

UNA REVISIÓ (AUTO)CRÍTICA DE LA DIRECCIÓ PÚBLICA

**Comunicació al Congrés Català de Gestió Pública
Grup 4. El present i el futur de la direcció pública**

Barcelona, 26 i 27 de setembre de 2002

Joaquim Ruiz

1. Justificació

Ja fa mesos, Manolo Férrez em va convidar a presentar una comunicació a aquest congrès, aportant-hi "les meves reflexions en base a la meva experiència professional i a la meva participació en els cursos d'ESADE".

Agraeixo la invitació i la confiança. Com li vaig contestar, crec que em sobrevalora. Quan llegeixo o sento parlar sobre "El present i el futur de la direcció pública", no estic segur que estigui tot dit o escrit, però sí que no tinc gaire a afegir. Hi ha qui s'hi ha dedicat més i millor.¹

A banda de sobrevalorar-me, l'altra opció era que estigués prou desesperat per recórrer a mi. En qualsevol dels dos casos, per no decebre'l, intentaré aportar alguna cosa i ser breu, per allò de "lo bueno, si breve, dos veces bueno" . Si, a més, no n'estic convençut, de la bondat del producte, raó de més. En fi, permeteu-me la improvisació, el to informal i la provocació.

Aquesta comunicació té quatre parts: La primera acota la meva experiència i, per tant, aquestes reflexions (2). La segona revisa alguns aspectes del rol directiu públic, en relació amb l'estament polític, amb altres servidors públics i amb la ciutadania (3, 4, 5,i 6) . Les dues darreres (7 i 8) són dos "divertimentos". Una intenta sintetitzar, en la línia de les tres "E" o les tres "R", reptes, obstacles, claus d'èxit o fracàs i característiques d'un bon directiu públic². L'altra és un joc/decàleg amb paral·lelismes entre la navegació a vela (al mar), a l'administració i (per què no ?) a la vida.

¹ En especial, destaco dos treballs col·lectius:

- Gobierno local y modelo gerencial. Reflexiones y propuestas para fortalecer la función directiva en los municipios. Diversos autors. Barcelona, Fundació Carles Pi i Sunyer, col. Estudis, núm. 4. 1999. També editat en català.
- ¿De burócratas a gerentes? Las ciencias de la gestión aplicadas a la administración del Estado. Carlos Losada, editor. Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, 1999.

² La culpa o el mèrit que la reproduïxi torna a ser de Manolo Férrez. M'ho va demanar per a una intervenció a una taula rodona, dins el curs de Funció Gerencial a L'Administració Pública (2000-2001) d'ESADE.

2. Minoritari i a extingir ? A favor de la diversitat !

Per començar, si aquestes reflexions sorgeixen de la meua experiència, potser convé acotar-la:

- Es limita a l'administració local (tres ajuntaments de l'entorn metropolità i la Diputació de Barcelona).
- Sobretot, es concentra en els nivells dits "politècnics"³.
- No hi arribo des de la formació acadèmica, sinó des de l'activisme polític i associatiu, en els primers anys dels ajuntaments democràtics.
- Mai he estat teòric.
- No **sóc** un directiu públic, sinó que **faig** d'això. Aquesta feina no era la meua fita professional. Però ja hi porto vint anys, m'hi estic fent vell, ... i segueixo sense saber què vull ser quan sigui gran. Però he fet, i encara espero fer, altres feines.
- M'hi trobo còmode dissentint del pensament majoritari (no estripant).
- En un món d'especialistes, tendixo a ser generalista. Sé poc de diverses coses, i procuro relacionar-les.
- Mai he repetit càrrec, en cap de les feines. I, amb excepció d'un, tots els he estrenat jo.
- Segueixo convençut que sobrevalorem alguns recursos tecnològics, fins a dependre'n. He comprovat que puc prescindir força d'Internet i del telèfon mòbil.

Probablement, aquesta descripció m'ubica dins una **espècie minoritària i en extinció**. Quin valor tenen, llavors, aquestes aportacions ? El de contribuir a la **diversitat**. En qualsevol sistema, la diversitat comporta complexitat, però també contribueix a l'estabilitat.

3. Tinguem perspectiva: som afortunats !

Sovint, sento parlar a directius públics gestors (no sols a ells) de la seva feina com d'una mena de sacrifici perpetu, com a màrtirs de la causa, en línia amb la nostra

³ He sentit atribuir a Joan Subirats la paternitat de l'expressió. S'aplica al rol / espai de gestors i directius que intenten facilitar la relació entre el nivell administratiu o tècnic i el dels càrrecs electes.

formació judeo-cristiana⁴. Al darrera, hi veig un retret a la manca d'agraïment o de reconeixement. Un cert "enquistament en la queixa". No hi estic d'acord:

- La majoria hi són perquè **ens compensa**. Almenys, més que altres feines.
- En alguns moments, hem tingut **possibilitat d'escollir**. Si ens hem equivocat, serà que no som tan bons. Molta gent, fins i tot dins l'administració, no té aquesta oportunitat.
- **Tenim prou seguretat**. Sovint, la funció directiva dins l'administració local té caire d'instable. Bona part dels càrrecs directius són eventuals. Es parla d'un alt índex de mortaldat (laboral). Així i tot, el fet és que molts d'aquests directius canviem de feina, però sense perdre aquest status. Encara més, a Catalunya. Molt més, comparat amb molts directius de l'empresa privada. Per tant, potser es tracta més de rotació que de mortaldat. Si això ens provoca resistència...

Mirem al voltant. Mirem-nos nosaltres mateixos des de fora. Desfamiliaritzem, com deia Foucault. Som afortunats !.

4. Revisem el nostre rol

Sovint caiem en la tentació de culpabilitzar el nostre entorn (associatiu, polític, organitzatiu). El responsabilitzem de les nostres impotències i incapacitats, que no ens deixa fer la nostra feina. La incertesa i ambigüitat ens genera incomoditat i patiment.

"Dejà vu !", que diuen aquí al costat. Tres propostes al respecte:

Repassem els clàssics de la direcció (Mintzberg i altres⁵). Les diferències entre els mites i les realitats dels directius:

a. Mite: *el directiu es un planificador pensatiu i sistemàtic.*

- Realitat: Treballa a un ritme trepidant, amb activitats breus, variades i discontinües. Forta orientació a l'acció i desgrat per activitats reflexives.

b. Mite: *el directiu eficaç no té deures regulars que acomplir.*

- Realitat: A més de tractar les excepcions, el treball directiu inclou deures regulars, rituals i cerimònies, negociacions i procesament de dades, que vinculen l'organització amb el seu entorn.

⁴ Un cop, en un dels meus sovintejats lapsus, vaig dir "judeo-masònica". ¿ En qué estaria yo pensando ?

⁵ "The manager's job: folklore and fact". Henry MINTZBERG. Harvard Business Review, July-August 1975, pp. 49-61. Hi ha traducció al castellà.

"Lo que hacen realmente los buenos directivos". John P. Kotter. Harvard-Deusto Business Review, 3er. trimestre 1983. pp. 55-68.

- c. Mite: ... *necessita informació global, a través d'un sistema formal d'informació directiva.*
 - Realitat: tendeixen a la informació verbal: trucades i reunions.
- d. Mite: *la gestió esdevé cada cop més una ciència i una professió.*
 - Realitat: segueix predominant el judici i la intuïció.

I **els papers** que descriuen la seva activitat:

- *Interpersonals: Representació, lideratge, enllaç.*
- *Informatius: monitoratge, disseminador, portaveu.*
- *Decisoris: emprenedor, gestor de crisis, assignador de recursos, negociador.*

Tots aquest papers del directiu també són assignables al directiu públic. Acceptem-ho.

Revisem el nostre rol, és a dir, els nexos de relació amb els nostres principals entorns: el polític, el tècnic/ administratiu i el ciutadà. Quina és la nostra feina, si no és en relació amb aquests entorns ? ⁶

O, dit amb una pàtina de més modernitat, parlem d'**intel·ligència emocional** en el treball, i dels seus 5 components:

- a. *Autoconsciència*: habilitat per a conèixer i entendre els propis canvis d'humor, emocions i impulsos, i el seu efectes sobre els altres.
 - Distintius: Autoconfiança, autoavaluació realista. Sentit autocrític de l'humor.
- b. *Autocontrol*: habilitat per controlar o reorientar impulsos i estats d'ànim perjudicials, tendència a pensar abans d'actuar, i reservar-se els judicis.
 - Distintius: confiança en la pròpia vàlua i integritat. Comoditat en l'ambigüïtat. Disposició al canvi.
- c. *Motivació*: passió pel treball, més enllà del sou o del prestigi. Propensió a cercar fites amb energia i persistència.
 - Distintius: Gran impuls per aconseguir objectius. Optimisme, fins i tot davant del fracàs. Compromís amb l'organització.
- d. *Empatia*: habilitat per entendre les emocions dels altres. Capacitat per tractar la gent segons les seves reaccions emocionals.
 - Distintius: Experiència a construir i retenir talents. Sensibilitat intercultural. Servei als clients.
- e. *Habilitats socials*: per tractar i crear relacions i xarxes, per trobar bases comunes.
 - Distintius: eficàcia davant els canvis. Capacitat persuasiva. Experiència a crear i dirigir equips.⁷

⁶ Agraïxo a Toña Pou la conducció dels tallers en què vaig participar. Si no ho he sabut entendre o aplicar, no és culpa seva.

⁷ De **Trabajar con inteligencia emocional**, de Daniel COLEMAN (segons article aparegut a **La Vanguardia- Magazine**", 31/1/1999, pp. 28-34.

No intentem refusar la realitat, amb un model ideal. Acceptem-la, adaptem-nos i, sols llavors, podrem canviar-la una mica.

5. També fem política !

Sovint, vivim l'actuació dels polítics electes com interferències en la nostra feina. Limiten la nostra llibertat d'actuació, fan perdre rigor, cauen en improvisacions o amiguismes partidaris, abusen del seu poder... Tendim a considerar l'actuació política com a dolenta o, si més no, pitjor que la nostra. I, per tant, reclamem diferenciar-nos ⁸.

Però:

- Amb totes les imperfeccions el/la polític/a electe/a té la **legitimitat democràtica**. La nostra es desprèn de la seva: són qui ens nomenen.
- La revàlida de cada elecció els obliga a **no perdre el contacte** amb el carrer, amb la realitat, amb les urgències i les percepcions quotidianes.
- Si no hi ha decisió a l'estament polític, es traslladarà al directiu... No sé què seria pitjor. D'altra banda, la queixa es produeix quan no decideixen i quan ho fan, però sense escoltar-nos.

Els nexos de relació amb l'entorn polític hauran de ser sobre la base de l'**adaptació**. Però, més que mútua, ens pertoca a nosaltres la major part d'aquesta feina. Haurem de:

- Trobar espais comuns per estrènyer els vincles, aconseguir l'empatia necessària, ...
- Assumir el seu protagonisme en les decisions.
- Acceptar com a normal i necessari que no sempre les decisions polítiques es corresponguin amb les nostres propostes. En sentit contrari: si sempre coincidissin, no caldria el rol polític. Però, si mai ens fan cas, més val que ens ho revisem o ens busquem una altra feina !.

Els directius públics també fem política, a través dels electes, i ells mitjançant nosaltres... Els espais respectius no són nítids, sinó confusos i solapats. El canvi de persones entre els dos rols⁹ demostra la seva permeabilitat. Sobretot en els

⁸ Amb més rigor analític, Longo tracta aquesta qüestió a "Política y gerencia pública en los gobiernos locales", dins Gobierno local y modelo gerencial (v. nota 1, pàgs 30 i ss). Parla de la "usurpació" i la "colonització" de l'espai directiu per part dels polítics.

⁹ Directius que passen a l'esfera política, electes que passen a l'esfera directiva, o fins i tot persones que exerceixen alhora els dos rols, en institucions locals diferents.

ajuntaments, l'estament polític no és un intrús, sinó que forma part habitual de l'organització.

6. Qui està al servei de qui ?

En relació amb la nostra organització tendim a frustrar-nos perquè no és com voldríem, perquè **no s'adapta a les nostres necessitats**.

Dues constatacions:

- En llenguatge d'enginyeria de processos, **tendim a situar-nos com a clients interns**, més que com a proveïdors interns. Darrera, hi ha el fals prejudici que el client només té drets i el proveïdor només deures. Si tornem a les funcions directives, veurem que les fem al servei de l'organització i, per tant, de nosaltres mateixos.
- La nostra relació amb els col.laboradors, el nostre **estil directiu**, s'ha d'adaptar a la realitat. I no a l'inrevés.¹⁰

Si, realment, som bons directius, ho hem de demostrar. No té cap mèrit especial dirigir equips fora de sèrie, o que funcionen sols, o quan no hi ha cap problema i tot va segons el previst.

7. Tornar a les trinxeres !

Sovint també refusem el **contacte directe amb ciutadans** queixosos o indignats, amb entitats que fan demandes que ens semblen extralimitades, ... Intentem protegir-nos del desgast que aquestes situacions ens poden comportar.

Novament, crec que ens equivoquem:

- Si deixem aquest contacte sols a l'esfera política o a l'estrictament tècnica. Estaríem admetent que no cal la nostra visió, que la negociació o la solució són tan bones sense nosaltres com amb nosaltres. Per tant, que no hi afegim res.
- No tindríem dret a queixar-nos que la decisió es prengui sense nosaltres.

¹⁰ "La elección de un modelo de dirección", de Robert TANNENBAUM i Warren H. SCHMIDT. Harvard-Deusto Business Review.

- Alhora que podem enriquir i ajudar a trobar solucions, també nosaltres podem incorporar altres punts de vista., que complementin i modifiquin la nostra visió anterior.
- El fet de participar en els conflictes quotidians ens ajuda a no perdre contacte amb la realitat.
- Estar amb l'estament polític i amb el tècnic obliga a consensuar prèviament, a madurar en conjunt les propostes, a crear espais comuns de treball.

8. Un exercici de síntesi¹¹

Vivim en un món invadit per sigles, esquemes, manuals i informació en píndoles. Certament, és atractiu i "resultón". Ja són clàssiques les tres "E" que inspiren l'actuació de l'administració (eficàcia, eficiència i economia). Ara, s'estan fent famoses les tres "R" de la sostenibilitat (reduïr, reutilitzar, reciclar), que també podriem aplicar a la pròpia administració. Al meu nivell (sense tan rigor ni transcendència), aplico aquest sistema per respondre a quatre preguntes:

a. Tres **reptes de l'Administració Pública**: les tres "**A**", per Avençar.

- **Adaptabilitat**: als canvis, a la diversitat, a noves demandes. És a dir, flexibilitat.
- **Anticipació**: ser proactius i no reactius (ja han sortit les paraules màgiques !), preveure i no actuar a posteriori. És a dir, visió estratègica.
- **Accessibilitat**: física, de llenguatge, d'instruments. És a dir, simplificar.

b. Tres **obstacles**: les tres "**R**", de Resistències

- **Rigidesa**: en els procediments, envers la innovació, en les decisions.
- **Recursos**: limitacions de recursos humans i econòmics, però també de temps.
- **Reductes**: el risc d'allunyar-se, d'impermeabilitzar-se, d'aïllar-se.

c. Tres **claus d'èxit** (o de fracàs): les tres "**E**"

- **Equip** (polític i tècnic). I, com a requisits per aconseguir-lo, temps, estabilitat i cohesió.
- **Energia**: per pactar, per decidir, per impulsar, ...
- **Emoció**: reconèixer els mecanismes no racionals, empatia.

¹¹ Transcripció de la meva intervenció a una taula rodona el passat 23/11/2000 a ESADE, dins el curs de "Funció Gerencial a l'Administració Pública". Novament, agraeixo a M. Férrez : la invitació a participar-hi, les quatre preguntes, la recomanació de ser sintètic i la valoració de la meua aportació (entenc que més per la forma que pel fons).

d. Tres **característiques d'un bon directiu públic** : les tres "H"

- **Humanitat**. Ja han passat els temps que quan més dur, millor.
- **Honestedat**. S'ha de donar per suposat ? Convé recordar-ho !
- i respirar "**Hondo**": sobreviure, no desanimar-se, ... !

9. I un decàleg (en clau de metàfora).

La gestió pública no és un món aïllat, al marge d'altres. Algunes claus per moure-s'hi s'assemblen a les de moure's en la vida en general o en contextos més pintorescos. En un taller sobre rols directius i polítics¹², em va cridar l'atenció que bastantes persones descrivien la seva visió del seu rol sota la figura d'un vaixell al mar. Com que hi sóc aficionat, vaig començar a escriure similituds. Aquí les teniu, sota la forma de decàleg:

1. El vent bufa al seu aire. Nosaltres no escollim quan ni on. Això sí, podem anar-lo a buscar.
2. És previsible ? Solament en part.
3. Nosaltres hem d'adaptar-nos al vent. No ell a nosaltres.
4. Amb un mateix vent, es pot navegar en diferents direccions, i amb diferents velocitats.
5. Però no hi podem anar directament contra ell, perquè ens aturarem o retrocedirem.
6. Per tant, la línia recta no sempre és el camí més ràpid. A vegades, arribem abans fent ziga-zaga.
7. Per arribar a un mateix punt, pot haver-hi diversos itineraris.
8. Si, per avançar més ràpid, forcem massa el vaixell, podem perdre el control i volcar. En el millor dels casos, acabem perdent el temps. En el pitjor, podem trencar el vaixell o prendre mal.
9. Normalment, és més segur seguir el rumb del vaixell que va al davant. N'obtidrem un resultat similar.
10. Però, si sempre seguim el mateix rumb que el primer, mai l'avançarem. Per guanyar, ens hem d'arriscar i canviar de rumb.

¹² Veure nota 6.<

Crec que no és difícil traduir aquest decàleg al món de la direcció i la gestió pública. Si us atrau, feu l'exercici. Si no, oblideu-lo.

Al marge del decàleg, un monitor de vela em va citar les tres "C" : compenetració, comunicació i coordinació. També les podem aplicar !