

INTRODUCCIÓN

Al cambio de paradigma al que nos aboca la difícil coyuntura de los últimos años no puede escapar el sector público: se ha colocado en el foco de los procesos de reforma sobre los cuales han de pivotar los cambios estructurales que la situación exige. Las demandas de la ciudadanía, que reclama una mejor gestión de la cosa pública, están siendo asumidas por las administraciones, que no ajenas a aquellas, se hallan en pleno proceso de rediseño y reestructuración para ajustarse a unos nuevos tiempos y formas de actuar que han venido para quedarse y perpetuarse como una exigencia de cambio y mejora permanente.

El ciudadano ha pasado de «administrado» a «cliente», y reivindica su derecho a recibir un servicio de calidad porque lo está pagando a través de sus impuestos. Los aspectos de eficacia, eficiencia, transparencia, evaluación y rendición de cuentas, calidad del servicio, etc... han de ser definitivamente incorporados a la mentalidad administrativa y de gobierno. Para ello se dispone de herramientas que ayudan a objetivar la toma de decisiones de modelos de gestión cuya validez contrastada en el sector privado sería en principio aplicable. Pero todo esto requiere un cambio de cultura en la manera de hacer políticas públicas y gestionarlas; un cambio de lenguaje, más propio de la economía y la administración de empresas que del derecho administrativo; una nueva manera de liderar, más parecida a la practicada por las empresas multinacionales que por las burocracias maquinales.

Economía Industrial quiere contribuir a este cambio cultural de gestión de lo público mediante su competencia como palanca difusora y prescriptora. No en vano, dicho cambio se desenvuelve en un ámbito donde confluyen las peculiaridades genéticas de esta revista, que no son otras que su interés por los aspectos de análisis económico y organizativo, de un lado, y su carácter público, de otro. Por ello la programación de este monográfico sobre nuevos enfoques en el diseño y la dirección de políticas públicas que estas líneas introducen.

La monografía, que ha sido coordinada por **Antonio Moreno-Torres Gálvez (*)**, incluye doce artículos del mismo número de autores cuya temática se agrupa en cuatro bloques de dos grandes contextos. Por un lado, las herramientas para la implantación de una filosofía de políticas basadas en evidencias y, por otro, los aspectos de organización y gestión, diseño institucional y liderazgo. Siendo algunos de los trabajos incluidos de alto contenido teórico, la mayoría de ellos, tienen un carácter eminentemente aplicado, en especial los casos de estudio.

La presentación de la monografía corre a cargo del Subsecretario del Ministerio de Industria, Energía y Turismo (MINETUR), **Enrique Hernández Bento**, impulsor de múltiples iniciativas en desarrollo que ilustran la implicación del MINETUR y su dirección en el necesario cambio cultural que en

esta monografía se aborda. Formación, dirección por objetivos y uso de las TICs son algunas de esas iniciativas que obedecen a las directrices estratégicas de reducción de costes sin detrimento de la mejora de la cultura organizativa y de gestión, profesionalidad y compromiso con la calidad.

Dos artículos componen el primer bloque de trabajos, dedicado al estudio de las políticas públicas. En el primero, **Alfonso González Aparicio** motiva y describe las peculiaridades de la herramienta objetiva por excelencia para análisis *ex-ante* de estas políticas, como es el análisis coste-beneficio, una metodología que el autor ilustra con un caso concreto: la valoración objetiva de la moratoria a la explotación del gas no convencional actualmente en vigor en el estado de Nueva York.

Antonio Moreno-Torres Gálvez describe las técnicas cuantitativas de evaluación de impacto de políticas públicas, de gran tradición en el mundo anglosajón y en el ámbito de las políticas sociales, pero prácticamente ausentes de la cultura de gestión administrativa continental-europea en lo que a política industrial se refiere. Si bien el proceso de evaluación ha sido tradicionalmente *ex-post* y eminentemente cualitativo, el autor defiende un enfoque mixto, en el que se refuerce la componente de aprendizaje del proceso evaluatorio.

Si los dos artículos reseñados se caracterizan por una mayor componente teórica, los tres que conforman el segundo bloque presentan casuísticas aplicadas dentro del ámbito competencial del MINETUR y muestran aspectos varios de lo que constituye una filosofía de políticas basadas en evidencias.

Así, **Carlos Redondo López** analiza cómo han evolucionado la productividad y la competitividad de la economía española en los últimos años, incluyendo los ejercicios inmediatamente anteriores al comienzo de la crisis, comparándolas con las de nuestros socios más directos. Se ilustra así una de las tesis que defiende el monográfico, que no es otra que la formulación de políticas públicas requiere como punto de partida un diagnóstico objetivo.

Por su parte, **Estela Gallego Valdueza** discute los factores que han hecho posible en EE.UU. el denominado *boom* del gas no convencional, objeto de intenso debate actualmente en Europa. El tipo de ejercicio que realiza la autora es un requisito previo para aportar luz a dicho debate, de modo que al diseño y formulación de las políticas concretas se incorpore la mayor información disponible y, en la medida de lo posible, con el aprendizaje de los aciertos y errores en experiencias pasadas.

Cierra este segundo bloque **Paloma González Pendás**, quien incide en la dificultad que implica la medición de los efectos de las TIC en la competitividad y analiza, conforme a la evidencia observada, los factores que incorporan las políticas públicas exitosas en el incremento inducido de la competitividad, ejemplificando así de nuevo cómo mejorar éstas en base a un análisis riguroso previo.

Como se ha anticipado, el tercer bloque de la monografía está dedicado a temas relativos a la gestión y administración pública, cuya amplitud se refleja en la variedad de los contenidos tratados.

Abre este tercer bloque **Manuel García Hernández** con un trabajo que aborda la dimensión institucional de la administración pública y ofrece un marco para el análisis de su dimensión funcional, proporcionando criterios para la toma de decisiones sobre arquitectura institucional. Su

análisis concluye que la Administración española se encuentra en una fase inconclusa y de transición, necesariamente costosa por exigir una revisión integral de los sistemas de gestión del personal, los recursos financieros y presupuestarios y los mecanismos de rendición de cuentas ante los ciudadanos.

En el segundo artículo de este apartado, **Antonio Núñez Martín** realiza un interesante análisis sobre la «Nueva gestión pública» y revela la aplicación de las buenas prácticas de la gestión privada al sector público, que representa el 46% del PIB en España, y a la que denomina España SA. El autor plantea una innovadora propuesta basada en la planificación estratégica, la evaluación de políticas públicas y la figura del nuevo directivo público, del que formula una definición operativa.

Cierra este bloque **Pablo García-Manzano Jiménez de Andrade** con un artículo en el que se discute sobre una de las condiciones del contorno que subyace al proceso de reforma administrativa en España, como es que una parte muy relevante de sus medidas estructurales, que inspiran a su vez las leyes definidoras de políticas económicas básicas, se asientan sobre instrumentos normativos nacidos de lo aprobado por organismos internacionales más o menos formalizados. El autor aborda una sistematización de estas formas de acción y de definición de políticas y analiza, asimismo, su impacto sobre la legislación económica más reciente.

Tres son los casos de estudio que se incorporan al monográfico. En el primero de ellos, firmado por **María Luisa Berrio Martín-Retortillo**, se expone la experiencia del MINETUR en un programa piloto de dirección por objetivos y evaluación del desempeño, herramientas que ilustran ese otro modo de gestionar el sector público en base a una dinámica de mejora continua orientada a resultados, que se propicia cuando estos son adecuadamente planificados y sometidos a seguimiento.

Por su parte, **Rocío Montalbán Carrasco** describe algunos de los usos en el MINETUR de nuevos paradigmas TIC, como *cloud computing* u *open data government*, que por permitir una provisión de servicios públicos más eficientemente gestionada y transparente en las relaciones con los ciudadanos, facilitan la conversión del sector público de sistema de trabas burocráticas en palanca de competitividad.

Finalmente, **Eduardo Sicilia** reflexiona cómo el contexto actual en el que nos desenvolvemos, de alta incertidumbre y cambio constante, demanda nuevas habilidades en las clases directivas, no sólo del sector privado, sino también del público, para lo cual el Programa de Formación Directiva (PFD) coorganizado por la Escuela de Organización Industrial (EOI) y el MINETUR se constituye como vehículo de entrenamiento y formación que permitirá a sus niveles directivos el paso de la reflexión a la acción.

En la habitual tribuna de «Otros temas», que acoge trabajos procedentes de colaboradores voluntarios y que como todos los publicados en esta revista han superado un proceso de evaluación anónima, se incluyen en este número tres artículos de variada temática.

En el primero de estos artículos, **Luis Pérez Pérez, Jaime Sanau Villarroya, Isabel Sanz Villarroya** y **Angeles Cámara Sánchez** analizan el impacto macroeconómico de las inversiones de Red Eléctrica de España en la ampliación y mejora de las líneas de transporte, tanto las ya realizadas en el periodo 2007-2014 como las previstas. Basan su trabajo, que también calcula el impacto de dichas inversiones en el empleo, en el modelo de multiplicadores lineales de la Matriz de contabilidad social de Aragón referida a 2005.

De la importancia de los sistemas productivos locales en una economía global trata el siguiente artículo seleccionado para esta tribuna. **Carolina Beltrán Andreu** y **Carles Manera Erbina** parten del sector balear del calzado para exponer la capacidad de ciertas organizaciones industriales para encarar con éxito las presiones competitivas derivadas de los procesos de globalización.

Esta tribuna se cierra con la interrogante planteada por **José Luis Fernández Sánchez**, **Ladislao Luna Sotorrio** y **José Manuel Fernández Polanco** en torno a si la utilización de etiquetas para transmitir al mercado la estrategia social de cada empresa aporta competitividad a los productos de las mismas. Basados en el sello *Made in green* aplicado a un panel de datos de empresas del textil valenciano, la respuesta es favorable en lo que a eficacia y competitividad se refiere.

(*) Miembro del equipo de redacción de *Economía Industrial*. Es Ingeniero Industrial del Estado, Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales y Máster en Políticas Públicas por la Universidad de Chicago, donde estudió con una beca Fulbright. Profesor de «Gestión para la Administración Pública» en la Universidad Politécnica de Madrid, entre sus publicaciones, y directamente relacionado con la temática de este monográfico, se encuentra el trabajo «Un marco conceptual para el análisis de políticas públicas» editado por *Economía Industrial* en su número 385.