de tener una contraprestación indiscutible: la alineación con la organización, la voluntad de trabajar y de mejorar continuamente con el objetivo de aportar lo mejor de uno mismo para la consecución de los objetivos de una organización que, en definitiva, actúa como un agente de un sistema representativo y democrático.

¿Es, por tanto, un problema del personal que trabaja en las organizaciones públicas? ¿Es el problema de los funcionarios? No, es necesario cambiar este punto de vista, se debe analizar desde otra posición: la nuestra como sociedad, nuestros políticos y directivos públicos, todos nosotros debemos preguntarnos qué es lo

que no hacemos correctamente, cómo enfocamos los problemas o planteamos las preguntas. Es necesario hacer una reflexión conjunta y buscar la positividad, que la negatividad general no absorba la potencialidad que tenemos como país, que es muchísima y potente. Las palabras y las actitudes tienen mucha fuerza, tanta que poseen la capacidad de cambiar el mundo si generan la motivación y ejecutividad apropiadas; se debe abandonar las palabras únicamente inmersas en una negatividad infernal, mirar en positivo y trabajar con lo que se disponga. Hasta que no agotemos las posibilidades disponibles tenemos un recorrido extraordinario, la queja permanente nos lleva a la autocomplacencia y a la falta de ejecutividad, unas carencias que benefician a muchas personas pero que agotan y condenan al conjunto del país.

Si la organización pública tiene una visión clara de aquello que quiere conseguir, de sus objetivos y de su impacto en la sociedad, tendrá capacidad para imaginar, visualizar su futuro y justificar el porqué de su día a día y de su esfuerzo. Una organización con capacidad de visión sencillamente tiene un gran poder que, no olvidemos, es propiedad y beneficio del país y del conjunto de la sociedad.

En definitiva, deseáramos unas organizaciones que respondan a unos valores que solamente forman parte del comportamiento humano, que no son algo material, ni nada que corresponda a nadie más que a las personas, y como los valores son la base de todo lo que proponemos, es precisamente por esto por lo que el principal activo son las personas que forman parte de la organización.

Unas organizaciones públicas y una política que siempre digan la verdad, y para ello es necesario ser valiente y tener coraje.

Unas organizaciones públicas y unos políticos que cuiden nuestro mundo, que se preocupen por su futuro, por la competitividad de su territorio, el progreso de nuestras generaciones futuras y el bienestar colectivo, todo ello por encima de los intereses individuales y partidistas, y para ello se necesita mucha integridad.

Unas organizaciones públicas y unos políticos que traten a la gente como se merece, respetando lo que es individual, sin demagogia, y sobre todo con profesionalidad y preocupación por el servicio del que son responsables, y para ello es necesario tener elegancia y compromiso.

Unas organizaciones públicas y partidos políticos donde trabaje gente capaz de aceptar riesgos perso-

nales, con capacidad para cambiar y resolver nuevas situaciones, de trabajar en entornos y situaciones donde prevalezca la incertidumbre, para ello se necesita dar ejemplo.

Las organizaciones que ejecutan sus funciones con éxito, que alcanzan los objetivos y los superan, son aquellas donde prevalece la ilusión y la motivación, así como la positividad, nada importante se consigue si se carece de estos valores. Necesitamos, por tanto, crear y desarrollar entornos que fomenten estas actitudes. Si, por el contrario, las personas perciben negatividad o contrariedad, lo que conseguiremos es alimentar la falta de creatividad y de cualquier otro valor anteriormente mencionado. La creación de estos entornos básicos es una tarea que implica a todos los actores, principalmente a la política por su rol de liderazgo, a la opinión pública en general, a los directivos de las Administraciones Públicas y finalmente a todos los que trabajan en la función pública.

La sociedad, y en especial de forma individual, el ser humano, necesita poder ser escuchado y tener aquella sensación tan intrínseca a todos nosotros, la de sentirnos únicos. Sin embargo, sobre todo necesita sentirse parte de algo que es importante: ¡qué gran experiencia y qué estrategia tan potente la de ser capaces de soñar colectivamente! Si analizáis un trabajo de equipo como el hecho por Pep Guardiola en los vestuarios del FC Barcelona, un equipo que lo ha ganado absolutamente todo en el año 2009, alcanzando un hito histórico no conseguido por ningún otro equipo a lo largo de toda la historia de este deporte, podréis comprobar que no ha faltado ninguno de los apuntes mencionados en estos últimos párrafos.

Es necesario que nos atrevamos a cambiar conceptos, puntos de vista y todos los prejuicios que aún arrastramos, y que ya no son válidos para la sociedad actual.

La innovación, la excelencia, la creatividad, todo lo que sabemos es lo que corresponde a nuestra era, y es muy relevante para la competitividad de nuestros mercados y empresas. Nada de todo esto se consigue si no es a través de las personas y de las actitudes humanas. Nos hacen falta unas organizaciones públicas dispuestas a crear y a construir los mejores entornos públicos posibles para facilitar a la sociedad todo este alud de cambios, a la vez que se ejerce el rol de estabilidad y seguridad personal. La responsabilidad del servicio público en el mundo actual es clave, tanto que necesita gente inconformista, con capacidad de querer ir más

allá incluso en aquello que ya está bien, que persiga la excelencia de forma permanente, precisamente para proporcionar una estabilidad y una garantía de futuro al conjunto de la sociedad. Lo que hoy es suficiente mañana será carencia, si no somos capaces de seguir los ritmos de los tiempos.

¿Cómo podemos afrontar unas transformaciones tan importantes? De nuevo, encontramos la solución en el modelo PMD ya explicado, en unos nuevos políticos y directivos ejecutivos que sean capaces de llevar a cabo una función absolutamente básica, la del liderazgo y ejecución. Las personas y las organizaciones necesitan unos liderazgos claros y definidos que, en un modelo como este, han de predicar con el ejemplo. Con estos liderazgos vamos cerrando el círculo de una propuesta de cambio del sistema que abarca desde el partido político y sus funciones hasta la última de las personas que trabajan en las organizaciones públicas.

La búsqueda del carisma, por parte del político, es incansable. El carisma, sin embargo, cuando solamente es construido de forma artificial no deja de ser una fuente de egocentrismo. El futuro y las experiencias negativas del pasado ponen de manifiesto que son necesarios liderazgos con un carisma que nazca de manera natural, que lleve escrito el código genético que integra la ética en su día a día, la moralidad y la defensa de los valores básicos que permiten a la sociedad desarrollar y construir un futuro incentivador.

Los directivos y todas las personas que trabajan en las organizaciones públicas acompañan a la política, la convierten en posible y ejecutiva, constituyen la empresa que hace posible pasar de las voluntades políticas a la acción y ejecución de las políticas públicas. Para alcanzar todos estos valores y objetivos nos hacen falta nuevos liderazgos, los mejores ejecutivos para las organizaciones públicas, que no tienen que ser los mejores del mundo, sino los mejores para el mundo del que forman parte.

Los partenariados público-privados

Una organización pública bien gestionada implica una estructura ágil, flexible, competitiva y que sepa entender el entorno y la importancia de las sinergias que generan las redes. Es, por tanto, una organización que sabe leer la sociedad y deja participar a todos los actores que, independientemente de su naturaleza, pueden aportar valor.

Una Administración Pública que aporta valor real a la política de futuro es aquella capaz de generar sinergias positivas con otros actores, y que persigue exclusivamente el valor público para el ciudadano. Asimismo, la creación de una red de diferentes actores públicos y privados, en busca de una finalidad común hacia el servicio público, genera una dinámica propia de sociedades democráticas maduras y consolidadas.

La Administración tiene que ser capaz de saber mover y dinamizar todas estas redes, manteniendo y desarrollando por ella misma las competencias y funciones que integren realmente el "corazón" de su razón de ser. Hablamos de una organización competitiva, tan completa como sea necesario, pero siempre en las actividades que aporten valor añadido de forma continuada. Las grandes maquinarias burocráticas, así como el crecimiento desmesurado del sector público como consecuencia de la aplicación de un modelo puramente ideológico, forman parte de los armarios con olor a naftalina. Vivimos en una sociedad que pone el acento en el conocimiento y la potencialidad que implica compartirlo.

Objetivos, resultados y eficiencia se tienen que complementar con una buena gestión de las redes. Toda esta dinámica de relaciones con organizaciones privadas es lo que identificamos como partenariados público-privados.

Unos partenariados integrados por la Administración y otras organizaciones, como son las empresas del sector privado que llevan a cabo servicios públicos subcontratados mediante diferentes fórmulas jurídicas.

Tenemos ya dos actores sometidos a los cambios y a las nuevas responsabilidades, la política (organizaciones públicas) y las empresas (organizaciones privadas). Centrémonos ahora en sus relaciones y la generación de valor a partir de la potenciación de las dinámicas de redes a las que hemos hecho referencia.

Nuevas pautas de comportamiento por parte de estos dos actores irán cogiendo forma, así como también lo harán nuevas maneras de interrelacionarse y repartir funciones en beneficio común y de la sociedad. La línea tan clara que separaba al sector público del privado se va difuminando, y va generando una interrelación tan necesaria como a menudo compleja.

De la calidad de las relaciones entre estos dos actores depende muchísimo la capacidad de desarrollo territorial. No tiene las mismas posibilidades de crecimiento y desarrollo económico y social una sociedad con una buena interrelación entre el sector público y el privado, que otra que no sabe o no quiere afrontar es-

tas dinámicas. De la actitud y del trabajo de la política y sus organizaciones públicas depende la potencialidad del desarrollo de todo su entorno.

Debe evitarse, sin embargo, la creación de partenariados desde la debilidad del sector público y de la política. Esto sería un error generador de inseguridad futura. El partenariado no puede ser únicamente la externalización que se decide "porque yo soy un desastre". Los buenos partenariados público-privados son solamente garantes de todas sus virtudes siempre que la Administración sea una organización fuerte y preparada para negociar de tú a tú con el *partner* privado y sea una digna responsable de los intereses que representa, es decir, de la ciudadanía.

Aquellos que externalizan por falta de autoestima lo harán desde una posición de debilidad, y por tanto tampoco serán capaces de hacer el seguimiento y control que requiere la externalización de un servicio público. La empresa contratada se aprovechará, a la larga, de esta relación de competencia desigual, y en definitiva se estará produciendo una situación grave: la ineficiencia pública en manos privadas.

Partenariados público-privados mal entendidos pueden llevar a la generación de estructuras parapúblicas tanto o más ineficientes que la propia Administración clásica, con el agravante del descontrol y la pérdida de poder directo. Por ello hemos puesto énfasis en la profesionalización y la necesidad de la aproximación de la política a la gestión. Son necesarios directivos para las organizaciones públicas igual o más preparados que los directivos del sector privado.

Hemos hablado de la imprescindible reforma de la política, de las organizaciones públicas, también de las empresas privadas en este cambio de paradigma en el que estamos inmersos, y ahora queremos hacer referencia al desarrollo también esencial de las relaciones entre todos estos actores.

Todo ello se tiene que ir construyendo en paralelo, pero debe recordarse que unas condiciones sustentan a las otras. En primer lugar, son necesarios los fundamentos de la red, las organizaciones públicas ejecutivas, si estas faltan todo se tambaleará. La segunda condición es la existencia de un tejido empresarial consciente de su responsabilidad hacia todo aquello que afecta a la sociedad. En tercer lugar, se debe desarrollar una red de acuerdos e interrelaciones entre el sector público y el privado que presente las máximas garantías de control, transparencia y competitividad al servicio de los ciudadanos.

Somos grandes defensores de las externalizaciones, y ha quedado claro que apostamos por un sector público delgado y flexible, capaz de garantizar todas las funciones que corresponden a la creación de valor para la sociedad que representa, pero somos también conscientes de que preferimos una Administración más ampliada que una mala externalización o un partenariado ineficiente.

Partenariado público-privado no ha de ser sinónimo de “complicidad mal entendida”. Esta, si existe, solamente será fuente de intercambio de favores y, por qué no, también de poder y control sobre aquello que es un bien colectivo. Partenariado público-privado tiene que ser sinónimo de relación competitiva. Se trata de una Administración que externaliza y subcontrata servicios a los agentes más competitivos, a los que aportan mayor valor para el ciudadano, y que se caracteriza por un seguimiento y control exhaustivos. Cuando tenga lugar cualquier incumplimiento, que afecte a la sostenibilidad o a la calidad de los servicios prestados, es imprescindible dotar a las Administraciones Públicas de la capacidad de actuación necesaria para poder reconducir la situación.

La representatividad política que ejercen hoy en día los cargos electos debe llevar implícito también el concepto de representatividad gestora, ya que es indispensable en un mundo complejo como el actual. Como ciudadanos, queremos una Administración que nos represente de la mejor manera posible en todas las negociaciones, acuerdos y convenios que interrelacionen al sector público con el privado en materia de competencias propias de lo que es colectivo.

Las empresas tienen que ver a la Administración como un buen *partner*, e identificarla como una organización tan preparada y competitiva como la suya. Si esto es así, se facilitará un clima de confianza mutua, que garantizará la mejor ejecución posible de la política pública que corresponda, y el cumplimiento de lo estipulado en el marco del partenariado.

Los partenariados público-privados tienen que significar también, por parte de la empresa privada, una creciente preocupación y orientación hacia la función social que implica su actividad contratada. Esta orientación no debe afectar a su competitividad. Si, por el contrario, se ve disminuida su competitividad, y a este

fenómeno se le suma una legislación hipergarantista a favor del contratado, la empresa privada se convierte en una paradministración, es decir, en una empresa anestesiada por un contrato público, y ello es terriblemente contrario a los objetivos de eficacia y eficiencia.

Una de las funciones de la Administración Pública debería ser la de garantizar un marco de competitividad constante entre las empresas proveedoras y concesionarias. La herramienta operativa para alcanzar esta finalidad es un buen desarrollo de los partenariados público-privados, y la promoción de su máxima transparencia.

Calidad democrática

Si nos preguntamos qué es lo más relevante de este modelo, cuál es su característica más destacable, es sin ninguna duda su transmisibilidad¹¹ por su impacto sistémico en la forma de entender la política, que abarca desde las funciones del partido político hasta la última de las personas que trabajan en las organizaciones públicas. Hablamos de transmisibilidad porque lo que se ha desarrollado en Sant Cugat puede ser perfectamente reproducible, evidentemente con los ajustes que correspondan, a cualquier nivel de gobierno y a cualquier país preocupado e interesado por la calidad democrática.

Si analizamos el modelo veremos los múltiples impactos que genera:

- Una nueva cultura política que prioriza las capacidades de los responsables electos (FORMACIÓN).
- Dota de contenido y funciones renovadas a los partidos políticos (REPRESENTATIVIDAD).
- Aporta transparencia de cara a la ciudadanía (ÉTICA).
- Fomenta el compromiso necesario para ejecutar las políticas propuestas (RESPONSABILIDAD).
- Vincula el programa electoral con la acción de gobierno posterior (CONFIANZA).
- Mejora la democracia (PROGRESO Y LIBERTAD).

Es evidente que el reto es de tal dimensión que desborda, y de largo, a una Administración local de una ciudad de 80.000 habitantes y 150 millones de presupuesto. Somos conscientes, por tanto, de la fortaleza

11. De acuerdo con Mr. Tore MALTERUD, *Head of the Unit “European Public Management”*, del Instituto Europeo de Administración Pública, Maastricht.

del proyecto, y a la vez de su gran debilidad: se trata de una propuesta que va absolutamente en dirección opuesta a la cultura política y al sistema actuales. Olvidémonos ahora de la debilidad; si fuéramos gente que, ante el análisis de riesgos, hiciéramos prevalecer la seguridad en nuestras decisiones, en estos momentos no estaríamos hablando de un modelo como este, no estaríamos escribiendo estas líneas ni explicando nuestra experiencia como ciudadanos. Se trata de una experiencia que, ejerciendo una responsabilidad pública, deseamos compartir con todo aquel a quien pueda interesar por su posible valor colectivo.

Todos nosotros tenemos unas percepciones y un conocimiento de la política y del funcionamiento real de la Administración Pública que vienen desde fuera, y condicionados por todos los filtros que existen entre la acción interna y lo que nos llega como ciudadanos. Ahora bien, nosotros hemos tratado de hacer un ejercicio de responsabilidad y confianza. Hemos sido representantes de la ciudadanía, y por tanto nos sentimos también obligados no solamente a transmitir nuestro programa de gobierno y de propuestas, sino más bien a explicar lo que creemos que no funciona, y, sobre todo, a no quedarnos instalados en la queja, sino intentar construir propuestas alternativas en positivo. Esto es exactamente lo que hemos intentado hacer.

Llegados a este punto, podemos poner de manifiesto muchas carencias, y a la vez explicar, con resultados tangibles, qué es lo que hemos hecho para construir una alternativa a estas carencias. Esta alternativa está sujeta a crítica y es absolutamente mejorable, por descontado, pero es nuestra forma de transmitir lo que hemos hecho y aprendido, desde el día a día de un trabajo hecho con la máxima ilusión y motivación y que, en definitiva, hemos intentado llevar a cabo con la máxima rigurosidad y compromiso.

Nuestra propuesta es una herramienta al servicio de todos aquellos que crean con convencimiento en todos los valores explicados a lo largo del libro, y se pone al servicio de la mejora de nuestra calidad democrática.

Ya contamos con el hecho de que las corrientes más anacrónicas y los que se consideran antisistema nos pondrán etiquetas como por ejemplo la de tecnócratas, o la de neoliberales, entre otras que requieren altos niveles de imaginación. Nosotros tenemos claro que esta manera de hacer política no tiene lugar den-

tro del eje clásico derecha-izquierda, es una política que a partir de una ideología y un proyecto determinados se constituye como pragmática en términos de valor público, de búsqueda de la excelencia y cumplimiento de objetivos para hacer efectivo el compromiso con la ciudadanía y para su beneficio.

Si se debe tomar una decisión considerada de izquierdas de toda la vida y es útil para el propósito que se persigue, adelante, si es considerada de centro o de derechas, también, el debate ya no radica en la ubicación derecha-izquierda. ¿Cuál es la ideología? Es la que se considere más adecuada en el momento que corresponda y ante la coyuntura de la que forme parte, y siempre con un objetivo: la búsqueda constante del máximo valor para los ciudadanos y la sociedad representada.

Dos elementos son fundamentales: el proyecto y la ejecutividad. Históricamente se ha hablado siempre del proyecto político, pero hoy en día ya no es suficiente con tener uno, es necesario aportar algo más adicional e imprescindible para obtener legitimidad y credibilidad: se debe añadir la EJECUTIVIDAD. Un proyecto político sin capacidad ejecutiva es papel mojado que únicamente alimenta la separación entre la ciudadanía y sus representantes. Si aceptamos estos fundamentos, ¡qué gran noticia, ya tenemos el contenido para la función principal de los partidos políticos del siglo XXI! Hablemos de ello.

La evolución de los partidos políticos en el mundo occidental ha sido corta si la analizamos en términos relativos e históricos. Los partidos políticos son organizaciones contemporáneas, sus orígenes los encontramos entre los precedentes de la Edad Moderna, concretamente en la revolución inglesa del siglo XVII. Su evolución, conjuntamente con el parlamentarismo, nos ha llevado a diversas etapas de su existencia, como la correspondiente a los partidos de notables, la de los militantes y la de los actuales partidos de votantes.¹²

Los partidos políticos actuales, los de los votantes, conservan estructuras de los partidos de militantes con sus propias dinámicas jerárquicas y de interés grupal. En consecuencia, existe una fisura entre estas estructuras de antaño y la nueva función de los partidos que es la captación del voto por encima de la movilización de la militancia. En conclusión, los partidos políticos no han sabido reorientar sus estructuras hacia la moder-

12. De acuerdo con LÓPEZ GUERRA, siguiendo la obra de Max WEBER.

nidad y la sociedad del conocimiento y la información actuales, que requieren posicionamientos claros, definición, proyecto y ejecutividad.

Con esta corta historia y tantos cambios dentro de las sociedades representadas, deben plantearse nuevos modelos de partido de cara al futuro. La duda que sobrevuela el funcionamiento y el rol de los partidos políticos a día de hoy es compartida de forma bastante generalizada. Estas organizaciones no acostumbran a identificar muchos valores que deberían serles propios, la gente se mantiene alejada, a menudo se perciben como puntos de encuentro de un colectivo determinado que trabaja para la obtención de intereses propios con una gran capacidad para vestirlos con los colores de la representatividad y la democracia. Esto expresado así es injusto, pero la percepción ciudadana va demasiado en esta dirección.

En todo caso, la realidad es cruda y tozuda, el partido político seguirá aumentando su decadencia, y no podrá recuperar su credibilidad hasta ser capaz de renovarse y dotarse de nuevas funciones que realmente sean útiles para el sistema y la ciudadanía. Resaltaremos la principal: proporcionar al sistema político la gente más capacitada y preparada para ejercer con las máximas garantías de éxito posibles su proyecto y programa electoral.

Discúlpennos el simplismo y la crudeza, pero entenderán que no se pueden fabricar como churros los ministros, consejeros, secretarios de estado, secretarios generales y directores generales de un país que se considere moderno y representativo de una ciudadanía que tiene derecho a exigir algo más a la política. ¿Cómo queréis que la gente buena y con futuro juegue en estas condiciones? ¿Cómo queremos que se aproximen a la política si a menudo se habla más de política real fuera del ámbito de los partidos políticos que en su propio interior, porque estos partidos están demasiado entretenidos en el tacticismo y la confrontación? Los partidos políticos tienen que ser capaces de dotarse de esta doble función: por un lado, convertirse en catalizadores de todos aquellos que comparten ideales y proyectos y, por el otro, atraer talento y valor al servicio de los mismos.

Es de sentido común exigir a los partidos políticos, que es a quienes corresponde, la función de velar por la defini-

ción de un PROYECTO y la tarea de garantizar su EJECUTIVIDAD. Para construir el primero, harán falta liderazgo, carisma, ideas, análisis y capacidad de evaluación; para posibilitar la segunda, serán necesarias capacidad ejecutiva y proximidad con la gestión de las organizaciones públicas, las personas y los recursos económicos del país.

La competitividad entre partidos políticos se debería plantear en términos de proyectos y de las mejores personas posibles puestas en una lista electoral motivada, explicando el porqué y su vinculación futura con políticas concretas. Es imposible pensar que un político puede estar en un lugar cualquiera sin tener ninguna idea, en términos de capacidades, de las políticas públicas que caerán bajo su responsabilidad.

Un equipo y un proyecto real y creíble, una propuesta seria de gobierno, se tienen que construir desde el partido, en caso contrario pasa lo que pasa, y es que este solamente realiza la función de distribuidor de cargos, sobre la base de cuotas de poder y dinámicas internas de partido, totalmente ajenas al interés público y a las necesidades del país.

¿De verdad que todo esto es imposible de alcanzar? Seguro que lo estáis pensando, pero también deberíais pensar que, si tenéis razón, tenemos todos un serio problema de cara al futuro.

Una red de actores para una política de futuro

Cuatro son las crisis que afectan a la sociedad actual:¹³

- una crisis económica;
 - una crisis ecológica y medioambiental;
 - una crisis de ética y de valores;
- y la peor de todas:

– una crisis de legitimidad y capacidad política para restablecer la confianza de los ciudadanos en sus instituciones. Es la peor de todas porque implica la pérdida del instrumento de gestión, y sin él, no se puede llevar a cabo nada desde la política.¹⁴

Política y empresa se convierten en dos factores clave para afrontar todo este abanico de crisis. La capacidad de construcción de un capitalismo sostenible, de una actividad respetuosa y protectora del medio ambiente y de unos valores éticos que han de marcar

13. Manuel CASTELLS, *La Vanguardia Magazine*, enero de 2010.

14. Ídem.

nuevos comportamientos, es algo que depende fundamentalmente del rol que asuman estas dos instituciones dentro de la sociedad.

La política de futuro es la que se construye contando con todos los actores que forman parte del funcionamiento de una sociedad. Estos actores se interrelacionan entre sí a través de unas estructuras determinadas que articulan un marco sistémico basado en valores.

Intentaremos explicarnos mejor:

ACTORES:

- La política.
- Las empresas + tercer sector.
- Los ciudadanos.

Estos actores han de relacionarse para posibilitar la gobernanza general, en unos escenarios concretos y determinados situados dentro de lo que podríamos denominar la estructura:

ESTRUCTURA:

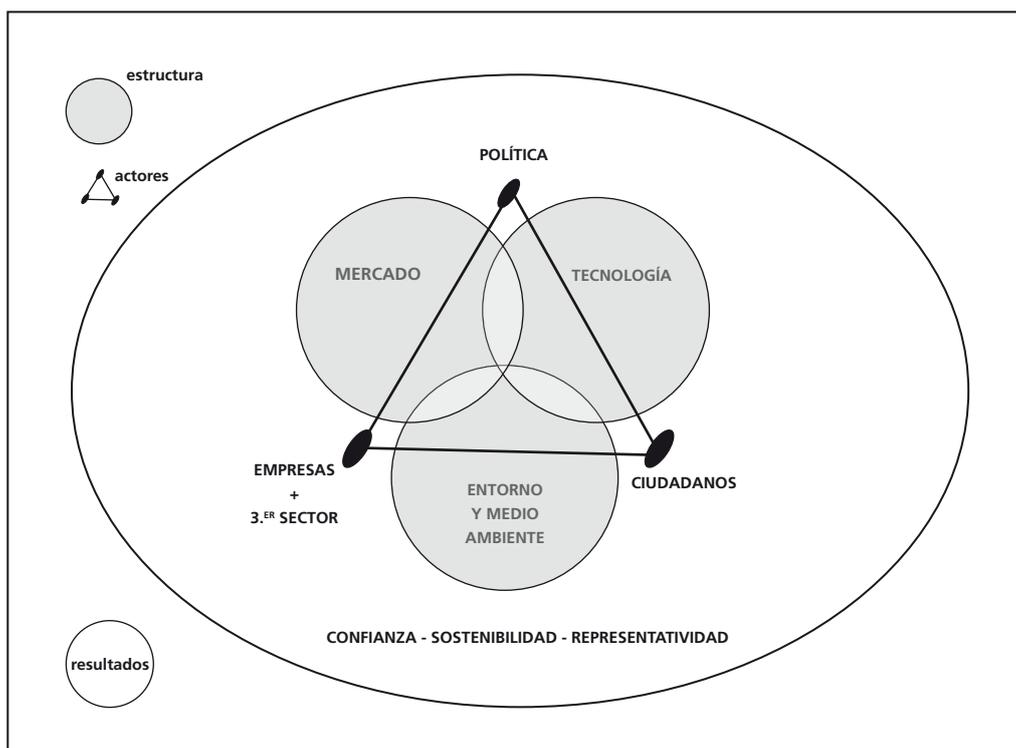
- Tecnología-Internet.
- Mercado.
- Entorno y medio ambiente.

El desarrollo positivo de todas estas relaciones (las que se producen entre los actores dentro de la estructura) depende de la solución a la crisis de valores. Son necesarios unos valores sólidos que posibiliten recobrar la confianza en las instituciones, la sostenibilidad del sistema y la representatividad de los ciudadanos.

Valores para garantizar RESULTADOS del sistema en su conjunto:

- Confianza.
- Sostenibilidad.
- Representatividad.

Gráficamente, todo lo que hemos expuesto hasta ahora se podría dibujar de la siguiente manera:



A continuación haremos alguna consideración sobre el sistema y los actores que hemos planteado dentro de una política en red.

Sobre el rol de la empresa

Es de actualidad el debate sobre los nuevos paradigmas en el mundo de la empresa. Estamos inmersos en

un océano de reformas y nuevos enfoques como consecuencia de una crisis económica sin precedentes.

La empresa ha sido víctima de unas dinámicas impropias en el marco de una economía frenética, donde únicamente se valoraba el corto plazo sin tener en cuenta el impacto que se producía en el ámbito social y sistémico. Este aprendizaje pone de manifiesto que la empresa es una institución clave dentro de los modelos de futuro, de sus acciones y desarrollo dependen mu-

chos resortes de nuestra sociedad y, por tanto, tiene que asumir directamente su cuota de responsabilidad. Esta última tiene que ser pactada y compartida con el sector público y la política, que, por descontado, deben también reformarse.

Culpabilizar al capitalismo de los males del mundo actual es simplista e intencionadamente ideológico, el proceso de globalización abre las puertas de la dignidad a la gran mayoría de la población mundial olvidada y arrinconada por todos nosotros. Eliminar el hambre y la pobreza en el mundo, disponer de escenarios de justicia y equidad, pasa imperativamente por saber dibujar escenarios de desarrollo económico que alcancen a todo el mundo con los reequilibrios necesarios que ello implica.

A los culpables de la hecatombe, los tenemos que encontrar entre los activistas de un modelo de capitalismo concreto, distorsionado por la falta de valores, que ha llevado al límite la especulación y el interés individual por encima de la sostenibilidad general.

La buena gobernanza corporativa y la ética en el sector privado se tienen que convertir en las herramientas principales que creen unos buenos fundamentos para los nuevos modelos de crecimiento económico. Los Estados y la política ya no son los grandes padres protectores, todo esto se ha escapado de su alcance, las empresas se han convertido en piezas fundamentales para nuestro futuro colectivo.

Tanto el modelo capitalista como el político tienen que evolucionar hacia nuevos escenarios de valor para la sociedad. De la estabilidad económica depende la estabilidad social, los riesgos son evidentes y la historia ya se ha encargado de dejar claro el grado de certeza de esta correlación.

Es imprescindible buscar un equilibrio entre el beneficio económico y la sostenibilidad sistémica. Política y empresa son las principales responsables de ello, pero también la propia ciudadanía en su rol de agente directo en el mercado de consumo.

Sobre los ciudadanos, patrones de consumo y el mercado

La responsabilidad social de la actividad empresarial y económica debe pasar a formar parte del ADN de la estrategia corporativa de la empresa. Esta y la sociedad forman una unidad; sociedad es mercado, entenderlo y cuidarlo, y velar por su sostenibilidad, es sencillamente tener la capacidad de avanzar hacia el futuro.

De la misma manera que la sociedad de la información y el conocimiento fuerza a las instituciones políticas a cambiar, también es la misma sociedad la que marca ahora la pauta de los patrones de consumo. La sociedad debe castigar a los que sean percibidos como contrarios al sostenimiento de un mundo con tantas potencialidades como fragilidades.

Es también imprescindible un consumo cada día más responsable, que sea consciente de que de su forma de actuar también depende nuestro mundo futuro.

Nuevos valores tienen que impregnar el comportamiento de los tres principales actores que integran el mercado, la tecnología y las estructuras político-representativas.

Sobre el entorno y el medio ambiente

El medio ambiente y la naturaleza son nuestro contexto. A todos nosotros nos corresponde su preservación, ya no únicamente por una razón ética, sino por simple supervivencia, humanidad y, por qué no, sentido común.

Muchos podríamos pensar que precisamente una crisis como la actual relegaría a un segundo plano la apuesta por la sostenibilidad y todos los temas relacionados con el impacto del cambio climático. Se resumiría en "ahora tenemos otros problemas".

Pero todo podría ser completamente al contrario: gracias precisamente a la crisis que estamos viviendo, es posible construir nuevos modelos relacionados con nuevos valores que incluyan el respeto, la preocupación y el cuidado de nuestro mundo. Es una gran oportunidad para pasar de un modelo de crecimiento económico basado en los combustibles fósiles, a un crecimiento basado en un modelo energético de baja emisión de carbono.

La defensa y el respeto por nuestro mundo, que nos da vida y del que formamos parte, se tienen que convertir en elemento principal de la demanda. A los mercados ya no se les dirige, no se les da forma desde la voluntad de las empresas. Todo lo contrario, tiene que ser el propio mercado el que determine cómo tienen que ser y qué finalidades tienen que cumplir los productos y servicios que las empresas ofrecen.

El futuro nos llevará a una sociedad que pedirá cada día más empresas comprometidas con el medio ambiente y la sostenibilidad futura.

Solamente las organizaciones que saben comprender las tendencias, peticiones y necesidades de la sociedad y las personas, saben definir una estrategia de éxito y de futuro. Apostar a día de hoy por nuestro mundo desde la acción empresarial es hacerlo por el mercado correcto, aquel donde existe la auténtica demanda futura. La empresa es plenamente consciente de que se debe acertar con los valores añadidos, de que debe diferenciarse de las otras y buscar aquellos espacios que nadie ha ocupado o que nadie ha sabido ocupar hasta ese momento, es aquí precisamente donde no se compite únicamente mediante el precio.

Apostar hoy en día por un modelo económico basado en la sostenibilidad de nuestro mundo en todos los sentidos, es sencillamente saber interpretar la tendencia del mercado. Este es suficientemente inteligente, y su acción correctora es tan efectiva, que nos permite avanzar hacia la posibilidad de rectificar lo que conlleva la insostenibilidad del modelo económico.

Mercados, empresa, patrones de consumo..., todo ello es clave, pero, en la base, hace falta añadir la sensibilidad humana, y no olvidar cuán extraordinario es nuestro mundo, nuestro frenético día a día no nos deja recordar de dónde venimos ni quiénes somos, deberían dedicarse a diario unos segundos a ver la imagen de nuestro planeta azul, lleno de vida, espléndido. Parece que los humanos tengamos una capacidad especial para únicamente saber ver aquello que va mal y se presenta en forma de desastre, y estamos completamente ciegos para apreciar lo que tiene de bueno nuestro entorno.

A partir del reconocimiento y la identificación de las cosas positivas que nos rodean, ganaremos en capacidad de lucha y resolución de todo aquello que no funciona. Saber apreciar lo bueno y extraordinario de todo lo que nos rodea, es algo que debería ser simplemente el gran reto de nuestro día a día tanto a nivel personal como colectivo.

Sobre la política, la tecnología y la representatividad

Dos reformas clave dentro de nuestro entorno actual son, por un lado, una política que genere confianza y recupere el prestigio de las instituciones conjuntamente con la ciudadanía y, por el otro, empresas que fomenten otro tipo de capitalismo forjado en los valores propios de la ética. De la renovación de sus valores y de su

rol dentro de la sociedad, dependen la buena guía y el desarrollo de un mundo sometido a imparable ritmos de la tecnología y la comunicación. Internet y todas sus potencialidades solamente se convertirán en herramientas que aportarán beneficio social, en la medida en que exista una estructura y una organización socioeconómicas que recuperen los valores.

Las nuevas tecnologías se han relacionado muy a menudo con la democracia y la participación ciudadana, también se han malinterpretado por buena parte de los políticos, más expertos en conducir las percepciones que en gestionar sus competencias. El buen uso de las redes de información es fundamental, y no se puede confundir Internet ni con un simple canal para jugar con la información interesada ni como una excusa que permita alegar que los problemas son debidos a la falta de participación. Los Gobiernos no han de gestionar nunca a través de Internet, esta es una demagogia que se debe rechazar con contundencia. La fuerza y confianza de una institución radican en su capacidad de actuar como organización representativa de la colectividad, utilizando las redes de información de forma éticamente responsable como canal que facilita toda la información referente a su actuación y para recibir toda la opinión colectiva en la materia que corresponda.

La potenciación de la representatividad, a través de las redes, debe sustituir a la demagogia participativa, que únicamente sirve como paraguas protector de una incompetencia manifiesta de quienes deben asumir la representatividad que conlleva la ejecutividad de sus responsabilidades.

Nuestra sociedad y nuestro mundo han recorrido un largo camino, hemos llegado hasta el punto de estar suficientemente preparados para afrontar estos retos. Únicamente hacen falta valores contra el temor, la inseguridad y las variables indeterminadas: más que nunca, ética y valores. ■