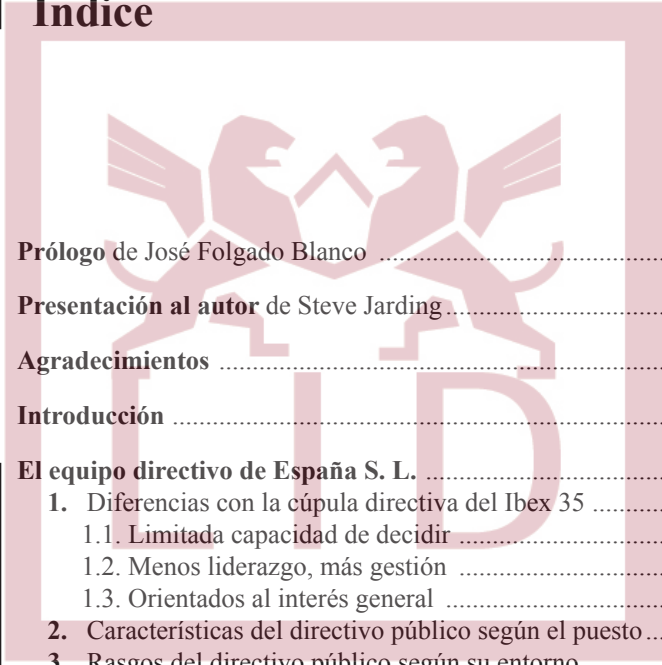


Índice



	Prólogo de José Folgado Blanco	19
	Presentación al autor de Steve Jarding	21
	Agradecimientos	23
	Introducción	25
1	El equipo directivo de España S. L.	35
	1. Diferencias con la cúpula directiva del Ibex 35	36
	1.1. Limitada capacidad de decidir	36
	1.2. Menos liderazgo, más gestión	37
	1.3. Orientados al interés general	38
	2. Características del directivo público según el puesto	38
	3. Rasgos del directivo público según su entorno.....	39
	Entrevista a Santiago Menéndez, director general de la Agencia Tributaria	41
2	La sede de España S. L.: la Administración Pública	53
	1. Funciones de la Administración Pública	55
	2. Características de la Administración Pública	55
	3. Panorama de la Administración Pública	57
	4. <i>Senior Civil Service</i>	58
	5. Caso práctico: búsqueda de eficiencia en la Unión Europea	61
	5.1. La ejecución del plan de acción	62
	5.2. Los resultados	64

3	El plan estratégico de España S. L.	67
	1. Diagnóstico y objetivos del plan estratégico	68
	2. Ejecución del plan estratégico	69
	3. Ámbito de actuación del plan estratégico: Comunidades Autónomas	70
	4. Sector público empresarial y fundacional estatal	72
	5. Entidades locales	73
	6. Otras medidas para mejorar la eficiencia	73
	Entrevista a Jaime Pérez Renovales, subsecretario de la Presidencia del Gobierno y presidente de la Comisión para la Reforma de las Administraciones Públicas	75
4	La plantilla de España S. L.	83
	1. Evaluación del desempeño	85
	2. Formación continuada	86
	3. Movilidad interna	88
	4. Plan de carrera	89
	5. El caso de Correos. Motivados para alcanzar un destino ...	90
	5.1. Nuevo rumbo de Correos	91
	5.2. Nuevo modelo de evaluación del desempeño en Correos.....	92
	5.3. Fases de implantación del sistema de evaluación	95
	5.4. Retos para involucrar al resto de la plantilla de Correos	96
5	Las funciones del directivo público	99
	1. Asesor del político	100
	2. Mediador y negociador.....	101
	3. Planificador y ejecutor de estrategias	103
	4. Evaluador y controlador de políticas públicas	104
	5. Director de personas	107
	6. Función de emprendedor. Alberto San Juan, concejal de Bienestar Social, Salud y Familia del Ayuntamiento de Majadahonda, y el caso Red Madrileña de Municipios por la Familia	111
6	Las diferencias entre la dirección pública y privada	117
	1. Toma de decisiones politizada y conforme a la norma	118
	2. Negociaciones más complicadas	120
	3. Estrategias a corto frente al largo plazo	121
	4. Mecanismos para incentivar a los trabajadores	122
	5. Ausencia de medición y evaluación	123
	6. Cumplimiento de códigos éticos más estrictos	124
	Entrevista a Marcelino Oreja Arburúa, consejero delegado de Enagás	125

7	Las herramientas privadas de gestión toman el mando en la Administración Pública	133
	1. El plan estratégico de Móstoles y el cuadro de mando	135
	1.1. Trazar la hoja de ruta	135
	1.2. La organización, el lanzamiento y la participación ciudadana. El Comité de Dirección del Plan Estratégico.....	137
	1.3. Definición de la misión y los objetivos estratégicos	139
	1.4. Diseño del plan	141
	1.5. El cuadro de mando	142
	1.6. La adaptación a la realidad	143
	2. El caso de la Policía de Nueva York	144
	2.1. Evaluación y liderazgo: el cambio de uniformes	145
	2.2. Planificación: plan de reestructuración de una organización de bajo rendimiento	146
	2.3. Ejecución: principales objetivos	148
	2.4. Medición y gestión: el sistema CompStat	148
	2.5. Regulación: cambio legislativo	149
	2.6. Resultados	150
8	El decálogo de la gestión por pasión: ¿qué puede aprender un directivo privado del liderazgo público?	153
	1. Liderazgo por pasión	154
	2. Negociación al 80/20	155
	3. Distintas velocidades	155
	4. Elevado nivel de incertidumbre	156
	5. Gestión de diferentes estructuras de poder	157
	6. Habilidad para competir	157
	7. Sensibilidad social	157
	8. Gestión de organizaciones de gran tamaño.....	159
	9. Resistencia a la presión mediática	160
	10. Anticipación en la gestión de crisis	160
	Entrevista a Jordi Sevilla, <i>senior counselor</i> de la consultora PWC y profesor del IE Business School	160
9	Los modelos de formación para el directivo público	167
	1. Objetivos y contenidos del programa formativo del directivo público	168
	2. Perfil del alumno	170
	3. Métodos formativos	171
	4. Ventajas y retos del método del caso	173

5. Aportación del formador: el INAP, escuelas autonómicas y escuelas de negocios.....	175
6. Percepciones del directivo público español en cuanto a la formación	177
Entrevista a José Ramón Pin Arboledas, profesor del IESE	178
Epílogo	187
Bibliografía	191



Prólogo

El valor principal de un libro debe residir, sobre todo, en provocar reflexión, aportar conocimiento y estimular acciones. Si, además, se rodea de valores, ideas frescas y casos prácticos y se le dota de un rigor científico y metodológico, asistiremos a una obra de recomendable e imprescindible consulta, lectura y aplicación.

El libro que tienes en tus manos responde a los parámetros antes expuestos. En sus páginas encontrarás un planteamiento innovador y serio, a tener en cuenta por todos aquellos que desempeñamos funciones de responsabilidad pública. Su autor, Antonio Núñez, es una persona de dilatada trayectoria profesional, que aúna la osadía de una juventud atenta y crítica con una experiencia visionaria y reflexiva.

Conocedor de primera mano de lo que necesita la Administración Pública para dotarse de un mejor funcionamiento y sabedor de la responsabilidad que tenemos ante los ciudadanos cada día, *España S.L.* nos aporta una visión moderna e innovadora de lo que el sector privado puede aportar al ámbito público y al contrario. Un proceso de retroalimentación viable, en el que las enseñanzas que un directivo público puede ofrecer al sector privado son fundamentales para un mejor desarrollo de la gestión. Pero igualmente incide en la experiencia que desde el mundo privado un directivo puede aportar a su homólogo público.

El liderazgo, la gestión, el compromiso, la vocación de servicio, la visión global en el ejercicio de gobierno, la resolución de contextos complejos de crisis, la formación de equipos preparados y competentes son algunas de las lecciones que desde la gestión pública pueden enseñarse en el siempre competitivo y nada fácil mundo de la empresa privada. Lecciones que articulan un carácter intangible pero poderoso a aquello que hacemos: es la pasión, es el amor a una sociedad, es el deseo de construir un país con futuro lo que legitima y hace viable nuestro trabajo diario.

Porque un directivo público debe marcar con precisión su hoja de ruta, debe evaluar con constancia la labor de las políticas públicas que impulsa, y debe alienar a su organización con la creación de valor público. Y, además, rendir periódicamente cuentas al ciudadano. Transparencia, gestión, eficiencia y competencia como elementos clave de su ejercicio. Porque no olvidemos que el sector público representa casi el 46% de nuestro PIB, constituyéndose como la primera organización de nuestro país. Por ello, necesita de una buena estrategia, una medida de resultados amplia y transversal, y un equipo preparado y entrenado para manejar y liderar momentos buenos, pero también difíciles.

Este es, en suma, un libro necesario, con epígrafes legibles y aplicables, con entrevistas y aportaciones de nombres que son todo un referente en su campo de gestión y gobierno. Una lectura sugerente en tiempos en los que se pone en duda el buen funcionamiento del sector público y que aporta las pistas y las ideas fundamentales para que en el futuro ambos mundos compartan, se unan, tomen lo mejor el uno del otro y trabajen con dedicación para prestar el mejor servicio posible al ciudadano. El progreso de los pueblos se fundamenta sobre todo en una potenciación mutua de lo público y lo privado y es aquí donde adquiere pleno sentido el liderazgo del directivo público.

José Folgado Blanco

Presidente de Red Eléctrica de España

Presentación al autor

Tuve la suerte de conocer a Antonio Núñez en 2009 cuando se incorporó al Curso de Campañas electorales que impartió en la Harvard Kennedy School. Antonio era un alumno del Mid Career Master in Public Administration y demostró su interés y su profundo conocimiento del «estado del arte» de las técnicas de las campañas políticas con un brillante trabajo final sobre la campaña presidencial española.

A partir de entonces nos mantuvimos en contacto y establecimos una sólida amistad. Varios años después, me invitó al IESE a impartir mi Programa de Dirección de Campañas Electorales. Desde el principio me sorprendió gratamente su determinación en crear una Escuela de Gobierno Europea, cuyo embrión estaba empezando en el IESE con el exitoso Programa de Liderazgo para la Gestión Pública, donde ha formado a más de 600 líderes políticos españoles y europeos; así como su visión del futuro del negocio de la formación de líderes políticos y directivos públicos.

Su paso por Harvard fue determinante a la hora de crear en la Escuela de Negocios IESE ese programa. No sólo tenía una gran ilusión por ello, sino que también dedicó mucho trabajo y esfuerzo para sacar el proyecto adelante.

Y, como todo proyecto que germina, crece y también da sus frutos, estos no sólo se han manifestado en la formación recibida por los grandes líderes políticos que han pasado por el programa, sino que también ha contribuido a este libro del que tengo el gran placer de comentar y que aborda los retos más importantes para un líder público en el mundo actual. En él Antonio habla de planes estratégicos, de evaluación de políticas públicas y de la figura clave del directivo público como principal motor de la modernización de la Administración Pública.

Pero lo que más me ha gustado del libro de Antonio es la parte dedicada a lo que puede aportar al directivo privado la experiencia pública. Cuestiones como la gestión de crisis, la sensibilidad social o la comunicación son críticas para el líder público y, cada vez más, también para el directivo del sector privado.

Con este libro el lector no sólo disfrutará con una lectura amena y comparativa de ambos sectores, sino que podrá entender con mayor precisión sus claves a partir de varios casos prácticos sobre diferentes modelos de gestión del cambio.

Me apasiona la política y considero el servicio público como una de las actividades más nobles que puede desarrollar un líder con verdadera vocación de servicio. Creo sinceramente que este libro aportará mucho al prestigio de la actividad pública en España... y en el resto del mundo.

Steve Jarding

Profesor de la Kennedy School of Government de la
Universidad de Harvard en el Shorenstein Center
on the Press, Politics and Public Policy

Agradecimientos

Durante los últimos meses he podido comprobar que el camino que hay que recorrer para la elaboración de un libro está plagado de expectativas, correcciones, aprendizajes y algún que otro momento de duda. A la hora de escribir estos agradecimientos, cuando el trabajo está ya finalizado, resulta difícil nombrar a todas las personas que de un modo u otro han estado presentes, con su apoyo, su aliento, sus comentarios y su interés. Todas ellas han contribuido, y mucho, a la obra final que tienes en tus manos.

Muchos son los amigos y compañeros que me han ayudado durante mi labor en Paragon Partners, el Gabinete de la Presidencia del Gobierno y los diez años que trabajé en el IESE, en especial aquellos que contribuyeron a la creación del Center for Public Leadership and Government, y los colegas de Harvard.

Todos ellos me han ayudado con sus comentarios y reflexiones a matizar, corregir y enriquecer los diferentes argumentos de este libro: Steve Jarding, Carlos Coll, Dutch Leonard, Víctor Sánchez del Real, Jaime Rodríguez Arana, Lola Fernández, Tony Gómez-Ibáñez, Pilar García Lombardía y Elena del Valle. Les agradezco de corazón que hayan dedicado parte de su valioso tiempo a leer con afán crítico los textos que les he ido enviando.

Mi agradecimiento también, por supuesto, a todos los profesionales y amigos que han colaborado en las entrevistas y casos prácticos que han enriquecido mi intento de poner en valor y ensalzar la gestión y el liderazgo público: Jaime Pérez Renovaes, Santiago Menéndez, Javier Cuesta, Alberto San Juan, Marcelino Oreja, Pedro Llorente, Daniel Ortiz, Jordi Sevilla y José Ramón Pin. Les agradezco de corazón su dedicación, su disponibilidad, su tiempo y la calidad y profundidad de sus reflexiones.

Debo mencionar también a Manuel Arenilla, mi director de tesis y actual director del INAP. Su paciencia, su buen criterio, su permanente disponibilidad y su constante revisión de los detalles de aquel largo trabajo de investigación fueron la base intelectual para el presente libro.

Mi familia siempre ha estado a mi lado en los momentos buenos, y en los menos buenos: mis padres, Antonio y Maribel; mis hermanos, Emilio, Javier, Pablo, Nacho, Chema, Jaime, Rafa, Isa, Inma y Almu; cuñadas; sobrinos... y, por supuesto, a Elena: ¡muchas gracias!

Y, lo último, pero no lo menos importante, a todos los profesionales de LID Editorial que creyeron desde el principio en el proyecto y me ayudaron en todas las fases del mismo: Nuria Coronado, Cristina Álvarez y Laura Madrigal.

Al volver la vista atrás, una vez alcanzado el destino, se descubre, sin embargo, que el camino ha estado plagado de compañeros de viaje que, de una forma u otra, como decía al comienzo, han apoyado, impulsado, animado y criticado: sin ellos, simplemente, no hubiera sido posible llegar al destino. Por todos ellos, la mayoría de los cuales no puedo nombrar aquí porque la lista sería interminable, ha valido la pena el esfuerzo. Sin duda.

Introducción



«El hoy es malo pero el mañana es mío».

Antonio Machado

¿Se imaginan que una gran empresa como los supermercados americanos Walmart, que cuentan con unos ingresos superiores a 400.000 millones de dólares y más de un millón de empleados, no tuviera una cuenta de resultados, un buen equipo directivo o un plan estratégico?

Resulta difícil creerlo, ¿verdad? Pues bien, el sector público español –al que he llamado provocativamente España S. L.– tiene un presupuesto superior. Supone el 48% del PIB nacional y cuenta casi con tres millones de trabajadores, pero ¿dónde está la cuenta de resultados, el equipo directivo o el plan estratégico?

Cuando acabé la universidad, mi primer trabajo fue como emprendedor social en el lanzamiento de la ONG Cooperación Internacional. Resultó una experiencia apasionante, en la que aprendí que los antiguos paradigmas de separación de los sectores público, privado y social habían cambiado, dando paso a una permeabilidad total. Ahora, el Estado era el nuevo socio de referencia de algunos bancos o la sanidad pública podría ser gestionada por proveedores privados o entidades sin ánimo de lucro.

Soy optimista y creo que uno de los aspectos positivos de la actual crisis es la recuperación de algunos principios y valores de cordura y racionalidad olvidados en los momentos de vacas gordas. En mi experiencia como director de Programas del IESE tuve la oportunidad de contrastar con cientos de altos directivos internacionales, tanto públicos como privados y sociales, que en este momento en que los recursos son limitados y menguantes y han aumentado las demandas sociales se nos brinda una excelente oportunidad para el cambio.

Tras varios años gestionando este proyecto fui consciente de dos aspectos: el primero, que tenía una inmensa mochila llena de preguntas acerca de dónde estaba el límite entre el sector público y privado, o cómo sería España si fuera gestionada igual que una S. L. El segundo aspecto era perseguir mi gran pasión que era estudiar en Harvard. Así que, con la suerte de mi lado y el afán de hacer realidad mis sueños, me fui a estudiar a una de las mejores escuelas de gobierno del mundo: la Harvard Kennedy School.

Allí estuve un año instruyéndome en todo lo relacionado con la gestión pública y la formación de líderes públicos, conociendo a gente muy interesante de todos los lugares del mundo. Mi promoción la constituían directivos de 50 países distintos. Junto a ellos aprendí el sentido claro de una misión: la importancia de formar a líderes que puedan cambiar el mundo.

Cuando aterricé en España, después de aquel año apasionante, me reincorporé al IESE como fundador y director del nuevo Center for Public Leadership and Government. Gracias a la formación recibida en Harvard gestionamos con éxito el programa y por él pasaron más de 600 directivos públicos y líderes políticos, algunos de gran relevancia a día de hoy.

En los últimos dos años he podido poner en práctica muchas de las ideas que enseñaba en mis años del IESE. He tenido el honor de servir a mi país, como director de Políticas Sociales del Gabinete de la Presidencia del Gobierno, siguiendo la famosa expresión de John Fitzgerald Kennedy: «piensa qué puedes hacer tú por tu país». Y, ade-

más, tengo la oportunidad de trabajar codo con codo con excelentes profesionales como socio de Parangon Partners.

De la misma manera que hace 50 años en España no existían escuelas de negocios y hoy estamos en lo más alto de los rankings mundiales, o que en Harvard hace 60 años fueron capaces de detectar las necesidades de la nueva clase política y cubrir su formación, estoy seguro que en un futuro próximo, en el ámbito político español tendremos algunos «campeones mundiales» de la talla de nuestros grandes empresarios como Rafael del Pino, Emilio Botín o Amancio Ortega.

A lo largo de este libro contaremos algunos casos prácticos de éxito como el excelente cuerpo de profesionales que ha logrado tener la Agencia Tributaria, el sistema de evaluación de la plantilla en el Caso Correos, el proceso de cambio en la Policía de Nueva York o el Plan Estratégico y Cuadro de Mando de Móstoles. He considerado enriquecer mi libro a través de casos prácticos, a pesar de ser una «deformación profesional» por mi paso por el IESE, porque es el método más poderoso para la formación de directivos y es utilizado por las mejores escuelas de negocio y de gobierno del mundo, ya que permite aprender de la experiencia acumulada por todos los participantes.

Como irán viendo a lo largo del libro, también he analizado qué pueden aprender los directivos de organizaciones privadas y sociales de los buenos gestores públicos y líderes políticos. Para ello, utilizando el símil americano de la puerta giratoria, considero que es muy conveniente para el país que excelentes profesionales puedan aportar su experiencia en un sector distinto. Entrevistas que aparecen en el libro, como la de Jaime Pérez Renovales, subsecretario de Presidencia del Gobierno de España, Marcelino Oreja, consejero delegado de Enagás, Jordi Sevilla, exministro de Administraciones Públicas con el Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero, Santiago Menéndez, director general de la Agencia Tributaria o José Ramón Pin, profesor del IESE, ofrecen reflexiones muy a tener en cuenta.

Ser líder político y gestor público no es un estado sino una cualidad de servicio público que hay que merecer y considero que debería

ser obligatorio tener una excelente formación y experiencia en la gestión para estos puestos. Sobre todo porque al igual que los grandes empresarios, los líderes públicos también manejan presupuestos millonarios y gestionan a muchas personas más que en una empresa privada.

Comprender qué es un directivo público o, si se prefiere, cuál es la naturaleza y la esencia de éste, requiere tener en cuenta tanto sus funciones como el entorno en el que actúa. ¿Cómo afectan las características específicas de la Administración Pública como organización a las funciones del directivo público?

Las funciones de tipo estratégico, relacionadas con la definición del propósito, se ven claramente afectadas en tanto que son una de las claves en la mediación entre el ámbito político y el técnico. El directivo del sector privado utilizará en las decisiones relacionadas con esta cuestión, criterios de mercado, de imagen o de cuenta de resultados, mientras que el público deberá emplear criterios de viabilidad jurídica y política, centrándose en convertir los programas electorales en proyectos de gobierno viables.

Respecto a la asignación de recursos, la planificación y el control presupuestario, la complejidad de las administraciones públicas, su grado de centralización y burocratización determinan, sin duda, el peso de este ámbito en el conjunto del desempeño profesional del directivo público. Además, el control político, la mayor visibilidad pública y la presión por la transparencia convierten esta dimensión en un área crítica para la dirección.

Un tercer factor a tener en cuenta es la creciente presión por la eficiencia económica. Como se ha expuesto en párrafos anteriores, desde mediados del siglo XX existe una mayor exigencia por la eficiencia en el uso de los recursos públicos, cada vez más escasos para la prestación de servicios. Dicha presión, más propia del ejecutivo privado, empieza a calar con fuerza entre el alto funcionariado.

Por último, las funciones relacionadas con la gestión de los recursos humanos de la organización también guardan diferencias importan-

tes entre los ámbitos público y privado. En la Administración Pública, los procedimientos relacionados con la selección, la promoción o la desvinculación están mucho más estructurados y definidos, dejando un menor margen de decisión al directivo.

De esta forma, el directivo público se ve privado de herramientas de motivación típicas y ampliamente utilizadas en el mundo empresarial. Por otra parte, las dificultades para medir el desempeño o fijar objetivos individuales y de equipo en el sector público suponen nuevas trabas a las actuaciones dirigidas a premiar la excelencia. Esto no significa que el directivo público deba renunciar a la dirección de personas: antes bien, ha de ser capaz de utilizar habilidades, herramientas y conocimientos propios y específicos de este tipo de organización humana que es la Administración Pública.

Dediqué mi tesis doctoral, con su correspondiente análisis empírico basado en entrevistas a 400 directivos públicos y un Delphi con 30 expertos reconocidos del ámbito, a proponer una definición de directivo público. Tras contrastar los datos me di cuenta que el directivo público desarrolla su actividad en un contexto complejo y burocrático, guiado por los criterios de equidad y de salvaguarda del interés general, y mantiene un rol clave como mediador entre los ámbitos político y técnico.

Como tal, sus funciones básicas consisten en la formulación de objetivos derivados de la estrategia política, la asignación de los recursos necesarios para llevar a cabo la implementación de dichas políticas y actuaciones, y la gestión adecuada de las personas a su cargo, cuyas acciones coordinadas van a hacer posible la consecución de los objetivos. Junto a estas funciones básicas debe ser destacado su papel como informador o asesor del poder político.

El análisis, tal como verán reflejado a lo largo de este libro, se completó con la visión de cuáles son las funciones directivas más importantes para el futuro de un líder público: motivar, saber formar a las personas, interactuar con elementos fuera de la organización y el intercambio de información.

¿Qué otras funciones deben tener los gestores públicos? Como descubrirán en los siguientes capítulos y después de haber realizado un análisis de las competencias directivas del ámbito privado, descubrí que las competencias directivas necesarias para los gestores públicos son esencialmente las mismas que para los empresarios: carisma, gestión de recursos, negociación, *networking*, comunicación, gestión de la información, *coaching* y gestión de conflictos.

En este libro también me permito desvelar cuál es una de las mejores recetas para salir de la crisis: incrementar nuestra competitividad mejorando la eficacia de la gestión pública. Y también avanzaré propuestas para la reforma de la gestión pública que ayudarían a modernizar nuestro país.

En su habitual discurso de Navidad, en 1992, la reina Isabel II de Inglaterra sorprendió a todos con su ya legendario calificativo de *annus horribilis*. Un personaje tan poco dado a mostrar su lado más humano, calificaba así lo que, en aquel momento, percibía como uno de los peores años de su vida. Pero utilizó tal expresión como palanca para confirmar inmediatamente su firme voluntad de rehacerse, volver a ponerse en pie y continuar.

¿Por qué hablamos ahora de Isabel II y su *annus horribilis*? La respuesta es sencilla: todos, gobernantes y gobernados en España, vamos a necesitar mucho de ese coraje, de esa tenacidad y de esa capacidad para reinventarnos si queremos salir de nuestra actual coyuntura de paro, desconfianza y abatimiento generalizado.

España S. L. necesita una cuenta de resultados

En primer lugar, nuestros gestores necesitan saber evaluar las políticas para tener una cuenta de resultados pública con indicadores de eficiencia, «rendición de cuentas», racionalización y transparencia del gasto público. Esto ayuda a mejorar las políticas: identificar aquellos programas que están funcionando bien, analizar aspectos que pueden ser mejorados e identificar otros que no responden a los objetivos marcados. Y también surgirán competencias impropias, coordi-

nación entre organismos para la prestación de servicios y análisis de eficiencia: saber si cada euro gastado consigue el mayor impacto, o si el resultado buscado lo consigo con el menor coste posible.

Las evaluaciones son herramientas útiles para tomar mejores decisiones de gestión pública. En general, podríamos afirmar que la puesta en marcha de una evaluación contempla dos finalidades puntuales: política y socio-económica. La finalidad política va relacionada con la rendición de cuentas a la ciudadanía y la transparencia en las actuaciones públicas en el marco de un fortalecimiento del proceso democrático. Por su parte, la finalidad socio-económica tiene que ver con la eficiencia, la racionalización de los recursos y la optimización de la toma de decisiones de acuerdo a las verdaderas necesidades de la sociedad. En otras palabras, al evaluar un programa o proyecto lo que queremos saber es si éste ha cumplido realmente con su objetivo, si se ha hecho el mejor uso de los recursos, pero sobre todo, si el programa implementado respondió realmente a las necesidades de la población beneficiaria.

Divulgar los resultados de los proyectos públicos es un ejercicio de transparencia y respeto a los contribuyentes. De igual forma, comunicar los logros de buenos programas con base en la evidencia de datos sólidos y fiables genera una mayor confianza por parte de la población y por consiguiente, fortalece el gobierno.

España S. L. necesita una hoja de ruta

En segundo lugar, es necesario pensar a largo plazo: Planificación Estratégica. Con un plan concreto de objetivos, prioridades, plazos, indicadores, presupuesto y responsables. En las elecciones «compramos» programas electorales que nos venden los candidatos: «¿Dónde veo mi Administración en 2015?» y luego llega el momento de concretar un Plan de Gobierno, que son las dos caras del Plan Estratégico.

El análisis estratégico que se debe esperar de un líder público empieza por analizar la capacidad para llevar a cabo sus objetivos. Posteriormente resulta necesario encontrar apoyos externos e internos a

todos los niveles –institucionales, empresas y fuerzas sociales– con el objetivo de conseguir el desarrollo del proyecto. Y finalmente, y quizá éste sea el aspecto más importante y difícil para un líder, deben ser capaces de crear y explotar todo el valor público.

En este Plan, y en un contexto de grave crisis económica, es crucial saber «gastar», con el papel clave del responsable de Economía y Hacienda, auténtico número 2 del gobierno y «director financiero» de la gestión de la deuda, buscando el incremento de los ingresos (con nuevos modelos de colaboración público-privado) y la disminución y eficiencia del gasto. Y por supuesto, hay que saber comunicar el Plan: una de las tareas de los gestores públicos es la de explicar a los ciudadanos que la fiesta ha terminado y que, para equilibrar las cuentas con un techo de gasto y un déficit cero, la ecuación es sencilla: una vez mejorada la eficiencia no quedan más alternativas que incrementar los ingresos, o disminuir los servicios.

Porque como decía el político francés Clemenceu, «es preciso saber lo que se quiere; cuando se quiere, hay que tener el valor de decirlo, y cuando se dice, es menester tener el coraje de realizarlo». Es decir, primero racionalidad y conocimiento para saber hacia dónde ir; luego, valor para decirlo y, por último, coraje para actuar.

En los últimos tiempos, las competencias de los empleados públicos se han tenido que amoldar como nunca antes a las circunstancias y el propio concepto de «funcionario» está evolucionando hacia el servicio al ciudadano en lugar de simplemente «el cumplimiento de funciones».

Ante este panorama: ¿cómo se mide el éxito de las estrategias y quién lo debe evaluar? Es un asunto complejo. Mientras en una empresa se valora en función de datos objetivos como la cuenta de resultados o la rentabilidad, en la gestión pública existen variedad de factores a tener en cuenta. Para ciertos cargos públicos, el éxito reside en el número de votos que recibe el partido al que pertenece. Para otros, los índices económicos y sociales, las encuestas, son el reflejo del éxito.

Como enseña mi buen amigo Steve Jarding, profesor de Campañas Electorales de Harvard: «un político piensa en las próximas elecciones; un líder piensa en las próximas generaciones». La verdadera medida del éxito de la estrategia en la gestión pública está en la creación de valor público con la mayor eficacia económica e impacto social posible.

España S. L. necesita directivos públicos

Y por último, pero no menos importante, es necesario contar con un buen equipo directivo, introduciendo la figura del directivo público como principal agente motor de la modernización de la Administración.

La experiencia internacional de países de nuestro entorno, como Reino Unido o Estados Unidos, demuestra que este proceso de modernización de la gestión pública tiene un protagonista: el directivo público. Los directivos públicos ocupan una posición de interlocución entre el poder político y los puestos técnicos y su calendario, por decirlo así, es relativamente independiente del calendario político: pueden permanecer en su puesto tras un cambio de Gobierno, por su valía y su competencia profesional. En España, la definición adecuada de esta figura, de sus funciones, competencias, derechos y deberes es aún una tarea pendiente.

Los directivos públicos deben ser los motores de esta modernización. Son ellos quienes de forma natural pueden contribuir a ese liderazgo en la organización para marcar el rumbo y las coordenadas, precisamente por ocupar una posición intermedia entre el poder político y los puestos técnicos de la Administración.

España necesita una Administración Pública eficiente y transparente. Para conseguirlo hace falta contar con profesionales formados y motivados, capaces de liderar el cambio y de responder a las crecientes demandas sobre eficiencia y calidad de gestión. Una formación adecuada y la generalización del uso de herramientas de gestión son algunas de las palancas a utilizar para impulsar definitivamente la modernización de la Administración Pública española.

La evolución del sector público no puede enfrentarse como un proceso separado de la evolución de la sociedad española. La relación entre la Administración y los ciudadanos –los administrados– debe establecerse en términos de responsabilidad y madurez por ambas partes. Los ciudadanos debemos exigir información veraz y buena gestión. Y los administradores y gestores de nuestro patrimonio, que es España S. L., tendrán entonces que asumir la responsabilidad inherente a su cargo: dirigir estratégicamente a largo plazo, gestionar con eficiencia, medir, evaluar e informar.

La agenda de los principales partidos recoge medidas en cuanto a austeridad y control del gasto público como ha demostrado el Gobierno con la reforma del sector público. Es ahora el momento de escuchar al gran filósofo español Ortega y Gasset cuando hablaba de que «es preciso ir educando a España para la óptica de la magnanimidad».

Pero esta nueva España de las oportunidades debe disponer como condición necesaria de una nueva España S. L. moderna, profesional y bien gestionada. La situación lo exige y los españoles lo merecemos.

El equipo directivo de España S. L.

Actualmente el equipo directivo de España S. L. lo componen un total de 23.000 personas. Ministros y secretarios de Estado constituyen los cargos políticos «puros», mientras que subsecretarios, secretarios generales, secretarios generales técnicos, directores generales y subdirectores generales integran los órganos directivos como tal, según se especifica en la Ley 6/1997, de Organización y Funcionamiento en la Administración General del Estado (LOFAGE).

Todos ellos son los artífices de que la organización España prospere. De su contribución depende que el país supere cualquier tipo de dificultad y alcance los objetivos previstos. Su ingenio, creatividad, acertada planificación y ejecución marcan la diferencia entre los estados.

¿Pero realmente puede este colectivo compararse con el ejecutivo privado? ¿Dispone de las mismas herramientas que la alta dirección de una compañía para adoptar decisiones de gran calado? ¿Cuenta ciertamente con el mismo margen de maniobra?

Antes de realizar cualquier recomendación sobre la gestión de este grupo es preciso comparar sus características con las que posee la alta dirección del sector privado para identificar sus peculiaridades. En este capítulo intentaremos resolver estas cuestiones echando la vista atrás a los estudios más importantes que se han realizado a finales

del siglo XX y principios del siglo XXI sobre este particular, para posteriormente analizar las funciones del directivo público desde la perspectiva de la descripción de los puestos y de su entorno.

1. Diferencias con la cúpula directiva del Ibex 35

Si existe una característica que iguale a todas las compañías que integran el selectivo índice bursátil Ibex 35 es la libertad que tienen sus directivos a la hora de adoptar decisiones. Ellos son los motores del cambio y la materia gris de unas empresas que se han convertido en ejemplo de gestión en todo el mundo. ¿Pero pueden hacer lo mismo los directivos públicos? Diversos estudios atribuyen un limitado margen de maniobra al directivo público, así como una capacidad mayor para la gestión que para el liderazgo y una orientación altruista, enfocada al bienestar general.

1.1. Limitada capacidad de decidir

Uno de los análisis más interesantes que existen sobre las características del directivo del sector público y privado es el publicado por Allison, G. T. en 1983 con el título *Public and private management: are they fundamentally in all unimportant respects?* En él concluye que las diferencias entre estas dos direcciones no residen tanto en sus funciones, que suelen ser las mismas, sino en la capacidad de decisión de cada una de ellas.

En este sentido, señala que mientras que el directivo de una compañía suele asumir todo el control de las decisiones estratégicas una vez conseguido el presupuesto para su proyecto y la aprobación del mismo por parte del consejo de administración, el directivo público tiene limitada esta competencia como consecuencia de que la estrategia le viene determinada por otros poderes superiores como el legislativo o el político.

Desde este punto de vista, tampoco el directivo público cuenta con plena libertad respecto al personal, control y organización a su cargo. Generalmente el diseño de la estructura de su departamento, la

política de personal y las medidas para ejercer el control le son impuestos, algo que no ocurre en el sector privado.

Por último, otra de las grandes diferencias entre uno y otro residen en las relaciones con el exterior. Igual que en el directivo público pesa mucho la opinión de organizaciones independientes, medios de comunicación, *lobbies* y empresas del sector, y opinión pública a la hora de gestionar, en la cúpula directiva de las sociedades privadas este tipo de factores pueden llegar a influir mucho menos.

1.2. Menos liderazgo, más gestión

Tampoco el liderazgo que ejercen uno y otro es el mismo. Basándose en las funciones del directivo definidas por Mintzberg, dos autores –Stewart en 1980 y Dargie en 1998– coincidieron en señalar que, si para el directivo privado lo esencial era la toma de decisiones, para el alto funcionariado resultaba ser la gestión de la información.

Dentro de esta gestión de información se incluía el rol de monitor o búsqueda de información relevante dentro y fuera de la organización; el rol de difusor o transmisor de información dentro de la organización; y el rol de portavoz o comunicador al exterior.

Como consecuencia del entorno político pueden aparecer asuntos sobre los cuales los directivos públicos esperan ser cuestionados por varios grupos: la prensa, los políticos, la opinión pública, miembros de la dirección y de otras organizaciones del sector público. En este contexto, el directivo público está obligado a comprender el lenguaje especializado y convertirse, sin ser necesariamente el principal portavoz, en difusor y monitor de temas específicos a grupos particulares.

Por el contrario, las características propias de la toma de decisiones –los roles de representante, líder, gestor de anomalías, empresario, negociador y facilitador de recursos– corresponden más al directivo privado. Los directivos públicos, según el estudio de Dargie, no se perciben a sí mismos como líderes, sino como mandos burocráticos que cumplen las reglas y las directrices de la autoridad y que, además, evitan entrometerse en el territorio del líder, que suele ser el político.

1.3. Orientados al interés general

El interés general, por el contrario, se convierte en un rasgo inherente en el directivo público y que no siempre lo posee el máximo responsable de una sociedad mercantil. Un estudio elaborado por la École Nationale d'Administration francesa (ENA), encargado por la Comisión Europea en 2003 a Yves-Thibault de Silguy para identificar la esencia de este colectivo, concluye que la ética, el rigor, la disponibilidad y la conciencia a la hora de manejar recursos públicos marcan los objetivos a largo plazo de este tipo de dirección.

También cita la capacidad de anticipación. El directivo público tiene que saber adelantarse a las necesidades que le reclama la sociedad y mostrar aptitud en la gestión tradicional, que incluye la gestión de equipos, la movilización de energía y el talento, así como la capacidad para tomar decisiones frente a la oposición teniendo en cuenta el impacto en la sociedad o la estrategia política. Por último, el directivo público debe mostrar una buena disposición a la hora de promover y gestionar el cambio y saber evaluar los efectos de los mismos.

2. Características del directivo público según el puesto

El directivo público suele ocupar una posición difícil. Su puesto reside en el escalón inferior del ámbito político y el nivel superior administrativo. La relación entre ambas dimensiones parece estar siempre en permanente tensión y en raras ocasiones es posible trazar una línea de separación clara. Esta posición también le dota de unos rasgos distintos al directivo de una empresa privada, que muy bien definió el profesor Losada (1995):

1. Múltiples actores frente a un único consejo de administración: Losada cita como ejemplo la seguridad viaria, donde además de los conductores el directivo público tiene que tener en cuenta las distintas policías, los servicios de asistencia en carretera, los responsables de la construcción, el mantenimiento de la red viaria, las autoescuelas y la Dirección General de Tráfico.

2. Compleja interacción entre los actores: no sólo por la multiplicidad de agentes sino también porque las competencias de los mismos se solapan en múltiples ocasiones.
3. Pluralidad de objetivos, a veces irreconciliables: mientras que en un consejo de administración, las decisiones se adoptan por votación, en el caso del directivo público la gestión tiende a consensuar posiciones.
4. Perspectiva al corto plazo: el sistema democrático imprime un tiempo político que no tiene por qué coincidir con los planes estratégicos.
5. Preponderancia de los valores de equidad y distribución.
6. Reglamentación: no existen leyes de mercado, de oferta y demanda, sino que el directivo público debe someterse a una elevada regulación, que puede limitar mucho su actuación.
7. Visibilidad pública: la gestión del directivo público está sometida de manera constante a la crítica de los medios de comunicación, lo que provoca que en ocasiones rijan más los criterios de racionalidad política que los económicos o de gestión.
8. Falta de indicadores sintéticos de gestión que permitan medir si la obtención de más y mejores recursos repercuten en la buena gestión. No existe una cuenta de resultados objetivable, lo que dificulta la medición del rendimiento.

3. Rasgos del directivo público según su entorno

El directivo público desempeña su trabajo en la Administración Pública, un ámbito que reúne unas características totalmente distintas a las de una compañía. El cuadro 1.1 recoge dos estudios sobre las características específicas de la Administración Pública y de las funciones del directivo público.

Cuadro 1.1 Características específicas de la Administración Pública y de las funciones del directivo público

La Administración Pública como tipo de organización (Subirats, 1990-1991)	Las funciones particulares del directivo público (Losada, 1995)
Entorno complejo	Interacción difícil entre multiplicidad de actores
Vulnerable a las presiones políticas	Tiempo político distinto al estratégico
Objetivos confusos, plurales y ambiguos	Pluralidad de objetivos
Inexistencia de cuenta de resultados	Falta de indicadores sintéticos de gestión
Mayor grado de visibilidad y control y, por tanto, mayor presión por la transparencia	Racionalidad política por encima de la económica y de gestión
Respeto a los principios de equidad y control jurisdiccional	Criterios de equidad en la distribución de las decisiones
Gestión de recursos humanos más condicionada	Escasa relación entre buena gestión y posibilidad de obtener más recursos

Fuente: elaboración propia.

¿Pero cuál es la misión principal de una Administración Pública? Sin duda, procurar el interés general y asegurar el cumplimiento de las decisiones políticas para lo cual los máximos responsables deben cumplir funciones de asesoramiento, ejecución de decisiones y obtención de recursos.

La función de asegurar la realización de las acciones necesarias requiere no sólo de mecanismos de control, sino también de sistemas de incentivos y motivación. ¿Pero qué ocurre si no existe la posibilidad de premiar la buena actuación del empleado? ¿Cómo se motiva a una plantilla que lleva años desempeñando la misma función? ¿De qué manera se puede gestionar la acumulación de trabajo o dismi-

nución del mismo cuando no se puede responder rápidamente a la contratación ni al despido?

Entre las dificultades que presenta el entorno político y que lo diferencia del ámbito privado destacan las siguientes:

- Al no existir indicadores sintéticos de gestión, es muy difícil evaluar y promocionar la excelencia.
- La rigidez normativa de la gestión de recursos humanos priva al directivo público de las herramientas y estrategias de motivación de que dispone habitualmente el directivo del sector privado.
- La menor capacidad de decisión sobre cuestiones como la contratación, promoción o desvinculación de los empleados por parte del directivo limita las posibilidades de desempeño de esta función.

Por todo ello, es fácil concluir que el entorno influye de forma relevante en la definición de las funciones del directivo público.

Entrevista a Santiago Menéndez Menéndez

«Nuestro sistema de gestión por objetivos ha sido determinante para alcanzar buenos resultados».

Su vida es ejemplo de entrega al servicio público. Ha sido director del Departamento de Recaudación, inspector jefe de la Oficina Nacional de Investigación del Fraude y delegado especial de la Agencia Tributaria en Asturias, entre otros puestos. Este licenciado en Económicas y Empresariales por la Universidad Autónoma de Madrid pertenece al elitista Cuerpo Superior de Inspectores de Hacienda del Estado y es miembro en excedencia del Cuerpo Superior de Interventores y Auditores del Estado. Hoy, Santiago Menéndez ocupa la Dirección General de la Agencia Tributaria, un organismo que, según él, «ha puesto mucho énfasis en fomentar y motivar el compromiso de cuantos en ella trabajan con la misión de la organización con la que comparten sus metas y valores».

La Agencia Tributaria nació el 1 de enero de 1992, con un régimen jurídico que le dota de cierta autonomía presupuestaria, así como alguna libertad en la gestión de personal. ¿Hasta dónde llega esa autonomía en recursos económicos y humanos?

En efecto, la Agencia Tributaria fue creada por la Ley 31/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991 –en su artículo 103– y se constituyó de manera efectiva el 1 de enero de 1992. Se configura como una entidad de derecho público adscrita al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a través de la Secretaría de Estado de Hacienda, a la que se encomienda como misión la aplicación efectiva del sistema tributario estatal y del aduanero, así como de otros recursos públicos que se le atribuyan.

La agencia cuenta para ello con un régimen jurídico propio y distinto al del resto de la Administración General del Estado (AGE) que, sin menoscabo de los principios esenciales que deben presidir toda actuación administrativa, le confiere cierta autonomía en materia presupuestaria y de gestión de personal. Esto se refleja en una mayor capacidad de auto-organización, ya que mediante resoluciones normativas del propio presidente de la Agencia Tributaria pueden estructurar y atribuir competencias a sus órganos por habilitación del ministro, mientras que en el resto de la administración estatal española tales disposiciones requieren normas de rango superior, como son los reales decretos que aprueba el Gobierno o las órdenes de los ministros. En materia de recursos humanos, la agencia tiene la facultad de aprobar su propia Relación de Puestos de Trabajo (RPT) y tiene cuerpos de funcionarios que le están adscritos.

Otra especialidad de singular importancia es la atribución a sus órganos rectores de todas las competencias sobre la gestión del personal destinado tanto en servicios centrales como territoriales, competencias que para el resto del personal del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas corresponden al ministro o a la Subsecretaría. Finalmente, la Agencia Tributaria goza de un presupuesto propio y un régimen de financiación específico. Así, el presupuesto para la Agencia Tributaria que figura en los estados de previsión del proyecto de Presupuestos Generales del Estado para

2014 asciende a 949,20 millones de euros que, comparado con el de 2013 que fue de 948, supone un incremento del 0,11%. A ello hay que añadir el mecanismo de generación de crédito del que dispone conforme a su ley de creación, y que consiste en un porcentaje fijado por la correspondiente Ley de Presupuestos, aplicado sobre la recaudación que se derive de los actos de liquidación y de gestión dictados por la Agencia Tributaria. El artículo 19 del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2014 fija dicho porcentaje en un 5%, sin establecer un límite a la cuantía resultante.

¿Crees que esa autonomía ha sido uno de los principales factores que han influido para que los directivos de esta institución sean considerados como uno de los más excelentes de toda la Administración del Estado? ¿Sería conveniente dejar cierta maniobra de acción en otros ámbitos de la Administración Pública?

Desde luego la adscripción de cuerpos a la Agencia Tributaria de la que antes hablaba, así como las otras especialidades en materia de personal, son factores que han permitido consolidar a lo largo del tiempo un alto nivel en los directivos de la agencia.

Pero hay otros como, por ejemplo, la adopción desde 1992 de un sistema de gestión basado en la dirección por objetivos, que se concreta cada año en un plan de objetivos dirigido a las Delegaciones Especiales y a la Delegación Central de Grandes Contribuyentes, y que comprende tanto los resultados que es necesario alcanzar en cada ejercicio como las actuaciones prioritarias que deben realizarse para alcanzar estos resultados, en el doble ámbito de la asistencia al contribuyente y del control tributario.

Asimismo, existen otros instrumentos de planificación como el Plan Anual de Control Tributario y aduanero que expresa las líneas y principios principales que inspiran dicho control, define las áreas de riesgo fiscal y aduanero en las que se van a concentrar los esfuerzos de la lucha contra el fraude y concreta la programación de actuaciones de prevención y control más relevantes.

Estos sistemas de planificación, si bien han variado a lo largo del tiempo, han consolidado una forma de actuar en los directivos de

la agencia. Del mismo modo, la apuesta por el uso intensivo de las nuevas tecnologías que caracteriza la actuación de la agencia implica una exigencia permanente de adaptación a un entorno cambiante.

Finalmente, la Agencia Tributaria a lo largo de su existencia ha puesto mucho énfasis en fomentar y motivar el compromiso de cuantos en ella trabajan con la misión de la organización con la que comparten sus metas y valores. Quizás la flexibilidad y adaptabilidad son las características que mejor definen a los directivos de la institución. Una amplia base formativa, y estar en contacto con la realidad del país por el trabajo desarrollado, nos proporciona una gran capacidad para comprender la realidad económica y social del entorno.

Estamos muy considerados en nuestro ámbito pero no siempre se cuenta con inspectores de Hacienda del Estado para puestos más «horizontales» en empresas públicas, organismos regulatorios o en organizaciones multilaterales. Son funciones que, en las escasas ocasiones en las que algunos compañeros las han podido desempeñar, lo han hecho a la perfección.

Como miembro del Cuerpo Superior de Inspectores de Hacienda del Estado, ¿nos puedes contar cómo se mantiene esa excelencia, con independencia del partido político que gobierne?

Inicialmente nuestros conocimientos son sobre todo técnicos y derivan de unas pruebas de acceso a la función pública muy exigentes, a las que se añade un proceso de formación en la Escuela de Hacienda Pública de casi un año de duración en el que se van introduciendo los primeros conceptos de dirección pública.

Cuando en el curso de la carrera administrativa somos requeridos para un trabajo más directivo, el autoaprendizaje y el esfuerzo por mejorar hace que nos pongamos al día en las modernas técnicas de dirección. No obstante la Agencia Tributaria ha sido pionera en la organización y el desarrollo de cursos para la formación de directivos. Hace ya años que nuestra entidad elabora y aprueba su propio plan de formación, en cuya ejecución se cuenta con la participación abso-

lutamente preferente de la Escuela de Hacienda Publica del Instituto de Estudios Fiscales.

También en este ámbito de la formación, la agencia ha puesto en marcha programas de formación e-learning aprovechando al máximo las posibilidades que nos ofrecen las nuevas tecnologías y que ahora, en momentos de restricciones presupuestarias, se revelan como una línea de trabajo en la que queremos incidir aún más.

Dentro de las funciones de la Dirección General de la Agencia Tributaria destaca la dirección y ejecución de sus planes de actuación, sin embargo, no tiene competencias en la elaboración de las normas tributarias. ¿Cómo se lleva esa separación de funciones?

Hay que subrayar que la Agencia Tributaria española se limita a aplicar los sistemas tributario y aduanero. Es decir, carece de competencias normativas en la medida en que la elaboración de los proyectos de normas reglamentarias, que corresponde aprobar al Gobierno, y de los anteproyectos de ley que el Gobierno enviará a las Cortes Generales para su tramitación parlamentaria, está atribuida a otro órgano del Ministerio, ajeno a la agencia, y que es la Dirección General de Tributos. La agencia tampoco resuelve los recursos que los contribuyentes interpongan contra sus actos en vía administrativa. Antes de acudir a los tribunales de justicia, es necesario agotar previamente la vía de impugnación en sede administrativa. Estas reclamaciones se tramitan y resuelven por los tribunales económico-administrativos; los cuales, pese a su equívoca denominación, no son órganos judiciales sino de naturaleza administrativa, aunque dotados de una gran independencia funcional. A esta independencia contribuye sin duda el que estos órganos no formen parte de la Agencia Tributaria, autora de los actos que los tribunales deben examinar en derecho.

Existe, por tanto, separación entre la entidad encargada de aplicar el sistema tributario y tanto los órganos a los que compete la definición normativa de dicho sistema, como aquellos otros encargados de la resolución de las reclamaciones de los ciudadanos contra los actos de aplicación del mismo. Esta separación en los más de 20 años que

llevamos de Agencia Tributaria no ha planteado dificultad alguna. Más bien todo lo contrario: ha permitido consolidar un modelo organizativo con una agencia orientada por dos grandes líneas estratégicas: la primera de ellas persigue de manera directa e inmediata facilitar al ciudadano el cumplimiento voluntario de sus obligaciones fiscales, ofreciéndole para ello más y mejores servicios. Y la segunda está integrada por las actuaciones de lucha contra el fraude, que garantizan la efectiva aplicación del sistema tributario y del aduanero y, por tanto, la generalidad y equidad en la contribución a las cargas públicas.

¿Cuántas personas integran la Agencia Tributaria en toda España? ¿Cómo se motiva a un equipo directivo con tanto talento?

Se estima que, a 31 de diciembre de 2014, la plantilla de la Agencia Tributaria estará integrada por 25.702 personas, de los cuales 24.145 serán funcionarios y 1.557 laborales. La Agencia Tributaria está excluida de la imposibilidad, establecida con carácter general, de contratación de nuevo personal en el sector público y tiene asignada una tasa de reposición del 10% por pertenecer a un sector de la actividad y administraciones que la Ley de Presupuestos considera como prioritario.

Sin embargo, lo que queremos poner de relieve es que, en este marco de contención presupuestaria en el que nos encontramos, el criterio que prima en la Agencia Tributaria es el de incrementar nuestros niveles de eficiencia: lo esencial es potenciar la asignación eficiente del personal, racionalizar las estructuras organizativas y flexibilizar la asignación de competencias y tareas de manera que se pueda optimizar el aprovechamiento de los recursos disponibles.

Me preguntan por la motivación que, desde luego, reviste una especial importancia en el ámbito de la función pública y de las organizaciones públicas, en el que el ejercicio de la profesión, el desempeño del trabajo, ha de encaminarse a la consecución del bien común y a la consecución de los intereses generales. Y, si bien es cierto que los instrumentos para conseguirla son distintos a los de las entidades privadas, son muchas las iniciativas que pueden llevarse a cabo. La

potenciación de la función directiva es clave, pero también lo son aspectos como el reconocimiento de la labor de los funcionarios, el apoyo permanente en sus tareas, la mejora de la formación y de la comunicación interna, así como la implantación de sistemas retributivos ligados al desempeño.

Los servicios telemáticos de la Agencia Tributaria también han sido muy premiados. ¿Consideras que es una de las asignaturas pendientes para otros organismos de la Administración General del Estado?

La evolución y la mejora a lo largo de estos años de toda la Administración son evidentes y en la actualidad se están planteando grandes retos para el conjunto de la Administración Pública. Pero, en todo caso, lo que sí es cierto es que la Agencia Tributaria ha sido pionera en una apuesta decidida por el uso de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.

La Agencia Tributaria siempre ha entendido que la tecnología era una herramienta estratégica para la mejora de la eficacia y de la eficiencia de la organización. Las posibilidades que nos ofrece resultan de aplicación en las dos grandes líneas estratégicas a las que me he referido: la asistencia al contribuyente para facilitarle el cumplir con sus obligaciones y que le supongan las mínimas cargas administrativas posibles, y la lucha contra el fraude fiscal.

En esta organización no se ha buscado nunca la inserción de la tecnología como un objetivo en sí mismo, sino como un elemento transformador para cumplir su misión. Es verdad que en estos años la Agencia Tributaria ha sido galardonada con múltiples premios nacionales e internacionales. Permítanme que les recuerde que la Comisión Europea le otorgó el distintivo «e-Government Good Practice» y que también ha recibido uno de los tres primeros premios eEurope en reconocimiento a la calidad de los servicios de la agencia en Internet. Pero todos estos premios no dejan de ser más que un aliciente para continuar con el compromiso de la agencia, que es afianzarse como Administración Pública de vanguardia en el uso intensivo de las nuevas tecnologías.

En la Agencia Tributaria las personas y el tratamiento de la información son los dos pilares sobre los que se basa la eficiencia y eficacia de la organización. A lo largo de los años se han ido tomando una serie de decisiones estratégicas que se han manifestado acertadas:

- La consideración organizativa del Departamento de Informática Tributaria (DIT) al más alto nivel.
- El control de todos los procesos y proyectos por personal interno (aunque con permanente ayuda externa que aporta flexibilidad en la visión).
- La utilización de estándares de proceso e intercambio de información.
- La constante mejora de la gestión seguridad, tanto en la protección de la información ante ataques externos, como en el correcto uso interno en la protección de datos de carácter personal.

El DIT integra tanto a personal técnico (fundamentalmente de los cuerpos TIC de la Administración General del Estado) con personal experto en la gestión de impuestos.

En la actualidad es uno de los departamentos tecnológicos más importantes de la Administración Pública española y de otras administraciones tributarias del mundo. En la última década, más de 50 países de todo el mundo han visitado el DIT para conocer su organización interna y la forma en la que gestiona los procesos de negocio, lo que da una idea del interés despertado por la gestión telemática de la Agencia Tributaria en todo el mundo.

A nivel interno toda la tramitación se realiza sin papel, ya que lo que no se presenta directamente por Internet es digitalizado en los registros de entrada. Todas las decisiones y firmas se realizan de forma electrónica en el sistema de información corporativo.

La desmaterialización completa del procedimiento administrativo ha llegado con la notificación electrónica (NEO), con la que más de

1,8 millones de empresas reciben ya sus notificaciones y comunicaciones exclusivamente por Internet, lo que ha reducido drásticamente los tiempos de tramitación y los costes asociados a los procesos de impresión y notificación. Esto ha permitido que la agencia ofrezca su Centro de Impresión y Ensobrado (CIE) para ser compartido y utilizado por otros organismos de la administración en sus notificaciones en papel, ya que en un año la notificación electrónica habrá reducido en más de un 40% la necesidad de impresión de documentos, con el ahorro económico y ecológico que representa.

Uno de vuestros cometidos ha sido la persecución del fraude, pese a quien le pese, sin embargo, puede haber cierta colisión de objetivos. También puede haber cierta colisión de objetivos cuando se promulgan leyes tributarias que afectan más a unos que otros. En todos esos, ¿cómo actúa un director general? ¿Puede llegar un director general, un técnico, a convencer de una determinada idea al político?

Ya hemos hablado antes de que no corresponde a la Agencia Tributaria el diseño de la política tributaria y no puede verse en ello una colisión o un conflicto de objetivos. Ahora bien, es obvio que, teniendo en cuenta la misión y los objetivos de la agencia, sus aportaciones, sus opiniones y sus puntos de vista son muy valorados para la formación de criterios en la adopción de medidas de política tributaria.

Y todo ello al margen del apoyo técnico que los Servicios de Estadística de la Agencia proporcionan para el análisis y la evaluación de los efectos de determinadas medidas tributarias, ayudando a cuantificar, precisar y delimitar el alcance de las distintas medidas que habría que adoptar.

Para terminar, ¿cuáles cree que son los grandes retos a los que se enfrenta la Agencia Tributaria?

El reto más importante al que se enfrenta la agencia es seguir manteniendo los estándares de calidad, eficacia y eficiencia en el cumplimiento de sus dos principales cometidos: la asistencia y el control.

Tenemos que ser capaces de aprovechar adecuadamente toda la información de que disponemos en nuestras bases de datos como consecuencia del nuevo modelo 720 (declaración informativa sobre bienes y derechos situados en el extranjero), la derivada de las bases imponibles afloradas como consecuencia del modelo 750 (declaración tributaria especial) y el resto de información de la que disponemos. Todo ello para mejorar, aún más, en las actuaciones incluidas en los Planes de Control.

Asimismo, es un reto para la agencia ser más intensivos en la utilización de las nuevas tecnologías y ser capaces de establecer sistemas de verificación y control en la facturación, aprovechando las mismas; propiciar el avance en el intercambio automático de información con trascendencia tributaria a nivel internacional, y aprovechar adecuadamente la decidida apuesta del gobierno por la lucha contra el fraude, que en el caso del fraude fiscal tiene su concreción en las medidas de la Ley 7/2012, de 29 de octubre, de Modificación de la normativa tributaria y presupuestaria y de adecuación a la normativa financiera para la intensificación de las actuaciones en la prevención y lucha contra el fraude, y en la Ley Orgánica 7/2012, de 27 de diciembre, de Modificación del Código Penal, en materia de delito contra la Hacienda Pública.

En definitiva, seguir siendo una administración modélica a nivel nacional e internacional, tanto en las labores de asistencia al contribuyente como en las labores de control, y tratar de ser, como ha venido siendo hasta ahora la agencia, innovadora y pionera en el uso de las nuevas tecnologías, en el establecimiento de sus líneas de actuación y procedimientos, y en la gestión de su personal.

Conclusiones: el equipo directivo de España S. L.

El directivo público de España S. L. cuenta con unas características distintas a las del ejecutivo de la mayoría de las compañías que integran el Ibex 35, entre las que destacan las siguientes:

1. Una limitada capacidad de decidir: las decisiones son adoptadas por el poder legislativo o político.
2. La primacía de la gestión de la información sobre el liderazgo.
3. El fin de su labor está orientado al bienestar público y no tanto a la obtención de resultados.
4. Sus rasgos diferentes también están marcados por el puesto que ocupa: su posición reside en el escalón inferior del ámbito político y el nivel superior administrativo.
5. La Administración Pública como tipo específico de organización también influye en sus rasgos particulares:
 - Entorno más complejo.
 - Vulnerabilidad a las presiones políticas.
 - Pluralidad de objetivos, confusos y ambiguos.
 - Inexistencia de cuenta de resultados.
 - Mayor grado de visibilidad y control y, por tanto, mayor presión a la transparencia.
 - Respeto a los principios de equidad en la distribución de las decisiones y control jurisdiccional.
 - Gestión de recursos humanos más condicionada.

- Interacción difícil entre multiplicidad de actores.
- Tiempo político diferente al tiempo estratégico.
- Falta de indicadores sintéticos de gestión.
- Racionalidad política por encima de la economía y la gestión.
- Escasa relación entre buena gestión y posibilidad de obtener más recursos.
- Mayores dificultades para motivar al personal.

