

14. La crisi del model burocràtic. Diferents tendències en els processos de reforma i modernització de les administracions públiques

Esquema

I. La crisi del model burocràtic

1. El model burocràtic
2. La crisi de l'Estat de benestar
3. Els nous reptes de les administracions públiques

II. Diferents tendències en els processos de reforma i modernització de les administracions públiques

1. Concepte de processos de reforma i modernització
2. Context dels processos de reforma
3. Característiques dels programes de reforma i modernització
4. Experiències
5. Nous escenaris i projectes de modernització postburocràtics o de la nova gestió pública
6. Escenaris canviants

I. La crisi del model burocràtic

1 El model burocràtic

L'origen del model burocràtic s'emmarca en el procés de desenvolupament de la societat industrial i en la consolidació progressiva del mètode científic aplicat a l'organització de les noves formes de treball (Smith / Taylor / Fayol). En aquest context i situats en el nivell polític, la burocràcia –en el model ideal sistematitzat per Weber– constitueix el model organitzatiu propi de l'Estat liberal i de dret: en el disseny de la forma de govern basada en la separació de poders, la burocràcia assegura una màquina al servei de l'executiu que actua de manera imparcial i automàtica seguint el dictat de la llei. El tipus de racionalitat que Weber hi associa és el de la legitimitat legal-racional pròpia dels estats contemporanis

Es tracta, per tant, d'un model dissenyat per assegurar la subjecció del poder executiu a la llei emanada de la sobirania política i expressió de la voluntat popular, i també per garantir la seguretat jurídica en el procés d'execució de la legislació.

La racionalitat pròpia del model burocràtic preveu:

– la realització de funcions executives atribuïdes legalment als governs (legitimats periòdicament pel sistema de democràcia representativa) per mitjà de l'Administració pública;

- una organització del treball basada en una minuciosa divisió del treball mitjançant l'assignació de funcions exclusives i excloents (competències administratives);
- la disponibilitat d'una força de treball (funcionaris) especialment preparada, seleccionada per raó del mèrit, estructurada jeràrquicament i amb un règim particular (que inclou un sistema de garanties davant la possible arbitrietat dels governants, en particular la permanència en el càrrec);
- l'actuació predeterminada d'aquests funcionaris per mitjà d'uns principis de caràcter general i unes regles d'actuació que preveuen totes les circumstàncies possibles (procediments administratius). Aquesta actuació té preferència per la impersonalitat, la uniformitat i el formalisme;
- una justícia especialitzada (ordre contenciós administratiu) que controla tant el règim com l'activitat de l'Administració i dels funcionaris.

2 La crisi de l'Estat de benestar

El model burocràtic tradicional mostra una organització orientada a l'aplicació objectiva i uniforme de les normes però incapaç de respondre a les diverses demandes de la societat actual, que es caracteritza pel seu dinamisme i pluralisme i que, a més, demana respostes ràpides, senzilles i en evolució constant. Sovint també s'acusa els buròcrates de desvirtuar els objectius organitzatius d'acord amb els seus propis interessos. I també es mostra incapaç de proporcionar respostes adequades als nous reptes d'austeritat, innovació i competitivitat (que són les claus de l'èxit de la majoria de les grans organitzacions empresarials) i igualment als reptes derivats dels valors propis dels sistemes democràtics.

Aquest desajust entre les expectatives socials i econòmiques de la societat i el funcionament del sector públic ha comportat que els governs reaccionin mitjançant la realització de diferents programes de modernització administrativa. Això implica una evolució progressiva de la cultura tradicional de l'Administració cap a noves formes de gestió que transmetin als ciutadans una capacitat de resposta adaptada als nous requeriments.

3 Els nous reptes de les administracions públiques

Els nous reptes de les administracions públiques impliquen:

- 1) Afrontar una situació crònica de recursos limitats (és necessari el reequilibri dels comptes públics, la reducció de les necessitats de finançament mitjançant el control de la despesa pública i la limitació de la pressió fiscal).
- 2) Millorar la qualitat dels serveis públics.
- 3) Millorar la receptivitat de l'Administració.
- 4) Mantenir la cohesió social.
- 5) Ser més competitives a l'hora de donar resposta a les necessitats de les principals polítiques d'intervenció pública i afavorir la competitivitat del país.

Per tal d'aconseguir uns serveis públics més eficaços, de més qualitat i que costin menys, les administracions han d'introduir canvis en els valors de la gestió pública i sobre la manera com gestionar el procés de canvi de cultura administrativa. En aquest procés és

clau introduir la flexibilitat i l'adaptabilitat per fer front a les situacions canviants de la societat, i la consciència de cost en les decisions que es van prenent. Els processos de canvi estan relacionats, per tant, amb el desenvolupament de la consciència de l'escassetat i de la incertesa.

La gestió del canvi se sol fer de manera gradual, però això no impedeix que hi hagi una planificació i una direcció en el model global d'organització a què es vol tendir. Les polítiques de reforma i modernització de les administracions han definit aquests models de referència i les línies de canvi prioritàries. Sobre la base d'aquests canvis les administracions tendeixen a superar les ineficiències i les patologies dels models burocràtics per bé que respectant els principis fonamentals de l'Estat democràtic, de dret i social.

II. Diferents tendències en els processos de reforma i modernització de les administracions públiques

1 Concepte de processos de reforma i modernització

S'entén per polítiques de modernització el conjunt de fenòmens adaptatius de les institucions públiques, en particular de les administracions, als canvis de l'entorn de les societats contemporànies. Es tracta de polítiques bastant similars i adoptades per governs d'adscripció ideològica diversa que comparteixen un mateix diagnòstic: la necessària superació del model clàssic burocràtic.

Enfront d'aquest model es busca una nova manera de pensar sobre l'acció del govern i de la manera com s'ha de materialitzar. L'abordatge d'aquests reptes per part dels governs constitueix el marc de les polítiques de modernització. Aquestes polítiques són un conjunt sistemàtic de mesures per adaptar les administracions a aquest nou entorn i tenen, segons el país i l'orientació ideològica del govern, diferents graus quant a l'abast, la sistemàtica i la coherència.

2 Context dels processos de reforma

En general, en un marc d'internacionalització dels mercats i de replantejament de l'estat del benestar, es fa una revisió crítica tant de les conseqüències de la despesa pública i de la fiscalitat sobre l'equilibri i el creixement d'un sistema econòmic, com de la provisió directa de serveis per part de l'Administració (per raó de la seva ineficiència i la seva baixa qualitat). Aquesta revisió sol comportar un fre al creixement del sector públic, una disminució del pes global del sector públic en el conjunt de l'economia, un increment de la consciència de les polítiques que incideixen sobre la competitivitat i la revisió de les prioritats de despesa.

En tot cas, anem a pams. En els darrers dos segles, el creixement de les expectatives dels ciutadans sobre el poder executiu i la tendència dels governs a maximitzar el seu poder ha anat reforçant progressivament les potestats i la capacitat d'intervenció dels governs. Poc a poc, dins del poder executiu es va diferenciant un àmbit polític i un àmbit administratiu

(Woodrow Wilson, a finals del XIX, ja reclamava la separació de les funcions pròpies d'aquests dos àmbits).

Paral·lelament, en l'àmbit empresarial els entorns de competitivitat reclamen unes organitzacions diferents que xoquen amb el model organitzatiu clàssic fonamentat en el mètode científic i en el model burocràtic de referència. No és que aquest mètode sigui invàlid sinó que, primer de tot, es demostra insuficient per explicar fenòmens que es produeixen dins les organitzacions i que tenen efectes rotunds en el seu rendiment (importància de les relacions humanes, enfocaments sistèmics, evolució tecnològica...). En segon lloc, també s'adverteix que en segons quins casos és un model inadequat (especialment en entorns inestables) i també costós.

Aquestes constatacions generen una munió de propostes orientades a explorar la manera com les empreses generen valor. El desplegament d'aquestes propostes en els àmbits de l'estructuració organitzativa, les persones, la planificació, la qualitat i, en general, l'excel·lència empresarial han donat com a resultat un conjunt d'enfocaments, models i pràctiques que constitueixen el *corpus* del que s'ha convingut a anomenar gestió empresarial o tècniques de direcció. Aquests continguts es poden transferir (tant a universitats com a escoles anomenades de negocis) i algunes persones, per la seva preparació i experiència, en són dipositàries (*managers / directius*).

L'Europa de la postguerra veu un creixement de l'estat del benestar i l'activació d'una inversió pública potent com a font de creació de riquesa. Aquestes pràctiques porten un augment notori del paper de les administracions i del pes del sector públic en la despesa de l'Estat i, de manera associada, el creixement de la pressió impositiva i el recurs al deute.

En aquests escenaris el pensament econòmic és crític tant amb la provisió directa de serveis per part de l'Administració, com amb els efectes negatius o insuficients de les polítiques fiscals, monetàries, d'infraestructures, d'educació, de regulació del mercat de treball sobre la competitivitat. Alhora, els ciutadans tenen reconeguts uns drets a la prestació d'uns serveis públics (col·lapsats) que valoren insuficients i de poca qualitat. I la classe política associa la provisió d'aquests serveis a la legitimitat de l'acció pública. El desconcert sobre la manera com els governs han de fer front a aquests nous escenaris per als quals la mera pràctica administrativa i el model burocràtic resulten insuficients i, en alguns casos, inapropiats, i l'evidència d'unes oportunitats d'eficiència notables en el sector públic, fan girar la mirada cap al sector privat dins l'agenda política.

3 Característiques dels programes de reforma i modernització

Els efectes positius de la gestió empresarial sobre el rendiment de les organitzacions empresarials crida l'atenció dels governs: el 1965, l'informe Fulton sobre el sistema de reclutament del servei públic al Regne Unit ja adverteix de la conveniència de formar els servidors públics en tècniques de direcció i gestió. En aquesta època (anys seixanta) es produeixen les primeres estratègies de reforma orientades a la desburocratització de les administracions. Aquestes reformes es plantegen amb un racionalisme extrem en què l'anàlisi excessiva (hi ha una profusió de llibres blancs, projectes d'estudis inacabats i informes de tota mena) porta, en alguns casos, a la paràlisi. Losada i Echebarría conclouen

que aquestes experiències van fracassar per la seva inviabilitat en plantejar objectius globals i pretensiosos, consumidors de grans recursos, però també per centrar-se en els continguts més que no pas en la manera com fer-ho, per culpa de la seva visió jeràrquica del canvi (de dalt a baix), introspectiva i tecnocràtica (allunyada de la realitat política), i per la manca de legitimitat política.

No obstant això, aquestes experiències van generar un pòsit de coneixement útil per a l'abordatge d'una segona onada de reformes (especialment el coneixement derivat de les raons del seu fracàs). A partir dels anys vuitanta els programes modernitzadors es caracteritzen per tenir en compte:

- 1) l'àmbit polític: s'assumeix que el lideratge polític és imprescindible; la perspectiva no és només tècnica, sinó política,
- 2) que els canvis són plurals i no tecnocràtics: hi intervenen molts actors i no corresponen exclusivament als especialistes de l'Administració,
- 3) la importació de tècniques *managerials* que orienten les organitzacions cap a resultats (és el *boom*, per exemple, de la direcció per objectius),
- 4) una visió *micro* del canvi: no es busquen canvis globals, sinó estratègies graduals visibles a curt termini, coherents i coordinades entre elles.

Aquest canvi no és només fruit de l'aprenentatge del fracàs del reformisme, sinó que expressa també l'evolució del paradigma des del qual es concep la modernització. De fet, els programes modernitzadors abandonen un paradigma administrativista –que s'adverteix insuficient– i adopten el paradigma propi de l'anàlisi de les polítiques públiques. Les diferències entre aquests dos paradigmes es presenten de manera esquemàtica a continuació:

Paradigma administrativista:

- 1) Perspectiva deductiva: existència d'uns principis generals aplicables a la totalitat de les realitats organitzatives. Resulta una visió de la manera com han de funcionar, no de com funcionen.
- 2) Perspectiva restringida limitada al dret públic i, fonamentalment, al dret administratiu.
- 3) Perspectiva fragmentada: es parla de diverses administracions públiques.
- 4) Perspectiva endogàmica: especificitat de l'Administració respecte d'altres organitzacions com les privades i visió centrada en les lògiques internes, en el funcionament i en el procediment, i allunyada de l'entorn.
- 5) Perspectiva formalista: suposa que amb el compliment del procediment s'assegura la consecució de finalitats.

Paradigma de l'anàlisi de les polítiques públiques:

- 1) Perspectiva inductiva i pragmàtica basada en l'experiència i en el coneixement pràctic. Visió més realista del funcionament politicoadministratiu.

- 2) Perspectiva centrada en l'entorn i orientada als resultats, de com acaba afectant la decisió pública; no es limita a la racionalitat aparent del procés.
- 3) Perspectiva multidisciplinària: concurrència i integració d'aportacions científiques diverses.
- 4) Perspectiva centrada en el procés decisional i de formulació de polítiques i programes, l'activitat de l'Administració, en els seus productes i els seus resultats.
- 5) Perspectiva oberta a altres recursos no organitzatius: sistemes, xarxes, influència...

Els primers resultats de transformació efectiva tenen lloc durant els mandats de M. Thatcher (1979-1987). Els seus eixos d'intervenció són: 1) retrocedir les fronteres de l'Estat, 2) valor a canvi de diners, i 3) increment de l'eficiència.

A partir d'aquest moment i al llarg de les dècades dels vuitanta i els noranta, les polítiques de modernització es generalitzen i passen a constituir una peça central dels governs i de la seva agenda. S'entenen com un marc de canvis d'abast molt divers i a partir d'enfocaments i referents conceptuals variats. En general s'adrecen a combinacions diverses dels objectius següents:

- Reducció del sector públic quant a dimensió, recursos i influència / Privatització i externalització
- Liberalització / Desregulació / Simplificació
- Èmfasi en l'eficiència / Introducció de competència interna i de forces de mercat
- Nous dissenys institucionals / Fragmentació
- Èmfasi en l'eficàcia / Millora de la capacitat de seguiment, control i avaluació de l'Administració
- Responsabilització i retiment de comptes
- Transformació de la cultura organitzativa
- Receptivitat i atenció a la satisfacció del públic
- Accessibilitat
- Integració governamental
- Separació de les responsabilitats polítiques i de gestió
- Flexibilitat
- Descentralització
- Innovació
- Abandonament del règim jurídic del dret públic (que alguns autors –Garcia de Enterría– anomenen *fugida del dret administratiu*)

4 Experiències

Estat espanyol:

A finals dels anys vuitanta el Govern espanyol es troba en ple procés d'incorporació a la CEE. El Pla de convergència s'orienta a: 1) frenar el creixement del sector públic i disminuir el seu pes en el conjunt de l'economia, i 2) limitar les polítiques que perjudiquen la competitivitat i activar les que l'afavoreixen (aquestes línies encara s'activarien més amb motiu de les exigències del Tractat de Maastricht). El 1989, el Govern central publica el document *Reflexiones para la modernización de las administraciones públicas*, on fa un primer diagnòstic de la situació, i, acte seguit, un *Plan para la modernización de la*

Administración General del Estado. Ambdós es presenten com una adaptació de l'aparell administratiu de l'Estat al nou context de la CEE i a la realitat l'Estat de les autonomies per donar resposta a les exigències dels ciutadans d'una administració més receptiva, que presti uns serveis adequats. Es propugnava una nova cultura administrativa basada en els elements següents:

- 1) eficàcia i eficiència a més a més de la legalitat,
- 2) la responsabilitat efectiva de l'Administració davant dels ciutadans,
- 3) l'assumpció per part dels òrgans polítics de les decisions estratègiques i la realització de les funcions de la seva execució per part de l'Administració,
- 4) la flexibilitat de les estructures,
- 5) l'obertura a les experiències i les innovacions d'organitzacions públiques i privades i la incorporació de tècniques de gestió del sector privat, i
- 6) atenció especial i professionalització dels recursos humans.

Algunes propostes es van traduir en algunes normes (és una època d'innovació normativa en els règims de personal, de procediment i pressupostari) i en experiències concretes de millora. Tanmateix, hi ha autors que qüestionen l'efectivitat d'aquestes transformacions (E. Zapico: *La modernización simbólica del presupuesto público*, 1989).

Estats Units:

Als Estats Units, durant el Govern Clinton es publica el 1993 l'informe *Creació d'un govern que funcioni millor i costi menys*, dirigit pel vicepresident Al Gore. Els objectius clau són:

- 1) la reducció de despeses innecessàries,
- 2) servir millor els clients,
- 3) donar poder als empleats,
- 4) ajudar les comunitats a resoldre els seus propis problemes, i
- 5) fomentar l'excel·lència.

Els elements clau per assolir aquests objectius són:

- 1) reforçar el sentit de missió,
- 2) exercir el lideratge,
- 3) donar als empleats les eines que necessiten per fer el seu treball,
- 4) descentralitzar la presa de decisions i responsabilitzar els empleats dels resultats,
- 5) uns pressupostos basats en resultats,
- 6) introducció de la competència,
- 7) introduir solucions comercials i no administratives, i
- 8) mesurar l'èxit per mitjà de la satisfacció del client.

Molts d'aquests elements es troben recollits a l'obra *La reinvençió del Govern*, d'Osborne i Gaebler (1994).

Catalunya:

El 1992 el Govern de la Generalitat de Catalunya va establir el Programa ARA (Accions per a la Reforma de l'Administració). S'argumentava que les administracions públiques s'havien modernitzat (en equipaments, tecnologia, rejuveniment d'efectius, professionalització, organismes especialitzats...), però no s'havien reformat: la realitat administrativa, el sistema de responsabilitat, les pautes de relació amb la societat i les formes de raonament continuaven sent burocràtiques i formalistes. El programa explicitava uns objectius de política general per a tots els departaments i també una sèrie d'implicacions –que se suposava que feien viables aquests objectius– per al model organitzatiu i de funcionament de l'Administració, bàsicament guiades per la cerca de l'eficiència i l'adaptabilitat.

El 1996 el Govern de la Generalitat va aprovar dos acords, un sobre la política de modernització de la Generalitat i l'altre sobre la concreció d'aquesta política. Les línies mestres d'aquesta política se centraven en:

- 1) fórmules organitzatives tipus agència amb més autonomia i autoresponsabilitat, i externalització de serveis,
- 2) millora dels sistemes d'informació: indicadors de gestió i de resultats i ús de les noves tecnologies,
- 3) trencar amb el pressupost incremental: límit al creixement de la despesa pública, possibilitat de repercutir costos als usuaris, establiment de mesures de prioritització en la despesa i creació de mercats interns competitius (cas del sector sanitari),
- 4) millora del servei al ciutadà i afavoriment de la lliure elecció de serveis.

El 2001 es van presentar el Pla d'extensió de models de qualitat per avançar en la incorporació de models de gestió de la qualitat i el Pla Governamental CAT21, que pretenia crear un nou model, interactiu, en el qual el govern fos capaç de reaccionar eficaçment davant de les necessitats canviants i diverses de la societat moderna, ajustant constantment la definició dels objectius i les polítiques necessàries per assolir-los.

Les polítiques de modernització tenen lloc a tots els països desenvolupats. El balanç de les experiències modernitzadores és objecte de debat entre els estudiosos, un debat al qual no és aliè fins i tot el debat sobre el concepte de gestió pública (vegeu-ne l'apartat específic).

5 Nous escenaris i projectes de modernització postburocràtics o de la nova gestió pública

Com a resultat de l'aplicació de les polítiques de modernització han sorgit nous escenaris que els acadèmics etiqueten com a postburocràtics (Barzelay) o de la nova gestió pública (NGP). Els nous escenaris posen l'èmfasi en la gestió (de manera coherent amb el que havia fet la gestió privada o empresarial). Per això, el conjunt de continguts bàsics que integren les estratègies de canvi tenen a veure amb:

- 1) reforçar la coordinació governamental,
- 2) simplificar les estructures administratives,
- 3) separar les responsabilitats polítiques de les de gestió,
- 4) agencialització,
- 5) competència en la prestació de serveis,

- 6) redisseny de les unitats horitzontals,
- 7) fomentar la qualitat en la gestió i la motivació i la professionalitat dels empleats públics.

Aquesta dimensió instrumental (pensada per a la gestió) ha portat alguns autors a interrogar-se fins a quin punt els projectes modernitzadors han aprofundit el model burocràtic i l'han perfeccionat (Ricard Gomà) o fins a quin punt són suficients per donar resposta a les exigències actuals d'aprofundiment democràtic i de participació de la ciutadania (Joaquim Brugué). També hi ha autors (Sonia Ospina, Carles Ramió) que adverteixen que totes aquestes iniciatives són coherents amb un model de pensament econòmic propi d'una cultura social i administrativa dels països anglosaxons i, per tant, difícilment importable als nostres contextos.

Aquestes consideracions suggereixen que els reptes no són merament tècnics, sinó que els veritables reptes consisteixen a:

- situar el ciutadà en el centre de les polítiques i dels serveis públics (amb efectes sobre l'horitzontalitat de les polítiques i de les estructures administratives, la qualitat dels serveis i la participació del públic),
- considerar la provisió de serveis públics per mitjà del partenariat (amb efectes sobre l'externalització i, per tant, sobre la preservació de valors públics i els processos de contractació, control i avaluació),
- reforçar la responsabilitat per la gestió (amb efectes sobre la transparència, el disseny institucional, l'avaluació de les polítiques i dels serveis, el capteniment ètic, la direcció de persones), i
- aprofundir la democràcia (amb efectes sobre la participació).

De manera molt esquemàtica, aquestes dues visions de la nova gestió pública es concreten en els dos corrents que els estudiosos han identificat:

a) Corrent neoempresarial

- Model d'estat relacional
- Gestió privada com a referència
- Fragmentació de l'administració en unitats més petites orientades a l'especialització per productes i mercats
- Externalització i privatització de serveis (retirar les fronteres de l'estat)
- Interès per l'eficiència en la correspondència entre valor i finançament
- Relació client-proveïdor amb els ciutadans

b) Corrent neopúblic

- Creació de tècniques de gestió pròpies

- Manteniment d'un sector públic potent. Definir els àmbits externalitzables i els que no poden ser-ho des de la perspectiva de les necessitats i dels drets dels ciutadans. En el cas d'externalització: direcció, control i avaluació de les autoritats públiques
- Reforçar els valors públics incloent-hi l'eficàcia i l'eficiència
- Concepte de ciutadania i aprofundiment democràtic

6 *Escenaris canviants*

En tot cas, els valors, principis, enfocaments i continguts de les polítiques de modernització s'han de reinterpretar atenent el desenvolupament de dos fenòmens lligats íntimament i transformadors dels ordres socials, econòmic i cultural:

- l'ús de les noves tecnologies de la informació i de la comunicació (TIC), i
- la globalització (almenys pel que fa a la liberalització de l'economia i el comerç mundial).

Aquests fenòmens van dibuixant uns escenaris nous que fan evident l'abandonament del model de societat industrial i la consolidació d'un nou model de societat basat en el coneixement. El potencial de les TIC per atendre molts dels reptes dels governs i de les administracions ha situat la incorporació d'aquestes tecnologies com una peça clau –de vegades prioritària– en les polítiques de modernització (vegeu el tema 16).

Segons defineix l'OCDE, l'administració electrònica constitueix una preocupació important a tots els països desenvolupats, en tant que l'ús de les tecnologies de la informació i de la comunicació (TIC), i especialment d'Internet, es concep com un instrument dirigit a implantar una administració de millor qualitat. Aquesta nova tendència garanteix la millora dels serveis prestats als usuaris de l'administració, una major eficàcia de l'Administració i amb uns costos globalment més adequats. L'administració electrònica es considera tant una oportunitat com una necessitat.

A gairebé tots els països s'estan desenvolupant estratègies de millora de l'Administració. Cada administració ha optat per desenvolupar un conjunt de mesures adequades a les necessitats pròpies, però en tot cas els mou una preocupació comuna centrada en els aspectes següents:

- l'adequació dels serveis que es presten a les necessitats i les expectatives dels ciutadans,
- l'enfocament a recollir la veu dels usuaris mitjançant els diferents sistemes i canals de recollida d'informació (queixes i suggeriments, anàlisi d'expectatives, avaluació de la satisfacció dels usuaris...),
- millorar la producció dels serveis públics per tal que siguin més eficaços i més eficients, és a dir que s'obtinguin més bons resultats de gestió,
- aprofundir la transparència i l'avaluació de resultats dels serveis públics,
- implicar i motivar els servidors públics, i
- impulsar la millora contínua i la innovació.

Les línies principals de modernització que es desenvolupen actualment a les administracions públiques se centren en els eixos següents:

- Introduir millores en l'atenció als ciutadans i usuaris: s'afavoreixen les actuacions relacionades amb la millora de les relacions entre els ciutadans i l'Administració (accessibilitat i disponibilitat de diversos canals, millor atenció i informació...).
- Establir mecanismes de participació dels ciutadans i usuaris en el disseny de les actuacions de l'Administració.
- Incidir en la millora del processos de l'Administració. Aquesta línia aprofundeix l'esforç de les administracions per tal de revisar i introduir millores en totes les activitats i els processos de prestació de serveis, de manera que impliquin millores en la reducció de terminis, eliminació de tràmits i no aportació de documentació que no sigui necessària, com també incrementar la tramitació telemàtica intradministrativa (entre unitats de la mateixa Administració pública) i interadministrativa (entre diferents administracions públiques).
- Potenciar l'ús de les noves tecnologies i afavorir l'extensió de l'administració electrònica.
- Introduir polítiques de motivació i de millora de les persones que treballen a l'Administració: fomentar la formació continuada, les polítiques de promoció i motivació professional, conciliació de la vida familiar amb la laboral.
- Racionalitzar i millorar les estructures organitzatives de l'Administració amb l'objectiu d'adequar-ne l'estructura i les funcions al servei dels usuaris.
- Introduir polítiques d'apropament als usuaris i ciutadans mitjançant la creació de finestretes úniques de gestió unificada o d'òrgans més propers territorialment als usuaris.
- Dur a terme polítiques de revisió i simplificació normativa i de requeriments.

Les polítiques de modernització han esdevingut un conjunt d'estratègies de presència permanent a les agendes dels governs perquè signifiquen el procés d'adaptació permanent i la necessitat de millorar permanentment i d'innovar, i també per comunicar l'estratègia de canvi.

Bibliografia

- Associació Catalana de Gestió Pública; Escola d'Administració Pública de Catalunya. *Repensar el paper del sector públic en el segle XXI. Actes del I Congrés Català de Gestió Pública*. Barcelona. Escola d'Administració Pública de Catalunya, 2003.
- Brugué, Q. *Gestió pública i democràcia: de l'Administració del vídeo a l'Administració del xip*, Col·lecció Perspectiva, núm. 8. Barcelona, Diputació de Barcelona, 1998.
- Brugué, Q. «La dimensió democràtica de la nova gestió pública», a *Revista de gestió y análisis de Políticas Públicas*, núm. 5-6. Madrid, INAP, gener/agost de 1996.
- Departament de Governació i Administracions Públiques; Secretaria d'Administració i Funció Pública. *Llibre blanc de la Funció Pública*. Producció editorial: Escola d'Administració Pública de Catalunya.
- Echebarría, K.; Losada, C. *Institucions i mètodes per millorar el funcionament de l'Administració pública*, Col·lecció Estudis. Direcció General de l'Organització de l'Administració, Barcelona, EADOP, 1993.
- Echebarría, K. «El cambio y la gestión del cambio en la Administración pública (cambio planificado vs inercia administrativa)», a *Administración y Autonomía*, núm. 5. Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1989.
- Efficiency Unit. *Improving Management in Government: The Next Steps*. Londres, HMSO, 1983.
- Gore, A.; Peters, T. J. *Creating a Government that Works Better and Costs Less: The Report of the National Performance Review* (paperback). EUA, Plume, 1993.
- Gunn, L. «Perspectives on Public Management», a Kooiman, J.; Eliassen, K. (ed.). *Managing Public Organizations*. Londres, Sage, 1987.
- MAP. *Reflexiones para la modernización de las Administraciones Públicas / Plan para la modernización de la Administración General del Estado*, 1989.
- Metcalfe, L. «Public Management: From Imitation to Innovation», a Kooiman, J. (ed.). *Modern Governance*. Sage, Londres, 1993 (1990).
- Metcalfe, L.; Richards, S. *Improving Public Management*. Londres, Sage, 1987 (en castellà *La modernización de la gestión pública*. Madrid, MAP, 1989).
- Mendoza, X. «Técnicas gerenciales y modernización de la Administración pública en España», a la revista *Documentación Administrativa*, núm. 223. Madrid, INAP, juliol-setembre de 1990.
- OCDE. *La Administración al servicio del público*. Madrid, MAP, 1988 (1987).
- OCDE. *L'ètica en el servei públic. Pràctica i temes actuals*. Col·lecció Perspectiva, núm. 7. Barcelona, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Diputació de Barcelona, 1998.
- Osborne, D.; Gaebler, T. *La reinvençió del Govern*. Barcelona, Paidós, 1994 (1992).
- Pollitt, C. *The Essential Public Manager*. Maidenhead i Filadèlfia, Open University Press, McGraw-Hill, 2003.

- Ramió, C. *Teoría de la organización y Administración Pública*, Temas de Gestión y Administración Pública. Madrid, Tecnos-UPF, 1999.
- Ramió, C. «Los problemas de la implantación de la nueva gestión pública en las administraciones públicas latinas: modelo de Estado y cultura institucional», a la revista del CLAD *Reforma y Democracia*, núm. 21. Caracas, octubre de 2001.
- Moore, M. H. *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*. Barcelona, Paidós, 1998 (1984).
- Subirats, J. *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*. Madrid, INAP, 1989.
- Villoria, M.; Pino, E. del. *Manual de gestión de recursos humanos en las Administraciones Públicas*. Madrid, Tecnos, 1997.
- Zapico, E. *La modernización simbólica del presupuesto público*. Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 1989.

Webgrafia

Ministerio de Administraciones Públicas
<http://www.map.es>

Libro blanco para la mejora de los servicios públicos
<http://www.map.es/docu/libro/libro.htm>

Llibre blanc de la Funció Pública
<http://www.gencat.net/governacio-ap/administracio/lilibre-blanc/index.htm>

Documentació i novetats de l'OCDE
<http://www.oecd.org/EN/documentation/0,,EN-documentation-11-nodirectorate-no-no-no-11,00.html>

Cabinet Office. Regne Unit
<http://www.cabinet-office.gov.uk/>

CLAD, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
<http://www.clad.org.ve/>