

La nueva gestión pública: evolución y tendencias

ISABEL MARÍA GARCÍA SÁNCHEZ
Universidad de Salamanca

Recibido: Marzo 2007
Aceptado: Mayo 2007

Resumen

La nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los procesos, planes y resultados, para que por un lado, perfeccionen el sistema de elección, y, por otro, favorezcan la participación ciudadana.

El presente trabajo tiene como objetivo sintetizar las diversas actuaciones y reformas llevadas a cabo en el sector público en el ámbito internacional. Previamente se analizarán las principales teorías que sustentan este paradigma emergente, lo que permitirá entender la razón de cada una de las políticas o cambios que han tenido, tienen o tendrán lugar en las administraciones.

Palabras clave: Nueva Gestión Pública, Administración Pública.

Clasificación JEL: H83.

Abstract

New public management pursues the creation of an efficient and effective administration, that is, an administration that satisfies the real needs of citizens at the lowest possible cost. To do so, it favors the introduction of competition mechanisms that permit user choice and in turn promote the development of better quality services. All of this is surrounded by systems of control that grant full transparency to the processes, plans and outcomes, in order to, on the one hand, perfect the system of choice, and on the other, to favor citizen participation.

The present article aims to synthesize the diverse actions and reforms carried out in the public sector in the international sphere. The main theories upholding this emerging paradigm are also analyzed, permitting an understanding of the reasons behind each of the policies or changes that have taken place, are taking place or will take place in the public administrations.

1. Introducción

En la práctica generalidad de los textos clásicos de economía se detecta un dilema respecto al tamaño óptimo del sector público y a la eficiencia mostrada en el desarrollo de sus funciones. En un primer momento, el debate se centra en seleccionar al gestor que mejor pu-

diese gestionar los intereses de la sociedad: la función pública o la iniciativa privada. Las desigualdades de la renta en la sociedad del siglo XIX, y el incumplimiento de la eficiencia de los mercados favorecieron que el estado asumiese un papel más activo, intentado con su intervención enmendar los «fallos del mercado». Posteriormente, en la década de los 70 del siglo XX, comienza la preocupación por las ineficacias detectadas en la ejecución de los programas públicos, surgiendo el planteamiento de «los fallos de la intervención del estado» en la economía, asociados a la burocracia, la competencia política o derivados de la propia naturaleza de los bienes públicos.

La pérdida de credibilidad del sector público como gestor del bienestar ciudadano viene acompañado de manifestaciones que exigen y obligan a que las instituciones públicas actúen aplicando principios de economía, eficiencia y eficacia. Estas nuevas demandas, cada vez más importantes como consecuencia de la magnitud del déficit público en prácticamente la totalidad de países, tuvieron en un primer momento un importante impacto en los procesos de construcción de políticas públicas, pero en la actualidad no se circunscriben únicamente a la esfera política o ministerial, sino que se han ampliado a todas las actuaciones de la administración en sus diferentes órdenes territoriales. Así, las administraciones estatales, autonómicas, provinciales y locales se ven envueltas en procesos de regeneración, de cambio. Nuevos patrones de actuación y comportamiento, comunes internacionalmente, son los que han llevado a diseñar un nuevo sistema operativo público, una nueva filosofía de actuación: la nueva gestión pública.

El objetivo de esta nueva forma de actuar es la consecución de un sector público que opere exclusivamente en aquellas áreas donde no exista un proveedor más adecuado y lo realice de forma eficiente y eficaz. Para ello, compite o colabora con el sector privado, allí donde es posible, con el objetivo de satisfacer las necesidades públicas, otorgándoles a sus ciudadanos un papel cada vez más activo en el campo público. Realizando, además, reestructuraciones internas encaminadas a eliminar la burocracia, a la adopción de procesos más racionales, a una mayor autonomía en la gestión, etc.

Pero, como se ha puesto de manifiesto en países pioneros como el Reino Unido, todos estos cambios carecen en absoluto de validez si no existe un férreo control que permita contrastar la bondad de la intervención pública. Así, en las últimas décadas han comenzado a perfeccionarse los tradicionales sistemas de control orientados hacia la verificación del cumplimiento de la legalidad, encaminándose asimismo a contrastar los principios anteriormente enunciados.

El análisis de las principales teorías que sustentan este paradigma emergente permitirá entender la razón de cada una de las políticas o cambios que han tenido, tienen o tendrán lugar en las administraciones, y que serán tratados posteriormente. Hay que partir de la base de que la nueva gestión pública extrae las ideas claves de distintos enfoques teóricos, analiza sus características y aplica aquellas que le permiten conseguir la intervención más adecuada al bienestar de la sociedad en general. Es precisamente la amplitud teórica sobre la que se fundamenta su marco de acción lo que le permite no rechazar unas preferencias de actuación frente a otras por mera ideología, sino en función del análisis de las distintas alternativas posibles ¹.

2. Fundamentación teórica

La nueva filosofía de gestión pública, utilizando palabras de Hood (1991, pp. 5-6), es un matrimonio entre el Nuevo Institucionalismo y la gerencia profesional.

Lapsley y Oldfield (2001, p. 217) indican que frente a la teoría de la elección racional, donde se asume que las decisiones colectivas son meros agregados de los intereses individuales, el Nuevo Institucionalismo considera que las instituciones públicas son relevantes para entender y explicar las interacciones entre los individuos, pues están dotadas de una lógica propia que condiciona las preferencias individuales. Y es que como Serna (2001) indica, se define el concepto de institución como el conjunto de valores, normas, reglas, rutinas y procesos, que se desarrollan en un determinado entorno organizativo y que inciden directamente en la actuación desarrollada por los distintos actores implicados, dirigiendo y limitando su comportamiento.

Dentro de la amplia variedad de enfoques o teorías económicas sobre las que se construye el Nuevo Institucionalismo, Hood (*op. cit.*, pp. 5-6) destaca su formación a partir de las ideas de la Teoría de la Elección Pública, la Teoría de los Costes de Transacción y la Teoría de la Agencia. Doctrinas que persiguen reformas administrativas mediante ideas como la competencia, elección, transparencia y control. Así, los partidarios del Public Choice focalizan en la relación entre propiedad pública o privada en el desarrollo de la actividad pública, siendo la delegación de autoridad y las divergencias en la consecución de los objetivos, el campo de estudio de la Teoría de la Agencia y los Costes de Transacción.

Por su parte, la gerencia profesional, definida principalmente a partir de las ideas de los Neo-Tayloristas (Pollitt, 1993), se centra en el estudio de la organización burocrática interna de la administración. Abogando por romper el supuesto mito de las diferencias de gestión entre el sector privado y el sector público (Arellano, 2002, p. 10). A continuación se analizan más detenidamente cada una de estas teorías.

2.1. La teoría de la elección pública o «public choice»

Esta teoría² puede definirse, utilizando para ello las palabras de Mueller (1989, pp. 1-2), como el estudio económico de las decisiones que se adoptan al margen del mercado o, sencillamente, como la aplicación de la Economía a la Ciencia Política. Sus propuestas giran en torno a los problemas que la burocracia administrativa plantea en la obtención de la eficiencia en la actuación pública, criticando implacablemente el monopolio estatal bajo el que actúan (Downs, 1967, p. 257). Sus hipótesis, aunque basadas en la necesidad de contratar servicios en el exterior para incrementar la eficacia y evitar las ineficiencias de la burocracia, consideran que no se alcanzan por la simple conversión de lo público en privado mientras se mantiene el régimen de monopolio, sino en la introducción de mecanismos de mercado, independientemente de si la producción es de titularidad pública o privada (Buchanan, 1954, p. 334).

Las medidas que proponen para evitar el monopolio burocrático pueden resumirse en las siguientes (Niskanen, 1971, p. 78):

- Más competencia en el desarrollo de los servicios públicos.

- Privatización o contratación externa para reducir el gasto.
- Mayor información sobre la viabilidad de las alternativas de los servicios públicos ofertadas en bases competitivas y de acuerdo con costes comparados.
- Controles más estrictos sobre la burocracia.

2.2. Teoría de los costes de transacción

En la teoría clásica de la elección pública la competencia es vista como la panacea para la resolución de los problemas burocráticos. Asumiendo que el monopolio público puede ser remplazado por la gestión de los servicios mediante contratos puntuales en mercados atomizados donde compradores y vendedores poseen una completa información (McMaster y Sawkis, 1996). La Teoría de los Costes de Transacción sugiere que, si bien el axioma es adecuado, la perspectiva de la elección pública sobre el beneficio de la competencia no es totalmente correcta. Pues, la competencia puede generar costes adicionales los cuales están ausentes en la tradicional forma burocrática de provisión de los servicios.

Williamson (1975, p. 8) identifica costes de transacción asociados a la firma de los contratos, el control de resultados y comportamiento de las partes contractuales. Estos costes varían por un lado, con las características de las decisiones de los gestores que participan en la transacción, y con los objetivos propios del mercado por otra. Por ejemplo, la producción interna será más eficiente cuando los activos específicos sean importantes, existan incentivos para que las partes muestren comportamientos oportunistas, el número de potenciales usuarios será reducido, o/y la demanda futura de los servicios sea incierta.

La existencia de costes de transacción en los intercambios realizados en el mercado proporciona una explicación de las ventajas comparativas de organizar la producción dentro o fuera del ámbito público: cuanto mayores sean los costes de las transacciones externas, mejor será producir dentro de la administración, situándose el límite de la intervención pública en el punto donde se igualen sus costes con los de contratar en el exterior. Así, la arquitectura pública, entendida está como la estructura organizativa óptima (Jackson, 2001, p. 15), se realizará en función de los costes de transacción, lo que llevará a la administración pública a incorporar condiciones similares a las del mercado como mecanismos de control cuando aseguren un mantenimiento de dichos costes equilibrados con los intereses que todos los artífices de procesos sociales y colectivos merecen (Boston *et al.*, 1996, p. 50).

2.3. El neo-taylorismo

Dentro de la teoría que aquí analizamos, la causa de una mala gestión tiene que ver con la administración en sí misma. Para el neo-taylorismo, el carecer de un sistema de gestión adecuado —información fidedigna relativa a los costes de las actividades y a los logros conseguidos— y el perfil tradicional de los gestores públicos son los factores más importantes

que impiden la consecución de la ansiada eficiencia (Martín, 1983; Peters y Waterman, 1982).

En esta teoría, se habla de *reinención*³ del gobierno, refiriéndose «a la transformación fundamental de los organismos y sistemas públicos para que se produzcan mejoras espectaculares en su eficacia, su eficiencia, su adaptabilidad y su capacidad para innovar. Esta transformación se logra cambiando su propósito, sus incentivos, su responsabilidad, su estructura de poder y su cultura» (Osborne y Plastric, 1998, p. 30). Podemos concluir que las técnicas propuestas por esta teoría son fundamentalmente:

- Separación entre política y gestión.
- Reducción de las normas de actuación, especialmente las referidas a los órganos directivos, pues se persigue el gerencialismo o profesionalización del gestor.
- Incremento de los controles económicos y financieros que permiten exigir responsabilidades personales.
- Introducción de mecanismos incentivos para premiar logros y sancionar fallos.

2.4. La teoría de la agencia

Como resume Gimeno Ruiz (1997, p. 47), la Teoría de la Agencia, entendiendo cualquier ente como un conjunto de contratos entre un individuo (principal) que contrata a otro (agente) delegando en él la ejecución de una determinada tarea, viene definida por la divergencia entre las funciones de utilidad de cada una de las partes del contrato. A esta situación debe añadirse la posibilidad de que el agente cuente con información preferente o asimétrica que impida un control exhaustivo sobre él por parte del principal. Así, bajo esta teoría la consecución de los objetivos del principal depende de las acciones que realice el agente, las cuales se ven afectadas por la información preferente que este último posea.

En el ámbito público la definición de principal y agente es compleja al encontrarnos en presencia de múltiples figuras. Mayston (1993, pp. 76-77) se cuestiona quien es el principal en dicha relación, descubriendo tres posibles respuestas a dicha pregunta: el electorado —a través de los procesos democráticos de elecciones y los controles parlamentarios—; los consumidores de los servicios públicos; y los políticos del gobierno central en el poder. Albi *et al.* (1997, p. 90) establecen relaciones de agencia superpuestas entre distintos niveles de la gestión pública, tales como ciudadanos, parlamentarios, gobierno, agencias y empleados públicos; ampliadas por Pina Martínez y Torres Prada (1996, p. 17) bajo la teoría de la red contractual a prestamistas, sindicatos y otros agentes legítimamente interesados.

Por nuestra parte, entendemos que existen o que podemos encontrarnos con dos niveles básicos en la relación de agencia dentro del sector público:

- a) La provocada por la delegación sucesiva de responsabilidad que representa la cadena: Ciudadanos → Políticos → Gestores
- b) La relación ínter - administraciones.

a) *La relación Ciudadanos → Políticos → Gestores*

Esta delegación sucesiva de responsabilidad se produce en todos los ámbitos territoriales de la administración, como pueden ser el estatal, autonómico, local, etc., pues la elección de los representantes y la delegación de gestión en los subordinados es común a todas ellas. Para realizar un análisis más concreto, hemos procedido a examinar cada una de los enlaces independientemente.

a.1.) *La relación Ciudadanos → Políticos*

Los ciudadanos eligen a representantes políticos de acuerdo con los objetivos plasmados en un programa electoral, cuyo íntegro cumplimiento queda a merced de la existencia de grupos organizados de poder con intereses propios, la obtención de minoría parlamentaria, o la función de utilidad del partido gobernante en su totalidad, o de cada miembro político individualmente. Esto se deriva en una relación de agencia, donde los ciudadanos aportan su capital de forma coercitiva, y los políticos toman decisiones que pueden no generar un beneficio colectivo para la ciudadanía.

a.2.) *La relación Políticos → Gestores*

La función política se encarga de diseñar programas o políticas, fijando los objetivos a alcanzar, siendo los gestores la mano ejecutora de las actividades que permitan su logro.

Ante esta división de funciones, la relación principal-agente tiene pleno sentido, pues son numerosos los factores que pueden originar desviaciones por parte de los gestores de las pautas marcadas por los políticos. Es latente en la bibliografía presupuestaria que la función de utilidad de los gestores viene definida por la necesidad de incremento de poder a través de su partida en presupuestos; por el número de niveles jerárquicos bajo su control; la posible mejora de la relación laboral o su vinculación a la escena política. Anteponer su función de utilidad a los objetivos políticos, partiendo de la inexistencia de controles exhaustivos, es misión posible.

La unión de estos dos niveles complica la relación de agencia, pues existen múltiples agentes en la relación ciudadano - administración, con distintas funciones de utilidad cada uno, que pueden ocasionar graves distorsiones en los principios que deben guiar a la administración en su actuación. También puede hablarse de un tercer eslabón en la cadena, en aquellos bienes o servicios donde además se produce una separación entre su provisión y su producción, consecuencia de la decisión de comprar en vez de hacer.

b) *La relación ínter - administraciones*

Bajo lo que Arenilla (1991, pp. 30-31) denomina luchas de poder entre las distintas administraciones territoriales, entendemos que existe un afán de obtener mayor supremacía en un ámbito territorial determinado a través de la sustracción de competencias estatales con la consiguiente desviación de los recursos financieros necesarios. Estas actuaciones pueden, en ocasiones, realizarse sin considerar su efecto en el bienestar social de todos los ciudadanos, sino que vienen justificadas por la necesidad que los gobernantes ejercientes en territorios inferiores tienen de incrementar su poder político. Así, es posible encontrarnos con relaciones

de agencia entre los distintos niveles de administración, las cuales, además, pueden producir importantes divergencias entre los servicios recibidos por habitantes de las distintas comunidades y provincias que forman el territorio español.

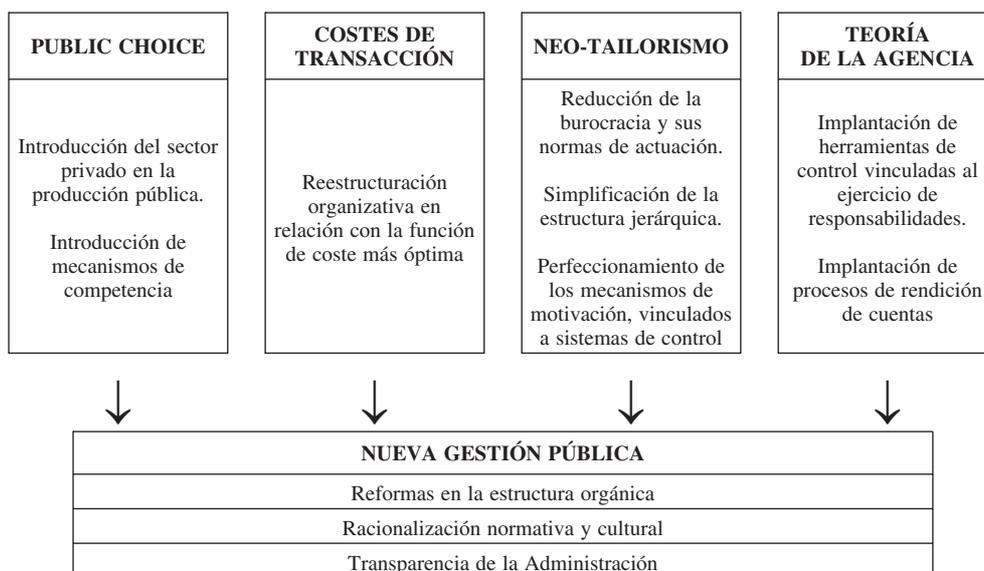
Estas relaciones de agencia, que pueden venir ocasionadas como consecuencia de las funciones de utilidad que presente un ámbito respecto a otro, se verán agravadas cuando el partido en el gobierno de la de ámbito superior difiera en orientación política de la de nivel inferior. Estos conflictos de carácter político entre distintas administraciones, término utilizado por Palacios Gómez (1994, p. 97), provocan mayores diferencias entre los ciudadanos derivados de la consecución de beneficios partidistas, en numerosas ocasiones alejados del interés general.

Bajo las propuestas de esta teoría, es esencial la existencia de un adecuado sistema de control, así como una perfecta delimitación de la responsabilidad de los agentes. Todo ello facilitaría una mejor comunicación con los ciudadanos, favoreciendo la transparencia administrativa.

Identificados los aspectos fundamentales de las teorías básicas que han dado lugar a la nueva gestión pública, debe indicarse que cada una de ellas aporta elementos significativos que permiten obtener «un gobierno que cueste menos y trabaje mejor» (Gore, 1993). Las líneas principales de actuación dentro de cada una de las teorías analizadas diseñan las distintas acciones que deben realizarse para lograr la reforma del sector público se encuentran resumidas en el *Cuadro 1*. Teniendo en cuenta, como señala Barzelay (2003), que «si

Cuadro 1

Pilares de la nueva gestión pública



Fuente: Elaboración propia.

concebimos a la nueva gestión pública como un debate en torno a estas cuestiones, debemos descartar de inmediato definiciones formales, como que la nueva gestión pública sea una corriente internacional, un conjunto de ideas novedosas, un modelo de organización de servicios públicos, o una pura teoría. Todas estas definiciones, que estimulan la literatura en este campo, serían secundarias frente a la tarea central de hallar las mejores respuestas, según las circunstancias, a las cuestiones de cómo estructurar, gestionar y controlar, individual y colectivamente, los sistemas burocráticos públicos».

3. Conceptos y tendencias de la nueva gestión pública

Para Leeuw (1996, p. 92) la nueva gestión pública enfatiza en la aplicación de los conceptos de economía, eficiencia y eficacia en la organización gubernamental, así como en los instrumentos políticos y sus programas, esforzándose por alcanzar la calidad total en la prestación de los servicios, todo ello, dedicando menor atención a las prescripciones procedimentales, las normas y las recomendaciones.

Es decir, el actual sistema de actuación pública se mueve en un nuevo escenario con dos diseños básicos de coordinación. En primer lugar, el sector público reduce las diferencias respecto al sector privado en términos de personal, sistemas de remuneración y métodos de gestión; y, en segundo lugar, existe una disminución del volumen de reglas y procedimientos que articulan la actuación de gestión de los departamentos, sujetos a reglas uniformes para contratar e incurrir en costes (Dunleavy y Hood, 1994, p. 10).

Quizá la presencia en todas las teorías anteriormente analizadas de la necesidad de desarrollar y perfeccionar herramientas de control, especialmente orientadas a la evaluación de los logros o resultados obtenidos, se asocia en la literatura a la nueva gestión pública con la introducción de conceptos, prácticas y técnicas procedentes del sector privado (Fernández Rodríguez, 2000, p. 108), destinadas exclusivamente al control de resultados (Boden *et al.*, 1998, p. 267 y Broadbent y Laughlin, 1998, p. 403), o se amplía a la introducción de mejoras en la gestión, mediante la desregulación, descentralización, y la introducción de competencia y transparencia en la rendición de cuentas (Coninck-Smith, 1991; Ladner, 1999; Montesinos, 1999).

Podríamos resumir que la nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los procesos, planes y resultados, para que por un lado, perfeccionen el sistema de elección, y, por otro, favorezcan la participación ciudadana.

Para ello, se han desarrollado una serie de actuaciones ⁴, cuyas líneas básicas se encuentran desglosadas en el *Cuadro 2*, que analizaremos en los apartados siguientes.

Cuadro 2
La Nueva Gestión Pública

TEORÍA	ACTUACIONES		
PUBLIC CHOICE COSTES DE TRANSACCIÓN	Reformas en la estructura organizativa	<i>Reducciones puras de la dimensión</i>	Privatizaciones Gestión indirecta de servicios
		<i>Reducciones híbridas o intermedias de la dimensión</i>	Introducción de competencia externa Cooperación o colaboración
		<i>Modificaciones en el diseño organizativo</i>	Creación de competencia interna
NEO-TAILORISMO	Racionalización normativa y cultural	<i>Racionalización normativa</i>	Simplificación de la estructura jerárquica: La descentralización Racionalización procedimientos administrativos
		<i>Racionalización cultural</i>	Desburocratización Desarrollo de políticas de personal
TEORÍA DE LA AGENCIA	Transparencia de la Administración		Introducción de técnicas privadas Innovación tecnológica
		<i>Comunicación externa</i> <i>Participación ciudadana</i>	

La clasificación primaria utilizada para sintetizar estas actuaciones se basa en la ordenación secuencial lógica en el desarrollo de estas acciones tal y como se expone en el trabajo de Barea (1997). La taxonomía secundaria refleja una agrupación de las acciones atendiendo a la Teoría que sustenta las mismas.

Así, dentro de un marco temporal, inicialmente debe comenzarse por determinar que actividades deben ser realizada por las administraciones públicas y cuales pueden ser cedidas al sector privado en caso de que este último sea el productor más eficiente de las mismas. Seguidamente, debe cuestionarse las acciones más adecuadas para introducir la competencia como mecanismo que fomente la eficiencia y calidad de aquellos servicios que permanecen definidos como de competencia pública. Estas actuaciones, fundamentadas principalmente en los paradigmas de la Public Choice y los Costes de Transacción, se han englobado en Reformas en la estructura organizativa debido a que suponen cambios en la dimensión o en la organización del sector público.

Una vez delimitado claramente el ámbito público, y con el mismo fin que la introducción de la competencia, las administraciones públicas deben (i) desburocratizarse, o en otras palabras, simplificar tanto su propio contexto interno como la normativa que regula la prestación de sus competencias en relación con los administrados y (ii) adoptar determinadas actuaciones con gran éxito en el ámbito privado encaminadas a promover la motivación de los trabajadores y a mejorar los procesos de toma de decisiones mediante el feedback proporcionado por los instrumentos de planificación y control. Estas acciones se agrupan en Racionali-

zación normativa y cultural, sustentándose teóricamente en las recomendaciones de los neo-tayloristas y de los defensores de la Teoría de Agencia.

Finalmente, las actuaciones a desarrollar se centrarán en favorecer las relaciones con los ciudadanos, explicando que se pretende hacer y que se ha hecho para servir los intereses generales, fijados estos a partir de la participación de los ciudadanos en el proceso público de decisión. Estas recomendaciones propias de la Teoría de la Agencia han sido recogidas en la denominada Transparencia de la Administración.

3.1. Las reformas de la estructura organizativa

Las medidas de adecuación de la estructura organizativa propuestas no implican que deba existir una generalización⁵ en la aplicación de un tipo concreto, sino que cada organismo necesitará de una en particular, de varias combinadas o de todas, de acuerdo a la dolencia diagnosticada y el tratamiento que se considere más eficaz.

Las reformas o modificaciones que agrupamos bajo el punto de vista organizativo pueden venir dadas por la desaparición permanente o temporal de lo público en la producción de bienes o servicios; por su coexistencia con el sector privado; o simplemente, por una modificación en la distribución de funciones y poder en el ámbito público. Esta clasificación nos permite realizar un estudio sobre las mismas, agrupándolas en los siguientes apartados: a) reducciones puras de la dimensión; b) reducciones híbridas o intermedias de la dimensión; c) modificaciones en el diseño organizativo.

3.1.1. Reducciones puras de la dimensión

Las reducciones puras de la dimensión, como mecanismos que persiguen la adopción de afilados incentivos que mejoren el bienestar social (Craggy Dyck, 2003, p. 177), comprenderán las actuaciones de privatización y gestión indirecta de los servicios. Bajo estas figuras, el sector público cede la gestión de los bienes y servicios de forma permanente en el caso de las privatizaciones, o de forma temporal en el de la gestión indirecta.

Los objetivos que sustentan las decisiones de privatización son de muy diversa índole. En general, como señala Eguiagaray (1995, p. 5), la estrategia de privatización se fundamenta en torno a dos enfoques, uno macro y otro micro⁶. En el primero de ellos, se persigue un sector público de menor tamaño, y en el segundo, la introducción de mejoras en la gestión en dichas empresas. En su totalidad, podríamos considerar, de acuerdo con Carrau (1995, pp. 183-185), los siguientes:

- Objetivos de índole financiero-fiscal, donde la venta de activos supondría un ahorro de intereses por la deuda cancelada que compensaría los ingresos futuros; la desaparición de compromisos presupuestarios venideros a través de subvenciones de funcionamiento; y por último, la ausencia de compromiso con posibles necesidades futuras de capital.

- Objetivos ideológicos o políticos, que abarcarían aspectos como una mejora de la eficiencia, una mayor estabilidad en la dirección para el desarrollo de estrategias, así como una disminución de la vulnerabilidad a las actuaciones sindicales, sin olvidar el deseo de restringir la presencia del sector público en el conjunto de la economía.
- Dentro de otros objetivos, podría señalarse la voluntad de incrementar la cohesión social mediante el capitalismo popular con la colocación de títulos en los mercados de valores.
- A esto hay que unir el hecho de pertenecer a la Unión Europea cuya normativa comunitaria persigue la desregulación, desmonopolización, y la defensa de la competencia, así como la prohibición de la concesión de subvenciones de explotación a sociedades inviables, para favorecer la introducción de mecanismos de mercado en el sector público.

En relación con la gestión indirecta de servicios, la mayoría de los gobiernos consideran en su renovación legislativa este mecanismo, con el objetivo «value for money» (Ezzamel y Willmott, 1993, p. 111), maximización que persigue junto a la reducción de los costes de producción, la relevancia de términos como satisfacción del cliente, interés público, honestidad, equidad, justicia, etc. Señalando que incluso la contratación con una empresa privada⁷ supone introducir la competencia *ex ante* en las actividades y servicios reservados al sector público (Torres Prada y Pina Martínez, 1998, p. 54).

Dentro de la contratación de servicios a terceros, podemos encontrarnos con diversas figuras, que de acuerdo a la amplitud de las actividades que comprenden pueden clasificarse en: gestión indirecta de servicios en su totalidad, de una determinada actividad o contratación de servicios de apoyo interno. Esta última modalidad, la contratación de servicios de apoyo interno, recibe cada vez un mayor número de críticas. Cada vez de forma más común se les denomina consultocracia, con el objetivo de describir el significativo incremento de poder de los consultores privados en el ámbito público (Lapsley y Oldfield, 2001, p. 524).

Las ventajas que pueden citarse de la gestión indirecta engloban desde el ahorro de costes, el incremento de la flexibilidad e innovación en la prestación de los servicios, a la existencia de mayor libertad para que los directivos del sector público se dediquen a las grandes prioridades (Industry Commision, 1996). Pero debe tenerse presente que pueden presentarse inconvenientes como costes de transacción, riesgo moral, etc. (Boyne, 1998, pp. 709-710). Contratar los servicios a terceros debe consistir, como indica Mulgan (1997), en un *trade-off* entre eficiencia y responsabilidad: la eficiencia se obtendrá si se otorga plena autoridad sobre la gestión del servicio, residiendo en la administración la obligación continua de controlar la actuación privada.

3.1.2. Reducciones híbridas o intermedias de la dimensión

Dentro de este apartado reflejaremos las acciones en las que no existe un traspaso directo de funciones públicas al sector privado, sino que ambos sectores compiten o cooperan en la prestación de un mismo servicio.

El proceso de activación de la competencia externa tiene como finalidad que la producción será de carácter público o privado dependiendo de la adecuación a las necesidades y demandas de los usuarios (ciudadanos u otros órganos públicos). La potencial pérdida del control de la producción a favor del sector privado, provocará una rivalidad entre ambos sectores por captar cuota de mercado que conllevará a ofertar servicios y bienes de mayor calidad con un coste inferior.

La colaboración del sector público con otras entidades puede entenderse como acuerdos donde el sector público y distintos socios cooperan en la obtención de los objetivos marcados, bajo un criterio de reparto de autoridad y responsabilidad, compartiendo sus recursos y conocimientos, el riesgo asumido y el beneficio obtenido.

Kramer (1994, pp. 37-40) recoge como socios cooperativistas: los gobiernos de distintos países, distintos niveles de gobierno de un mismo país, departamentos dentro de un mismo nivel de gobierno, el sector privado, y organizaciones de carácter no gubernamental o figuras como el voluntariado. Existiendo, de acuerdo con Armstrong y Lenihan (1999, pp. 13-14), tres tipos de colaboración que pueden oscilar desde una mera ampliación de los términos del contrato de gestión indirecta, a acuerdos donde los roles y las responsabilidades no están claramente definidos.

Ambos autores alertan sobre la introducción de nuevas corrupciones, comportamientos oportunistas, problemas de protección de la privacidad de datos, etc. (Davis, 2002). Siendo necesario que los trabajadores públicos estén preparados para hacer frente a la ambigüedad en las situaciones que pueden plantearse desde el punto de vista ético (Sternberg, 1998, p. 53).

3.1.3. *Modificaciones en el diseño organizativo*

Ante aquellas áreas de actuación pública donde el gobierno se enfrenta a la imposibilidad de introducir mecanismos reales de mercado, ha tenido que favorecer su creación mediante nuevos caminos de competición interna, o planteándose la necesidad de estimular la responsabilidad de los gestores y la productividad de los trabajadores mediante una descentralización de funciones, o simplificaciones de la estructura jerárquica. Procedimientos que no suponen una pérdida de poder por parte de la administración.

Los mercados internos competitivos se crean para el desarrollo de una competencia simulada pero efectiva entre órganos públicos. Esta competencia puede venir ocasionada por:

- La rivalidad entre entes de carácter público destinados al mismo fin. Planteamiento que incluiría tanto la posibilidad de elección del ciudadano entre los recursos disponibles de organismos distintos como dentro del mismo organismo.
- Competencia vital o artificial que, mediante la comparación pública de costes y resultados, permitirá descubrir deficiencias y sus posibles soluciones, favoreciendo la prosperidad operativa de la entidad.

Por otra parte, y en la misma línea que el sector privado, la estructura de la organización pública se decanta a favor de la reducción del número de niveles jerárquicos, es decir, hacia estructuras más planas con asignación de mayores niveles de autoridad y autocontrol.

Pero la verdadera renovación estructural, viene de la mano de la descentralización, figura bajo la cual se produce una transferencia de poder o competencias de un ente a otros; y sobre la que puede indicarse que existen dos tipos: descentralización territorial y funcional o del área de gestión.

La descentralización territorial persigue la asignación de funciones al ente más próximo al ciudadano, facilitando la cobertura de sus necesidades con mayor precisión (Giménez Abad, 1996, p. 149).

Respecto a la descentralización funcional o del área de gestión, por un lado, recoge el traslado de atribuciones a entes dotados de personalidad jurídica propia, tratando de escapar a las rigideces del sistema y del derecho administrativo común. Y por otro, supone la creación de agencias que operan con autonomía en la gestión de los recursos y la prestación de sus actividades, rindiendo cuentas por los resultados obtenidos, independientemente de poseer o no personalidad jurídica independiente. Pues como indica Gray y Jenkins (1993, p. 62) el verdadero éxito de la descentralización consistirá en crear un sistema de gestión que combine la descentralización de responsabilidades con un sistema integrado de control.

La descentralización supone una clara delimitación entre política y gestión: lo que nos lleva a diferenciar la responsabilidad política y la responsabilidad de gestión. De esta forma, «mientras los gestores públicos tendrían la responsabilidad sobre los inputs y el logro de los outputs establecidos a instancias políticas, en los políticos recaería la responsabilidad sobre el logro de los outcomes» (Gimeno Ruiz, 1997, p. 55).

3.2. Racionalización normativa y cultural

Este apartado, se procede a examinar la racionalización normativa y la racionalización cultural de forma individualizada.

3.2.1. Racionalización normativa

La racionalización normativa persigue la simplificación tanto de los procesos administrativos como de la normativa que regula la actuación pública.

Bajo la racionalización de procesos administrativos, se procede a identificar las actuaciones internas que se duplican, en aras a la desaparición de funciones sin valor añadido, estandarizando aquellas tareas que sea posible.

Respecto a la simplificación legislativa se persigue, por un lado, reducir la normativa sobre actividades internas, regulando exclusivamente cuestiones imprescindibles. Por otra parte, y en relación con la normativa que vincula la actuación pública con los ciudadanos, debe imperar la cultura de la «receptividad administrativa», entendiéndose que «una administración receptiva, en el sentido que la entienden los países de la OCDE, es aquella que tiene en cuenta la capacidad de cada persona para hacer frente al proceso administrativo, facilitando su acceso a las prestaciones que tiene derecho a esperar de la administración» (OCDE, 1996, pp. 7-8).

3.2.2. *Racionalización cultural*

Bajo la racionalización cultural hemos agrupado un conjunto de actuaciones, que bien mediante el desarrollo de factores motivadores para los recursos humanos, o mediante el perfeccionamiento de los métodos de dirección y herramientas de control⁸, pretenden incrementar la eficiencia y eficacia de las actividades que se han reservado como ejecución pública.

Desarrollo de políticas de personal

El hecho de que los trabajadores o recursos humanos del sector público constituyan el principal input en la prestación de servicios, otorga una significativa importancia a la gestión de los mismos, constituyendo el factor de mayor valor estratégico con el que cuentan las administraciones para operar y adaptarse al cambio. Esto hace necesario poner en marcha una nueva gestión de recursos humanos de carácter más descentralizado, aspecto que, de acuerdo con Longo (1995, pp. 5-15), evitaría un alejamiento de los problemas respecto de los centros de responsabilidad que impiden la producción de respuestas adecuadas, obstaculizando una gestión eficaz y eficiente de los servicios públicos; al mismo tiempo permitiría potenciar las oportunidades y capacidades de los trabajadores, a través de la desaparición de la rigidez del tradicional modelo público.

Dentro de los procesos que se desarrollan en esta área destacan: i) las reducciones de plantilla; ii) la formación permanente y dinámica; iii) la participación de los trabajadores; iv) la implantación y desarrollo de sistemas de remuneración y motivación que, de acuerdo con la teoría de la ineficiencia X de Leinbestein (1966), sirven como mecanismo para dirigir la conducta de los trabajadores hacia los propósitos de la organización; y v) la implantación de sistemas de evaluación que permitan obtener el grado de desempeño de los trabajadores públicos, para vincularlo a las estrategias de motivación.

Introducción de técnicas privadas

Respecto a las técnicas privadas que son importadas a la administración, vamos a distinguir en su análisis dos tipos: técnicas referidas a la dirección, y técnicas referidas al control y medición de los resultados. El hecho de diferenciarlas no supone que se consideren técnicas aisladas, sino interrelacionadas entre sí.

Como ya se ha mencionado, en la nueva gestión pública se aboga por distinguir las decisiones relacionadas con la oferta de los servicios públicos, de las decisiones relacionadas con la forma de gestionarlos e incluso de producirlos. Esto exige la utilización de técnicas directivas desarrolladas que permitan tomas de decisiones precisas.

Inicialmente se comenzó con la gestión por objetivos, pero en la actualidad es la dirección estratégica la técnica seleccionada para satisfacer plenamente dichas necesidades. Este nuevo sistema de dirección exige la elaboración de la estrategia o plan estratégico, donde se recoge la misión o propósito de la organización concretándola en las metas generales u objetivos a largo plazo necesarios para su consecución, así como el plazo marcado para alcanzar-

los; y la planificación y programación anual, o plan operativo, con una fuerte vinculación al proceso de elaboración del presupuesto, que concreta las líneas de actuación a corto plazo cuya responsabilidad es del gestor público.

Además, estas técnicas directivas están muy vinculadas a los procesos de control y medición de los resultados, con el fin de detectar si existen holguras entre los objetivos planificados y los conseguidos, así como sus causas, lo que facilitaría, iniciar acciones correctoras para la solución de los mismos; y, por otro lado, las mejores prácticas para aprender de ellas.

Una de las herramientas adoptadas ha sido el sistema de evaluación del rendimiento de unidades basado en el Modelo Europeo de Gestión de Calidad, conocido como Modelo Europeo de Excelencia para Organismos Públicos (MEEOP). Es una técnica de autoevaluación que permite detectar los puntos fuertes y débiles de una unidad.

Pero el mayor o menor éxito futuro de los procesos de control y evaluación esta unido al desarrollo, aplicación y perfeccionamiento de técnicas ya utilizadas en el ámbito privado⁹. Técnicas de control y medición de los resultados que tienen cada vez mayor importancia dentro del proceso de rendición de cuentas¹⁰. Estas técnicas pueden clasificarse en herramientas de información de carácter interno y procedimientos de control. Las herramientas de información serán aquellas utilizadas por la administración para cuantificar y medir los resultados alcanzados en términos monetarios y técnicos, convirtiéndose los procedimientos de control en mecanismos de verificación de dicha información.

Dentro de las herramientas de información de carácter interno destacan principalmente el presupuesto, la contabilidad financiera y analítica, y las ratios e indicadores financieros y de gestión.

El presupuesto, además de ser el instrumento para el desarrollo de las políticas del gobierno, debe proporcionar un marco de referencia de mejora de la gestión de la administración¹¹. Ello puede alcanzarse si el proceso presupuestario atiende a los tres objetivos fundamentales que Ezquiaga (2000) establece: contribuir a un funcionamiento ágil y riguroso de la administración; preservar la sostenibilidad financiera; y vigilar la eficiencia en la provisión de servicios.

González Páramo (2000) enumera fuentes de ineficiencia que aquejan a los procesos presupuestarios clásicos, como son las metas políticas particulares, la ilusión fiscal o la propensión al déficit. Para paliar dichas deficiencias, del presupuesto clásico se ha ido pasando a fórmulas alternativas como el presupuesto por programas, presupuesto por objetivos y presupuesto base cero. Distintos modelos de presupuestos que mediante la adaptación de la clasificación presupuestaria a la estructura de objetivos y el desarrollo de indicadores de gestión, como mecanismos de control de los estándares de ejecución, van encaminados a contrarrestar el sistema incrementalista tradicional.

Pero la aplicación de estas nuevas técnicas no ha tenido los efectos espectaculares que cabría esperar, fundamentalmente como consecuencia de las resistencias políticas y funcionariales y de las dificultades para definir objetivos y medir los resultados (Zapico Goñi, 1989, pp. 65 y ss.). Aunque como destaca este mismo autor (1990, p. 45), han permitido que

la gestión se desarrolle con una mayor orientación hacia la eficacia en la prestación de los servicios públicos y conciencia de los costes.

Pero además, como señala Lüder (1994, p. 215), «el cambio del gobierno hacia el gerencialismo exige todo un nuevo conjunto de herramientas contables que aseguren el control empresarial y la responsabilidad administrativa interna». La contabilidad como sistema de información debe satisfacer tanto las demandas internas como externas, siendo necesario tanto la elaboración de nuevos modelos contables, como el perfeccionamiento de los instrumentos de la contabilidad.

En esta área se han realizado avances como la introducción del principio de devengo, la exigencia de consolidar las cuentas anuales de la entidad principal con sus organismos autónomos y sociedades dependientes, o el desarrollo de sistemas de contabilidad analítica.

Y, de forma complementaria a la limitada utilidad que las ratios financieros tradicionales tienen en los entes públicos, en los últimos años ha surgido con fuerza una nueva herramienta, los indicadores de gestión, que permiten medir la economía, eficiencia, eficacia con que se prestan los bienes y servicios públicos. Se trata de variables que representan el proceso productivo público y sus efectos, equiparándose la información que facilitan al significado que la magnitud beneficio presenta en el sector privado. La introducción de estas técnicas de carácter no financiero en el ámbito de la información facilitada supone una ampliación del proceso de rendición de cuentas (Parker, 1996, p. 9), permitiendo estructurar su diseño y utilización mediante cuadros de mando (Vivas Urieta y Mora Corral, 2001; Rodríguez Bolívar *et al.*, 2002 y 2006).

En relación con los procedimientos de control, ha adquirido una relevancia desmesurada la realización de auditorías operativas que como examen sistemático y objetivo podrá utilizarse como promotora del desarrollo de la responsabilidad de la administración, al verificar la economía, eficiencia y eficacia en el desarrollo de las actividades públicas (Wilkins, 1995, p. 429).

Finalmente, otro de los cambios más relevantes en todas las administraciones públicas, ha sido la incorporación de la innovación tecnológica en los procesos tanto internos como externos de la actuación pública. Dentro de los procesos internos esta encaminada a favorecer la implantación de sistemas de información que simplifiquen los procesos de planificación, gestión y control. Respecto a los sistemas de información externos —internet, puntos de consulta automáticos, correo electrónico, etc.—, se intenta facilitar el acceso de los ciudadanos a sus expedientes sin necesidad de desplazamientos y sin esperas. Nuevos retos telemáticos orientados a un e-gobierno.

3.3. Transparencia de la administración

Berman (1997) resume la opinión de los ciudadanos respecto al gobierno en tres factores negativos: se sienten malentendidos o ignorados; consideran que los gobierno no utilizan su poder para favorecerlos; y encuentran las políticas públicas y servicios inefectivos. Para evitar estas situaciones sugiere tres estrategias: la primera, consistiría en explicar que pretende hacer el gobierno para servir los intereses generales; la segunda estrategia iría encaminada

a incorporar a los ciudadanos como input en el proceso público de decisión; y por último, la necesidad de que el sector público defienda su reputación, mostrando el grado de eficiencia alcanzado en el proceso.

Las administraciones públicas han tomado buena nota de estos deseos, facilitando la comunicación externa y la participación ciudadana, ya que deben considerarse, de acuerdo con McTavish y Pyper (2007), los motores básicos en este proceso de cambio del sector público en su orientación hacia el ciudadano.

La comunicación externa conlleva facilitar información constante a los ciudadanos y sectores interesados sobre dos aspectos, el primero, estaría relacionado con las actuaciones futuras de la administración en la búsqueda de los intereses generales —publicación de planes estratégicos—, y el segundo, haría referencia a los derechos de los ciudadanos en relación con la actividad pública —publicación de cartas de servicios—.

La publicación de planes anuales supone un esfuerzo informativo para que los ciudadanos conozcan que prestaciones pueden demandar, los recursos que van a destinarse y una retroalimentación del sistema con datos relativos al año anterior sobre los objetivos alcanzados.

De acuerdo con Galofré Isart (1997, pp. 69-70), las cartas de servicio son documentos escritos en los que se dan a conocer a los ciudadanos, los compromisos de calidad. Pretenden ser la expresión de un contrato de servicios, donde los ciudadanos tienen derecho a reclamar el incumplimiento de los términos acordados y a obtener una compensación.

La necesidad de la participación ciudadana, como afirma Bourgon (1999), es consecuencia de que «los ciudadanos no estamos satisfechos con votar una vez cada cuatro años. Queremos tener la oportunidad de decir algo en el diseño de las políticas que nos afectarán. Queremos colaborar con el gobierno en el diseño de nuestro futuro. Queremos tener acceso a las instituciones democráticas de acuerdo con nuestras necesidades».

Hasta hace poco, la literatura identificaba las conductas de los ciudadanos hacia la administración pública como el temor ante las sanciones¹². No debemos olvidar que como señala la OCDE (1996, p. 33), «la administración tiene el monopolio de crear obligaciones; es la única que puede exigir datos y obligar a unos tipos de comportamientos específico, o prohibirlos». Esta situación está sufriendo importantes cambios, la administración establece canales efectivos de información y recogida de opinión, es decir, está fomentando la participación ciudadana¹³.

4. La nueva gestión pública en el sector público español

La convergencia de las reformas impulsadas bajo la nueva gestión pública¹⁴, no suponen una globalización de las acciones desarrolladas por los gobiernos de distintos países, sino que difieren ampliamente entre ellas (Pollitt, 2002, p. 934).

Generalmente, las comparaciones entre países suelen basarse en la comparación de las reformas realizadas en tres ámbitos concretos (Pollitt y Bouckaert, 2000): políticas de personal (procedimientos de selección, remuneración, promoción, etc.), modificaciones en la estructura organizativa (descentralización, desburocratización, etc.) y perfeccionamiento de las técnicas financieras y de control (i.e., presupuesto, contabilidad, auditoría, indicadores de gestión, etc.).

Analizando estas actuaciones y teniendo en cuenta si su nivel de funcionamiento esta próximo a su utilización en el ámbito privado, Verheijen (1998, pp. 4-5) clasifica las reformas efectuadas sobre la gestión pública en tres tipos:

- a) Reforma radical, basada en la teoría de la nueva gestión pública. En términos generales asume que las técnicas de dirección privadas son superiores a las públicas, y por supuesto, pueden importarse a la gestión pública. Reformas realizadas en países como el Reino Unido, Nueva Zelanda ¹⁵ y Austria.
- b) Reforma incremental, basada en una exigua modificación de la gestión pública tradicional. Introducción de pequeños cambios como sería la autogestión administrativa, una clara delimitación de los políticos en la administración, alta estabilidad en la función pública, y sistemas de promoción basados en méritos. Los modelos públicos de administración y la gestión privada son todavía significativamente diferentes. Uno ejemplo serían las reformas acontecidas en Francia.
- c) Gerencialismo moderado. Reforma situada en una posición entre los dos extremos anteriores. Este tipo correspondería a las modificaciones introducidas en Irlanda o los Países Bajos.

Con el objetivo de evidenciar las modernizaciones realizadas en las administraciones españolas para su posterior clasificación, consideramos conveniente analizar las actuaciones concretas desarrolladas. Así, en el *Cuadro 3* se recogen las acciones más relevantes, aunque no se especifican de forma concreta las relativas a las reestructuraciones organizativas debido a que su enumeración sería muy amplia, pues se ha privatizado distintas empresas públicas, a la vez que se han introducido mecanismos de competencia interna y externa, gestión indirecta, así como la descentralización de funciones, siendo todas ellas específicas para cada administración y organismo.

A partir del análisis de las políticas de renovación introducidas en la administración española, consideramos que estas se podrían encuadrar dentro del grupo denominado reforma incremental. El ejecutivo actual quiere basar la mejora de los servicios administrativos en tres medidas: aumentar la cualificación de los funcionarios, incentivar su productividad y facilitar la comunicación con los ciudadanos. Pero no olvidamos que la nueva gestión pública surge por la necesidad de legitimación de la administración, exigiendo un comportamiento eficiente y eficaz en su actuación para evitar daños mayores que los que se ocasionarían sin su intervención.

Es decir, se persigue la obtención de un sector público de dimensión óptima, donde los burócratas formen parte del pasado, y los ciudadanos tengan posibilidades de elección allí donde sea posible y expresen sus necesidades mediante las distintas vías de participación. Pero además, la administración pública debe mostrar los resultados obtenidos en el desempeño de sus funciones. Por lo tanto, consideramos que las páginas siguientes deben utilizarse para hacer hincapié en conceptos de la nueva gestión pública que han quedado aparcados o relegados a un segundo plano, aún cuando tienen una especial incidencia en la búsqueda de una administración eficiente. Nos referimos a las técnicas de control, a la necesidad de perfeccionar la información para la toma de decisiones, de rendir cuentas a quienes aportan los fondos que la administración gestiona.

Cuadro 3
La nueva gestión pública en España

TRANSPARENCIA	
<i>COMUNICACIÓN EXTERNA</i>	
<i>Cartas de Servicios</i>	Introducidas mediante el Real Decreto 1259/1999, de 16 de julio, con el objeto de que los ciudadanos conozcan los servicios que prestan las organizaciones públicas y la calidad que tienen derecho a percibir.
<i>PARTICIPACIÓN CIUDADANA</i>	
<i>Libro de Quejas y Sugerencias</i>	Junto con el buzón virtual de sugerencias permite a los ciudadanos dirigir preguntas y comentarios a los distintos organismos. Regulados en el Real Decreto 208/1996.
RACIONALIZACIÓN NORMATIVA Y CULTURAL	
<i>RACIONALIZACIÓN CULTURAL</i>	
<i>Gestión por objetivos</i>	La IGAE (1997, pág. 21) expone que «se esta implantando una cultura de gestión por objetivos con responsabilidad por resultados, en la que estos se evalúan en función de los recursos empleados...», pero la realidad es distinta, aunque en España se ha avanzado en la utilización de la dirección estratégica y la gestión por objetivos, la tendencia presupuestaria basada aún en el incrementalismo y el mantenimiento del tradicional modelo de debate en los distintos foros parlamentarios, unido a otra serie de factores, impiden un mayor desarrollo de estas técnicas directivas.
<i>Método SISTEMA</i>	Creado para la evaluación del rendimiento de las unidades administrativas. Esta metodología se basa en el análisis de factores endógenos de cada centro directivo y permite la adaptación flexible a cada función, prestando este órgano un servicio de apoyo y colaboración técnica al gestor.
<i>Presupuesto por programas</i>	La presupuestación por programas fue introducida en 1984 con la finalidad de dotar de racionalidad al gasto público, pero no existe una verdadera implantación por los motivos recogidos en la gestión por objetivos.
<i>Nuevo Plan General de Contabilidad Pública y el Proyecto CANOA</i>	Respecto a la contabilidad financiera, ésta ha recibido un fuerte impulso a partir de que el Nuevo Plan General de Contabilidad de 1994 introduce como mecanismo de control, al incorporar el principio de devengo y otras serie de factores que permiten la obtención de información financiera más relevante. La Ley 13/1996, de 30 de diciembre de Medidas Fiscales y del Orden social obliga a las corporaciones locales a consolidar las cuentas anuales. Distinta situación es la de la contabilidad analítica que, a pesar de contar con el proyecto CANOA, tiene un ámbito de aplicación muy restringido.
<i>Auditoría Operativa</i>	Debe señalarse la tendencia hacia la realización de las mismas, especialmente por parte de los Organismos de control externo (OCEX), pero éstas se ven afectadas negativamente por numerosos factores, especialmente por la escasa utilización de los indicadores de gestión, tal y como puede verse en sus informes de recomendación.
<i>Hipercentros Informativos</i>	Creación de un Hipercentro informativo de la Administración General del Estado que permite enlazar con todas las páginas webs disponibles de la administración, comunidades autónomas, etc. así como con las de otros países, intranet administrativa, red multiservicio, teletramitación de procedimientos administrativos, etc.
<i>Puntos automáticos de consulta</i>	Uno de los principales mecanismos que tendrán los ciudadanos para comunicarse con la administración será a través de los llamados puntos automáticos de consulta y de gestión. Son similares en formato a un cajero automático, con los que los ciudadanos podrán acceder a la información administrativa y realizar la mayor parte de sus gestiones.
<i>Proyecto CERES</i>	El proyecto tiene como objetivo principal la constitución de una autoridad pública de certificación que proporcione seguridad y validez a los actos administrativos que tengan lugar por medios electrónicos.
<i>Proyecto RED</i>	Aprobado por Resolución 14 de enero de 2003 (BOE núm. 27 de 31 de enero de 2003) permite la remisión electrónica de documentos a la Seguridad Social.

<i>RACIONALIZACIÓN NORMATIVA</i>	
<i>Comisión Interministerial de Simplificación</i>	El objetivo de esta comisión es racionalizar y simplificar los procesos administrativos y reglamentaciones para facilitar la actuación ciudadana en sus gestiones ante la administración.
<i>Centros de Información Administrativa</i>	Son centros especializados en la información administrativa y la asistencia al ciudadano, incluida la gestión del derecho de petición, el asesoramiento en materia de trámites administrativos, el establecimiento y coordinación de oficinas centralizadas de información relativa a materias de la administración pública.
<i>Ventanillas Únicas</i>	Dentro de este proyecto se persigue una progresiva implantación de un sistema intercomunicador de registros entre la Administración General del Estado, las administraciones de las Comunidades Autónomas y las entidades que integran la Administración Local, favoreciendo la interconexión y transmisión de asientos registrales y de documentos completos entre las distintas unidades registrales de las administraciones públicas. Es complementado con la ventanilla única empresarial, cuyo objetivo es establecer centros de atención integral al emprendedor en los que, de forma totalmente gratuita, se prestan servicios de orientación y tramitación a cualquier ciudadano que desee establecerse como empresario.

Fuente: Elaboración propia.

Conclusiones

En las últimas décadas, las administraciones públicas de la mayoría de los países desarrollados se han visto inmersas en procesos de regeneración con el objetivo de conseguir una administración más eficiente y ágil que pueda adaptarse a las necesidades de los ciudadanos, sin que ello se traduzca en un incremento de la presión fiscal, sino que incluso se tienda a la contención o reducción del gasto público.

Las actuaciones desarrolladas son de diversa índole, pero básicamente se podrían distinguir tres grandes tipos, las que implican la apertura al mercado de ámbitos habitualmente sometidos a los procesos de gestión pública, y aquellas que suponen la adopción de las técnicas usadas por las empresas privadas en el ámbito público.

Para la apertura al mercado de los procesos de gestión se vienen utilizando pautas de actuación que van desde la mera privatización de empresas públicas, el establecimiento de determinadas figuras contractuales que permiten la gestión indirecta de los servicios públicos, o el fomento de la competencia entre los sectores público y privado, allí donde ambos concurren en la oferta de servicios. Estas medidas tienen como objetivo evitar o reducir las ineficiencias asignadas tradicionalmente a la burocratizada gestión de la Administración Pública.

La utilización de técnicas privadas en el ámbito público ha supuesto el desarrollo de la dirección estratégica como técnica directiva y consecuentemente un importante auge de los sistemas de control interno de los entes públicos. Dentro de estos ha adquirido especial relevancia, la ampliación de los tradicionales procedimientos de verificación desarrollados en el ámbito de la información financiera hacia las auditorías operativas y el complemento de las tradicionales técnicas presupuestarias y contables con nuevas herramientas informativas de ayuda a la toma de decisiones como los indicadores de gestión.

En España, siguiendo la tendencia a la globalización de las ideas que rodea a la nueva gestión pública, se han adoptado los dos tipos de actuaciones anteriormente indicadas, aun-

que debe destacarse el retraso con el que las técnicas de control han comenzado a aplicarse en relación a otros países con mayor tradición democrática como el Reino Unido o los Estados Unidos.

Notas

1. Pero no todo son alabanzas para los nuevos planteamientos, a la falta de democratización criticada por Beltrán Villalva (1996, p. 11), se unen las críticas de otros autores como Peters (1996, p. 7) y Brugué (1996, p. 50) que incluyen la asiduidad y generalidad con que se acude al recurso del mercado como prácticas incuestionables; sin embargo, opinamos con Albi (2001) que «sería un error considerar que la apuesta por el mercado necesariamente supone reducir mucho el papel del estado. Ambas formas de organización colectiva, estado y mercado, son tan imperfectas que se necesitan mutuamente».
2. En Zafirovski (2001) se realiza una revisión de las distintas corrientes que existen dentro de esta teoría, así como su evolución. También puede verse al respecto Barzelay y Gallego (2006).
3. Término acuñado por Osborne y Gaebler en 1992, momento en el que proceden a la utilización de la expresión «gobierno empresarial», para denotar aquellas instituciones del sector público que actúan bajo los parámetros de eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos disponibles.
4. Distintas clasificaciones para estas actuaciones, así como su contenido, pueden verse, entre otros, en Hood (2000), Pollitt (2003) y Ferlie *et al.* (2005).
5. Al respecto Lasheras Merino y Ruiz-Huerta Carbonell (1992, p. 189) afirman «hay mecanismos alternativos a los cambios de propiedad o titularidad de los servicios hoy gestionados por el sector público. Una correcta definición del marco contractual y del sistema de incentivos en el seno de la administración pública; el reforzamiento de las estrategias y soluciones de cooperación y coordinación de la acción administrativa; la introducción de mayor competencia de ideas en los procesos de decisión, pueden producir mejoras en la eficacia del sector público sin necesidad de ceder terreno frente al sector privado».
6. En Cuervo (1996) puede encontrarse las diferentes causas que justifican cada una de las privatizaciones de empresas de forma individualizada.
7. En relación con las ventajas e inconvenientes de la gestión privada puede verse, entre otros, Almquist (2001), Boyne y Dahya (2002), Hurton *et al.* (2002), Van Wart (2003), Javidan y Waldman (2003) y Brown y Potoski (2003).
8. La complejidad de las reformas propias de la nueva gestión pública y sus consecuencias en la gestión y los aspectos financieros han provocado la publicación por parte de la European Federation of Accountants (FEE) del paper *The New Public Management: A Perspective for Finance Practitioners* (disponible en www.fee.be).
9. Como indican Metcalfe y Richards (1989, p. 227) y Bradbury (1998, p. 70) para el diseño de nuevas técnicas de evaluación: «allí donde el sector privado ha desarrollado con éxito soluciones para problemas específicos de gestión, no tiene sentido que la administración pública reinvente la rueda».
10. Su origen se encuentra en el término *accountability* —concepto más amplio que el de responsabilidad— definido como una obligación estatutaria (Norman, 1966); un requisito legal (Stewart, 1984); una obligación emergente (Thynne y Goldring, 1987); un emergente sistema de control (Birkett, 1988); centrada en funciones de información financiera (Glynn, 1987); personificando la relación entre principal y agente (Mayston, 1993); como núcleo en el proceso de la justificación de gestión (Humphrey *et al.*, 1993); como medio para negociar acuerdos políticos (Degeling *et al.*, 1996); y como la llave de un gobierno responsable (Day Klein, 1987).

11. Rodrigo Rato y Figaredo (1999, p. 25) fija, en términos políticos, los dos objetivos que deben responder los presupuestos: por un lado, la prolongación del crecimiento y la creación del empleo estable; y por otro, la mejora de la calidad de los servicios públicos. Para Ameijenda Cunsy Gómez Rodríguez (1996, p. 57), el presupuesto materializa la planificación a corto plazo, donde se cuantifican los gastos a realizar durante un año y los ingresos que van a financiarlos. A esta función de planificación se añaden, de acuerdo con González Páramo (2000), las de previsión (calidad para la toma de decisiones) y control (rendición de cuentas y de exigencia de responsabilidad sobre el grado de cumplimiento del mandato recibido del órgano legislativo) como funciones político-administrativas; debiéndose añadirse las de carácter macroeconómico o estabilizador para contrarrestar las oscilaciones cíclicas de la economía; y la de carácter político-económico destinados a facilitar una resolución efectiva de conflictos, generando acuerdos estables y predecibles entre legisladores y gobernantes e incentivando el uso eficiente de los recursos públicos.
12. Hinkel (1999) afirma que «estando de pie ante un inspector, usted no tiene ninguna sensación de ser un cliente del gobierno».
13. Dentro de las distintas formulas merecen destacarse las siguientes:
 - Comunicación externa: Los ciudadanos son informados de acuerdo a lo expuesto en el epígrafe anterior.
 - Consultas: a través de encuestas, sugerencias, etc. Una amplia metodología para dar voz a las necesidades de los usuarios.
 - Colaboración: participación de los ciudadanos en los órganos de gestión, donde los usuarios o representantes tengan derecho a voto, o creación de empresas mixtas entre entidades públicas y ciudadanos. Alberich (1999, p. 172) plantea una tetrarquía en la gestión pública como nuevo método de participación ciudadana, denominándola «gestión social», formada por los entes privados, entes públicos, asociaciones y los ciudadanos.
 - Delegación: los usuarios son autorizados para tomar decisiones, dentro de un marco determinado por los productores de los servicios públicos.
 - Control: los usuarios son los responsables del control de la provisión de los servicios. Así, en Estados Unidos se han comenzado a crear diversos grupos de ciudadanos, entre los que puede citarse The Citizens League Research Institute, que colaboran con el gobierno en el desarrollo y utilización de medidas de resultados.

En Heinrich (2002) se encuentra un revisión de las distintas iniciativas de control y su implicación en la transparencia.
14. En el ámbito internacional, Pollitt y Bouckaert (2000), y Torres Prada y Vicente Pina (2003) realizan un análisis comparativo de las reformas realizadas en diversos países, encontrándose en Mayne y Zapico Goñi (2000) un estudio centrado exclusivamente en el control a posteriori, y en López Casanovas *et al.* (2003) en instrumentos financieros. Estudios como el de Poole *et al.* (2006) analizan la convergencia entre la gestión pública y privada en los últimos 20 años. con el fin de no sobrecargar el trabajo de bibliografía, para consultar estudios vinculadas a iniciativas a nivel país o compartivas pueden verse, entre otras, las revistas *Public Administration*, *Public Administration Review*, *Public Management Review*, *Public Money & Management*, *International Public Management Journal*, *International Journal of Public Sector Management*, and *Financial Accountability and Management*.
15. Algunos autores afirman, i.e. Chapman y Duncan (2007) que actualmente, en determinados aspectos, se está regresando al tradicional modelo público.

Bibliografía

- Alberich, T. (1999): «Gestión Pública, participación ciudadana y desarrollo local», *Política y Sociedad*, núm. 31, pp. 163-174.
- Albi, E. (2001): Acerca del control público, Seminario de Economía Pública, celebrado el 8 de noviembre, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- Albi, E., González-Páramo, J.M. y López Casanovas, G. (1997): *Gestión pública*, Ariel Economía, Barcelona.
- Almqvist, R. (2001): «Management By Contract: A Study of Programmatic and Technological Aspects», *Public Administration*, vol. 79, núm. 3, pp. 689-706.
- Cuervo, A. (1996): «La empresa pública. Razones que explican su ineficiencia y privatización», *Economistas*, pp. 88-100.
- Ameijenda Cuns, J.M. y Gómez Rodríguez, M.L. (1996): «El control de la tesorería en la administración local», *Actualidad Financiera*, núm. 64, febrero, pp. 57-65.
- Arellano, D. (2002): «Nueva gestión pública: ¿el meteorito que mató al dinosaurio? Lecciones para la reforma administrativa en países como México», *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 23, June, pp. 1-21.
- Arenilla, M. (1991): *Modernización de la Administración Periférica*, Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid.
- Armstrong, J. y Lenihan, D.G. (1999): From Controlling to Collaborating: When Governments Want to Be Partners, *Institute of Public Administration of Canada (IPAC)*, Paper of New Directions- number 3, January.
- Barea, J. (1997): «Un Sector Público para el siglo XXI», Conferencia pronunciada en el Club Siglo XXI, Boletín AECA, núm. 42, pp. 3-15.
- Barzelay, M. (2003): La nueva gestión pública. Una invitación al diálogo globalizado, Documentación entregada en el Seminario celebrado en London School of Economics and Political Science, February, London.
- Barzelay, M. y Gallego, R. (2006): «From New Institutionalism to Institutional Processualism: Advancing Knowledge about Public Management Policy Change», *Governance*, vol. 19, núm. 4, pp. 531-557.
- Beltrán Villalva, M. (1996): «De la reforma de la administración al control de calidad de los servicios públicos», *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 5-6, enero-agosto, pp. 5-16.
- Berman, E.M. (1997): «Dealing with Cynical Citizens», *Public Administration Review*, vol. 57, núm. 2, March-April, pp. 105-112.
- Birkett, W.P. (1988): «Concepts of Accountability», *University of New South Wales, School of Accounting Working Paper*, núm. 83, Sydney.
- Boden, R., Gummett, P., Cox, D. y Barker, K. (1998): «New Public Management and the Funding of Science and Technology Services To The UK Government», *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, vol. 11, núm. 3, pp. 267-291.

- Boston, J., Martin, J., Pallot, J. y Walsh, P. (1996): *The New Zealand Model*, Oxford University Press, Oxford.
- Boyne, G.A. (1998): «Competitive Tendering In Local Government: A Review of Theory and Evidence», *Public Administration*, vol. 76, winter, pp. 695-712.
- Boyne, G. y Dahya, J. (2002): «Executive Succession and the Performance of Public Organizations», *Public Administration*, vol. 80, núm. 1, pp. 179-200.
- Bourgon, J. (1999): Citizens and the State: The Reforms to Come, Speech at the Institute of Public Administration of Canada National Conference, Fredericton, New Brunswick, August 30.
- Bradbury, S. (1998): «Going Public», *Accountancy International*, november, p. 70.
- Broadbent, J. y Laughlin, R. (1998): «Absorption and Absorbing Groups in Schools and GP Practices in the UK», *Accounting, Auditing And Accountability Journal*, vol. 11, núm. 3, pp. 403-434.
- Brown, T.L. y Potoski, M. (2003): «Contract-Management Capacity in Municipal and County Governments», *Public Administration Review*, vol. 63, núm. 2, pp. 153-164.
- Brugue, Q. (1996): «La dimensión democrática de la nueva gestión pública», *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núms. 5-6, enero-agosto, pp. 45-58.
- Buchanan, J.M. (1954): «Individual Choice in Voting and the Market», *Journal of Political Economy*, pp. 330-354.
- Carrau, J.M. (1995): «Quince años de privatizaciones en Europa: Un balance», *Presupuesto y Gasto Público*, núm. 16, pp. 181-194.
- Chapman, J. y Duncan, G. (2007): «Is There now a new New Zealand Model?», *Public Management Review*, vol. 9, núm. 1, pp. 1-25.
- Coninck-Smith, N. de (1991): «Restructuring for Efficiency in the Public Sector», *McKinsey Quarterly*, núm. 4, pp. 133-150.
- Cragg, M.I. y Dyck, I.J.A. (2003): «Privatization and Management Incentives: Evidence from the United Kingdom», *The Journal Of Law, Economics And Organizations*, vol. 19, núm. 1, pp. 176-217.
- Davies, J.S. (2002): «The Governance of Urban Regeneration: A Critique of the Governing without Government Thesis», *Public Administration*, vol. 80, núm. 2, pp. 301-322.
- Day, P. y Klein, R. (1987): *Accountabilities: Five Public Services*, Tavistock, London.
- Degeling, P., Anderson, J. y Guthrie, J. (1996): «Accounting for Public Accounts Committees», *Accounting, Auditing And Accountability Journal*, vol. 9, núm. 2, pp. 30-49.
- Downs, A. (1967): *Inside Bureaucracy*, Little Brown, Boston.
- Dunleavy, P.J. y Hood, C. (1994): «From Old Public Administration to New Public Management», *Public Money and Management*, vol. 14, núm. 3, pp. 9-16.
- Eguiagaray, J.M. (1995): «Empresa pública y sectores estratégicos», *Presupuesto y Gasto Público*, núm. 16, pp. 5-8, editorialt.
- Ezquiaga, I. (2000): Sostenibilidad Financiera y Reforma Presupuestaria, II Encuentro de Avila sobre Gestión y Políticas Públicas: El Presupuesto como Instrumento de Gobierno, Avila, de 22 al 26 de Mayo.

- Ezzamel, M. y Willmott, H. (1993): «Corporate Governance and Financial Accountability: Recent Reforms in the UK Public Sector», *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, vol. 6, núm. 3, pp. 109-132.
- Ferlie, E., Lynn, L.E. y Pollitt, Ch. (2005): *The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford University Press, US.
- Fernández Rodríguez, E. (2000): «La Nueva Gestión Pública: New Public Management», *Partida Doble*, núm. 111, mayo.
- Galofre Isart, A. (1997): *La modernización de las Administraciones Públicas en España. Guía de actuaciones y estrategias*, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela.
- Giménez Abad, M. (1996): «La función pública autonómica en el proceso de modernización del sector público», *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 45-II, pp. 139-149.
- Gimeno Ruiz, A. (1997): «La descentralización de la gestión pública. Implicaciones contables», *Actualidad Financiera*, monográfico 2.º trimestre, pp. 44-50.
- Glynn, J. (1987): *Public Sector Financial Control and Accounting*, Blackwell, Oxford.
- González Páramo, J.M. (2000): Las funciones del presupuesto público», II Encuentro de Avila sobre Gestión y Políticas Públicas «El presupuesto como Instrumento de Gobierno», 22 a 26 de mayo.
- Gore, A. (1993): *National Performance Review Report*, U.S. Government Print Office, Washington.
- Gray, A. y Jenkins, B. (1993): «Codes of Accountability in the New Public Sector», *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, vol. 6, núm. 3, pp. 52-67.
- Heinrich, C.J. (2002): «Outcomes-Based Performance Management in the Public Sector: Implications for Government Accountability and Effectiveness», *Public Administration Review*, vol. 62, núm. 6, pp. 712-725.
- Hinkel, R. (1999): *Real Customer Service in Government: Is It Possible?*, KPGM Centre for government.
- Hood, Ch. (1991): «A Public Management for All Seasons?», *Public Administration*, vol. 69, spring, pp. 3-19.
- (2000): *The Art of the State. Culture, Rhetoric, and Public Management*, Oxford University Press, UK.
- Humphrey, C., Miller, P. y Scapens, R. (1993): «Accountability and Accountable Management in the UK Public Sector», *Accounting, Auditing And Accountability Journal*, vol. 6, núm. 3, pp. 7-29.
- Hurton, S., Farnham, D. y Hondeghem, A. (2002): *Competency Management in the Public Sector: European Variations On A Theme*, International Institute of Administrative Sciences Monographs, Bruxelles.
- Industry Commission (1996): *Competitive Tendering and Contracting by Public Sector Agencies*, Industry Commission.
- Jackson, P.M. (2001): «Public Sector Added Value: Can Bureaucracy Deliver?», *Public Administration*, vol. 79, núm. 1, pp. 5-28.
- Javidan, M. y Waldman, D.A. (2003): «Exploring Charismatic Leadership in the Public Sector: Measurement And Consequences», *Public Administration Review*, vol. 63, núm. 2, pp. 229-242.

- Kramer, R.M. (1994): «Voluntary Agencies and the Contract Culture: “Dream or Nightmare?”», *Social Service Review*, March, pp. 33-60.
- Ladner, A. (1999): «Riforme comunali- tra efficienza e legittimazione, Riassunto del rapporto di ricerca», *Riforme comunali*.
- Lapsley, I. y Oldfield, R. (2001): «Transforming the Public Sector: Management Consultants as Agents of Change», *The European Accounting Review*, vol. 10, núm. 3, pp. 523-543.
- Lasheras Merino, M.A. y Ruiz-Huerta Carbonell, J. (1992): «Algunas consideraciones sobre dimensión y eficacia del sector público en España», *Economistas*, núm. 52, pp. 188-191.
- Leeuw, F.L. (1996): «Performance Auditing, New Public Management and Performance Improvement: Question And Answers», *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, vol. 9, núm. 2, pp. 92-102.
- Leibenstein, H. (1966): «Allocative Efficiency versus «X-Efficiency»», *American Economic Review*, núm. 3, pp. 392-415.
- Longo (1995): «Reforma del empleo público. Tótem y tabú», *Gestión y Administración de Políticas Públicas*, núm. 2, enero-agosto, pp. 5-15.
- López Casanovas, G., Puig-Junoy, J., Ganuza, J.J. y Planas, I. (2003): *Los nuevos instrumentos de la gestión pública*, La Caixa, Colección Estudios Económicos, Barcelona.
- Lúder, K. (1994): «Contabilizando el cambio: fuerzas de mercado y gerencialismo en el sector público», *Presupuesto y Gasto Público*, núm. 14, pp. 213-221.
- McTavish, D. y Pyper, R. (2007): «Monitoring the Public Appointments process in the UK», *Public Management Review*, vol.9, núm. 1, p. 145-153.
- Martin, S. (1983): *Managing without Managers*, Sage, Beverly Hills.
- Mayne, J. y Zapico Goñi, E. (2000): *Seguimiento de los resultados de la gestión en el sector público. Perspectivas desde la experiencia internacional*, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid.
- Mayston, D. (1993): «Principals, Agents and the Economics of Accountability in the New Public Sector», *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, vol. 6, núm. 3, pp. 68-96.
- McMaster, R. y Sawkis, J. (1996): «The Contract State, Trust Distortion and Efficiency», *Review of Social Economy*, núm. 54, pp. 145-167.
- Metcalfe, L. y Richards, S. (1989): *La modernización de la gestión pública*, Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid.
- Montesinos Julve, V. (1999): «El cambio de la cultura organizativa de las Administraciones Públicas y el presupuesto», en I Encuentro de Avila sobre Gestión y Políticas Públicas: La Reinención del Gobierno, Avila, de 25 al 29 de octubre.
- Mueller, D.C. (1989): *Public Choice II. A Revised Edition of Public Choice*, Cambridge University Press, reprinted 1993.
- Mulgan, R. (1997): «Contracting Out and Accountability», Graduate Public Policy Program, *Australian National University*, discussion paper, núm. 51
- Niskanen, W.A. (1971): *Bureaucracy and Representative Government*, Aldine, Atherton, Chicago.

- Normanton, E.L. (1966): *The Accountability and Audit of Governments*, Manchester University Press, London.
- OCDE (1996): *La Administración al servicio del público*, Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid, 3.^a edición.
- Osborne, D. y Gaebler, T. (1992): *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, Addison-Wesley.
- Osborne, D. y Plastric, P. (1998): *La reducción de la burocracia: Cinco estrategias para reinventar el gobierno*, Paidós, Buenos Aires.
- Palacios Gómez, J.L. (1994): «El Estado de Bienestar, hoy: el reto de la eficiencia», *Sociedad y Utopía, Revista de Ciencias Sociales*, núm. 4, septiembre, pp. 310-350.
- Parker, L.D. (1996): «Broad Scope Accountability: The Reporting Priority», *Australian Accounting Review*, vol. 6, núm. 1, pp. 3-15.
- Peters, B.G. (1996): «Futuras alternativas para la administración pública», *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 7-8, septiembre96-abril-97, pp. 5-12.
- Peters, T. y Waterman, R. (1982): *In Search of Excellence*, Harper and Row, New York.
- Pina Martínez, V. y Torres Prada, L. (1996): *Análisis de la información externa, financiera y de gestión, de las Administraciones Públicas*, Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, Madrid.
- Pollitt, C. (1993): *Managerialism and the Public Sector*, Oxford, Second Edition, Blackwell.
- (2002): «Convergence: The Useful Myth?», *Public Administration*, vol. 79, núm. 4, pp. 933-947.
- (2003): *The Essential Public Manager*, McGraw Hill, UK.
- Pollitt, C. y Bouckaert, G. (2000): *Public Management Reform. A Comparative Analysis*, Oxford University Press, New York.
- Poole, M., Mansfield, R. y Gould-Williams, J. (2006): «Public and Private Sector Managers over 20 years: A Test of the Convergence Thesis», *Public Administration*, vol. 84, núm. 4, p. 1051-1076.
- Rodrigo Rato y Figaredo, R. (1999): «Presentación del proyecto de ley de presupuestos generales del estado para 1999», *Presupuesto y Gasto Público*, núm. 22.
- Rodríguez Bolívar, M.P. y Ortiz Rodríguez, D. (2002): «El cuadro de mando integral y su aplicación al contenido de la gestión en las administraciones públicas», *Harvard Deusto Finanzas y Contabilidad*, núm. 50, pp. 22-32.
- Rodríguez Bolívar, M.P., Ortiz Rodríguez, D. y López Hernández, A.M. (2006): «Balancing Local Government Scorecards in Granada, Spain», *Public Manager*, vol. 25.
- Serna, M.S. (2001): «El papel de las instituciones en la gestión de las administraciones públicas», *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 20, June, pp. 1-19.
- Sternberg, E. (1998): «El nuevo mundo de las empresas público-privadas: el modelo de Estados Unidos», *Harvard Deusto Business Review*, núm. 725, pp. 410-425.
- Stewart, J.D. (1984): «The Role of Information in Public Accountability», in Hopwood, A. y Tomkins, C. (eds.): *Issues in Public Sector Accounting*, Philip Allen, London.

- Thynne, I. y Goldring, J. (1987): *Accountability and Control: Government Officials and the Exercise of Power*, Law Book, Melbourne.
- Torres Prada, L. y Pina Martínez, V. (coord.) (1998): *Privatización de empresas y descentralización de servicios públicos*, AECA, Madrid.
- (2003): «El NPM en la europa continental. ¿Convergencia o marketing público?», XII Congreso AECA, Transparencia empresarial y sociedad del conocimiento, Cádiz, sept-oct.
- Van Wart, M. (2003): «Public-Sector Leadership Theory: An Assessment», *Public Administration Review*, vol. 63, núm. 2, pp. 214-228.
- Verheijen, T. (1998): «Aims, Structure and Methodology of the Study», en Verheijen, T. And Coombes, d. (1998): *Innovations in Public Management. Perspectives from East and West Europe*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, UK.
- Vivas Urieta, C. y Mora Corral, A. (2001): *Nuevas herramientas de gestión pública: el cuadro de mando integral*, AECA, Madrid.
- Wilkins, P. (1995): «Performing auditors?: Assessing and reporting the performance of national audit offices - a three country comparison», *Australian Journal of Public Administration*, vol. 54, núm. 4, pp. 421-430.
- Williamson, O (1975): *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, the Free Press, New York.
- Zafirovski, M. (2001): «Administration and Society: Beyond Public Choice?», *Public Administration*, vol. 79, núm. 3, pp. 665-688.
- Zapico Goñi, E. (1989): *La modernización simbólica del presupuesto público*, Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP), Bilbao.
- (1990): *La Gestión pública en los años 90*, Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP), Bilbao.