

Procesos de modernización de las Administraciones Públicas.

Contenidos y estrategias de reforma

Carlos Losada Marrodán *

A continuación se presentan las conclusiones sobre un estudio comparado que a principios de los noventa desarrollaron los profesores Koldo ECHEBARRÍA y Carlos LOSADA de las estrategias de modernización administrativa de EEUU, Francia, Reino Unido y Suecia, con algunas pequeñas modificaciones y corrección de errores.

El estudio comparativo se publicó en 1993, por la Generalitat de Catalunya bajo el título: «Institucions i mètodes per millorar el funcionament de l'Administració Pública».

Es importante reseñar que en él se buscaban más las coincidencias que las diferencias (que eran abundantes) con la finalidad de elaborar posibles hipótesis de aquellas medidas que podían ser de utilidad para una eventual aplicación a la Administración pública de la Generalitat de Catalunya y al diseño de una posible política de modernización.

Por tratarse de unas conclusiones no se recogen ni sus fundamentos ni las matizaciones que se encuentran en el cuerpo de la publicación mencionada. También en él se analizaban claros componentes de divergencia (aun no siendo objeto del mismo) como lo era la finalidad política e ideológica de los diversos intentos de mejora: en unos casos «apuntalar» las conquistas del Estado del Bienestar, en otras reducir este Estado tanto como fuera necesario para instaurar modelos basados en una concepción liberal.

Las fuerzas de las *circunstancias económicas, políticas y sociales*, ha acabado por romper la inercia expansiva de las burocracias públicas y su alejamiento progresivo de la sociedad. Hemos asistido a la aparición y puesta en práctica de concepciones alternativas para satisfacer el interés colectivo, más eficientes en el consumo de recursos sociales y más responsables y respetuosas ante los ciudadanos.

Las Administraciones públicas han sufrido, en los últimos años, un replanteamiento radical de sus parámetros tradicionales de buen funcionamiento. De estar protegidas por la hipótesis de tener que compararse únicamente con su propio pasado, han quedado expuestas a la competencia de otras Administraciones en una sociedad irreversiblemente abierta e internacionalizada. Factores de responsabilidad pública como la formación de los ciudadanos, la disponibilidad de infraestructuras, el régimen fiscal, la existencia de servicios públicos de calidad y, sobre todo, la certeza y la agilidad en las relaciones con la Administración, han tomado un valor esencial en el momento de evaluar el potencial de progreso y bienestar de una sociedad. Actualmente, es común reconocer, y más aún en el espacio sin fronteras de la Comunidad Europea, que las Administraciones públicas, con sus políticas y sus formas de comportamiento, representarán el próximo siglo, una de las fuentes del *diferencial competitivo entre las naciones*: el hecho de no disponer de una Administración moderna, eficaz y eficiente puede tener un coste elevado en términos de competitividad y de capacidad de gobierno y liderazgo de la sociedad.

I. Introducción

Ruptura del modelo tradicional

La década de los ochenta ha marcado un punto de inflexión en el desarrollo de la función y la dimensión de las Administra-

Nuevo paradigma

Cada vez es más evidente que el reto que representa un cambio como el que se describe no se puede emprender en el marco de gestión que ofrece el paradigma tradicional de la Ad-

ministración Pública. Escudado en un formalismo excesivo y sin sentido emprendedor, la Administración tiende a rechazar el ritmo dinámico que la sociedad pide a los políticos para modernizar la sociedad. Sus propuestas son, con frecuencia, lentas y con una capacidad de impacto positivo muy reducida como consecuencia de prácticas de funcionamiento obsoletas.

La sociedad, en constante proceso de modernización, necesita restaurar una *capacidad de gobierno* restringida, actualmente, por los imperativos burocráticos. Uno de los aspectos centrales de las iniciativas de modernización europeas, ha consistido en restaurar la *sujeción de la Administración a los objetivos políticos que los ciudadanos han sancionado con su voto*. Esto significa crear nuevas estructuras y mecanismos de planificación y control, que midan la responsabilidad de los gestores, por medio de los objetivos políticos que están obligadas a cumplir. *Únicamente con un ejemplo de responsabilidad y buena gestión se pueden perseguir los propósitos de modernización social y de impulso de nuevos valores*, que exige el progreso y el bienestar de los ciudadanos.

El cambio es posible

Las experiencias de modernización administrativa analizadas nos enseñan, además, que el cambio es posible. En los últimos años, las Administraciones analizadas han implantado cambios que alteran sustancialmente su apariencia tradicional. La fuerza del liderazgo político y de estrategias coherentes y pragmáticas de modernización, han hecho posible una transformación impensable hace tan sólo una década. El Reino Unido, Suecia, Estados Unidos, Francia y también Holanda, Alemania, Irlanda, Dinamarca y regiones como Flandes, Lombardía, Renania del Nord-Westfalia y Baden-Wurtemberg, son ejemplos de una nueva manera de concebir la Administración pública y su papel en la sociedad.

II. Esbozo de una Administración que permita la modernización de la sociedad

A continuación nos proponemos describir los rasgos que caracterizan un nuevo concepto de Administración pública que consideramos necesario. Representan, principalmente, una nueva cultura, un nuevo sistema de valores que la sociedad reclama para su sistema colectivo. Se pueden presentar gráficamente

por medio de una dicotomía de principios de pasado y de futuro.

1. De una Administración expansiva a una Administración equilibrada

La creencia en un crecimiento económico ilimitado y en el hecho de que el Estado tiene el monopolio en la defensa del interés público condujeron a una concepción permanentemente expansiva de la Administración pública. El incrementalismo organizativo y presupuestario era la respuesta inmediata a la aparición de nuevas demandas sociales. No se percibía un conflicto entre el crecimiento imparable del aparato administrativo y el continuo drenaje de recursos sociales que llevaba implícito.

El cambio en las circunstancias económicas a partir de los años setenta ha puesto fin a la ilusión de la Administración ilimitada. Se constata, cada vez con más intensidad, el hecho de que la absorción de recursos por parte del sector público tiene una repercusión inmediata en el buen funcionamiento y el dinamismo de su entorno económico. Ante las nuevas demandas y necesidades sociales, la Administración no puede recurrir, sin más, al crecimiento. Necesita revisar constantemente sus prioridades y recomponer sus ámbitos de actuación para conseguir un punto de equilibrio con la evolución de un sistema económico que cada vez está más lejos de su control.

Esto significa reconsiderar con una cierta profundidad los procesos para tomar parte en las decisiones en el sector público, muchos deudores de la herencia del pasado. Ante la habitual permanencia indefinida de programas y organismos públicos, hay que establecer vías que permitan finalizar actividades públicas. Igualmente, se puede favorecer la sustitución de formas de intervención basadas en una utilización intensiva de recursos públicos por fórmulas de corresponsabilización con los agentes sociales. Éstos se deben preparar para recuperar responsabilidades que asumieron los poderes públicos en el pasado. Una Administración equilibrada implica, en primer lugar, una Administración flexible capaz de adaptar sus contenidos y los instrumentos de actuación a la dinámica que le marca la sociedad.

2. De una Administración cerrada en sí misma a una Administración relacional

La acumulación de funciones heterogéneas sobre el entramado más bien rígido y uniforme de las burocracias públicas ha provocado una tendencia hacia la fragmentación y la dispersión administrativa. La Administración se ha convertido en un conglomerado de organizaciones que, a menudo, no se coordinan entre ellas. No obstante, la coordinación, bajo el esquema burocrático,

se convierte en un propósito muy difícil de conseguir que consume grandes energías.

Además, las lagunas inevitables en la cobertura pública de necesidades ha provocado un aumento de las organizaciones sin ánimo de lucro, sus enormes posibilidades prestadoras son cada vez más evidentes.

Se produce una cierta contradicción entre la Administración teórica y la Administración real. Los principios del modelo burocrático, más bien cerrados en una visión interna y, en parte, excluyente del funcionamiento organizativo, no son válidos para ofrecer respuestas a la realidad plural de la gestión pública.

Una Administración más abierta, que podríamos calificar como «relacional», comporta la necesidad de revisar los ámbitos del qué es público y del qué es privado: entre la Administración y la sociedad civil. La perspectiva debe de ser diferente a la separación estricta, propugnada por el Estado liberal, o de la del Estado del bienestar, muy intervencionista. En una perspectiva relacional, la Administración es un agente social más, aunque se caracterice por el hecho de estar en una posición privilegiada para ejercer de dinamista de la sociedad civil.

En esta perspectiva «relacional», la Administración se debe plantear la tarea de alcanzar los objetivos desde la corresponsabilidad con el resto de agentes sociales y desde la aceptación de que el protagonismo lo tienen los objetivos y no los actores; se necesita una Administración «modesta» que enfatice su carácter extrovertido y relacional, su capacidad de interlocución y de apertura a los intereses de la sociedad.

La gestión por proyectos, las funciones de enlace, las unidades *ad hoc*, los convenios, las entidades mixtas, la utilización selectiva de la capacidad de fomentar y regular son mecanismos obligados para obtener resultados por medios de otras organizaciones.

3. De una Administración neutral a una Administración competitiva

La fuerza de este argumento se pone más de manifiesto en el proceso de construcción europea. La proximidad de la realización del Mercado Único implica un fuerte estímulo político a replantearse una realidad poco adecuada para las necesidades del país. La Administración no puede continuar siendo un factor que pueda retrasar la dinámica de los agentes económicos.

La cualidad del servicio, entendida como una satisfacción de las expectativas de los ciudadanos y de las empresas, de acuerdo con las necesidades que tienen, debe orientar los esfuerzos de mejora de la gestión pública. No es suficiente garantizar la prestación, sino que hay que hacerla en las condiciones que la

sociedad requiere para no entorpecer su funcionamiento ordinario.

En el nuevo escenario económico, la Administración pública será un factor competitivo de primera magnitud. Tener una Administración más eficaz, que dé respuestas más rápidas y que tenga una organización más flexible y un comportamiento más claro, permitirá disponer de más riqueza, más ocupación y, en definitiva, será una oportunidad más grande para que la sociedad pueda determinar su propio destino.

4. De una Administración indiferente a una Administración responsable ante la sociedad

La Administración necesita de una nueva cultura que rompa el aislamiento y gracias a la cual esté atenta a las demandas sociales y al servicio de la colectividad. «Responsabilidad» es la palabra clave en el diseño de la nueva Administración. Es imprescindible crear estructuras y mecanismos de evaluación y control que pongan de manifiesto los resultados de las actividades públicas. Sólo de esta manera se puede combatir la dilución de responsabilidades.

Una cultura de responsabilidad significa repensar los valores del servicio público. Ante el énfasis tradicional en la observación del procedimiento, se debe subrayar la obtención de resultados como complemento necesario; ante la despreocupación por la utilización de los recursos, se debe promover la concienciación por el coste que representan, y ante la tendencia a eludir responsabilidades, se debe premiar el sentido emprendedor y de responsabilidad por la gestión.

III. Las lecciones de las experiencias analizadas

Los programas de modernización administrativa comenzaron, a principios de los años ochenta, envueltos por el escepticismo. Los intentos de precedentes de reforma administrativa habían fracasado estrepitosamente a la hora de llevar a la práctica los ambiciosos proyectos de cambio. La capacidad de resistencia burocrática, que no había sido nunca suficientemente valorada, hacía presagiar una nueva frustración.

Sin embargo, en esta ocasión, la historia no se ha repetido, cosa que ha sorprendido a la mayoría de personas y, en particular, a los mismos funcionarios. Después de más de una década, los esfuerzos dirigidos a modernizar la Administración dan unos resultados que, a veces, son espectaculares y que nos obligan a

hablar de un nuevo paradigma de la Administración pública en las democracias avanzadas. Entre las realizaciones que no se pueden poner en duda se pueden hacer notar las reducciones dramáticas de efectivos (que llegan al 30% en el Reino Unido y a una cifra un poco inferior en Suecia), las reducciones del gasto (la Unidad de Eficiencia del Reino Unido puede demostrar el logro de una cifra de ahorro superior a los 300.000 millones de pesetas), la transferencia de empresas y organismos públicos al sector privado o la mejora de la cualidad y la capacidad de respuesta de numerosos servicios públicos como resultado de un marco de gestión más flexible (como ha sucedido en Francia).

1. Factores clave de éxito

Las lecciones más importantes de los programas de modernización administrativa en los países analizados no afectan tanto los contenidos como a aquello que podemos llamar estrategia para la gestión del cambio. Cualquier estrategia tiene que representar un proceso de elección de prioridades de acuerdo con la reflexión sobre «amenazas, oportunidades, debilidades, fortalezas» y objetivos. A causa de la magnitud de las «debilidades y amenazas», el éxito de la modernización requería una combinación acertada de recursos para el cambio, con una selección y una programación esmerada de objetivos. El énfasis se sitúa en los elementos siguientes:

1.1. *Un liderazgo político para vencer la resistencia al cambio*

Las políticas de modernización en los países analizados se caracterizan por un contenido político fuerte. La transformación del sector público se concibe como un paso trascendental para alcanzar sociedades más avanzadas y economías más competitivas. Cosa que explica que el discurso de la modernización administrativa lo protagonicen los máximos líderes políticos. La Sra. Thatcher o M. Rocard, desde posiciones diferentes del abanico político, son los mejores ejemplos de la expresión del compromiso político para la renovación del sector público. La modernización administrativa era una de las cuestiones prioritarias de su agenda política y la han transmitido a los sucesores.

Además de marcar los objetivos políticos de carácter estratégico, el ejercicio del liderazgo representa impulsar y vigilar su realización. Los programas de modernización en los países examinados han recibido el soporte y el seguimiento directo de los primeros mandatarios, que intervenían directamente ante los ministros para asegurarse de su ejecución y a quienes se informaba puntualmente de su desarrollo. El papel del líder político es esencial, sobre todo en una primera fase, para vencer la resistencia o, simplemente, el escepticismo de los departamentos.

Cuando los resultados comienzan a ser evidentes, es suficiente reconocer y felicitar a los protagonistas para estimular un compromiso similar en el resto de personas.

1.2. *Una unidad central para dirigir, impulsar y coordinar el proceso de modernización administrativa*

Para ser eficaz, el liderazgo político se tiene que apoyar en un soporte organizativo que ofrezca los medios necesarios para hacer cumplir los objetivos y proporcionarle una valoración sobre el desarrollo y el grado de realización. De esta manera, los programas de modernización administrativa se asocian a la creación de una unidad especializada que tiene como tarea la dirección, la animación y la coordinación de todas las iniciativas tomadas. Este es el papel que corresponde a la Unidad de Eficiencia (*Efficiency Unit*) del Reino Unido, a la Agencia para la Renovación Administrativa (*Staatskontoret*) de Suecia, a la Dirección General de la Administración y Función Pública del Ministerio para la Función Pública y la Reforma Administrativa de Francia. Todas estas unidades comparten las líneas siguientes:

- se sitúan bajo la dependencia directa del primer ministro (como la antes mencionada Unidad de Eficiencia) o bajo una dependencia muy próxima (bajo un departamento de vocación horizontal, como el mencionado Ministerio en Francia o en los Estados Unidos o el Ministerio para la Administración Pública en Suecia);
- están compuestos de un número reducido de profesionales altamente cualificados en técnicas de gestión;
- combinan las tareas de estímulo y soporte a la conducción del proceso de modernización en los diversos departamentos, con un papel de control, comprobando el buen sentido de las propuestas y asegurando su realización en la práctica, y
- dirigen la política de modernización coordinando los objetivos de las políticas horizontales implicadas (función pública, formación, informática y gestión presupuestaria) y marcan el tránsito entre las diversas fases del programa.

1.3. *La implicación directa de las unidades de línea en la concepción y la implantación de los cambios*

La pluralidad y la diversidad de organizaciones que componen la Administración pública hacen inviable cualquier estrategia centralizada de transformación que excluya los principales destinatarios, es decir, los departamentos que hacen la prestación de servicios. El fracaso anterior de la reforma administrati-

va lo explica, en gran parte, la pretensión de imponer a los departamentos cambios prefabricados en la concepción de quienes no habían participado y de la implantación de quienes no se sienten responsables.

La estrategia de los programas analizados revela un planteamiento muy diferente. A diferencia de lo que sucedió en el pasado, se atribuye a las unidades «en línea», la responsabilidad de identificar y de llevar a la práctica los cambios que una buena gestión requiere. La aceptación se consigue por medio de un uso inteligente de incentivos (soporte técnico a la introducción de cambios —como se hace en el Reino Unido—, cofinanciamiento de las acciones de modernización —como por ejemplo, en Francia y en Suecia—, concesiones de una cierta autonomía de gestión como resultado de la introducción de mejoras —caso de Francia— y presiones políticas desde «arriba en caso de incumplimiento»). La unidad central antes descrita se limita a coordinar las iniciativas, darles soporte con los mecanismos indicados y valorar su impacto real.

1.4. *La formulación de objetivos coherentes y viables*

Los programas de modernización examinados se caracterizan, finalmente, porque avanzan de manera progresiva, seleccionando los objetivos de acuerdo con la capacidad real de llevarlos a la práctica. Evitan, en principio, la confrontación radical con las raíces del mal funcionamiento de la Administración Pública. Prefieren centrarse en objetivos asequibles, capaces de suscitar la adhesión de los departamentos, y sobre todo, de ofrecer resultados a corto plazo que den credibilidad al proceso de cambio. De esta manera se prepara el camino para poner en práctica cambios estratégicos de envergadura superior, que representan el tránsito hacia una nueva manera de gobernar.

Para alcanzar el éxito con este enfoque, destaca el papel representado por la unidad central, que proporciona una metodología de intervención rápida y flexible que permite detectar las deficiencias de las unidades «en línea» y sirve de base para proponer recomendaciones de mejora. Las auditorías de gestión, bajo la forma de escrutinio (*scrutinies*), del Reino Unido; los proyectos de servicio (*projects de services*) de Francia o las auditorías de calidad de Suecia o de los Estados Unidos se han convertido en una herramienta clave de la estrategia de modernización administrativa.

2. **Los contenidos principales de la modernización administrativa**

Como contrapunto del modelo burocrático, los programas de modernización administrativa están contruidos sobre un conjunto de propuestas cuyo hilo conductor es la creación de

un nuevo marco de responsabilidad para la gestión de los servicios públicos, ante el concepto tradicional de responsabilidad en la Administración, basado en el cumplimiento formal de las normas, se impone la necesidad de dar cuenta por medio de la utilización eficiente de los recursos y el logro de resultados. Bajo la inspiración de técnicas experimentadas con éxito en la empresa privada, se establecen medidas con las cuales se pretende poner de manifiesto el proceso de prestación de servicios públicos, contrastarlo con estándares de economía, eficacia y eficiencia e imputar a los gestores los resultados conseguidos. A continuación recogemos como un breve resumen las medidas adoptadas:

2.1. *Responsabilizar a los agentes públicos de los resultados de sus actividades*

El régimen jurídico de la función pública, concebido para proteger a los funcionarios de la arbitrariedad política, difícilmente se adecúa a las exigencias de responsabilidad antes descritas. La uniformidad y la naturaleza centralizada tampoco son un estímulo para la adaptación a las circunstancias particulares de cada actividad pública. La flexibilización de los sistemas de función pública, que es uno de los objetivos estratégicos de los programas de modernización, busca mecanismos que sirven para unir la gestión de las personas a las tareas que hacen y al comportamiento real en el puesto de trabajo. Entre las medidas adoptadas destacan las siguientes:

- Fomento de la creación de un colectivo de directivos profesionales, capaces de asumir una nueva cultura de gestión medida en términos de eficacia y eficiencia y no tan sólo de regularidad formal.
- Desarrollo de las habilidades directivas de los altos cargos. La nueva manera de gestionar normalmente exige a los altos cargos conocimientos en temas de gestión pública que es poco usual que éstos dispongan de ellos.
- Introducción de sistemas de valoración del ejercicio del cargo que vinculan la carrera y las retribuciones a la calidad de la dedicación en el puesto de trabajo.
- Introducción de la remuneración ligada al rendimiento (su implantación, que a menudo es complicada, es un hecho en áreas y niveles determinados de las Administraciones británica y sueca).

2.2. *Abolir los obstáculos para una gestión responsable de recursos humanos y económicos*

El modelo burocrático ha impuesto rigideces severas a la gestión de los recursos a cargo de las unidades de la línea. La

vinculación a un régimen uniforme gestionado de manera centralizada coarta una gestión activa de los recursos que optimice su rendimiento y lo adapte a las necesidades particulares de cada departamento. En los últimos años hemos asistido a una tendencia inequívoca hacia la vuelta a la línea de responsabilidades de gestión, tanto por lo que concierne a los recursos humanos como a los económicos.

Se quiere conceder a los departamentos un margen más amplio para seleccionar el propio personal, determinar sus condiciones de trabajo y premiar o sancionar su rendimiento (especialmente en el Reino Unido y en Suecia).

Desde el punto de vista económico, se quiere que el presupuesto sea un instrumento de gestión global del servicio, en el que se imputen todos los conceptos de contenido económico que se deriven de la actividad y que se flexibilice su ejecución, reduciendo la exigencia del control previo y globalizando los créditos de funcionamiento para permitir una interacción más ágil entre ellos.

2.3. *Gestionar la información como herramienta estratégica de la gestión responsable*

La información tiene un papel esencial en la configuración de un marco de responsabilidad. Sin información no es posible conocer ni comparar los rendimientos ni, por lo tanto, obtener conclusiones útiles para la gestión. Por este motivo se enfatiza mucho la creación de sistemas de información de gestión por medio de los cuales se pueda conocer puntualmente el grado de ejecución de los programas y la valoración de los resultados. En el Reino Unido se han hecho famosos los MINIS (sistemas de información para ministros) que permiten al titular del departamento conocer el estado de los programas y exigir responsabilidades por el retraso o la no ejecución de los proyectos. En Francia han proliferado los cuadros de mandos (*tableau de bord*) que resumen periódicamente la situación de los principales indicadores de gestión de los servicios.

Además, desconcentrar responsabilidades de gestión de cursos en los departamentos requiere, como contrapartida, que se subordinen a un marco común de gestión de información que permita un control eficaz desde el centro, sin menoscabar la eficacia de la línea. Las nuevas tecnologías se han hecho servir para combinar la disponibilidad centralizada de información para la planificación y el control de gestión con una gestión operativa descentralizada en los departamentos.

2.4. *Diseñar estructuras organizativas para desburocratizar la gestión*

La aplicación rígida del modelo burocrático en todo tipo de actividades administrativas representa una carga insoportable

para la gestión eficaz y dinámica de numerosos servicios públicos. La búsqueda de un nuevo marco para el diseño de estructuras administrativas flexibles y diferenciadas, de acuerdo con el entorno de trabajo principal, es un paso obligado, cuando ya se ha hecho el camino descrito hasta ahora.

Siguiendo el modelo administrativo sueco, en donde las actividades ejecutivas están estructuradas en agencias autónomas de los ministerios, Francia y el Reino Unido han promovido la separación de bloques homogéneos de servicios en unidades administrativas diferenciadas y autónomas de los departamentos originales.

Bajo un marco estricto de planificación y control de gestión, sujeta a la tutela ministerial, los centros de responsabilidad (*centres de responsabilité*) en Francia y las agencias ejecutivas (*executive agencies*) en el Reino Unido se han convertido en alternativa a la organización administrativa uniforme y rígida. Concebidas simplemente como un marco jurídico que las libere de la faja burocrática en la gestión de recursos y la prestación de servicios, pueden adoptar formas diversas según las circunstancias específicas de su actividad.

2.5. *Introducir fuerzas de mercado en la gestión de los servicios públicos*

La experiencia de los países analizados muestra las posibilidades enormes de explotación del juego de los principios de mercado para conseguir mejoras en la eficacia y la eficiencia de los servicios públicos. Sin excluir la responsabilidad pública por lo que concierne al mantenimiento y al contenido de las prestaciones, la apelación a la competencia entre agentes privados puede permitir una reducción de coste sensible y una libertad de opción más grande para los destinatarios.

Entre las técnicas más utilizadas se encuentra el sistema de financiamiento por bonos, por medio de los cuales la Administración da al ciudadano una capacidad de compra del servicio público. El ciudadano elige al suministrador (público) y se crea una cierta competencia, por ejemplo, entre colegios, facultades... También se han potenciado sistemas de cobro (o de simple contabilización de servicios prestados entre unidades administrativas, cobro del coste total o parcial en el caso de los servicios de mérito... Juntamente con este tipo de medidas, se han acentuado las políticas de contratación (subcontratación) externa de la provisión de servicios públicos, las concesiones en la construcción y la explotación de las infraestructuras públicas y la mejora del funcionamiento de las compras públicas y de los mercados altamente regulados por la Administración.

Éstas son básicamente las medidas que componen los programas de modernización.

Acabamos con una de las ideas iniciales: conocer las experiencias existentes tiene el peligro de querer copiar o importar sin una reflexión necesaria. Pero el desconocimiento de los éxi-

tos y los fracasos es reducir nuestra capacidad de aprendizaje; en este caso de aprendizaje inteorganizativo.

Precisamente concluimos con el deseo de que estas notas hayan contribuido al aprendizaje del lector.

Notas

* Secretario General de Administración y Función Pública. Generalitat de Catalunya.
Profesor de ESADE.

Revista del CLAD

Reforma y Democracia

Reforma y Democracia es una publicación semestral dedicada a estimular el progreso intelectual en la comprensión sobre las relaciones Estado-Sociedad Civil, así como a divulgar propuestas y alternativas para orientar las transformaciones requeridas en el marco de la gobernabilidad democrática.

**Para colaboraciones y suscripciones dirigirse a:
Revista del CLAD**

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)
Calle Herrera Toro, Qta. CLAD, Sector Los Naranjos, Las Mercedes
Apartado 4181, Caracas 1010-A, Venezuela

Telfs.: 92 2395 / 3297 / 5953 / 4064 • Fax: (582) 91 8427

Télex: 29076 SCLAD VC • e-mail: Alternex: clad • Internet: clad@dino.conicit.ve