

La entropía del Estado

JORDI SEVILLA

EL MUNDO, MERCADOS, 31.10.10

Entre Rajoy, apostando por simplificar el Estado autonómico, y el nuevo presidente del Instituto de la Empresa Familiar, pidiendo que los funcionarios ajusten su relación laboral como en la empresa privada, las administraciones públicas han estado de moda esta semana. Y no es para menos, si tenemos en cuenta que administran la mitad del PIB y que su gestión debe garantizar derechos y libertades.

Tal vez ha llegado la hora de aprovechar todo ello, más la necesaria austeridad pública forzada por la crisis, para sacar la reforma de las administraciones del reducido espacio de los expertos y proyectarla a la pista central del debate público. Los países con administraciones inexistentes, altamente deficientes o totalmente subordinadas a la arbitrariedad política o de grupos de presión son estados fallidos, donde la democracia brilla por su ausencia. Pero si las administraciones son necesarias, la exigencia sobre su buen funcionamiento se conecta con la preocupación por la calidad de nuestra democracia y el deseo de mejorar la competitividad y el bienestar social en un contexto de globalización.

Siempre he pensado que el debate en torno al Estado se ha planteado demasiado centrado en el tamaño y muy poco en su eficiencia, como si estuviésemos más preocupados por lo que hace que por cómo lo hace. Según la información cerrada a 2009, los ingresos no financieros de las administraciones públicas españolas alcanzaron el 34,7% del PIB, mientras que los gastos representan el 45,9%. La cifra de empleados públicos, por su parte, se ha mantenido estable en torno a un 13% de la

población activa. Todas, cifras por debajo de la media de los países de la zona euro, confirmando que nuestro problema relativo no es de tamaño, sino de funcionamiento.

Sabemos, por la segunda ley de la termodinámica, que cualquier mecanismo que convierta energía en trabajo perderá una parte de la misma al disiparse, de manera creciente, en forma de calor: a esto se le llama entropía y señala la imperfección de todo proceso físico de transformación. Aplicado este principio al funcionamiento de la maquinaria administrativa del Estado, debemos preguntarnos cuántos recursos económicos se disipan en el proceso interno de transformación de los ingresos en prestación de servicios públicos.

No hablo de corrupciones, ni ilegalidades, sino de eficiencia y eficacia en la gestión de tan ingente cantidad de recursos colectivos. ¿Se puede hacer lo mismo, o incluso más, con menos? ¿Es posible reducir la entropía en las administraciones mediante mejoras en su productividad? ¿Hay espacio para una reforma simplificadora de las administraciones que aligere la carga que representan sobre la sociedad? Mi respuesta es que claramente sí.

Nuestras administraciones pueden hacerlo mucho mejor si adoptan reformas radicales en su funcionamiento. España ha pasado de la identidad un Estado, una administración a organizar un Estado, en dieciocho administraciones autonómicas más la central. Redefinir las funciones y tareas de cada una de ellas y, sobre todo, las necesarias relaciones de cooperación debe caminar en paralelo a un intenso proceso de modernización impulsado por tres palancas de cambio: las nuevas tecnologías, la evaluación de la eficacia y eficiencia del gasto y una

nueva gestión de recursos humanos en la función pública. Reformas para las que existen, desde la pasada legislatura, los instrumentos legales necesarios.

La Ley de Administración Electrónica, que entró en vigor este año, obliga a que todas las administraciones ofrezcan a los ciudadanos una gestión telemática de sus procedimientos. Su efectivo desarrollo, junto al DNI electrónico, transformará de manera sustancial el normal funcionamiento de las administraciones, como ya lo ha hecho con aquellos lugares donde se aplica: Agencia Tributaria y Seguridad Social, de manera destacada. Una administración plenamente electrónica no cierra nunca, no solicita a los ciudadanos certificados con información que ella misma tiene, se coordina con las demás hasta formar una verdadera administración única y sustituye a ciudadanos corriendo de ventanilla en ventanilla, por bits circulando por la Red, con plena seguridad.

Una estrategia sostenible de reducción del gasto público debe pasar por su reforma y no sólo por su recorte. Distinguir entre gasto más y menos útil para facilitar la recuperación debe hacerse mediante la aplicación generalizada de evaluaciones de políticas desde el punto de vista de su eficiencia y eficacia. La Agencia de Evaluación de Políticas Públicas, ya existente, debería ser el pivote sobre el que centrar esta estrategia.

De acuerdo con la Constitución, los funcionarios no tienen, ni pueden tener, exactamente los mismos derechos y deberes que los trabajadores privados, porque sus responsabilidades son diferentes. Pero eso no significa que no se pueda mejorar la gestión de los recursos humanos en la función pública, facilitada desde la aprobación del Estatuto del Empleado Público que establece la posibilidad de redefinir los límites

entre funcionarios y personal laboral, la diferenciación entre trabajo asegurado que evita injerencias políticas y un puesto de trabajo concreto, que debe depender de la puesta en marcha de procesos de evaluación del desempeño, con impacto sobre su carrera profesional y los pluses de productividad.

Ser más exigentes con el trabajo de los empleados públicos debe llevar aparejado, también, una retribución adecuada que no siempre se da hoy, así como el establecimiento de la prevista categoría de directivo público. Es mucho lo que queda por hacer en la modernización de las administraciones públicas y el clamor en favor de hacerlo con urgencia crece. No es fácil, pues afecta a intereses creados que juegan en contra, pero es posible, y en algunas zonas de las administraciones se ha hecho. Depende, por tanto, de que haya voluntad política para desarrollarlo a partir del reconocimiento de que mejorar el funcionamiento de algo que gestiona la mitad del PIB e influye mucho sobre la otra mitad, debería ser parte esencial de un programa para la recuperación económica.

No es deseable vivir sin administraciones, ni posible dar marcha atrás en el Estado autonómico. Pero es responsabilidad de buenos gobernantes conseguir que aquello que existe funcione mejor, reduciendo su entropía en beneficio de todos.