

Arenilla, M. (2003): *La reforma administrativa desde el ciudadano*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 300 p.

La reforma administrativa desde el ciudadano

Manuel Arenilla Sáez



MINISTERIO
DE ADMINISTRACIONES
PÚBLICAS

LA REFORMA ADMINISTRATIVA
DESDE
EL CIUDADANO

MANUEL ARENILLA SÁEZ

LA REFORMA ADMINISTRATIVA
DESDE
EL CIUDADANO

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
MADRID
2003

Colección: ESTUDIOS

FICHA CATALOGRÁFICA DEL CENTRO
DE PUBLICACIONES DEL INAP

La reforma administrativa desde el ciudadano /
Manuel Arenilla Sáez. - 1.^a ed. - Madrid:
Instituto Nacional de Administración Pública,
2003. - 300 p. - (Estudios).
ISBN: 84-7088-658-4 - NIPO: 329-03-014-0

Primera edición: Diciembre 2003

Edita:
INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
ISBN: 84-7088-658-4
NIPO: 329-03-014-0
Depósito Legal: M-45840-2003
Fotocomposición e impresión: Rumagraf, S.A.

A mi hijo Manuel

SUMARIO

	<u>Pág.</u>
PRÓLOGO de Pedro Sanz Alonso	15
INTRODUCCIÓN	19
FICHA TÉCNICA DE LA INVESTIGACIÓN	25
 APARTADO I 	
INVESTIGACIÓN ESCENARIOS —Y CLAVES— DE INTER- VENCIÓN EN LA «ADMINISTRACIÓN PÚBLICA» DE MÁXIMA VALIDACIÓN CIUDADANA	29
Cap. 1. MARCO DE LA INVESTIGACIÓN	31
1. Tomando Perspectiva	31
2. Motivo del Proyecto	32
3. Finalidad del Proyecto	33
4. Marco de Investigación	34
Cap. 2. SITUACIÓN ACTUAL	35
1. Descripción de la Realidad Actual	35
2. Objetivos para su mejora	36
3. Condiciones necesarias para su logro	38
Cap. 3. UMBRAL DE RIESGO SISTÉMICO DE LA SITUA- CIÓN ACTUAL	41
Cap. 4. LAS CLAVES DE VALORACIÓN OPERATIVAS CIU- DADANAS PARA EL LOGRO DE LOS RESULTA- DOS MÁXIMOS	47

	<u>Pág.</u>
1. Los Referentes de Verificación Finales RV(f)	47
1) Nivel Lógico-Lineal	49
2) Nivel Sistémico	52
2. El Valor ¡A Nivel Operativo!	57
Cap. 5. LOS PUNTOS DE RESTRICCIÓN DE VALOR PRV/S PARA SU CONSECUCCIÓN	61
1. Los PRV^s aparentes o limitaciones	63
2. El PRV/S sistémico	68
Cap. 6. PLAN DIRECTOR DE ACTUACIONES PD/A NI- VEL 1 DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINIS- TRACIÓN PÚBLICA	73
1. Los Referentes de Verificación Ciudadanos RV	74
2. El Valor operativo existente Vo	74
3. ¿Existe Punto de Restricción de Valor en el escena- rio actual?	74
4. Actuaciones Sistémicas	77
1) Transmitir el «conocimiento» apprehendido de la dinámica del valor existente en la rea- lidad socioinstitucional «Administración Pública»	77
2) La «Telemática» en los Servicios Públicos	82
Cap. 7. PLAN DIRECTOR DE ACTUACIONES PD/A' NI- VEL 2 DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINIS- TRACIÓN PÚBLICA	83
1. Los Referentes de Verificación Ciudadanos RV	84
1) Referentes de Verificación «Finalistas»	84
2) Referentes de Verificación «de proceso»	86
2. El Valor Operativo existente Vo	87
3. El Punto de Restricción de Valor Sistémico PRV/S en el nuevo escenario de valor social emergente	87

	<u>Pág.</u>
4. Actuaciones Sistémicas	92
1) Alternativa EMVIS MANAGEMENT © para el logro de la Efectividad Social	92
2) Escala de Evolución Sistémica del Valor Ciudadano de la Administración Pública	105
 APARTADO II 	
LA TRADUCCIÓN OPERATIVA DE LAS DEMANDAS CIUDADANAS DE UN CAMBIO DE GESTIÓN Y CULTURAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	111
Cap. 1. RAZONES Y SENTIMIENTOS	113
1. Elecciones y política	118
1.1. La coincidencia cultural entre los políticos	118
1.2. La explicación del voto	119
1.3. El significado de las elecciones y la comunicación entre el ciudadano y el político	121
1.4. Las señales enviadas por el ciudadano a sus políticos	124
2. La desorientación del político	127
Cap. 2. EL CAMBIO DE GESTIÓN Y LOS POLÍTICOS	131
1. El político ideal para el ciudadano	133
2. Qué pierde el político si cambia	134
2.1. Planificador de las actuaciones públicas	134
2.2. Experto en su área de actuación	135
2.3. Que informe al contribuyente del destino de los fondos públicos	137
2.4. Que regule eficazmente las ayudas con dinero público	140
2.5. Que reduzca el gasto ordinario	143
2.6. Con capacidad de gestión y que asuma riesgos .	145
2.7. Que sea evaluado y se le exijan responsabilidades	148

	<u>Pág.</u>
3. Qué pierde el ciudadano si no cambian algunos aspectos del sistema político	153
4. Democracia y ciudadano	155
4.1. La democracia ayuda a las personas a proteger sus propios intereses fundamentales	157
4.2. La democracia puede proporcionar una oportunidad máxima para que las personas ejerciten su elección	158
4.3. La democracia puede proporcionar una oportunidad máxima para ejercitar la responsabilidad moral	159
4.4. Sólo un gobierno democrático puede fomentar un grado relativamente alto de igualdad política	160
4.5. La democracia como premio	161
5. Nuevas tecnologías y cambio	162
5.1. Ciberdemocracia y cambio político	162
5.2. La ciberdemocracia y el poder público	166
6. El papel del Estado y de la Administración pública en el cambio	172
6.1. La indisponibilidad del papel del Estado	172
6.2. El estereotipo de considerar la Administración pública como instrumento	175
6.3. La necesidad de resituar al funcionario con el ciudadano	178
Cap. 3. PODER PÚBLICO Y CAMBIO CULTURAL	181
1. La cultura como proceso individual	182
2. El salto a la cultura organizacional	184
2.1. Las creencias y la resistencia al cambio. Tecnología y cultura	189
2.2. Los valores y el contexto ético	192
2.3. La cultura del entorno y del cliente	193
3. Conflictos culturales entre políticos y funcionarios .	200

	<u>Pág.</u>
Cap. 4. LOS ENFOQUES DE LA MODERNIZACIÓN Y SU CONTEXTO CULTURAL	207
1. Las dificultades de una teoría administrativa basada en la decisión eficaz	207
2. La cultura desde la que se produce la decisión	211
3. El mecanismo de la evaluación y el modelo que reproduce	214
4. La recurrente solución de la decisión	218
5. La nueva legitimidad de la calidad	222
Cap. 5. UN NUEVO PARADIGMA CULTURAL DE LA ADMINISTRACIÓN	225
1. La necesidad de elegir entre un nuevo paradigma o el riesgo sistémico	225
2. Del valor declarado por el ciudadano al valor operativo	227
3. La búsqueda del éxito y la interferencia del estereotipo	230
Cap. 6. LOS DOS NIVELES DE INTERVENCIÓN DE LA MODERNIZACIÓN	235
1. Escenario de modernización de la Administración pública de Nivel 1	236
2. Escenario emergente o escenario de modernización de la Administración pública de Nivel 2	240
2.1. Descubriendo al ciudadano. La democracia como premio	242
2.2. Los altos responsables de las Administraciones públicas (ARGP) y las decisiones	245
2.3. Significaciones del «ciudadano» a la luz de la investigación realizada	248
2.4. Evolución del valor ciudadano de la Administración pública	253
ANEXO: TABLAS	255
BIBLIOGRAFÍA	281
FUENTES DOCUMENTALES. ESTUDIOS DEL CIS	299