
CICLO DE FORMACIÓN EN ALTA DIRECCIÓN SANITARIA 2018

POLÍTICA, ESTRATEGIA Y TECNOLOGÍA
ALINEADAS PARA LA MEJORA DEL
RENDIMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN



CICLO DE FORMACIÓN EN ALTA DIRECCIÓN SANITARIA 2018

POLÍTICA, ESTRATEGIA Y TECNOLOGÍA
ALINEADAS PARA LA MEJORA DEL
RENDIMIENTO DE LA ORGANIZACIÓN

Directores

Vicente Ortún Rubio. *Profesor de Economía y Empresa, Universidad Pompeu Fabra de Barcelona*
Juan del Llano Señarís. *Director, Fundación Gaspar Casal*

Comité Científico

Joaquín Estévez Lucas, *Presidente, SEDISA*
José Soto Bonel, *Gerente, H. Clínico San Carlos de Madrid*
Ricardo Herranz Quintana, *Gerente, H.U. Puerta de Hierro de Majadahonda*
Miguel Javier Rodríguez Gómez, *Gerente, Área Sanitaria V, Gijón, Asturias*
Domingo del Cacho Malo, *Director Gerente, H.U. Severo Ochoa de Leganés*

Revisión

Jordi Gol Montserrat, *Coordinador de Investigación, Fundación Gaspar Casal*

Edita:



Patrocina:



Con el aval de:



Edición: Fundación Gaspar Casal

© Fundación Gaspar Casal

ISBN: 978-84-09-09672-5

Depósito Legal: M-9626-2019

Maquetación, impresión y encuadernación:

Impresión A2

Crta. M-506 – Km. 25,800 – Vía de Servicio

28320 - Pinto (Madrid)

ÍNDICE

Introducción	5
La importancia del contexto político en la modernización de la Sanidad Pública	7
El rol del profesional en la mejora de la efectividad clínica	27
La obsolescencia e impostura de las Administraciones Públicas	38
Marco institucional, asignación de recursos y profesionalización directiva: su importancia en la mejora del rendimiento de las organizaciones	78
Conclusiones	109
A guisa de corolario	117

INTRODUCCIÓN

Uno de los grandes pilares de nuestro Estado de Bienestar es la sanidad. El sistema sanitario público gozará de una buena salud si se garantiza un contexto político y un marco institucional con unas reglas de juego claras que ayuden a sus directivos a modernizar estructuras y a gestionar con procedimientos más ágiles.

En este primer encuentro se abordó desde una perspectiva Macro cómo la acción política es clave para la vitalidad o el estancamiento de la gestión, y cómo la planificación estratégica, la innovación tecnológica y el profesional sanitario preocupado por la efectividad clínica, hacen que la organización hospitalaria consiga su excelencia en términos de eficiencia y acceso.

La primera conferencia corrió a cargo del profesor Vallespín, catedrático de Ciencia Política de la Universidad Autónoma de Madrid y, nos situó en el contexto político, y como este puede o no influir en la función directiva. Va de la parálisis a la hiperactividad. Consideramos como necesaria e imperativa la necesidad de modernizar la sanidad pública.

A continuación, la presidenta de la SEOM, Ruth Vera nos habló sobre el rol del profesional sanitario en la mejora de la efectividad clínica, como requisito previo para que las organizaciones sanitarias públicas sean eficientes. Vicente Ortún no se cansa nunca de repetirlo: si no conseguimos ser efectivos, jamás seremos eficientes. Es una premisa, el sistema sanitario tiene que ser solvente antes que sostenible. A los médicos lo que se nos ha enseñado en la Facultad, es a resolver los problemas de salud. Recomiendo la lectura de una novela ya con muchos años, "La casa de Dios". Si no somos capaces de resolverlos, todos o casi todos, es mejor que nos dediquemos a otros menesteres.

El programa se completó con dos coloquios muy interesantes. En el primero pedimos a Carles Ramió, catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universitat Pompeu Fabra, que conversara con Candela Calle, directora general del Instituto Catalán de Oncología, sobre cómo serán las administraciones públicas en unos años. Carles ha escrito un libro recientemente que se llama: La modernización de la administración pública 2050, si vamos o no a asistir a un resplandor o a una decadencia. Seguramente dependerá de que se acometan cambios políticos profundos en el gobierno de lo público, que,

a nuestro entender, vendrán empujados por la tecnología, como en tantas ocasiones, y que ha llegado para quedarse: la digitalización. Precisamos políticos que tengan diligencia en ver oportunidades, valentía ante el reto, que no sean adversos al riesgo. Que asuman el liderazgo, y que transformen en lugar de consolidar el estatus quo, de modo selectivo pero radical. Las parcelas, de poder siguen siendo las mismas, inalterables con las lindes bien trazadas. Se adentrará en la dificultad de cambiar esta arquitectura institucional de lo público.

El segundo coloquio fue entre Antón Costas, catedrático de Política Económica de la Universidad de Barcelona, y Olga Pané, gerente del Parc de Salut Mar de Barcelona. Se razonó sobre la necesidad de un nuevo marco institucional con una asignación de recursos ajustada a necesidades de salud y con selección y promoción meritocrática frente a la libre designación imperante. Un fuerte apoyo a la profesionalización directiva impactará en la mejora del rendimiento de las organizaciones sanitarias. ¿Cómo pueden ser alineados los incentivos entre los distintos agentes que interactúan en el sector salud y que tienen intereses muy distintos? Es éste el gran reto que tienen los directivos. ¿Qué palanca es más eficaz a la hora de movilizar las complicidades de un sector tan refractario a los cambios?, ¿son insalvables las barreras jurídicas y el estatus quo que marcan los altos funcionarios del Estado?

El encuentro terminó con unas conclusiones y una hoja de ruta preparada por Mercedes Cueto, coordinadora del Plan de Urgencias del Servicio Canario de Salud.

Espero que lo disfrutéis.

Juan E. del Llano Señarís

Director, Fundación Gaspar Casal.

LA IMPORTANCIA DEL CONTEXTO POLÍTICO EN LA MODERNIZACIÓN DE LA SANIDAD PÚBLICA

Primera conferencia de apertura



Fernando Vallespín Oña

Fernando Vallespín Oña es Catedrático de Ciencia Política en la Universidad Autónoma de Madrid desde 1992, universidad en la que ha ejercido casi toda su carrera académica, y donde ha ocupado cargos como el de Vicerrector de Cultura, la Dirección del Depto. de Ciencia Política o director del Centro de Teoría Política de dicha universidad. Ha sido presidente del Centro de Investigaciones Sociológicas de 2004 a 2008, y en la actualidad ostenta el cargo de Director Académico de la Fundación Ortega-Marañón. Ha publicado varios libros y más de un centenar de artículos académicos y capítulos de libros de Ciencia y Teoría política en revistas españolas y extranjeras, con especial predilección por la teoría política contemporánea. Colabora habitualmente en el diario El País y la Cadena SER.

Antes de nada, agradecer a los organizadores por pensar en mí. Debo confesar que el título que me pusieron me desafió mucho: “la importancia del contexto político en la modernización de la sanidad pública”. Estoy convencido de que, bajo ese mismo título, diferentes politólogos seguramente diríamos cosas diferentes.

Antes se ha dicho que esto es un análisis macro, y que después habrá análisis meso y micro. Esto me recordaba al título de una conferencia de un amigo físico teórico que escuché una vez, que se llamaba: “de lo infinitamente grande a lo infinitamente pequeño”. Era un análisis que además se ponía en relación entre la física subatómica y el cosmos, la creación, casi se puede decir. Y era asombroso ver como se podía pasar de una cosa a otra manteniendo un hilo coherente que unía ambas dimensiones. Yo voy a ser incapaz de hacer algo así, pero advierto que mi intervención encaja más bien en lo infinitamente grande. Después, poco a poco, iré bajando a algo más pequeño, es decir, aterrizaré en cuestiones de sanidad pública y políticas sanitarias. Advierto también que no soy experto en el tema. Y lo que voy a tratar de hacer es manifestar algunas de las perplejidades que tenemos muchos analistas del mundo de lo político, en lo particular de los sistemas democráticos, respecto a lo que está ocurriendo y las transformaciones que están provocando. Y este es el punto importante en el debate público.

Dependiendo de cómo seamos capaces de llamar la atención sobre problemas, tendremos mayor capacidad también para que los políticos respondan a ese tipo de problemas, y por tanto se instrumentalicen los medios necesarios para resolverlos. Si esos problemas desaparecen del espacio público o se reconducen a esferas muy cerradas, como creo que es el caso, muy difícilmente se conseguirá el apoyo político imprescindible para algo tan fundamental como garantizar un sistema sanitario de calidad. Bien, he dicho que voy a dar un rodeo. Me refiero a la necesidad de comenzar por una de las cuestiones que ahora mismo están en el centro del interés de la ciencia política: la crisis de las democracias liberales. Estamos en un momento tremendamente peligroso en lo que se refiere a, digamos, la capacidad para reaccionar a muchas de las transformaciones a las que estamos asistiendo. Y no hablo necesariamente de eso que se llama populismo. Yo creo que los sistemas democráticos han entrado en una fase nueva, que no significa necesariamente que vayamos a dejar de ser democracias, aunque si nos suscitan algunas inquietudes. Y algunas de estas inquietudes es importante sacarlas a la luz porque afectan muy directamente a lo que es el tema de estas jornadas.

¿Qué es lo que está cambiando y cómo puede afectar al análisis de políticas públicas sanitarias? Esa sería la pregunta a la que trataré de dar respuesta. Y me gustaría empezar

con una afirmación cuando hablamos de política. Realmente nos estamos refiriendo a dos cosas que son distintas. Por un lado, lo que entiende la gente por política generalmente es un aspecto de la misma que se refiere al enfrentamiento interpartidista, que es la política más visible, la que nos encontramos en televisión y en las tertulias, la que nos encontramos en general en todos los medios de comunicación. Luego hay otra parte de la política que quizá ocupe el 98,8% de la vida política: la política como administración, es decir, la política como gestión de un organismo complejo.

El problema deriva del hecho de que nos fijamos quizás en exceso en la primera dimensión y hemos dejado de observar ya la segunda. Antes he dicho, la transparencia es absolutamente fundamental, desde luego que lo es. El problema a mi juicio es que aquello que somos capaces de observar tiene mucho más que ver con la teatralización de los conflictos políticos, y no con la gestión regular de cuestiones que tiene una dimensión pública indudable, porque se ocupan de la gestión de bienes públicos fundamentales, que pasan mucho más desapercibidos. Es decir, que al final, el debate público se está concentrado cada vez más sobre aspectos, que yo me atrevería a llamar no periféricos, porque no lo son, sino aspectos teatrales, aspectos que tienen una enorme capacidad para atraer la atención mediática, mientras otros se van haciendo, digamos, cada vez más opacos. Precisamente, porque ya no suscitan el interés de los medios, como venía siendo habitual en otros tiempos, y que solamente salen a la luz cuando efectivamente se produce algún tipo escándalo. Lo cual es algo verdaderamente peligroso.

Y luego lo que observamos también, y a mí me parece muy interesante, es que los políticos dedican la mayor parte de su tiempo a esas peleas, es decir, en ese primer aspecto al que yo me refería. Y apenas se ocupan del segundo, que delegan en técnicos y que, precisamente por el hecho de haberse delegado en técnicos, siguen pautas rutinarias. Pautas, valga la redundancia, pautadas. Y, por tanto, la innovación tiene que provenir siempre de aquellos que se encuentran dentro de cada uno de estos sectores, y no puede responder o no suele responder necesariamente a todo un conjunto de demandas públicas.

Bueno, ¿qué es lo que está pasando?, ¿cómo hemos llegado hasta aquí? o quizá la pregunta debería ser ¿por qué no se da más voz a los expertos? Es decir, ¿por qué los expertos han pasado a un segundo plano en el espacio público? Está claro que el incentivo político está más en el enfrentamiento, en la política como emoción. Luego entraré un poco en esto, porque realmente esto es un tema, una dimensión que no podemos esquivar de ninguna de las maneras. Entonces, voy a formular algunas hipótesis que se apoyan en observaciones que no son, por supuesto, exclusivamente mías, aunque sí la selectividad,

la forma de plantearlas. Eso me resulta prácticamente inevitable. Yo creo que la clave de todo está, como no puede ser de otra manera, en la transformación tecnológica. Las grandes revoluciones son las revoluciones tecnológicas. Yo recuerdo que la primera clase de ciencias políticas fue sobre la sociedad industrial, donde comienza la ciencia política. Y la primera frase que dijo el profesor, fue: “César tardaba lo mismo en recorrer el camino de Roma a París, de lo que tardaría aproximadamente mil novecientos noventa años después Napoleón Bonaparte”. Y Napoleón Bonaparte muy probablemente seguía además los caminos trazados por los propios romanos. De repente, todo esto cambia en apenas un par de generaciones. Aparece un mundo nuevo derivado precisamente de esa transformación tecnológica.

Bueno, pues estamos asistiendo a una de esas grandes transformaciones tecnológicas. A mí me interesa desde la perspectiva de los cambios que puede generar dentro de los sistemas democráticos. Allí es donde ahora, muy brevemente, me voy a concentrar. Creo que las consecuencias que están teniendo para la política son las siguientes:

Se está produciendo un cambio desde la “democracia mediática” a una “democracia digital”. La democracia mediática era aquella donde prácticamente todo era gestionado a través de los medios de comunicación de masas que eran los que establecían la agenda del debate político. Primero la prensa, luego, indudablemente, la televisión.

Ahora nos encontramos ante una situación nueva donde el espacio público ya no es el espacio que es diseñado y que es conformado por los medios de comunicación tradicional, si no que aparece una multiplicidad de espacios públicos, la multiplicidad de enjambres que habitan en las redes sociales. Y esto está provocando algo que hasta ahora no se había producido, la ausencia de eso que en lenguaje técnico de internet se llama “Gate keeping”, es decir, el establecimiento de filtros, de filtradores. Los filtradores evidentemente eran los grandes medios de comunicación de masas tradicionales, que decidían que es noticiable, y cuya opinión tenía un impacto inmediato. Y, por tanto, construía eso que llamamos la opinión pública.

Ahora nos encontramos ante un espacio público sin mediadores. Esto nos sirve para explicar por qué Donald Trump llegó a la Casa Blanca a pesar de tener en contra a los grandes medios de comunicación de los Estados Unidos, con la excepción de la cadena Fox. Tenía en contra al New York Times, al Washington Post, a la CNN... Sin ellos ningún presidente de Estados Unidos habría conseguido llegar a la nominación final por el partido republicano.

Sin contar con el apoyo de alguno de estos medios, Trump lo consiguió. ¿Y por qué lo consiguió? Lo consiguió porque su partido ya no podía controlar realmente este tipo de dinámicas. Pero sobre todo lo consiguió, y ahora sigue consiguiendo mantenerse con un nivel de popularidad relativamente alto, sencillamente porque tiene la capacidad de comunicarse directamente a través de tuits con sus electores o con la ciudadanía norteamericana.

Así que da igual lo que diga el New York Times. Lo pone a caldo todos los días, doy fe. Porque, primero, el elector de Trump no lee ese tipo de prensa. Y segundo, basta que Trump diga algo por Twitter para que sus electores sientan que se dirige a ellos en persona. Y tiene ahí un tipo de intimidad y de relación con sus interlocutores de los que carecen dichos medios de comunicación tradicionales.

Eso lo vimos, por ejemplo, en España, con un salto espectacular de un partido como Podemos. A Podemos le bastó ir a unos programas de televisión y paralelamente mandar tuits que iban comentando lo que estaba ocurriendo, para cobrar ya un protagonismo verdaderamente espectacular. Esto hubiera sido absolutamente inimaginable antes de haber tenido la estructura de un partido político. Lo vimos también en Francia. Alguien como Macron pudo montar un movimiento casi de un día para otro, y conseguir ser elegido presidente francés.

Bueno, esto es lo que está cambiando. Estos elementos los podríamos concretar en dos palabras claves.

La primera es “desintermediación”, y es absolutamente decisiva. Es decir, lo que nos estamos cargando con las nuevas tecnologías es a los intermediarios tradicionales. Y los partidos políticos son mediadores, eso no lo perdamos nunca de vista. Si hoy asistimos a una crisis de representación, que es algo que me parece perfectamente obvio, es precisamente porque los partidos políticos ya no consiguen establecer su vínculo tradicional con sus electores. Por lo menos, son incapaces de trasladar todo el conjunto de inquietudes o de intereses sociales que tradicionalmente sabían encauzar, igual que los medios de comunicación tradicionales. “¿Quién lee hoy en día un periódico entero?” les pregunto a mis alumnos. Nadie lee un periódico, al menos como lo leemos nosotros, por ejemplo, de mi generación, que empezamos desde la primera página hasta la última. Y nos leemos todas las secciones.

Ahora lo que está en boga, como me cuentan mis alumnos de primero, es Instagram, o sea, el que no está en Instagram ya no existe. Twitter ya es para viejos como yo. Lo nuevo

es Instagram y por tanto la imagen es lo que necesita ser acompañado, ahora es la imagen, antes eran ciento cincuenta caracteres, luego se ha ampliado etc., etc. La Desintermediación es obvia en todos los niveles. Muchos de ustedes lo saben porque se dedican a cuestiones de gestión financiera y gestión económica. El mundo de la economía es un mundo absolutamente desintermediado, cada vez más. Y esa desintermediación ha llegado a la política, y además también para quedarse.

Y luego, en el segundo lugar, algo que a mi es lo que más me preocupa, y que creo que no está siendo suficientemente observado, que es lo que yo llamaría, o he llamado en algún sitio, la pérdida de “*auctoritas*” de toda posición de poder. Es decir, que las posiciones sociales predominantes iban asociadas siempre a ese intangible que llamamos autoridad.

Lo he percibido de una manera muy clara, cuando al dar una clase me corrige algún alumno, porque ahora los alumnos llevan ordenador portátil, donde toman sus apuntes y se conectan a internet cuando quieren. Si ven que lo que yo digo no coincide con lo que ahí encuentran sobre el tema me lo hacen saber. ¿Cuál es la consecuencia? La consecuencia es que pierdo mi autoridad. Porque aquello que sustenta mi autoridad, que es el poseer el monopolio, de cara a mis alumnos, de un determinado tipo de conocimiento, resulta que mis alumnos saben que pueden acceder a él sin mí. En el fondo, es una percepción errónea. Es decir, ellos por sí mismos no pueden acceder al conocimiento si no conocen lo básico, si no pasan una serie de cursos. Potencialmente, pueden hacerlo, pero la impresión que ellos tienen es que el profesor acaba siendo prescindible. Y de ahí, digamos que el rey esté desnudo o que las posiciones de autoridades están desnudas, es que ellos piensan que efectivamente, es así.

Mis amigos médicos siempre se me quejan de que tienen que negociar los diagnósticos con sus pacientes porque vienen ya habiendo estudiado exactamente que dicen los usuarios de un medicamento. De cuáles son las consecuencias, y no son las que pone en el prospecto, sino que le traen incluso impreso el chat donde ven realmente cuáles son los efectos de una determinada medicina. Imagino que no es cómodo para un médico tener que negociar con el paciente el diagnóstico. Y este cuestionamiento de las posiciones de autoridad afecta también, naturalmente, a los políticos. ellos son de los más afectados.

La política es la única profesión que es observada día y noche por parte no solamente de los medios, sino por todos nosotros. Imagínense que a un médico de un hospital le

pusiéramos una cámara continuamente y pudiéramos observar cada cosa que hace, a un profesor universitario exactamente igual. Es decir, cuál no sería la conclusión respecto a que es lo que hace, o que es lo que no hace.

Creo que la pérdida de “*auctoritas*” es muy peligrosa. Porque la autoridad, el poder, es como saben muy bien los sociólogos, un mecanismo fantástico de reducción de la complejidad. Es decir, eso que algunas veces nos pasa cuando tenemos un problema en un restaurante, nos quejamos al camarero, y de repente le decimos ¿quién manda aquí? Tráigame aquí al dueño. Es decir, sabemos a quién tenemos que protestar para resolver el problema, y esto en todas las organizaciones. Ahora imaginemos que de repente la autoridad de un jefe desaparece, o un profesor que carece de autoridad de sus discípulos, de unos políticos que carecen de autoridad ante los ciudadanos... La gran enfermedad de las democracias contemporáneas es precisamente la pérdida de confianza.

La pérdida de confianza que es doble: la pérdida de la confianza en las personas, en los políticos, y la pérdida de confianza en las instituciones.

Me parece que esto es más grave. Porque las personas son prescindibles, pero las instituciones son imprescindibles, no podemos improvisar otro Tribunal Supremo.

El tercer aspecto que me parece muy relevante, y llama la atención que lo mencione, pero a mí me parece importante, es que vivimos en una economía de la atención. Es decir, que a medida que aumenta la información, a medida que aumentan los proveedores de noticias, los proveedores de información, en general, se reduce también nuestra capacidad para digerir todo este conjunto de noticias. Es decir, que paradójicamente lo que se está produciendo es que, a más información, más desinformados acabamos estando, y esto genera una especie de efecto inmediato que se traduce en un fenómeno que ahora se está estudiando mucho, pero que yo creo que ha existido siempre, es eso que llamamos vulgarmente *post verdad*. Es decir, estamos sujetos a tal cantidad de información, que luego esa información es contradictoria, y han perdido ya su autoridad esos medios de referencia, en los que antes creíamos. Antes nos creíamos todo lo que decía el New York Times, todo lo que decía el diario El País. Ahora ya no nos lo creemos. Nos refugiamos en la cámara de aquellas personas e instituciones a las que seguimos. Por tanto nos acabamos fiando de los proveedores de informaciones o los proveedores de todo tipo de reacciones frente a lo que pasa, proveedores que nos encontramos generalmente en la red, generalmente dentro de lo que son las personas o las desilusiones o los medios a los que nosotros seguimos. Con lo que cual hemos dejado de tener ya una conversación general.

Voy a hablar mucho de esta filósofa que ahora se cita tanto, que realmente en su día nunca tuvo tanto impacto como ahora, que es Hannah Arendt.

Hannah Arendt decía que la democracia solo es posible si tenemos un espacio en común. Si compartimos un mundo común. Claro, no compartimos un mundo común cuando alguien puede decir que en el 11M hubo un golpe de Estado y otros dicen lo contrario, que fue un atentado terrorista islámico, y así sucesivamente. Y eso fue la primera vez que nos enfrentamos ante una disyuntiva, donde la realidad se describe de forma radicalmente opuesta, dependiendo de cuál sea la fuente de información a la que nosotros tengamos acceso. Por lo tanto, a lo que estamos asistiendo es a un proceso donde toda la realidad es interpretable. Cuando se habla de post verdad, no se habla exclusivamente de mentiras, porque muchas veces no se niega la verdad de los hechos, lo que pasa es que esas mentiras se envuelven en algo que según el diccionario Oxford, es lo que fundamentalmente define a la post verdad: se envuelven en emocionalidad, es decir, que verdadero es aquello que nosotros sentimos como verdadero.

Al político republicano Newt Greenwih una vez le dijeron en un programa de televisión, durante la campaña electoral estadounidense, “usted dice que, durante las presidencias de Obama, ha aumentado la delincuencia, pero aquí tenemos las estadísticas y vemos que la curva baja sistemáticamente”; y contestó “no, eso no es lo que la gente siente”.

Lo que importa a efectos políticos es precisamente eso, lo que la gente siente. No lo que sea la verdad factual. Y bueno, estamos ante una situación en la cual unos dicen que nuestro presidente del gobierno ha dado un paso golpista por estar favoreciendo un golpe de Estado en Cataluña. Como escuchamos ayer, otros dicen exactamente lo contrario y esto funciona, ahí es donde está la diferencia. Funciona, porque antes el mentiroso al menos sabía cuándo decía una mentira, sabía cuál era la realidad y lo que trataba era de ocultarla, que es lo que siempre ha sido la mentira. Es algo con lo que nos hemos familiarizado desde niños. Ahora sabemos que algo es mentira, pero nos da igual que sea mentira. De lo que se trata es de buscar estrategias a través de las cuales podamos convencer.

¿A dónde quiero llegar con esto? ¿Por qué he acabado precisamente en esto de la post verdad? Bueno, he acabado aquí porque lo que esto significa en el fondo es que no estamos predispuestos a alcanzar ningún tipo de entendimiento, es decir, negamos hasta los hechos, sin los cuales es imposible cobrar conciencia de los rasgos objetivos del mundo en que vivimos y compartimos. Bajo estas condiciones, ¿quién es el que se va

a ver más perjudicado? Claramente los expertos. Los expertos son los que se supone que saben de una determinada realidad, cuando nos encontramos con que las imágenes realmente se sujetan a estrategias de difusión política, estrategias de encubrimiento político, estrategias de comunicación política.

En la política, digamos, no importa el contenido de determinadas iniciativas políticas. Lo que importa es como se comunican. No sé si se han fijado en que el término comunicación tiene la misma raíz que el término “común”.

De lo que nos damos cuenta es de que es imposible una comunicación en el sentido de dar cuenta de aquello de todo lo que todos participamos, por la sencilla razón de que estamos sujetos a observaciones, lo que llamaríamos espacios público-privados. Esto parece una contradicción, pero es real. El espacio público comienza a fragmentarse. Es decir, la visión de la realidad que recibe quien, por ejemplo, simpatiza con el movimiento independentista catalán, es radicalmente la opuesta de quienes están en el lado contrario. Es decir, es como si fueran dos mundos paralelos que nunca se juntan. Por tanto, la posibilidad de acuerdo no puede existir cuando realmente la forma en que narramos lo real está tan polarizada y está tan incapacitada para realmente acceder a una visión común bajo esas condiciones. Por eso hoy por hoy no es posible una reforma constitucional, aunque es evidente que es lo que necesitamos.

Bajo estas condiciones, la mayoría de nuestros problemas no pueden ser resueltos. Pero volvamos a la dimensión pública del experto. Yo creo que el experto en parte es responsable de lo que está ocurriendo. Porque algunos de ellos se han prestado en exceso a convertirse en quienes construyen discursos legitimadores de determinadas posiciones políticas. Yo, se lo digo con total sinceridad, nunca he llegado a saber si de verdad era imprescindible la política de austeridad que nos aplicaron durante la crisis desde el directorio europeo, la Troika, como se llamaba vulgarmente. No lo sé, porque he leído a muchísimos economistas y no se ponen de acuerdo, cada partido lleva su experto y cada partido da su visión, supuestamente del conocimiento experto. ¿Qué hace la gente bajo esas condiciones? Pues lo tiene muy claro, lo que hace la gente es decir “me adscribo, me apunto al *expertise* del mío o en el que se apoya el mío”. Frente al de otro, o sea, que el código de la política amigo/enemigo acaba incorporándose al código de verdadero/falso.

Si esta hipótesis es cierta, lo que estoy diciendo es muy grave, pero es que lo mismo nos lo encontramos respecto a la moral, a lo bueno y a lo malo. Es muy interesante un libro

que tiene Jonathan Haidt, donde afirma que el código bueno/malo ha sido colonizado por el nosotros/ellos. Es decir, lo de los nuestros, es lo bueno, y lo de ellos, es lo malo. Nos encontramos así con que la moral se está subvirtiendo por la propia lógica de la política. Es decir, que nos adscribimos a los nuestros, aunque no estemos seguros de que su posición sea la buena. Hay un dicho del nacionalismo británico de toda la vida, muy rancio, que dice, *Right or Wrong, my country*. Es decir, esté en lo justo o no, apoyo a mi país. O sea, me da igual si mi país tiene razón o no, yo estoy con mi país. Me da igual si Pablo Iglesias tiene razón o no, yo estoy con Pablo Iglesias o estoy con Casado, o estoy con quien toque. Bueno, esto es lo que ahora están fomentando los populismos.

Precisamente porque los populismos son una hiper-simplificación de la realidad, partir precisamente de este código, lo del populismo, lo único que está haciendo es tratar de extraer munición política de manera tremendamente eficaz, de algo que venía ocurriendo ya con anterioridad, que es esa polarización que se había empezado a producir dentro de nuestras sociedades.

Y esa división, entre unos y otros es lo que me preocupa, y por eso lo traigo aquí a este debate. Si a los expertos se les aparta de la discusión pública -y en parte, los expertos se lo han ganado- es también consecuencia de lo siguiente: la vida social se ha hecho cada vez más compleja. Es decir, que lo que antes llamábamos gobierno era relativamente simple, porque, en el fondo consistía en crear legislación, y ahora prácticamente eso que ahora recibe el nombre de “gobernanza” es tremendamente complejo, y por eso debe gestionarlo necesariamente gente que sabe sobre un determinado ámbito; en este caso, por ejemplo, sobre las políticas sanitarias. Pero esa especie de hipérbole permanente de lo tecnocrático es lo que ha encontrado su contrapeso precisamente en esa hipersimplificación y emocionalización que nos encontramos en este nuevo tipo de manifestaciones populistas. La pregunta sería entonces: bajo estas condiciones, ¿cómo podemos concentrarnos con más ahínco en la promoción de mejores políticas públicas? En nuestro caso, en mejores políticas públicas sanitarias.

Para eso, creo que lo ideal sería ver cómo se formulan los debates en esta materia en nuestro espacio público. Hay un ejemplo muy reciente, cuando salió a la luz, creo que, a través de Bloomberg, que la Organización Mundial de la Salud anticipaba que España iba a superar a Japón en 2040 en expectativa de vida. Yo me enteré por los tuits. Vi que empezaban a aparecer tuits donde se difundía esta noticia. Pero estoy por ver que alguien ofrezca algún tipo de explicación que nos explique bien este dato. Las que tenemos son puramente cuantitativas. No hay ninguna explicación cualitativa; lo que se nos dice es lo

que invertimos per cápita. En esto, por lo visto, somos el tercer país más rentable en inversión per cápita en sanidad del mundo. En esto sólo nos superan Hong Kong y Singapur. Dos ciudades-Estado que realmente no compiten, porque tienen condiciones peculiares. Entre los Estados “normales” nos convertiríamos en el de mayor expectativa de vida por inversión per cápita. Y tenemos el mayor acceso a la tercera edad con una salud razonablemente buena; eso ya lo sabemos, es algo de conocimiento público.

El caso es que no ha habido un debate donde realmente se incorporen consideraciones que entren dentro de un análisis profundo de nuestro sistema sanitario para ver cuáles son los factores que han producido este resultado. Un debate en torno a dónde están las fortalezas y debilidades. Y cuáles son las diferencias entre Comunidades Autónomas, que me parece que es algo muy relevante. Primero, porque estas tienen atribuidas las competencias en sanidad, igual que en educación, pero también porque últimamente ha habido importantes quejas sobre las diferencias de trato entre unas Comunidades u otras, siendo las de la “España vacía” las que presentan mayores problemas.

Cuando creemos tener algo que más o menos funciona, parece que ya no necesitamos preguntarnos por cuáles son sus deficiencias, y eso me preocupa. Lo mismo podemos decir también respecto a la generalización de determinadas ideas que empiezan a proliferar sobre otros asuntos. Muchas de ellas están muy politizadas. Por ejemplo, una de las estadísticas que siempre me llaman mucho la atención son aquellas sobre pobreza. En la última encuesta que he visto, España, está por encima de México en grado de pobreza, algo que atenta contra el sentido común, pero ahí está. Se trataba de una encuesta internacional donde a este respecto estábamos entre los países con mayor nivel de pobreza. Como es sabido, estos resultados se extraen a través de datos estadísticos obtenidos mediante una única medición, el porcentaje de la población que está por debajo del salario medio. Sin embargo, la imagen que se obtiene no dice nada sobre si, por ejemplo, los técnicamente pobres comen todos los días, o si su hábitat es digno. Las estadísticas sobre pobreza, más que definir lo que hacen es señalar el nivel de desigualdad existente en una sociedad.

Creo que sí hay debates entre especialistas como este que estamos teniendo ahora nosotros. Pero lo que nos falta, es la conexión entre estas discusiones y el gran público, ya que el gran público es el que realmente debería estar interesado. Lo único que se debate entre el gran público es eso de “Mira qué bien, vamos a hacernos más longevos”. Pero no se conoce la letra pequeña, y es importante que esta sea objeto de una reflexión pública porque nos afecta a todos. También, desde luego, respecto de otro tipo de cuestiones como la pobreza que acabamos de mencionar.

Esta discusión pública debería de tener lugar sobre todo en medios de referencia como puede ser la prensa, pero también en tertulias radiofónicas o televisivas con amplia presencia de expertos. Ya sabemos a qué se han reducido las tertulias, pero en países de nuestro entorno ése no es el caso. Allí se debaten cuestiones que van desde el medio ambiente a la integración de los inmigrantes, de la salud, al envejecimiento de la población. Y esto último me permite volver sobre el tema que nos afecta. Creo que uno de los grandes problemas es el gasto sanitario, el hecho de que la política sanitaria siempre, casi necesariamente, exige una lógica natural de expansión del gasto, dada nuestra estructura demográfica. Hay que proveer cada vez más recursos para personas que están en situación de mayor edad. Sabemos, además, que el coste que cargamos a la sanidad pública depende de nuestros años de vida, siendo las últimas semanas de vida las que realmente consumen la inmensa mayoría de los recursos sanitarios, así como la aplicación de los nuevos tratamientos a los que antes se aludía.

A este respecto recuerdo perfectamente el debate público, que sí lo hubo, y que me pareció importante que lo hubiera, sobre ese medicamento milagroso para la hepatitis C. Era un coste verdaderamente exorbitante y la cuestión que se planteó, y que considero muy razonable, era si los medios compensaban el fin. Es muy posible que muchas de las grandes enfermedades consigan aliviarse en parte, o curarse, incluso que lleguen a desaparecer, pero el coste quizá no pueda ser asumible desde la perspectiva de lo público. Ocurre un poco lo mismo que con las pensiones que es otra cuestión que tiene que ver también con los gastos financieros y la sostenibilidad de sistema. Con una diferencia, y es que no paramos de hablar de las pensiones, creándose una enorme descompensación en la discusión pública entre la proliferación de debates sobre la sostenibilidad de las pensiones, por un lado, y la sostenibilidad del sistema sanitario, por otro, cuando ambos, además, deberían estar relacionados porque afectan al gasto público. La cuestión sería: ¿de qué nos sirve cobrar pensiones si después estamos abandonados a la hora de tener que satisfacer nuestras necesidades sanitarias básicas?

Segundo punto que me parece muy relevante. El mundo de la sanidad se ha visto contagiado una vez más por la típica disputa política escindida siempre a partir del código izquierda/derecha. Es decir, sanidad pública *versus* sanidad privada, como si no hubiera la posibilidad de un *tertius genus*, cuando realmente nuestra sanidad es lo que es, una combinación de ambos sistemas de prestación.

Hay un consenso político unánime de que la sanidad debe ser universal y que en todo caso debe recaer, en su mayor parte, sobre el gasto público. Pero a partir de aquí ya empiezan

las disensiones respecto a lo que deba competir a la otra dimensión, la privada. Para la izquierda tal parece que solo es digna de consideración la sanidad pública, mientras que la derecha está mucho más abierta a dejar entrar iniciativas desde el otro sector. Esto lo padecemos también en el mundo universitario. Parece que, para la izquierda, la única enseñanza merecedora de apoyo es la pública; y viceversa. Con todo, hay una gran diferencia entre, digamos, la educación universitaria pública y la privada, claramente a favor de la primera. Esto no se aprecia respecto a la sanidad, que desde siempre ha estado mucho más sintonizada hacia la promoción de mecanismos de colaboración público-privados. Y me parece que es absolutamente imprescindible que esto siga siendo así.

Tomemos el caso del hospital de Alzira, cuando se montó todo ese conflicto por la gestión privada de un hospital público y que, si no recuerdo mal, luego se revirtió. Aquí estamos ante una situación como las que de vez en cuando saltan a la discusión pública, pero que se frustran desde el momento en que se las “politiza”, aplicándolas un simplificador filtro a partir de ideologías de izquierda o derecha. Donde parece que solo cabe discutir, defendiendo, a una de las dos partes en conflicto, cuando lo que en realidad debería buscarse cuál es la mejor prestación dependiendo de los medios de los que se disponga. Yo creo que, por tanto, aquí hay también un tema que me parece muy relevante y al que tampoco le prestamos la atención debida. Como es lógico, no me refiero a ustedes, quienes no les prestan la atención debida son los ciudadanos. Y esto abarca a todo ese complejo mundo de las asociaciones de pacientes de enfermedades extrañas o no tan extrañas, de los colegios profesionales...; es decir, todo ese mundo corporativo, ese tejido tan denso, de corporaciones y asociaciones, que habitan dentro del sector sanitario y constituyen una densa maraña cuyas actividades son poco conocidas fuera de los enfermos o profesionales que tienen relación entre ellas. Realmente ignoramos cómo se mueven, cuál es su capacidad de ejercer de lobby, etc. Esto me parece un tema fascinante. Quizá porque es tan opaco. Tendría que ser mucho más transparente, en la medida de lo posible. Sobre todo, porque dentro del amplio tema de salud y opinión pública son actores fundamentales.

Tercer punto. En las dos grandes opciones que hay entre la política de tratamientos curativos y la política de prevención de enfermedades, me parece que hay claramente un avance en uno de los polos, el de los tratamientos; es decir, que el enfoque es siempre *ex post* y falta por desarrollar la otra dimensión; y creo que ahí habría un inmenso caudal de negocio sanitario -utilizo muy conscientemente el término negocio-, si efectivamente pudiéramos acentuar más esa otra dimensión de la prevención, que significaría un considerable ahorro de los recursos públicos que luego van a los trata-

mientos. Ahora mismo quienes se han apropiado de la cuestión de la prevención son la dietética o el veganismo. Realmente nos hace falta otro enfoque, un enfoque que esté menos anclado en modas o en tendencias sociales promovidas a través de los medios de comunicación, y que tengan un sólido soporte científico, que yo creo que se echa de menos en ese tipo de consideraciones.

Cuarto. Algo que me parece fundamental y que quizás nos falte, y lo digo sin saberlo con seguridad, sin tener una constancia definitiva, es la cuestión del liderazgo. El liderazgo en ese tipo de materias. Uno muchas veces se aproxima al sistema sanitario público por cosas que ocurren a personas de nuestro entorno. Por poner un ejemplo, a un amigo mío de toda la vida le trasplantaron los dos pulmones, y lleva tres años sobreviviendo con una calidad de vida espectacular, a cero euros. En Estados Unidos le habría costado tres millones de dólares, muy probablemente... Así que esto es algo verdaderamente asombroso y en parte se debe a un sistema de trasplantes que alcanzó el nivel que tiene gracias a la habilidad de un profesional con nombre y apellidos, el Doctor Matesanz. Como todos sabemos, fue una persona que consiguió dar la vuelta a todo el sistema de trasplantes hasta convertirlo en el más eficiente de todo el mundo. Como estudio de caso de lo que significa el liderazgo en el ámbito sanitario me parece un ejemplo magnífico. Y deberíamos apoyarnos en ejemplos similares para aprender a ponderar lo que significa el liderazgo en política sanitaria, el cómo a partir de determinadas reglas y con una ambiciosa redefinición de los objetivos pueden instrumentalizarse los recursos de forma más eficiente. Se trata de conseguir aunar a todos los actores implicados, que al final acaban incorporándose dentro de una organización más compleja, pero a la vez infinitamente más eficiente; eso no lo puede hacer una organización, lo tiene que hacer alguien, una persona o un grupo, que dirija esa organización. Las organizaciones también lideran, pero yo creo que este factor personal, y todos conocemos casos en nuestro propio ámbito que sacan a la luz la diferencia que supone el que sean dirigidos por unos u otros. Y yo creo que en el ámbito sanitario muchas veces se echa en falta, dado que tiende a dejarse llevar por inercias burocráticas, muy presentes, en particular, en el sector público. El liderazgo es así un aspecto que es absolutamente fundamental, tan fundamental como, por supuesto, lo son la innovación, la cooperación y todo este tipo de cuestiones.

El quinto punto tiene que ver con algo que a mí me preocupó cuando salió lo de la gripe aviar. Me preocupó la repercusión pública que pueden tener las *fake news* en el ámbito de lo sanitario, y lo estamos viendo ahora con los tratamientos supuestamente milagrosos para el cáncer y algunas otras enfermedades graves. Se debaten incluso en banales pro-

gramas en televisión en horario de máxima audiencia. Aquí se está jugando con el miedo y las expectativas de la gente, con problemas que realmente les afectan, pero que forma parte de la estrategia antes mencionada de dejar de lado un poco a los expertos y dar más espacio a los charlatanes o a la charlatanería. Me parece que ahí tenemos un desafío que tenemos que resolver necesariamente.

Y, por último, y con este punto ya acabo. Lo que me preocupa es que tengamos deficientes sistemas sanitarios debido a la ausencia de una adecuada coordinación. Me preocupa la falta de auténticas políticas de Estado en materia sanitaria, aunque solamente sea desde una perspectiva de mayor coordinación. Ustedes sabrán mejor que yo si realmente esa coordinación existe, y hasta qué punto es importante o no. Yo recuerdo, con el tema de la gripe aviar, cómo se pusieron en marcha mecanismos para coordinar a nuestros diecisiete sistemas sanitarios. Al final, es mucho lo que se consiguió. Si la coordinación es eficiente se puede, incluso, reducir costes de una manera mucho más eficaz, aunque debo decirles también que ignoro los detalles de cómo podría hacerse.

Fíjense que he mencionado seis puntos, pero podrían haber sido muchos más. Sabía que iba a tener límites de tiempo y si repasamos realmente cuándo y cómo discutimos sobre todos y cada uno de estos temas, nos damos cuenta de que, realmente, no hay debates en torno a estas cuestiones que merezcan recibir tal nombre. Sí los hay, por supuesto, entre gente como nosotros, pero no son debates que tengan la capacidad de proyectarse de estas puertas afuera. Nuestro espacio público está mucho más preocupado por ver lo que pasa en esa otra dimensión de la política que mencionaba al principio, que es la política como enfrentamiento interpartidista, con su eterna teatralización del conflicto. En este sentido, mi intervención lo que ha tratado de hacer es reivindicar esta otra dimensión de la política, que es la que realmente ennoblece al oficio y que todos lamentamos que apenas reciba la atención que merece.

Muchas gracias.

PREGUNTA 1

¿Qué tal? Soy Luis Carretero y soy Gerente de un área sanitaria pública, con gestión privada, la de Denia. Primero quiero felicitarte por la exposición, que me ha gustado mucho y luego comentar que hay algo que a mí siempre me preocupa de la política actual, desde fuera, nunca me he dedicado a eso directamente, y es que hace unos años lo mejor de la sociedad, las personas más brillantes, solían pasar una época de su vida en el servicio público y solíamos encontrarnos en la política muchas personas de peso en la sociedad. Yo creo que hoy en día eso ya no pasa y nos encontramos más con un ámbito político muy profesionalizado en vivir de la política, siendo benevolentes, donde el talento escasea muchísimo. No sé si compartes esa preocupación y qué habría que hacer para romper con esa dinámica.

Fernando Vallespín: Yo creo que el buen político no es necesariamente la persona más preparada académicamente, del mismo modo que el voto de Einstein no debe valer más que el voto de la persona más humilde. Un gran científico o un gran intelectual, no tiene necesariamente mejor juicio político que otra persona que apenas tiene estudios. Digamos que ser buen ciudadano no depende de la inteligencia, o no necesariamente. Yo creo que la política tiene mucho de arte, en el sentido de *tekne*, como dirían los griegos. Y muchos de los grandes políticos, como, por ejemplo, Martin Schulz, el que fuera Secretario General del SPD alemán y presidente del Parlamento Europeo, ni siquiera había acabado el bachillerato. Casi toda su vida tuvo la profesión de librero. Ahora que se habla tanto del máster de Casado o de las tesis copiadas, creo que debemos enjuiciarlo desde una perspectiva ética, eso tiene una importancia porque es éticamente inaceptable. Pero no es imprescindible desde la perspectiva de la cualificación política. El problema, a mi juicio, es la hiper-profesionalización de la política, y que se está en la política para algo: si eres profesional de la política estás para tener cargos; o al menos eso es lo que se observa. Entonces se entra en una dinámica que yo considero que es perversa y que podría atenuarse en parte incorporando a personas que se dedican a otras cosas y que, guiadas por su compromiso con lo público, entran al mundo de lo político. Pero yo, que en parte he sido semi-político, cuando fui presidente del CIS, lo que puedo decir es que el incentivo es muy escaso. No solamente porque uno no cobra más, no hay incentivo económico, a menos que uno esté dispuesto a aprovecharse personalmente de las oportunidades del cargo para conseguir luego beneficios privados. El incentivo es escaso por una razón fundamental, aquella a la que me refería antes: que a uno lo machacan los medios de comunicación permanentemente. Entonces, uno tiene que estar dispuesto a que lo despellejen mañana, tarde y noche, y solo aquellos, como son los políticos que se han socializado ya

en ese mundo, son capaces de ser inmunes a ese virus. A mí me afectaba profundamente que me enjuiciaran e incluso calumniaran gratuitamente en algunos medios. Pero ellos no, los políticos de profesión parece que se han hecho inmunes a esto, y yo creo que eso es lo que hace que mucha gente no sienta ninguna tentación por la política, ni siquiera en un nivel medio. Recuerdo, por ejemplo, el primer gobierno de Felipe González, que era excelente. Casi todos los ministros, jovencísimos, eran gente brillantísima. Uno ya no puede encontrar ese tipo de personas en los gobiernos, ni tampoco en los de diferentes autonomías, precisamente por esa ausencia de incentivos a la que me he referido.

El que quiere comprometerse políticamente, porque siente esa necesidad por su país o por su región, o por lo que sea, busca otras vías, no busca acceder a un puesto de responsabilidad política, o lo hace por tiempo limitado. Esto tiene un importante coste personal; ya he dicho que a mí me afectaba, me afectó muchísimo en su momento y para mí en algunos momentos fue una autentica tortura. Desde luego, cada uno tiene sus propias preferencias y muchos incluso una sorprendente capacidad de aguante. Ahora, si me proponen ser rector de mi Universidad eso ya sería otra cosa. Yo no tengo ningún interés, porque no me gusta la gestión, pero no me importaría, porque a un rector eventualmente le pueden machacar sus colegas si no es hábil o no hace lo que había prometido. A mí esto no me parece que sea tan grave. Lo grave, digamos, de esa otra dimensión, de la política, tiene que ver también con la vida partidista, tener que estar al servicio de un partido, el no poder disentir de él. Además, todos sabemos que, dentro de los partidos, siempre es donde uno encuentra quizás los golpes más fuertes.

PREGUNTA 2

José Manuel Aldámiz, vengo de Aragón. A ver, lo primero, muchas gracias, esto ha sido sumamente interesante. Durante mucho tiempo he intentado entender porque a mí, -yo no sé si soy político o no, desde luego no soy de ningún partido-, pero sí que se dedican a darme golpes, creo que a varios de los que estamos aquí, seguramente. Yo he intentado trasladar la visión de lo que percibo, que, básicamente coincido en todo viéndolo desde la sociedad, porque yo al final creo que todos somos un reflejo de la sociedad. Y la sociedad que, entre todos hemos construido, para mí tiene que ver algo con la educación. Porque al final, es la base de la que sale todo lo demás, desde mi punto de vista. Y yo al final, ese análisis, que lo hago a micro, de vez en cuando lo hago con mi familia, intentar entender a mis hijos, cómo se comportan, qué hacen, qué no hacen. Entonces curiosamente, además añadido otro factor, porque trabajo o intento trabajar desde la participación con la ciudadanía y sí que me doy cuenta de que, la ciudadanía en general y la sociedad en general, indistintamente que sean pobres o ricos, viven bien. Entonces, sus motivaciones esenciales han cambiado mucho. Y todo eso configura un estado que es que, yo creo que recoge ese punto de la educación que yo no sé si lo trabajamos bien o mal, ¿tú crees que tiene alguna posibilidad de aportar algo, para permitir una cosa que yo añoro de viejo, que es el debate de verdad, la tertulia de toda la vida, el hablar tranquilamente, que se ha perdido, no sé cómo lo ves.

Fernando Vallespín: Sí, estoy totalmente de acuerdo. Creo que hemos pasado de una sociedad de masas, que es lo que había en los primeros dos tercios del siglo veinte, a una sociedad profundamente individualista, individualizada, narcisista; eso lo vemos, además, en las redes sociales, es verdaderamente fascinante encontrarse con gente que no tenía por qué tener ningún problema con su ego, pensaba yo y que, sin embargo, necesita estar permanentemente allí, retuiteando cuando alguien dice “Extraordinario artículo, no sé qué, bla, bla”... Lo retuitean. Sí, para que se entere bien todo el mundo que alguien le ha dicho que es extraordinario el artículo. Y ahora hemos pasado a una sociedad de enjambres, sin dejar de ser individualistas. Y yo creo que ya no sirve la descripción que hicieron los grandes sociólogos del mundo moderno sobre la sociedad de masas; ahora no somos masas, ahora somos como enjambres que nos movemos en el ciberespacio y que nos ocupamos de cosas, pero siempre teniendo muy, muy claro este principio de individualización. Entre los sociólogos que más han acertado al describir la sociedad en la que vivimos, yo creo que es Anthony Giddens y algún otro. La calificaban de “modernidad reflexiva” o “sociedad posconvencional”. Es una cosa muy interesante, porque en el fondo, lo que vienen a decir, es que las convicciones se mantienen, pero nosotros decidimos

cómo las adoptamos. Una de las grandes joyas para un sociólogo es acceder a algunas de las encuestas del CIS, por ejemplo, sobre religión; donde uno se da cuenta que la gente se declara católica, pero luego dice que no cree en dios. Esto me lo he encontrado, además, no una sino muchas veces. Realmente están hablando de un catolicismo que es como si le preguntaras, ¿eres español? Pues, dices sí, soy español. Porque ser católico es ir a bautizos, a bodas, es decir, que te cuadas dentro de la religión católica como tus padres y tus abuelos, pero haces un uso muy individualista o muy individualizado de las obligaciones religiosas. Tú decides qué parte de eso que antes estaba dentro de la doctrina católica vas a respetar y que parte no. Casi nadie cree en la virgen, nadie cree en los santos. Por supuesto en la ética sexual de la iglesia, a eso nadie le hace caso... pero mucha gente cree en Cristo, cree que Cristo es el mesías, y entonces lo mismo ocurre con el mundo de lo político. Vagamente te describes como de izquierdas o de derechas, pero interpretas lo que eso significa para ti. Entonces claro, cuando llega un momento como este en concreto, donde estamos perdiendo realmente puntos de orientación, pues ya no nos sirven estos viejos grandes relatos, como puede ser la religión, o como pueden ser las viejas ideologías... el comunismo, socialismo... Entonces buscamos el amparo en cuestiones mucho más primarias, más identitarias, emocionales, que tienen que ver con esto que podíamos llamar los enjambres a los que nos adscribimos, por las cámaras de eco. A mí me parece que esto es lo que está distorsionando mucho la conversación pública y lo que impide realmente que tengamos una conversación pública. Y luego, paralelamente, a mí me parece que el problema con la educación es que no hemos tomado conciencia de que realmente quien nos educa no es la escuela ni la universidad, quien nos educa son los medios de comunicación y ahora también las redes sociales.

Hay una cosa que siempre me llama mucho la atención, cuando voy más arriba del Rin, aunque no necesariamente es una regla: uno se mete en un tranvía y el ochenta por ciento de las personas en el tranvía están leyendo un libro; yo eso no lo veo en el metro de Madrid, por ejemplo...

¿Por qué digo esto? Pues, porque eso hace que los niños piensen que leer un libro es importante, si el ochenta por ciento lo está leyendo. No lo van a hacer porque se lo digan en el colegio, porque, además, les dan el Lazarillo de Tormes, que no lo entienden, o sea, está bien, los métodos tienen influencia, pero claro el ambiente... la responsabilidad por la educación no compete solo al sistema educativo, sino que compete al tema social general. Y no hemos tomado conciencia de eso y es tremendamente importante, por supuesto. También lo es la familia probablemente, que es donde recibes ahí el impulso para trabajar más o menos, y donde, si tienes unos libros en tu casa, cuando vas creciendo, se-

rás más o menos lector. Yo creo que cuando se habla de educación, todo el mundo piensa automáticamente en qué asignatura nueva hay que meter en la escuela. No, no, no. Esa responsabilidad es de todos. Yo creo que hasta que no veamos que esto es así, hablar de educación queda como una abstracción. Ahora, he visto que este gobierno quiere meter otra vez la educación para la ciudadanía, o algo por el estilo. Al final, seguramente acabe reduciéndose, a dar: “bueno, a ver, Pepito, cuéntame qué son los derechos humanos para Peces Barba. Pues Peces Barba dividía los derechos humanos en...”. Eso no es educación para la ciudadanía. Al final igual hay que leer un par de novelas que les enganchen y donde realmente el profesor pueda comentar, es decir, cómo una persona tiene un problema político y cómo trata de resolverlo. Por ejemplo, leyendo a Dickens, para entender mejor el conflicto social del siglo diecinueve, que es mejor que leer a Carlos Marx. Uno empatiza con los personajes que salen en la ficción.

Creo que ahí tenemos una asignatura pendiente, que tiene que ver con los métodos educativos, con esa concentración. Pensar que la educación se resuelve mejorando el sistema educativo, es incompleto; cuando realmente se resuelve es cuando todos asumimos la responsabilidad de que nosotros también somos educadores... Hasta que no asumamos esa responsabilidad, vamos a encontrarnos con ese problema.

Gracias.

EL ROL DEL PROFESIONAL EN LA MEJORA DE LA EFECTIVIDAD CLÍNICA

Segunda conferencia de apertura



Ruth Vera García

Ruth Vera es Licenciada en Medicina y Cirugía por la Universidad de Valencia. Realizó la formación como especialista en Oncología Médica en el Servicio de Oncología Médica del Hospital Universitario Valle de Hebrón (Barcelona).

Desde el año 2004 es Jefe de Servicio de Oncología Médica del Hospital de Navarra y posteriormente del Complejo Hospitalario de Navarra. Durante un año (2011-12) asumió el puesto de Director Médico del Complejo Hospitalario de Navarra para continuar posteriormente en el puesto de Jefe de Servicio.

Responsable de la Estrategia del Cáncer en Navarra (Plan de Salud 2014-2020). Miembro de la Estrategia del Cáncer del Sistema Nacional de Salud. En el año 2006 obtiene un postgrado en Dirección de Procesos de Negocio Oncoproces (Gestión de procesos en Oncología) por la Universidad de Navarra. En el año 2011 obtiene un Diploma en Evaluación de Tecnologías Sanitarias por la Universidad Pompeu Fabra. Miembro de la Comisión de Investigación del Servicio Navarro de Salud y Coordinadora de Investigación del Complejo Hospitalario de Navarra. Miembro del Comité Científico Interno del IdiSNA (Instituto de Investigación Sanitaria de Navarra). Presidenta del Grupo de Investigación Clínica en Oncología (Navarrabiomed-Fundación Miguel Servet). Miembro de la Comisión Nacional de la Especialidad de Oncología Médica. Profesor Asociado de la Facultad de Medicina de la Universidad de Navarra desde el 2009. Miembro de ESMO (European Society of Medical Oncology). Miembro de ASCO (American

Society of Clinical Oncology. Presidenta de la Sociedad Española de Oncología Médica (SEOM 2017-19). Patrono de la Fundación para la Excelencia y Calidad en Oncología (ECO). Su mayor interés tanto en investigación como a nivel asistencial se centra en Tumores Digestivos. Es miembro del Grupo de Tumores Digestivos (TTD), del Grupo Español de Tumores Neuroendocrinos (GETNE) y del Grupo Español Multidisciplinar en Tumores digestivos (GEMCAD). Durante estos años ha desarrollado una intensa labor asistencial e investigadora, contando con más de 150 publicaciones en revistas científicas nacionales e internacionales, ponencias en congresos y participación en capítulos de libros. En este momento una de sus mayores áreas de interés es la evaluación de resultados en salud con la definición de indicadores comunes en cáncer que nos permitieran tener un cuadro de mando en los hospitales para podernos evaluar, predecir mediante el uso de nuevas tecnologías el valor que nos aportan los fármacos para pacientes concretos y en un futuro poder elegir el mejor tratamiento para cada paciente. Es un área de investigación clave en estos momentos en Oncología.

En primer lugar, buenas tardes a todos. Quiero dar las gracias a Juan del Llano por la invitación, a Janssen también por la iniciativa.

Creo que vamos a aterrizar totalmente de otra forma, no voy a hablar de lo macro, creo que nos vamos a bajar bastante hasta los hospitales porque es la formación que yo tengo. No soy experta en gestión, no soy gerente, estuve un año en la dirección médica pero, en realidad, soy médico, soy oncóloga, soy jefe de servicio en el Complejo Hospitalario de Navarra y desde hace un año soy la presidenta de una sociedad científica; una sociedad científica que busca, con su misión, visión y valores, fomentar la formación de los profesionales, de los oncólogos en este caso, fomentar la investigación y poder ser interlocutores válidos, como expertos en esta materia, cuando se nos haga este requerimiento tanto por parte de la administración o de los hospitales. Creo que ésta es nuestra función como sociedades científicas.

Me van a permitir que empiece con el escándalo Bristol, que, seguro que todos ustedes lo conocen, pero me pareció oportuno empezar por él para mostrar que no estamos hablando de nada nuevo.

Nos vamos a los años noventa y en el Reino Unido. Un anestesista pone de manifiesto unas muertes o unas situaciones anómalas en niños, tras cirugía cardíaca. Lo que hace esto es movilizar en el Reino Unido al NHS, y se comienza a desarrollar el movimiento de *Clinical Government*, buscando criterios sobre todo de calidad. Porque, de lo que se dan cuenta es que no había criterios para operar la cirugía cardíaca en esos niños. Detectaron una gran variabilidad, sin protocolos, con criterios absolutamente diferentes. Nadie medía en los diferentes hospitales qué pasaba con esos niños, hasta que un profesional quien puso de manifiesto que los resultados, la mortalidad en los diferentes hospitales, no era la misma. Y entonces se pone en valor la calidad, la calidad asistencial.

En nuestro país, el concepto de gestión clínica se comienza a implantar en un momento totalmente diferente... con problemas financieros. Y empieza a implantarse este concepto de gestión clínica con el fin de disminuir el consumo de recursos en los hospitales. Lo que se transmite, ya hace unos años, en nuestras consejerías, es: tienes que hacer más por menos. Y se pide al profesional, no que sea eficaz, sino que sea eficiente.

En el Reino Unido, los atributos que se consideraban para este *Clinical Government* fueron: reconocer altos estándares de los cuidados y transparencia en la responsabilidad sobre los procesos, de forma que cada uno sepa lo qué hacer, cómo lo tiene que hacer,

con qué criterios y con unos estándares de calidad determinados. Y, además, esto tiene que ser dinámico. O sea, esto tiene que mantenerse en el tiempo.

Me van a permitir que haga durante una serie de diapositivas de abogado del diablo, sobre esta situación. Lo primero es, ¿qué es la efectividad? Según la RAE, lo que nos dice es que son sinónimos eficacia y efectividad... Pero en nuestro entorno no son exactamente sinónimos y además necesitamos incorporar datos de eficiencia. Me van a permitir que me ciña, sobre todo, a lo que conozco más, que es el ámbito de la oncología.

A la hora de incorporar nuevos fármacos nos basamos en datos de eficacia provenientes de ensayos clínicos. Es decir, un fármaco es eficaz si obtiene unos resultados clínicos y tiene unas condiciones de seguridad.

Pero hay un delta entre los resultados de los ensayos clínicos y los que vamos a obtener en situación de condiciones reales que sería nuestra efectividad. Y nos vamos a plantear qué aportan estos fármacos en condiciones de vida real, fuera de los ensayos clínicos y, si realmente somos eficientes cuando analizamos todos estos datos de efectividad.

Pero realmente, de lo que tenemos menos conocimiento es de ese equilibrio que llamamos eficiencia. En los hospitales tenemos muy poco conocimiento también de datos de eficiencia de material de quirófano, de pruebas radiológicas; en el quirófano van apareciendo nuevas grapadoras por ejemplo y se van incorporando al arsenal del hospital. Posiblemente, la tecnología va siendo mejor, pero tampoco sabemos si esa grapadora intestinal sea más eficiente que la que teníamos previa. Sí que sabemos que el aparataje es mejor, que la tecnología es superior, pero hay que demostrar si realmente, eso es más eficiente o no. O sea que medir la efectividad en los hospitales, es bastante complejo. Hemos pasado, los profesionales y los médicos, de valorar qué hacemos con el paciente, a partir de lo que nosotros conocemos como más eficaz, a tener que incorporar en nuestro proceso de decisión la eficiencia.

Y para mejorar la eficiencia implementamos la gestión clínica a través de manejar la mejor evidencia científica, de la participación de los profesionales, situando al paciente en el centro del proceso... pero cuando lees la misión o los valores de las unidades de gestión clínica ves que son los mismos que ya estaban definidos desde Hipócrates.

Y, por otra parte, en nuestro marco actual, ¿podemos pasar de la parte teórica a la realidad? ¿Podemos transferir la responsabilidad y autonomía a los profesionales? ¿Pode-

mos hacer pactos con incentivos o mejoras en formación? Hablamos de formación a los protagonistas de la asistencia sanitaria, o de incentivar comportamientos que añadan valor al paciente, de integrar niveles asistenciales con objetivos comunes, de retribuir por sistemas asistenciales integrados, de incentivos dirigidos a resultados en salud... pero ¿realmente es una realidad en nuestra situación actual? ¿Es real? ¿Es ficción? ¿Esto es sólo teoría? ¿Esto es fácil de implantar hoy en los hospitales? Y creo que la audiencia debe pensar, ¿realmente ustedes creen que lo podemos hacer?

Posiblemente éste no es un planteamiento real cuándo tenemos cambios de direcciones en los hospitales cada cuatro años, el pago al médico por actividad extraordinario es muy bajo, direcciones focalizadas en la inmediatez política de las listas de espera, con jerarquías muy establecidas que quizás están bloqueando este modelo de gestión, es difícil la integración de niveles asistenciales con una dirección de enfermería independiente de la dirección médica, contratación de médicos por lista de contratación en vez de por talento y pocos hospitales disponen de datos referentes a resultados en salud. Ya les he dicho que me iba a poner un poco de abogado del diablo, porque creía que es importante realizar todas estas reflexiones.

Evidentemente no nos damos por vencidos, pero necesitamos un compromiso por nuestra parte, pero también compromisos institucionales. Precisamos profesionalización del gestor, planificación a largo plazo, contratación de talento, buscar incentivos por todo lo que aporte valor añadido, incentivos que pueden ser salariales, pero también de desarrollo profesional y de tiempo. Precisamos poder trabajar en la creación de equipos y evaluación del beneficio real.

Por nuestra parte, tenemos que colaborar en el diseño del cuadro de mandos y tenemos que formarnos, y tenemos que diseñar sistemas de información. Actualmente ya trabajamos en esta dirección mediante el diseño de guías clínicas o la decisión multicriterio. En SEOM estamos trabajando en un proyecto en el que identificamos unos indicadores comunes en cáncer, para que puedan ser utilizados en otros hospitales, en otros servicios de oncología, que nos van a poder servir para poder compararnos entre diferentes hospitales. También en mi servicio en el Servicio Navarro de Salud en colaboración con farmacia estamos desarrollando un proyecto para evaluar los resultados que tenemos en nuestros pacientes tras la incorporación de nuevos fármacos.

Pero mientras intentamos implementar la gestión clínica, aparece el concepto de medicina de precisión, que es un enfoque emergente no solo en el tratamiento, sino también

en la prevención, que tiene en cuenta variabilidad genética individual, entorno ambiental y estilos de vida. El hecho de administrar los tratamientos de una forma más selectiva en función de características moleculares del tumor también puede contribuir a la sostenibilidad del sistema. También la identificación de individuos que precisen de medidas preventivas. O el uso de plataformas genómicas para evaluar el riesgo de recurrencia de la enfermedad y poder evaluar el beneficio de tratamientos. Esto requiere una gran inversión en investigación, análisis de subpoblaciones de pacientes, uso de complejos análisis estadísticos en entornos nacionales... y esto lo vamos a tener que integrar en la práctica clínica.

Varios países tienen ya estrategias nacionales de medicina de precisión. En el 2016 el presidente Obama presupuestó más de 215 millones de dólares para su estrategia de medicina de precisión.

Pero nos podemos preguntar ¿esto va a ser la base de la sostenibilidad de nuestro sistema sanitario? ¿Cómo vamos a medir la eficiencia, o repercutir esta gran inversión a cada paciente? En el último año aparece por primera vez un fármaco aprobado por la FDA, que no va vinculado a un tumor, sino que va vinculado a una alteración molecular, independientemente de que estemos frente a un cáncer de colon, o un cáncer gástrico, o un cáncer de páncreas. ¿Debemos seguir implementando modelos de unidades multidisciplinarias de cáncer colorrectal, o de cáncer de mama?

Con lo cual, la medicina de precisión nos va a llevar posiblemente a otro cambio de modelo, aún no hemos acabado de implantar uno, y a cambios en nuestra relación de profesionales con gestores, nuestro papel de médicos y con otras especialidades.

Por último, me planteo también algunas reflexiones. Tenemos unas bases teóricas y unos conceptos teóricos claramente favorables. Yo me pregunto, ¿por qué no se han implantado ya estas medidas? ¿Por qué todavía es difícil? Evidentemente, todos identificamos las barreras institucionales, pero ustedes también encuentran barreras por nuestra parte. No todo el mundo quiere que le evalúen, no todo el mundo quiere que se sepan qué resultados tiene, esto es así, pero tenemos que ser transparentes... Y las sociedades científicas tenemos que apostar porque esto sea así y si te evalúan y las cosas no van bien, pues habrá que tomar medidas también, evidentemente... es una ventana de oportunidad. Yo creo que estamos mucho más alineados de lo que estábamos hace unos años. ¿Y cómo vamos a integrar este modelo de efectividad con la medicina de precisión?

Y en este contexto, ¿cómo veo al médico? Yo veo al médico enfocado en el paciente. Pero también le veo vinculado a toda esa tarea de conocimiento de los resultados, y al saber realmente lo que aportan o no al paciente, pero también al conocimiento de los datos de eficiencia.

PREGUNTA 1

Antes se habló de los medicamentos para curar la hepatitis que hicieron tambalear la economía del sistema, o sea, era una amenaza a pesar de su eficacia terapéutica... con el horizonte veinte - veinte y los nuevos fármacos que están viniendo y ya has hablado de alguno nuevo, dos cuestiones: ¿Cómo ves el tema del presupuesto versus la realidad que viene? Sabiendo que muchos centros viven con presupuestos históricos, arrastrados año tras año, con un pequeño incremento, siempre inferior al IPC sanitario. Y la segunda pregunta, nosotros, cuando tratamos con los políticos sanitarios, siempre es profesionalización, profesionalización; nos dicen buenas palabras con nulos hechos en general. Me imagino que plantearás esas cuestiones, cuando tratas con autoridades sanitarias, la segunda pregunta es ¿qué receptividad encuentras?

Ruth Vera: Bueno la primera: Yo creo que realmente, comentábamos que es una oportunidad, tenemos que vivir esto como una oportunidad, igual que fue la Hepatitis C, que se ha curado a muchísima gente, que no van a tener hepatocarcinoma...

Esto también es una oportunidad, porque lo estamos viviendo como qué drama lo que vale y está curando a gente o está haciendo que, la gente que vivía diez meses esté viviendo tres y cuatro años y con una calidad de vida impresionante. Evidentemente, el dinero no es infinito, el dinero es finito, esto está claro. Es importante que trabajemos los expertos de cada área, con la administración, tenemos que colaborar. Yo tengo clarísimo que hay que colaborar también con la industria farmacéutica. El modelo que seguimos ahora, que se aprueba, por la EMA, CHMP positivo, llega a España informe de Agencia Española del Medicamento, informe en nuestro caso, de SEOM, financiación de precio y a negociar. Posiblemente este modelo está obsoleto. De hecho, ya estamos hablando con el ministerio para encontrar puntos de encuentro. Y yo creo en esos puntos de encuentro entre la administración, expertos, las sociedades científicas, con un partner como es la industria farmacéutica, para poder medir los resultados y el coste, como ya se hace en otros países.

Y en cuanto al tema de la profesionalización, bueno ... cuando lo cuentas en cualquier empresa cuesta creer que nuestro modelo de gobernanza, habitualmente el gerente es el "Top" de la empresa, ¿no?, se echan las manos a la cabeza, ¿cómo puede ser que la empresa donde más dinero se mueve, en muchas comunidades, el gerente vaya cambiando ¡cada cuatro años! en función del rumbo político y no de sus capacidades en la mayoría

de los casos. E igual unos y otros, esto no es una cuestión de, como decían antes, del de derecha ni el de izquierda, ni el azul ni el rojo. Entonces, yo creo que, si tenemos todos tan claro que el jefe de servicio no puede ir cambiando cada cuatro años, no entiendo cómo no está tan claro que el profesional con un nivel de responsabilidad tan alto vaya cambiando sólo con criterios de cambio político. En cuatro años es imposible hacer nada. De todas maneras, considero que sí que podemos colaborar desde SEOM en esta idea de defensa de la profesionalización de la gestión, es algo totalmente defendible que nos podría ayudar a todos a conseguir nuestros objetivos como colectivo.

PREGUNTA 2

Hola, soy el vicepresidente de SEDISA y gerente de la Fundación Hospital Alcorcón. Quería hacer una reflexión e intentar enlazar las dos ponencias. Enhorabuena, me parece que son de calado y apasionantes además de apasionadas. Yo pensaba, cuando hacía su planteamiento, finalmente, la historia cuenta, ¿no? O sea, nosotros somos producto de nuestra propia historia, no somos producto de la casualidad. Y nuestra historia, como la historia de los sistemas públicos de salud en Europa, es una historia de guerra, de injusticia, de hambre, de amenaza soviética... Y en ese tiempo se dio una conjunción, bajo mi punto de vista, muy importante, que dio origen a la respuesta reactiva de las democracias liberales para construir el sistema público de salud. Y fue un pacto entre tres corrientes, simplemente, un territorio peligroso, no tiene ningún problema en decir que no llevo razón o que estoy, creo que la conjunción de la democracia cristiana, el liberalismo con corazón y la social-democracia dio pie a un sistema. Y el sistema creció, se hizo grande, se fue ampliando y cogiendo más territorio, pero hay un momento, en el que empieza a decir que no es viable... Que, por lo que sea, era una de las patas del sistema de bienestar, ¿no?, no es sostenible. Lo digo porque esto es de los años setenta, esto de que no es sostenible, no es de ahora... la cuestión de la sostenibilidad de los sistemas ya es una cuestión relativa de con quien te compares, ¿no? Y yo creo que no somos terceros por casualidad, ¿no?

A lo que quiero llegar es que yo estoy convencido que no porque lo dicen los datos, que somos, si descontamos a Singapur y a Hong Kong, el que más esperanza de vida tiene, aunque la dieta mediterránea tiene mucho que ver, pero también hay otros países mediterráneos, que no son los terceros. Y es lo que quería decir, que Ruth tiene mucha razón. Porque ella habla de Hipócrates a la sostenibilidad, que ha sido el principio y creo que el final de su intervención, ¿no?, de una manera prodigiosa, y propone reformas profundas. Dice, yo, con esta manera de gestionar personal no puedo, porque las movildades me inundan de personas que no debieran estar trabajando bajo mi mando. Necesito directivos profesionales, necesito presupuestos reales, autonomía para, a partir de esas reformas, sostener el sistema y salvarlo, tal como lo tenemos. Porque hay dos grandes paradigmas, el plan de mercado y el mercado cuesta el doble, esto no es ninguna cosa menor.

Y finalmente, si no conseguimos pagar el medicamento contra la Hepatitis D o lo que tenga que venir, entonces nos enteraremos lo que es una revuelta. Y la revuelta genera monstruos y, además, son malas para el negocio... Como se suele decir "La guerra es mala para el negocio"... ¿no?

Es una reflexión general.

Fernando Vallespín: No, estoy bastante de acuerdo, a mi realmente no me gustaría contradecirte, lo único que no sé es, si hay alguna ideología detrás de la insostenibilidad del sistema o si es efectivamente real, ¿no? Lo que quiero decir es que, en el sentido marxista del término, en el sentido de que detrás de la supuesta insostenibilidad hay todo un conjunto de intereses privados, que son los que están presionando, o están agitando las aguas para que se diga, que eso es insostenible, y que, por tanto, hay que ir a esquemas más dentro del sector privado ¿verdad? La verdad es que lo ignoro. No conozco lo suficiente como para saberlo. Lo que está claro es que el estado de bienestar tiene problemas de financiación, eso es evidente. Pero, entre otras razones, porque cada vez las reclamaciones son más costosas, sobre todo en el sistema sanitario se dice que la sanidad básica es relativamente fácil de financiar, pero cuando entramos en estas cosas tan sofisticadas, como habéis visto ahora de esta medicina de precisión, pues claro, eso exige ya, aparte de los fármacos, otras cosas. Me parece que ahí es donde está el gran desafío. Pero bueno, creo que hay un hecho que es evidente y es primero, que el sistema que más se aparta de un sistema público sanitario, que es Estados Unidos, es el más ineficiente, es decir, se consigue la menor calidad de vida sanitaria, en relación con la inversión per cápita, o sea, que la curva es verdaderamente espectacular. Y luego, digamos, con la modestia que nos caracteriza, porque realmente somos un sistema sanitario relativamente modesto, pero sin embargo sí tiene mucha eficiencia. O sea, que sí conseguimos esos fundamentales del sistema sanitario, alcanzamos la mayor edad posible y podemos acceder a una edad propecta en condiciones buenas de salud y de tratamiento. Eso lo hemos conseguido, a pesar de todo y hoy también lo estamos consiguiendo.

A mí lo que sí me preocupa son las descompensaciones que puedan existir entre comunidades autónomas. Por ejemplo, me parece que es un tema muy grave porque, efectivamente, la disponibilidad de recursos del País Vasco, por ejemplo, o la propia Navarra, no es comparable con el resto. Y si eventualmente Cataluña consigue también un pacto de tipo fiscal, volveríamos otra vez a algo similar.

LA OBSOLESCENCIA E IMPOSTURA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Coloquio 1



Carles Ramió Matas

Carles Ramió es Catedrático de Ciencia Política y de la Administración en la Universitat Pompeu Fabra, institución en la que ha sido Vicerrector y también Decano de la Facultad de Ciencias Políticas y Gestión Pública. Ha ocupado el cargo de director de la Escuela de Administración Pública de Cataluña (organismo dependiente del gobierno catalán que tiene como objetivos la formación e investigación en Administración pública, 2007-20011). Investigador del CIDOB donde ha sido director del programa de América Latina (2006-2009). Ha publicado 15 libros y un centenar de artículos sobre temas de gestión pública sobre España y América Latina Los tres últimos libros: Profesionalización del Empleo Público en América Latina, CIDOB, 2008 –junto con Francisco Longo–; La Fortaleza Institucional de las Agencias Regulatoras en América Latina, UIM, 2008; y Colaboración Público-Privada y la Creación de Valor Público, Diputación de Barcelona, 2009). Licenciado en ciencias políticas y sociología por la Universidad Complutense de Madrid (1997) y doctor en ciencias políticas y de la administración por la Universidad Autónoma de Barcelona (1994). Es profesor de varias universidades y escuelas de administración pública de España (Madrid, País Vasco, Santiago de Compostela, Canarias, Murcia, Andalucía y Aragón) y de América Latina (Brasil, México, Argentina, Perú, Colombia, República Dominicana, Cuba y Nicaragua).



**Candela Calle
Rodríguez**

La Dra. Calle es Licenciada en Medicina y Cirugía por la Universidad Central de Barcelona, Diplomada en Alta Dirección de Empresas por la Escuela Superior de Alta Dirección de Empresas (ESADE) y Máster de Investigación en Salud por la Universidad de Lleida.

Des de 1993 hasta el 2000, ejerció como Directora Ejecutiva de los Servicios Sociosanitarios y de Salud Mental de la Corporación Sanitaria Parc Taulí.

Des del año 2000 hasta el 2005, fue socia directora de Person Consultoria y Gestión, S.L., donde desarrolló servicios de consultoría y gestión en el sector sanitario, sociosanitario de salud mental y sector social.

Del 2005 al 2008 ocupó el cargo de Subdirectora de Gestión Clínica y Médica y Planificación de Recursos en el Hospital de la Santa Creu i Sant Pau.

Desde el 2008 al 2010 fue Gerente del Hospital Universitari Arnau de Vilanova de Lleida, dentro de la Gerencia Territorial de Lleida.

Actualmente es Directora General del Institut Català d'Oncologia, cargo que ejercía des del año 2010, y que compatibilizó des de marzo del 2016 a junio del 2018 con el cargo de Directora Gerente del Institut Català de la Salut.

Además de ser miembro de diversos Patronatos y Consejos de Administración de diferentes instituciones del sector de salud y social. También es profesora y miembro de la Comisión Docente del Máster de Gestión Sanitaria de la Universitat Internacional de Catalunya (UIC).

La Dra. Calle también es autora de diversos artículos cuyos temas principales giran alrededor del liderazgo, la gestión y la sanidad además de participar activamente en congresos, seminarios y jornadas como ponente.

Entre los objetivos profesionales de la Dra. Calle se encuentran aplicar y desarrollar sus capacidades directivas en un proyecto estimulante, consistente y dinámico, en entidades del sector sanitario y/o social, donde el trabajo en equipo, la eficiencia y el liderazgo con inteligencia emocional, sean valores apreciados.

Candela Calle: Buenos días a todos. En primer lugar, quiero felicitar a la Fundación Gaspar Casal y a SEDISA por la iniciativa de convocarnos a esta jornada de reflexión tan necesaria para los que nos dedicamos a este oficio de la gestión sanitaria. Y pienso que es una oportunidad y un privilegio poder compartir esta reflexión con Carles Ramió. Presentar a Carles Ramió es complicado, yo pienso que todos lo conocemos, es un referente, escuchar a Carles te hace reflexionar de una manera profunda y nunca deja tibio a nadie. Yo creo que provocará de una manera clara el debate. Carles es Catedrático de ciencia política y de la administración de la Universidad Pompeu Fabra, es autor de 24 libros, de 200 artículos científicos sobre Instituciones de Organización Pública. Siempre pone encima de la mesa los problemas de gestión pública, la dirección política, la profesionalización, la externalización, el partenariado, la importancia de la participación, la gestión de recursos humanos tan complicada en nuestro sector. Actualmente es Vicerrector de la Universidad Pompeu Fabra donde ha sido vicerrector en otras tres ocasiones, y Decano de la Facultad de Ciencias Políticas, y también ha sido director de la Escuela de Administración Pública de Cataluña, los que somos de Cataluña lo hemos tenido como un referente durante muchísimos años.

A Carles le toca hacernos una disertación sobre la obsolescencia y la impostura de las administraciones públicas, y cuando nos poníamos de acuerdo en qué íbamos a intentar compartir, yo le decía, Carles me gustaría empezar situando un poco lo que es la preocupación, entiendo, compartida, por todos los que estamos aquí en la mesa y que a todos nos preocupa de una manera muy clara esta variabilidad política y que, de alguna manera, enmarca siempre nuestro modelo de gestión, y que todos estamos cansados de repetirnos. ¿Por qué no acabamos de una vez por todas haciendo un pacto político por la sanidad? Que, de alguna manera, enmarque lo que es nuestro modelo de gestión. Y en la misma línea de la preocupación que siempre tenemos hacia la gobernanza, porque las gobernanzas de las Instituciones de verdad son gobernanzas profesionalizadas, y que, de alguna manera, enmarque para nosotros lo que son estos pilares de la gobernanza. Pilares de gobernanza que, de alguna manera, lo que hagan sea velar por la sostenibilidad, que velen por una política de transparencia, que vele realmente por políticas que generen confianza en las Instituciones ¿Qué pasa con la responsabilidad social corporativa de las Instituciones? ¿Cómo alineamos a la estructura de gestión hacia las políticas sanitarias? ¿De qué manera? Potenciamos liderazgo de gestión, que sea liderazgo compartido dentro de las Instituciones... ¿Cómo realmente intentamos motivar, incentivar continuamente a nuestros profesionales? Como una estructura de gestión de recursos humanos tan rígida, que a veces nos dificulta poder avanzar. ¿De qué manera incorporamos la innovación que tanto nos ocupa? Una innovación que es una realidad actualmente, pero que es un futuro de mañana.

Realmente, que genera inestabilidad, de una manera clara, la sostenibilidad de las Instituciones. Y ¿Cómo de alguna manera definimos de una manera estable los modelos asistenciales de investigación y de docencia? También, tan importante en nuestra Institución. Creo que Carles, durante toda su presentación dará muchas respuestas a estas preguntas que continuamente los que estamos aquí en la sala nos hacemos.

Carles Ramió: Muchas gracias Candela, por esta amable presentación y reflexiones de inicio, también mi agradecimiento a la Fundación Gaspar Casal y a todos ustedes. La verdad es que es un privilegio estar en este marco y en este seminario tan potente e interesante. Disfruté mucho ayer con la conferencia de mi colega Fernando Vallespín. Y hoy, voy a estar muy expectante con la intervención de Antón Costas. Ambos son dos referentes, tanto en el campo de ciencia política, como, de la economía.

Mi idea es hablar de los problemas, pero también, de los retos de futuro, de la Administración pública. Desde hace cuatro años, estoy preocupado por el futuro de la Administración pública. Los cambios tecnológicos, de paradigma económico, social y político van a impactar de gran manera sobre el sector público. Como ayer vimos con Fernando Vallespín, las transformaciones son tan enormes que la administración pública, obviamente, se tiene que posicionar. La administración pública es una variable dependiente, una variable dependiente de todas estas dimensiones de cambio radical. Por lo cual... ¿Hacia dónde vamos?

Yo hace dos años publiqué un libro que se llama “La administración Pública del futuro. Horizonte 2050”. Es decir, un horizonte a largo plazo, un análisis de prospectiva. La prospectiva es la forma fina y académica de llamar a la futurología, y lo que uno hace es sacar la bola y empieza a tener intuiciones, porque, básicamente, en eso consiste la prospectiva. Estar instalado en el futuro es a la vez inquietante a nivel personal pero muy confortable a nivel académico ya que todo es pura especulación basada en intuiciones personales y colectivas.

Fíjense que lo hice a tan largo plazo, porque hay una web muy tétrica en la que uno informa sobre su lugar de nacimiento y la fecha de nacimiento y te anuncia el día que estadísticamente te vas a morir. En mi caso me anunció el veintitrés de febrero, esta fecha a uno no se le olvida, de 2047. Por eso puse “Horizonte dos mil cincuenta”, porque jamás tendré que rendir cuentas de esta publicación. Si la previsión vital hubiera sido más amplia, hubiera puesto “dos mil sesenta” y me hubiera quedado tan ancho. Como en este libro sólo hablé durante dos páginas sobre temas de recursos humanos, que es el gran cuello de botella de cara al futuro y la sostenibilidad de la Administración pública. Se trata del reto

de diseñar un nuevo modelo de gestión de recursos humanos, y por ello hace unos meses con un colega publiqué un libro sobre la nueva gestión del empleo, donde proponemos un nuevo paradigma de gestión del empleo público.

Y ahora justo estoy acabando un libro, que también, tiene que ver con el futuro, sobre inteligencia artificial y robótica en la Administración pública. Y ¿Por qué me ha dado esta obsesión por el futuro? Porque yo tengo un director de tesis que es bastante conocido en el mundo de la ciencia política, un equivalente a Fernando Vallespín, pero de la gestión pública que se llama Joan Subirats que, como he dicho, fue mi director de tesis, la cual ya hace veinticinco años que la defendí. Continuamos siendo amigos y cada vez que me lo encuentro me hace una bromita de muy mal gusto, que es "Carles date prisa en reformar la Administración pública porque dentro de poco no habrá". Eso de que se acabe mi objeto de estudio me pone bastante tenso y nervioso. Yo digo "¡Bueno, eso me lo tendrás que argumentar ¿no?!" Él utiliza un ejemplo, digamos, extremo, pero, que encaja, totalmente, con la reflexión de uno de los tres pilares de cambio que anunciaba ayer Fernando Vallespín, que es sobre el papel de los intermediarios. Él decía -"Fíjate que los intermediarios están en crisis"-, entre los ciudadanos y el conocimiento antes existían intermediarios como, por ejemplo, la Enciclopedia Británica. Ahora gracias a la tecnología y a nuevos sistemas colaborativos, los ciudadanos nos hemos empoderado, creamos Wikipedia y la Enciclopedia Británica ha desaparecido como empresa. Están en duda los intermediarios.

Eso de que la Administración pública es como Wikipedia es forzarlo mucho. Pero claro, luego resulta que uno lee las contraportadas en los diarios día sí y día también, y aparece un gurú que anuncia que en los próximos doce años -siempre son doce años- van a desaparecer el 90% de las universidades, o sea, no sólo me voy a quedar sin objeto de estudio, sino que también me voy a quedar sin trabajo.

Por eso estoy tan preocupado por el futuro. En el mundo hay más o menos 17.000 universidades robustas y solventes, incluso la Rey Juan Carlos está dentro de estas 17.000. Eso de que desaparezcan el 90%, hace que me pregunte a mi mismo, y por qué no puede desaparecer la mía ¿no? Porque fijaros que una universidad también es un simple intermediario, ayer Vallespín comentaba como un profesor era un intermediario, y que estaba en duda su autoridad.

La universidad como tal es un intermediario entre los ciudadanos y el conocimiento formal y puede otras veces utilizarse como un ascensor social. ¿Por qué un alumno paga

cuatrocientos mil dólares para sacarse una carrera en Harvard? ¡Hombre! Porque es una inversión. Porque una vez que tienes una carrera en Harvard sabes que formas parte de la clase política- económica-social mundial, pero ahora sabemos que ya tenemos nuevos sistemas de aprendizaje gracias a la tecnología, por ejemplo, los MOCS, con los cuales cualquier ciudadano, confortablemente, desde casa puede seguir un curso que lo puede impartir el mejor profesor mundial en la materia, uno de Harvard o de Oxford o de Cambridge, si quiere se examina y si lo desea solicita un certificado por unos pocos dólares que acredita que ha impartido esta materia y que la ha aprobado. Y acaba de salir una universidad norteamericana que no tiene ningún profesor, que se dedica sólo a acreditar, que tú vas allí con treinta o cuarenta MOCS¹ y dices -"oye yo creo que me merezco un título con tal denominación"- . Ellos te evalúan y dicen -"Es verdad"- . Y te dan un título universitario. Pues, bien, hay empresarios norteamericanos que ya reconocen los títulos de esta universidad virtual, como si fueran Harvard, con lo cual Incluso en el caso de Harvard, su papel de intermediario está en duda. Harvard no va a desaparecer, pero, yo hablando con el director general adjunto de ESADE, lo vi muy preocupado, porque tenía miedo de que ESADE desapareciera.

Es decir, están en peligro todos aquellos actores que sumen el rol de intermediarios. Y la Administración pública no deja de ser un intermediario entre los ciudadanos y la defensa del bien común y del interés general. Por esto, mi obsesión por intentar analizar qué puede pasar con la Administración pública o cómo debería ser o cómo se podría defender de cara al futuro. Pero antes de ir al futuro tendríamos que mirar en qué situación estamos, que sería un poco el título de la conferencia ¿no? Las imposturas, que yo digo, de la Administración pública, reflexiones que proceden de un artículo en el diario El País que publiqué hace unos meses.

En las administraciones públicas, llevamos cuarenta años de Instituciones democráticas y creo que es un buen momento para hacer un balance, y la historia de nuestras administraciones públicas que, en general, es una historia de éxito y de fracaso. De éxito a nivel organizativo y de gestión, las administraciones públicas en España han sido capaces de prestar servicios públicos de una enorme calidad y de forma muy eficiente. Obviamente, la gestión sanitaria es uno de sus máximos ejemplos, pero tendríamos muchos otros más, por ejemplo, buena parte de la gestión local, etcétera. Hemos alcanzado capacidad para prestar buenos servicios y de forma muy eficiente. Esta es nuestra historia de éxito y ahí todos nos tenemos que poner la medalla, los empleados públicos, y, también, los políticos que han liderado este proceso.

¹ Acrónimo de Massive Online Open Courses

Pero ¡Claro! También es una historia de fracaso, y el fracaso ha sido que hemos edificado unas administraciones públicas con muy poca calidad institucional. Así que estas son las imposturas, lo que yo llamo imposturas. Seguimos teniendo unas administraciones públicas parcialmente instaladas en un modelo clientelar, o pseudoclientelar. Después lo voy a argumentar.

Es cierto que la Administración pública en España hace años que, con algunas excepciones, ha entrado en la senda de la modernidad en cuanto a la prestación de servicios públicos de calidad y gestionados de manera eficiente. Pero no es menos cierto que nuestras administraciones públicas también adolecen de importantes problemas que generan una baja calidad institucional. Y es muy fácil localizar los culpables: en primer lugar, los partidos políticos en los gobiernos de los distintos niveles de administración, luego los sindicatos y, finalmente, algunas lógicas corporativas de determinados grupos de funcionarios.

La primera impostura guarda relación con la profesionalización de los directivos de nuestras administraciones públicas. Por ejemplo, un ciudadano vota a un candidato a alcalde porque el personaje le genera empatía, tiene un proyecto interesante de ciudad y sabe lograr complicidades sociales. Ciertamente que este candidato es un pésimo gestor ya que tiene su negocio próximo a la bancarrota. Pero esta circunstancia no inquieta al votante ya sabe que una vez sea alcalde va a codecidir con funcionarios muy bien preparados y que éstos se van a encargar de gestionar las nuevas políticas. Pero este ciudadano no sabe que este escenario lógico es excepcional en España. Lo usual es que el nuevo alcalde decida unilateralmente e incluso se ponga a gestionar directamente las políticas. Es una tradición política en España que los cargos políticos pueden hacer lo que les venga en gana ya que pueden cesar discrecionalmente a todos los directivos profesionales y nombrar a otros funcionarios más afectos y sumisos. Son usuales estos relevos en cada cambio político generándose el efecto “Penélope”: tejemos durante una legislatura (o menos) para destejear la noche del cambio de cargos políticos. No hay continuidad ni aprendizaje institucional y no hay gestión del conocimiento. Con cada nuevo nombramiento político es usual que empezamos de cero y tropecemos con las mismas piedras. En este sentido el mandato legal, de hace casi once años, de que las administraciones regulen una dirección pública profesional no ha sido atendido por ninguna. No interesa ni a los partidos ni a los sindicatos ya que unos no quieren perder su discrecionalidad arbitraria y a los otros les disgusta la disciplina institucional.

La segunda impostura es la del acceso meritocrático a la función pública. No todos los empleados públicos acceden bajo los principios de igualdad, capacidad y mérito. En las

últimas décadas ha reverdecido la tradición de los nombramientos digitales (y no precisamente 2.0). En algunos casos es directamente clientelismo y amiguismo, pero en la mayoría no suele ser así. La lógica es que como el proceso para ocupar una plaza de funcionario es burocrático y lento (unos dos años si se alcanza velocidad de crucero, que nunca suele ser el caso), se suele contratar de manera rudimentaria y artesanal. Se suele utilizar la técnica de dar voces: “tú conoces a algún informático” va voceando el alcalde y cuando alguien responde que sí; hacen una entrevista al candidato y lo contratan como laboral o como interino. ¿Ha sido un acto de clientelismo? No en la mayoría de los casos individuales. El problema es que, contratando a voces, si no se utiliza megáfono, los nuevos efectivos suelen pertenecer a un determinado círculo social que, además, suele coincidir con un determinado círculo político. Este sistema rústico de contrataciones genera que a nivel agregado exista clientelismo social y político. Y este sistema no ha sido excepcional, sino que de esta manera se han contratado a centenares de miles de empleados públicos. Por más que se quiera con estos métodos no es posible gozar de una Administración profesional y neutral.

La tercera impostura es la transparencia. Desde que tenemos ley de transparencia (hace algo más de tres años) puede dar la impresión de que el problema está resuelto. Nos vendieron la ley como una apuesta por la modernidad cuando la primera ley de transparencia y de acceso a la información data de 1766. Cuando nosotros aprobamos la nuestra hace muchos años que casi todos los países la poseían. En Europa fuimos los últimos junto con Chipre, Malta y la Ciudad del Vaticano. Para ser de los últimos optamos por un modelo retrógrado y conservador. Hemos pasado de la opacidad a la transparencia traslucida. A un ciudadano le suelen interesar dos temas: quién toma las decisiones, cuándo, con quién y por qué, y en que se gasta hasta el último euro. Hoy por hoy ambos elementos no están al alcance del ciudadano. La Administración sigue trabajando como si fuera una logia masónica, una caja negra impenetrable para la ciudadanía.

La cuarta gran impostura es la falta dramática de renovación de su sistema de gestión de los empleados públicos. Es el gran cuello de botella para lograr una Administración contingente y adaptada a los nuevos tiempos. Sistemas de selección meritocráticos (cuando hay la suerte que se utilicen) propios del siglo XIX. Un caos absoluto en los vínculos contractuales: funcionarios, laborales e interinos que ocupan idénticos puestos pero que poseen derechos distintos. Una ordenación en cuerpos y en grupos que ya solo responden a una lógica corporativa sin la menor complicidad con la modernidad. Unos sistemas retributivos desfasados, irracionales e injustos a años luz del mercado privado. Un régimen disciplinario draconiano pero que jamás se aplica. La falta de diseño de una

carrera profesional (horizontal) y de una carrera directiva. La evaluación del desempeño es un talismán que no se practica. Finalmente, no se ha diseñado nunca una puerta de salida del sistema. Se trata de una función pública que literalmente vive en una burbuja totalmente alejada del mundo real. En cambio, es una burbuja totalmente abierta a las capturas políticas, sindicales y corporativas. El actual modelo de función pública ya no se puede reformar y hay literalmente que dinamitarlo para construir uno totalmente nuevo que abrace, de una vez por todas, la racionalidad y la modernidad.

La quinta impostura ha sido la necesidad de impulsar una reforma de la Administración pública en España como un tema cíclico y recurrente. Desde el primer gran intento serio, impulsado por el ministro Almunia, pero no secundado por el presidente González en 1988 hasta la CORA de Sáenz de Santamaría y Rajoy de 2012 en el Estado, pasando por el proyecto CORAME del País Vasco en 1994 hasta el impulso reformista de Cataluña de 2013. Todas estas iniciativas, solo por citar las más conocidas, han resultado ser una gran impostura. Repensarlo todo, querer moverlo todo para no cambiar nada. Es quizás el ejercicio institucional más evidente, en nuestro país, de marear la perdiz. No se ha modificado, durante 40 años, nada significativo del andamiaje administrativo en España.

Pero considero que todas estas imposturas y deficiencias institucionales proceden de un gran problema de fondo: que la Administración pública posee dos grandes modelos de referencia: el burocrático y el gerencial. Qué se han generado confusiones entre uno y otro pudiendo genera el peor de los escenarios: la burocratización de la gestión (y, por tanto, ineficiencia en la prestación de servicios públicos) y la flexibilización de la burocracia (aparición de arbitrariedad y clientelismo en las tareas que deben ser totalmente regladas y que si se flexibilizan pueden generar inseguridad jurídica). Otro problema es que de la lucha entre el modelo burocrático y el modelo gerencia ha generado un reverdecimiento del modelo clientelar o de patronazgo. Y mientras tanto la Administración pública no atiende al modelo de presente y de futuro que es el de la gobernanza. Por tanto, las administraciones públicas andan enredadas con cuatro modelos: burocrático, gerencial, clientelar y de gobernanza. Vamos a hacer ahora un repaso a estos cuatro modelos.

El modelo burocrático, que a mi entender es inevitable que perviva en los núcleos de las administraciones públicas, debe ser lo más sencillo y limitado posible y evitar así las tendencias barrocas que posee por su propia naturaleza. El modelo burocrático es muy vital y esplendoroso: es como una planta tropical que crece de forma muy rápida y con una tendencia natural al asilvestramiento. Crear un grupo de organismos públicos bajo el paradigma burocrático es como plantar en un jardín un conjunto de plantas de crecimiento

acelerado. En poco tiempo el jardín se convierte en una selva impenetrable. Y en esta selva se emboscan animales salvajes (empleados públicos con perfiles organizativos reaccionarios, acomodados o reivindicativos) que hacen todavía más peligroso e impenetrable un jardín que había sido planificado para que en él se paseasen los ciudadanos. Pero ante el nivel de asilvestramiento del jardín a los ciudadanos no les queda más remedio que huir despavoridos y los más intrépidos o bien se pierden en el laberinto burocrático o bien o acaban siendo devorados por el mismo. Pues este problema tiene una fácil solución que por razones incomprensibles casi nunca ni se diseña ni, mucho menos, se implanta. La solución consiste en que, desde el mismo momento en que se planta una organización burocrática, hay que poseer un buen servicio de jardinería. Con unos jardineros que deben, sin descanso, podar las plantas y darles formas racionales y proporcionadas y que constantemente deben fumigarlas para evitar enfermedades tanto para las propias plantas como para los ciudadanos que las disfrutan. Es, por tanto, necesario que una parte de la organización y que un grupo de empleados públicos asuman la función de jardineros, podando las plantas y cuidando el jardín: redimensionando constantemente las estructuras (unidades y puestos de trabajo) a la baja, vigilando que el crecimiento de los servicios comunes (gestión económica y de recursos humanos, servicios jurídicos e informática y tecnología de la información), que siguiendo con la metáfora tienden a ser plantas carnívoras, no sea desproporcionado, y vigilando que las canalizaciones de agua (los procedimientos administrativos) no desarrollen excesivos meandros ni lagunas para que sean lo más lineales y fluidas posible. Sin lugar a dudas estos servicios de jardinería tienen un elevado coste, pero es el precio que hay que pagar gestionado organizaciones tan vitales y con una tendencia natural al descontrol. Y es obvio que el coste es muchísimo menor que el que tiene no realizar esta tarea tanto en términos de eficacia como de eficiencia.

El segundo modelo es el gerencial. Hace más de veinte años los altos responsables políticos y administrativos de España descubrieron, de la mano de la Nueva Gestión Pública, que sus instituciones tenían básicamente problemas organizativos. Las administraciones públicas eran incapaces de prestar servicios con los suficientes niveles de eficacia y de eficiencia y esto era un problema de déficit de buena gestión y de diseños organizativos excesivamente arcaicos y complejos. El diagnóstico era acertado y las soluciones pasaban por mejorar las capacidades organizativas de las instituciones públicas. Ítems como la racionalización de procedimientos, reingeniería de procesos, auditorías operativas u organizativas, ISO, planes de calidad del tipo modelo EFQM, cartas de servicios, cuadros de mando integrales con infinidad de indicadores, simplificación de estructuras, relajación de las normas internas, gestión por resultados, reencuentro con la planifica-

ción estratégica y operativa, etc. se convirtieron en los instrumentos de moda. No hay ninguna duda que estos instrumentos de gestión son imprescindibles de cara al buen rendimiento de una organización pública y que su implantación durante más de dos décadas ha logrado éxitos muy significativos. Pero con el tiempo fue surgiendo de forma sutil y silenciosa un grave problema de fondo de carácter conceptual con devastadoras consecuencias negativas (de hecho, tan sutil y silencioso que muchos estudiosos del tema todavía no se han percatado de ello): la confusión entre organización e institución. El dominio del pensamiento *managerial* hizo percibir que los únicos problemas de las instituciones administrativas eran de carácter organizativo y solo organizativo y que mediante estos instrumentos no solo mejoraría la gestión, sino que permitiría también reforzar a las instituciones públicas. Y esto no ha sido así. De forma sibilina se confunden instituciones con organizaciones. Para muchos gestores públicos una administración pública, sea la que sea, es fundamentalmente un holding de organizaciones (o ámbitos de gestión) prestadoras de servicios. Hace un tiempo participé en una mesa redonda ante un foro de empresarios españoles y el entonces gerente jefe del Ayuntamiento de Barcelona afirmó que su ayuntamiento era básicamente un conjunto de organizaciones prestadoras de servicios. Su objetivo era buscar la complicidad con los empresarios y dar a entender que los gestores públicos en el fondo y en la forma también somos “empresarios” pero en este caso prestadores de servicios públicos. Yo me solivianté en el calor del debate y negué de forma taxativa la mayor: “no es cierto que el Ayuntamiento de Barcelona sea una organización prestadora de servicios” dije. Y continué: “el Ayuntamiento de Barcelona es ante todo una institución pública cuyo objetivo fundamental es aportar a la sociedad seguridad institucional y jurídica para fomentar y favorecer el desarrollo económico de la ciudad que no es más que un instrumento para lograr el objetivo último que es lograr el máximo desarrollo humano y el mayor índice de felicidad a los ciudadanos”. Y, continué, “y además (es decir por añadidura) de ser una institución pública es una organización que presta servicios bajo los criterios de eficacia y de eficiencia”. Esta confusión para mí es capital ya que para “vestir el santo” de la eficacia y de la eficiencia en la prestación de servicios públicos hemos tendido y tendemos a “desnudar a la santísima trinidad” de la seguridad institucional y jurídica que es la competencia básica de cualquier institución pública. No se trata en absoluto de desacreditar a la visión *managerial* sino de contextualizarla y aclarar lo que aporta de positivo, lo que no aporta y de percibir las externalidades negativas que puede generar. En este sentido, el *management* es útil para alcanzar organizaciones más eficaces y más eficientes, pero es inútil (y además puede generar efectos contraproducentes), a mi entender, para lograr instituciones públicas sólidas, estables y solventes que aporten al sistema mayor seguridad institucional y jurídica. La visión instrumental y pragmática de los postulados de la Nueva Gestión Pública implican

la búsqueda de flexibilidad, de discrecionalidad, desregulación y con todo ello, de forma implícita, implican desinstitucionalización. ¿Cuál es el problema fundamental que tienen las instituciones públicas y administrativas en España? La respuesta evidente es su debilidad institucional y ante este problema las soluciones organizativas son totalmente inútiles. Pongamos un ejemplo: imaginemos que un empresario europeo quiere invertir su capital en un país de América Latina para crear una empresa. Resulta que en este país se han logrado reducir los tiempos de los complejos procesos interadministrativos para dar de alta una empresa en solo quince días gracias a una buena implementación de técnicas de gestión innovadoras. Resulta que en Europa este proceso puede prolongarse varios meses (en España de forma incomprensible este proceso puede durar hasta nueve meses). Obviamente el empresario va a quedar encantado con el impresionante nivel de eficacia y eficiencia que posee la Administración pública de este país latinoamericano. Pero la pregunta clave es: ¿este elemento de buena gestión va a ser determinante para que este empresario decida invertir su capital en este país? La respuesta es obvia: no, en absoluto. Va a decidir invertir su capital y a arriesgarse si detecta instituciones públicas sólidas, solventes y estables que le aseguren la máxima seguridad institucional y jurídica a su inversión. Si además los trámites administrativos son fluidos y rápidos pues mejor pero no van a ser el elemento determinante para atraer esta inversión y con ella más desarrollo humano. Pues este es el tema: a veces reforzando nuestras capacidades organizativas debilitamos nuestras capacidades institucionales y, de esta manera, no hay forma de lograr un mayor desarrollo económico y humano. La solución a esta encrucijada no es descuidar los temas organizativos y de gestión sino abordarlos en paralelo con estrategias de reforzamiento institucional y detectar las contradicciones entre ambos vectores de mejora e innovación para descartar aquellas medidas organizativas que puedan implicar desinstitucionalización. Vamos a utilizar otra metáfora: las mejoras por la vía de la organización y la gestión son como unas lentes para mirar de cerca; permiten mejorar las operaciones, los procesos, las estructuras, etc. permiten leer con mayor claridad la letra pequeña de las administraciones públicas. Estas lentes son totalmente necesarias e imprescindibles para la mejora administrativa. Pero en paralelo debemos utilizar otras lentes para mirar de lejos: para poder percibir los problemas y las soluciones de carácter institucional que requieren una visión más general, más estratégica, más política, más social e incluso histórica del fenómeno. Hay que utilizar al alimón las lentes para mirar de lejos y las lentes para mirar de cerca (para esto existen en el mercado conceptual las lentes bifocales o las progresivas); poseer a la vez una visión institucional y una visión organizativa. El problema, durante las dos últimas décadas, es que la mayoría de los altos responsables políticos y administrativos de nuestras instituciones públicas se han puesto únicamente las lentes de *management* para mirar de cerca y no poseen la capa-

cidad para poder leer las letras más lejanas pero mayúsculas, es decir: para detectar los problemas y las soluciones de carácter institucional. Es como una miopía institucional autoimpuesta que es una de las causas fundamentales que ha impedido, a mi entender, una mayor progresión en la fortaleza institucional de nuestras administraciones públicas y, en algunos casos, ha supuesto una cierta regresión.

El tercer modelo es el clientelar. El modelo de patronazgo o clientelar es el tipo de organización que producen de forma natural y espontánea los individuos. Fukuyama nos recuerda que “la sociabilidad humana natural se basa en la selección por parentesco y el altruismo recíproco (...) Las élites de la mayoría de las sociedades tienden a recurrir a redes de familiares y amigos”. Los puestos públicos son ocupados de manera discrecional, sin ningún tipo de filtro competitivo en méritos o competencias, gracias a redes informales, a compra de los puestos e incluso con puestos públicos que son heredados por familiares. Este modelo es el que ha dominado en los países occidentales todas las formas de organización humana, públicas y privadas, hasta hace poco más de un siglo. Superar este modelo ha sido siempre una ambición del Estado moderno, que aspira a la impersonalidad. Pero construir un modelo alternativo basado en el mérito ha sido un proceso muy largo que ha costado casi dos siglos. Cuando los Estados se fueron democratizando, y entraron en una lógica de competencia política, el modelo de patronazgo se transformó en un modelo clientelar que fue practicado y teorizado precozmente en EE.UU. justo después de su independencia. Hay una base conceptual moderna y democrática del modelo clientelar, definida por el presidente de EE.UU. Jefferson: los puestos públicos son sencillos y cualquier ciudadano con una mínima cultura y sentido común está capacitado para ocuparlos. Cuando un partido político gana las elecciones tiene todo su sentido, dentro de este marco conceptual, que elija a la gran mayoría de empleados públicos para implementar su programa electoral (*spoils system* o sistema de cesantías). Este modelo es premoderno y suele ser poco eficaz y eficiente y contribuye a forjar un Estado débil y mediocre en sus capacidades. A nivel político contribuye a un dominio del partido político en el gobierno de todos los resortes de las políticas públicas y la política es muy intrusiva en el seno de las instituciones públicas. Existen muchas interrelaciones entre el mercado y el Estado siendo éste con facilidad objeto de capturas por parte de intereses y actores económicos. Estado y sociedad civil están plenamente sincronizadas con una lógica colectiva de carácter corporativo casi de tipo medieval (oficios organizados), siendo el Estado también fácilmente capturable por agentes de la sociedad civil.

El regreso en España del modelo clientelar es quizás el hecho más significativo de la gestión de los recursos humanos durante las últimas cuatro décadas. Esta afirmación

puede parecer excesivamente dura y tajante, pero es una realidad fuera de toda duda. Existe una abrumadora evidencia empírica sobre la importancia del clientelismo en la Administración pública española. Es difícil ofrecer aquí datos, pero no se aleja mucho a la realidad que aproximadamente la mitad de los empleados públicos que han sido contratados durante las últimas cuatro décadas (desde la instauración de la democracia) no han entrado bajo los principios de igualdad, capacidad y mérito. Según los últimos datos disponibles el 40 por ciento de los empleados públicos no son funcionarios: 18 por ciento en la Administración General del Estado, 36 por ciento en las Comunidades Autónomas, 55 por ciento en las Universidades y el 62 por ciento en la Administración local (Registro Central de Personal, 2016). Es una práctica habitual que los laborales y los interinos sean contratados de diversos modos, pero casi siempre sin respetar de manera escrupulosa los principios de igualdad, mérito y capacidad. Incluso en el contingente de personal funcionario en que todos sus efectivos han accedido bajo los principios formales de igualdad, capacidad y mérito frecuentan las situaciones heterodoxas. En este sentido, un porcentaje de funcionarios nada despreciable tampoco ha accedido bajo los principios reales y materiales de igualdad capacidad y mérito. ¿Cómo es posible que incluso que algunos funcionarios no hayan tenido que acceder bajo los principios de igualdad, capacidad y mérito? Se van a exponer tres ejemplos de cómo esta paradoja ha sido materialmente posible:

- Un porcentaje significativo de los funcionarios ha accedido mediante vías especiales de consolidación, en especial en los casos de los interinos o de los pretéritos contratados administrativos transitorios. Periódicamente se van realizando concursos-oposición en los que la antigüedad en la Administración pública es el principal mérito para su funcionarización. Esta lógica sigue vigente y está previsto un proceso de consolidación de interinos de enormes proporciones durante el periodo 2018-2020 que afectará a varios centenares de miles. El problema de origen es que la mayoría de estos interinos no han accedido al interinaje de forma claramente meritocrática.
- En la Administración local es habitual convocar plazas unipersonales en las que se exigen unos perfiles tan precisos que coinciden a la perfección con la persona que se desea funcionarizar. Obvio que éste no es un sistema que respete los principios, de igualdad, capacidad y mérito.
- En los cuerpos docentes universitarios operó durante décadas el conocido sistema de reclutamiento de carácter endogámico. La Universidad decidía a su criterio (meritocrático o heterodoxo) a qué profesor funcionarizar y convocaba una plaza

con muchas garantías de que su candidato, bueno o malo, superara la oposición sin problema.

Con todas estas prácticas dominando el paisaje administrativo durante las últimas cuatro décadas no parece exagerado afirmar que como mínimo el cincuenta por ciento de los empleados públicos no han accedido materialmente sujetos a los principios de igualdad, capacidad y mérito. Pero con esto no se puede afirmar en absoluto que buena parte de los empleados públicos hayan accedido gracias a lógicas de clientelismo político, de clientelismo corporativo o incluso de clientelismo familiar. Nuestra hipótesis es que, salvo excepciones, en España no se ha ejercido deliberadamente un sistema clientelar, sino que ha sido el resultado de una confusión y de un accidente conceptual. El modelo conceptual que rige en cualquier Administración pública es el burocrático. El paradigma burocrático se caracteriza por una contradicción desde su origen: unos principios y valores impecables en el ámbito público pero un desempeño no solo discreto sino disfuncional. Si bien el modelo burocrático puede favorecer un tangible muy relevante: la certidumbre y la seguridad jurídica, poseen importantes externalidades negativas en cuanto a la eficacia y la eficiencia en la gestión. Un modelo conceptual excesivamente encorsetado e incluso castrador, en el que los procesos importan mucho más que los resultados y sus impactos. Cualquier gestor público dedica una parte importante de su tiempo a “hacerse trampas en el solitario” que consisten en extorsionar y buscar vías alternativas para saltarse las reglas del juego burocrático para lograr la eficacia y eficiencia de sus actuaciones. Pero donde el modelo burocrático, a nivel conceptual, ha llegado a un nivel de sofisticación y complejidad barroca es en la gestión de los recursos humanos. En este ámbito la densidad normativa es abrumadora y no sirve de excusa el propio modelo burocrático ya que bajo su paraguas suele ocultarse un rancio corporativismo y un sinfín de excepciones y contradicciones que solo pueden explicarse por una mala aplicación de los propios principios burocráticos derivados de intereses coyunturales tanto de carácter político, corporativo, sindical o de deficientes prácticas de gestión. Los gestores de recursos humanos suelen dedicar casi todo su tiempo a extorsionar al propio sistema y a “hacerse trampas al solitario” con el agravante que van asentando estratos geológicos totalmente contradictorios hasta hacer imposible una gestión razonable y razonada de los propios recursos humanos. Genera especial perplejidad que cuando se intenta realizar una política y gestión racional en materia de recursos humanos ésta es literalmente imposible ya que entra en contradicción directa con la caótica estratificación geológica conceptual e implica que intentar hacer las cosas bien genera impactos y agravios a diversos colectivos de empleados públicos. Ante las externalidades negativas evidentes del paradigma burocrático entró con fuerza, hace más de dos décadas, un modelo alter-

nativo de carácter gerencial y con aromas de carácter empresarial. Se trata del arquetipo nacido de la mano de la Nueva Gestión Pública (NGP). Aunque hay que reconocer que la NGP ha contribuido a una prestación más cuidada en los servicios públicos, pero también hay que tener presentes sus externalidades negativas al relajar la seguridad institucional y jurídica que es el intangible que asegura el desarrollo económico y, con ello, el desarrollo humano de un país.

El resultado de este proceso de sustitución y de concatenación de modelos es que la Administración pública contemporánea se sustenta sobre dos paradigmas: el burocrático y el gerencial. Dos placas tectónicas en continua fricción que luchan por la supremacía como modelo de referencia. Pues bien, la fricción y lucha por el poder entre ambos modelos genera fracturas y fisuras que han facilitado durante las dos últimas décadas que emerja el magma presente bajo las dos placas tectónicas conceptuales que intentaban taponarlo: emerge el magma clientelar con tanta fuerza que implica que actualmente la Administración pública se debate entre tres modelos: el burocrático, el gerencial y el clientelar. Es en la gestión de recursos humanos donde más se puede apreciar tanto la confusión que genera tener dos modelos de referencia y cómo este caos favorece el reverdecimiento no deseado del modelo clientelar.

En la gestión de recursos humanos es donde son más evidentes las externalidades negativas de seguir a rajatabla el modelo burocrático. Por ejemplo, cuando se detecta la necesidad de incorporar un nuevo perfil en la Administración pública, un nuevo puesto de trabajo el proceso para ligar la ocupación efectiva del nuevo profesional puede demorarse más de dos años. Hay que esperar a incluir este nuevo perfil en la convocatoria anual de empleo público y luego iniciar los trámites muy lentos asociados a los procesos formales de selección. Con velocidad de crucero y estrés organizativo el proceso dura dos años y cuando hay un cierto relajo o piedras en el camino puede prolongarse a tres años o más. Este proceso es sencillamente inasumible en el marco de una gestión pública moderna, contingente, eficaz y eficiente. El político de turno, pongamos por ejemplo a un alcalde, se desespera ante esta ineficiencia de manual. Y como su referente alternativo es el modelo gerencial busca como disyuntiva a la burocracia el protocolo de selección de carácter empresarial que asegura una gran celeridad. El problema es que en el mundo empresarial los sistemas sofisticados y seguros de selección son la excepción y lo más usual son sistemas de reclutamiento artesanales y precarios. Por ejemplo, domina en las empresas la espuria técnica de “dar voces” al entorno más inmediato para detectar el perfil profesional más adecuado que se requiere. En este sentido, el alcalde utiliza la técnica de “dar voces” en el caso, por ejemplo, que requiera el ayuntamiento el servicio de un informático. Y va comentando en su

entorno social más próximo si alguien conoce a un buen informático. Y un concejal comenta “el hijo de mi vecina acaba de obtener el grado en ingeniería informática” y el alcalde responde “interesante, que venga”. El alcalde hace una entrevista al hijo informático de la vecina del concejal y llega a la conclusión que el aspirante es adecuado. Nuestra hipótesis es que buena parte de los empleados públicos han accedido mediante este rudimentario sistema. En absoluto mal intencionado y en absoluto clientelar en principio. Pero el problema es que no es evidente que este informático reclutado no sea el mejor que podría haber accedido a este puesto de trabajo y que no se han seguido para su selección los principios públicos de igualdad, capacidad y mérito. El proceso ha sido sencillamente aleatorio. Pero solo aparentemente ya que cuando se utiliza la técnica de selección de “dar voces” el problema es que este sistema de comunicación tan artesanal solo llega a unos círculos sociales muy determinados que suelen coincidir con unas simpatías políticas también concurrentes. El resultado agregado de estos procesos empresariales de selección, como alternativa al modelo burocrático, es que se ha reinstaurado un sistema clientelar. No ha habido una intención clientelar deliberada pero el efecto ha sido un neoclientelismo. Aquí el elemento de discusión que puede ser criticable es que nadie ha intentado mejorar el propio sistema burocrático cuando es totalmente posible diseñar un modelo que mantenga escrupulosamente los principios de igualdad, capacidad y mérito, pero con fluidez y eficacia.

Otra forma conceptual de explicar el regreso del modelo clientelar en España tiene una relación directa con la tesis de Fukuyama sobre como en los países se han producido y se producen dos procesos: por una parte, el proceso de modernización de sus instituciones públicas. Y, por otra, parte el proceso de democratización. El orden de los factores afecta y altera los resultados y, en especial, en materia de ordenación y gestión de los recursos humanos. Hay países (Fukuyama alude al caso de Alemania) que históricamente primero han modernizado sus administraciones públicas durante el siglo XIX y principios del XX y luego se han democratizado. El resultado es que estos países son más impermeables al clientelismo ya que al modernizarse primero han logrado un blindaje institucional que ha favorecido que el sistema de partidos no se atreviera, en su favor partidista, a turbar o extorsionar las reglas del juego institucional. Como contraejemplos en los que ha sucedido justo a la inversa este autor cita a Italia y Grecia como países que no lograron modernizar sus administraciones públicas antes de su democratización. En estos casos fue el sistema democrático, el sistema de partidos, el que tuvo que asumir la tarea de la modernización institucional. En estas situaciones los países poseen un modelo con importantes ingredientes clientelares. Los partidos políticos, de manera natural, dejan importantes espacios de discrecionalidad que favorecen a sus intereses partidistas y logran influir en el diseño y funcionamiento interno de la Administración pública.

En España se produce una situación que a muchos observadores puede sorprender: la administración más antigua, la Administración General del Estado, es la que muestra menos signos de carácter clientelar. En cambio, las administraciones más nuevas (administraciones autonómicas totalmente nuevas y las administraciones locales que acometieron una refundación total después del franquismo) y presumiblemente más innovadoras muestran signos evidentes de pulsiones de carácter clientelar. Si atendemos a la tesis anterior de Fukuyama esta paradójica situación es fácilmente comprensible. La Administración General del Estado experimentó un proceso de modernización lenta pero incremental (lo pone como ejemplo el propio Fukuyama) que permitió que estuviera relativamente consolidada e institucionalizada cuando se democratizó el país. Los dos grandes partidos que se han alternado en el gobierno no se atrevieron a cambiar estas reglas del juego al menos durante las tres primeras décadas. Durante la última década lo han intentado con algún éxito aprovechando la cultura clientelar dominante en las instituciones del país. En cambio, las administraciones autonómicas primero fueron democráticas y tuvieron que ser los partidos políticos en el gobierno sus principales agentes de institucionalización y modernización y no pudieron evitar (igual que en Italia y Grecia) dejar espacios de discrecionalidad que han fomentado el modelo clientelar. Con las administraciones locales ha sucedido lo mismo ya que los partidos políticos tuvieron que asumir la tarea de su refundación ante su evidente falta de musculatura institucional. Esta teoría es tan determinista e insalvable que los mismos partidos y líderes políticos respetaron la institucionalidad en el caso del Estado y generaron un modelo semiclientelar en las administraciones autonómicas y locales.

Los dos argumentos centrales de este apartado a) el clientelismo ha resurgido de manera accidental ante la confusión y la confrontación entre el modelo burocrático y el modelo gerencia; b) el clientelismo ha surgido de manera natural e inevitable en las administraciones que primero se democratizaron y posteriormente se modernizaron) son muy útiles para demostrar que las pulsiones clientelares presentes en nuestro tejido institucional no han sido por mala fe ni por una pésima cultura política. Han sido, a nuestro entender, el resultado de procesos naturales inevitables. Esta feliz circunstancia permite hacer un diagnóstico sin culpabilizar a nadie y, por ello, es mucho más fácil reconocer la situación y diseñar una potente estrategia para superar estas deficiencias. De todos modos, no hay que dejar de denunciar que, en algunos casos excepcionales, sí que ha existido un clientelismo deliberado y perverso.

Finalmente, el cuarto modelo es el de gobernanza. El modelo denominado de gobernanza se ha impuesto desde hace dos décadas en la Administración pública sin dar apenas

tiempo a que se asentara el modelo gerencial que también apareció con fuerza, a principios de los años noventa. La gobernanza es un intento de configurar espacios públicos deliberativos en los que puedan interactuar los distintos niveles de administraciones públicas, los agentes económicos y sociales y la sociedad civil, para afrontar los desafíos que tiene planteados la sociedad actual, en un entorno dominado por los fenómenos de la globalización-localización. Parte del principio que la legitimidad no se consigue sólo con eficacia y eficiencia, sino que es también fundamental el elemento democrático en el que se subsumen la transparencia, la rendición de cuentas o la participación. La eficacia y la eficiencia son valores propios del utilitarismo económico y de la gestión, aunque, situados en un contexto político, quedan totalmente impregnados de la influencia de la dimensión política. Con todo, las organizaciones públicas se ven abocadas a adoptar estrategias de actuación mediante la incorporación de innovaciones en la acción pública. Ciertamente, estas innovaciones, su forma y contenido, dependen de la coordinación del aparato administrativo con otros actores privados y con los ciudadanos. En gran medida la gobernanza consiste sobre todo en la confluencia y difícil equilibrio entre la eficiencia y la participación democrática.

Pero la gobernanza es un paradigma tan seductor y benevolente como abstracto, ambiguo y confuso. En principio nadie puede estar en contra del mismo y es apoyado con entusiasmo tanto por la dimensión política, por el mercado como por la sociedad civil organizada. Pero realmente es la constatación realista de que la política carece ya de poder y de instrumentos para tomar decisiones y para solucionar los grandes retos económicos, laborales y sociales. Es un paradigma que debilita al Estado y a sus administraciones públicas, o, mejor dicho: es la certificación oficiosa del escaso poder que posee tanto la política como el Estado en una economía y una sociedad globalizadas y dominadas por la infoeconomía y por las redes sociales. Además, fomenta indirectamente la intromisión de la política en el seno de la Administración pública. Como la política es impotente para adoptar las grandes decisiones y soluciones, los líderes políticos se refugian en la técnica y en la toma de pequeñas decisiones. Representa una funcionarización de la política que debilita todavía más a la Administración pública y al Estado. Con la gobernanza el ciudadano se recupera de su anterior proceso de clientelización (de la mano del gerencialismo) y recupera sus derechos políticos pudiendo participar de distintas formas, y con diferentes intermediarios y también de manera directa, en el espacio de debate e influencia política.

Es muy probable que el modelo de la gobernanza haya llegado para quedarse y seguramente será una de las grandes opciones de futuro tanto para el Estado como para sus

administraciones públicas. Tiene unos elementos enormemente positivos, modernos y en consonancia con la revolución tecnológica, económica y social que se está experimentando. El primer elemento positivo es la posibilidad de abrir múltiples espacios de deliberación, decisión y cogestión que pueden alcanzar una democracia más plena con canales alternativos y complementarios a la clásica democracia representativa. Otro elemento muy favorable es que abre las puertas y ventanas del Estado y de la Administración pública al interactuar activamente con el mercado, con la sociedad civil organizada y con la ciudadanía. Antes los tres grandes actores que promovían desarrollo, innovación, aprendizaje y bienestar (Estado, mercado y sociedad civil organizada) residían en departamentos excesivamente estancos y con miraras mutuas de desconfianza. Los problemas del presente y del futuro son complejos y no entienden de departamentos estancos. Un sistema de gobernanza, o un modelo similar más sofisticado y refinado, es probablemente el único posible.

Pero hay que pensar, definir y aclarar muy bien que implica realmente un modelo de gobernanza. Con él el Estado entra en la vanguardia de la modernidad, pero entra, también, en unas corrientes líquidas muy complejas tanto a nivel económico como social. Para sumergirse en estas aguas hay que saber nadar con solvencia y tener muy claros los objetivos y sobre lo que puede aportar en positivo este modelo al interés general y cuáles son los principales peligros o externalidades negativas que puede generar este en contra del interés general y del bien público. El principal problema del presente es que el modelo de gobernanza sigue siendo deliberadamente ambiguo y que nace desde una peligrosa asimetría: la debilidad de la política y del Estado y el empoderamiento del mercado y de la sociedad civil. La evolución del paradigma de la gobernanza puede abrir varios escenarios de futuro muy distintos, algunos muy positivos pero otros terribles que podrían implicar la irrelevancia de la Administración pública. Hay que ser muy cuidadosos.

Hasta ahora he hablado de los trenes que hemos dejado pasar: dirección pública profesional, transparencia etc. Yo no me voy a poner a llorar en un rincón por los trenes que han pasado, y lo que hago ahora es estar expectante en como agarrar los trenes de futuro, porque si agarras los trenes de futuro puedes hacer la renovación completa de la Administración pública o puede ser el fracaso absoluto de la organización pública. Y ahora sí que hablo del futuro. A mi entender tenemos dos retos inminentes que hay que saber aprovechar, hay que cogerlos ya que si no, habremos perdido definitivamente el tren de la historia y los dos planteamientos son: primero el relevo intergeneracional dada el enorme volumen de jubilados, jubilaciones, que va haber entre empleados públicos en los próximos doce años. Y segundo, como aprovechar la inteligencia artificial en la robótica en la

Administración pública. Estos son los dos grandes trenes que están a punto de pasar en los próximos diez años y como en estos dos no nos montemos, tendremos graves problemas de supervivencia.

La gran rémora de cara a la modernización de la Administración pública es su anticuado y barroco sistema de gestión de recursos humanos. Todos los ingredientes de este modelo (sistemas de selección ajeno a un modelo de competencias razonado, gran fragmentación organizativa en grupos y cuerpos, ausencia de una auténtica carrera profesional, falta de evaluación del desempeño, un irracional sistema retributivo, politización de la cúpula administrativa, etc.) son totalmente ajenos a una moderna organización del trabajo. La gestión pública de los recursos humanos vive en una burbuja descontextualizada del tiempo y del entorno laboral. Es muy compleja su renovación debido a las capturas políticas, sindicales y corporativas.

Pero aquí queremos destacar dos enormes retos que tendrá que afrontar la Administración pública durante la próxima década: por una parte, el gran envejecimiento de sus plantillas y, por tanto, su renovación intergeneracional. Por otra parte, el impacto de la inteligencia artificial y de la robótica en el empleo público. Atender estos dos retos de manera sensata puede ser la gran oportunidad para renovar la función pública. En cambio, intentar sortear estos dos elementos de manera reactiva y sin una orientación estratégica puede sumir a las administraciones públicas en una crisis y decadencia de carácter estructural.

Las administraciones públicas en España agrupan a 3,2 millones de empleados públicos y su media de edad es de 54 años. La predicción es que durante los próximos diez años se van a jubilar un millón de empleados. Hay administraciones (como la del Gobierno Vasco) que prevén durante este periodo la jubilación del 85 por ciento de su personal directivo y de buena parte de su personal más cualificado. Un primer problema consiste en evitar la pérdida del conocimiento. Hay mecanismos para intentar remediar perder esta inteligencia intuitiva y algunas administraciones ya los han empezado a diseñar y aplicar. Pero otra manera de analizar este fenómeno es observarlo más como una oportunidad que como un problema. Una gran ocasión para renovar y modernizar la Administración pública con nuevos empleados bien formados y totalmente digitalizados. La renovación intergeneracional puede implicar una disrupción cognitiva en la manera de organización del trabajo que tanto necesita la Administración. Pero para que los jóvenes con mayor preparación contemplen la posibilidad de trabajar en el sector público es imprescindible renovar sus sistemas de selección. Las oposiciones de carácter memorístico no están en sintonía con las competencias del presente y del futuro que deben desempeñar los empleados

públicos. No seducen, con toda la razón, a los jóvenes mejor formados. Pero no solo habría que modernizar los sistemas de selección sino todos los ingredientes actuales del modelo de función pública. Unas nuevas reglas del juego que afecten solo a las nuevas incorporaciones pueden ser definitivo para renovar todo el empleo público. Es una gran oportunidad que no hay que perder.

El segundo elemento es la adaptación de la Administración pública a la inteligencia artificial y a la robótica. Mis estimaciones es que durante los próximos quince años pueden ser objeto de robotización un millón de puestos de trabajo en el sector público (el 30 por ciento del total). Por ejemplo, la mayor parte de las tareas burocráticas (tramitación de expedientes, gestión económica, dimensión jurídica, etc.) van a ser robotizadas. También una parte del sector de transportes y de servicios públicos. Hay que destacar aquí la casualidad que durante un mismo periodo de tiempo se van a jubilar tantos empleados públicos como los que van a ser objeto de robotización. Es decir, la Administración pública podría renovarse y entrar en la senda de la modernidad sin apenas costes laborales y sociales. Para aprovechar esta gran coyuntura hace falta un plan estratégico que no se vislumbra ahora en ninguna Administración pública. Para ello es necesario que el sector público transforme su rol de espectador pasivo e indolente a líder de la revolución 4.0. Hace falta definir todos aquellos puestos susceptibles de ser robotizados y no convocar oposiciones para estas plazas. También es necesario cambiar los sistemas de selección para incorporar a nuevos perfiles profesionales capaces de adaptarse a una Administración 4.0. Mi pronóstico es que durante los próximos años van a ser necesarios medio millón de nuevos empleados públicos vinculados al impacto de la inteligencia artificial y de la robótica. Es imposible definir ahora las características de estos nuevos puestos salvo en competencias blandas y genéricas: capacidad de aprender, creatividad, visión interdisciplinar, mayor dominio de las matemáticas y de las humanidades, etc. Los futuros sistemas de selección deben ser capaces de atraer perfiles con estas competencias.

En definitiva, estos dos grandes retos pueden ser una oportunidad única para renovar y modernizar la Administración pública. Políticos, sindicatos, empleados públicos y académicos deberíamos dedicarnos a estos dos temas si deseamos lograr la Administración pública que reclama a gritos el presente y el futuro inmediato.

Los estudios de prospectiva más conservadores anuncian que la inminente revolución de la robótica va a implicar la desaparición de un 30 por ciento de los actuales puestos de trabajo. Otros análisis impulsados por instituciones serias anuncian que este impacto puede afectar hasta algo más del 50 por ciento de los puestos de trabajo. Uno u otro

porcentaje de la idea de la magnitud del cambio que se espera para los próximos 15 años. Es obvio que la Administración pública no va a quedar al margen de estos cambios. Pero nuestras instituciones públicas pueden adoptar dos estrategias: la usual de carácter reactivo y la que considero más conveniente: una estrategia proactiva y de liderazgo de este proceso. La estrategia reactiva puede ser en este caso terrible: una Administración pública alejada de la robótica, generando empleos que el mercado privado ya considera obsoletos y más caros que si se robotizaran, los sindicatos enrocados en una lógica contrareformista, una ausencia de especialistas en robótica en las instituciones públicas. La entrada tardía de la robótica en la Administración pública puede implicar en el futuro su total dependencia del mercado privado como actor que atesora la experiencia, el conocimiento y que impone las reglas del juego. No hay que perder de vista que si la Administración se incorpora de manera tardía a la robótica el impacto directo va a ser una gran privatización de los servicios públicos. Por ejemplo, pueden cerrar por obsoletas las compañías públicas de transporte o el servicio público de correos y ser sustituidos por empresas privadas robotizadas en transportes y en mensajería.

Hay que tener en cuenta que afortunadamente la incorporación de vanguardia de la Administración pública a la revolución de la robótica no va a tener apenas costes sociales. Las instituciones públicas del país están muy envejecidas y un porcentaje muy relevante de empleados públicos se va a jubilar precisamente durante los próximos 15 años. Por tanto, la estrategia debería ser que una parte de los jubilados sean sustituidos por robots. Por otra parte, las administraciones públicas tienen un problema de sostenibilidad económica en el futuro inmediato y uno de los gastos más onerosos y estructurales es el que se deriva de sus amplias plantillas de personal. Por tanto, la robótica puede contribuir decididamente a hacer más sostenibles nuestras instituciones públicas. Se trata de dos oportunidades que hay que tener muy presentes.

Uno tiende a pensar que el impacto de la robótica se va a limitar a que desaparezcan conductores de taxi y otras profesiones vinculadas al sector de los transportes y de la mensajería. Esto por sí mismo ya tendría un impacto espectacular en las administraciones públicas sin empleados de transportes públicos, sin carteros del servicio oficial de correos, etc. Pero la revolución va a ir más allá: ya hay robots que realizan la mayor parte de las tareas propias de un abogado, robots que van a hacer de médicos en el primer nivel de asistencia, robots cirujanos, etc. No es ciencia ficción plantearse que los jueces del futuro de primera instancia sean robots.

Precisamente la parte más burocrática de la Administración pública (resolución de expedientes administrativos de toda índole) puede ser realizada por la robótica con la siste-

mática y rigurosidad que exige la burocracia y atendiendo de manera exquisita al criterio de igualdad. Es la oportunidad de lograr una burocracia eficaz y eficiente. Seguramente Weber estaría emocionado con esta oportunidad ya que su modelo siempre ha fallado por las dinámicas subjetivas (personas y grupos de personas). Curiosamente su modelo estaba más pensado para que lo implementaran robots que seres humanos. Obvio que también se verá afectada la parte de prestación de servicios de la Administración pública: policías robots, trabajadores sociales robots, sanitarios robots, etc.

Hay que estar abiertos a todo y no cerrar de entrada ninguna puerta ya que las posibilidades y las oportunidades pueden ser casi infinitas. Pero si la Administración pública quiere atender de manera proactiva este cambio tecnológico debería plantearse ya los siguientes temas a modo de agenda. Pongamos solo tres ideas sobre la mesa.

- Si yo fuera presidente del gobierno crearía sin demora un ministerio de la robótica con tres objetivos: a) contribuir al impulso de la robótica y que el país sea líder y no un comparsa en esta revolución. b) Empezar a analizar los efectos negativos de esta transformación e iniciar medidas de todo tipo desde regulativas, pasando por formativas hasta acciones de carácter social y potenciar al máximo los efectos positivos (nuevos puestos de trabajo, lograr el máximo rendimiento social de la robótica, etc. c) Impulsar pruebas piloto de robotización en el seno de las Administraciones públicas. El primer ámbito por robotizar deberían ser las instituciones públicas.
- Crear una red de centros de investigación públicos en robótica. Seguro que esta revolución tecnológica va a ser privada pero no podemos dejar de tener una posición relevante de carácter público en investigación y desarrollo con vasos comunicantes con el resto de las administraciones públicas. Una parte de los mejores especialistas en robótica deberían ser empleados públicos con valores públicos.
- Crear en las grandes administraciones públicas unidades de robótica que operen en paralelo a las tradicionales unidades de recursos humanos (además, estas dos unidades deberían trabajar juntas). Unidades que empiecen a pensar en criterios selectivos meritocráticos para los robots, en los valores públicos de los robots (que van a tener como usuarios a ciudadanos y no a clientes), en definición de competencias y ámbitos funcionales de los distintos modelos de robots necesarios, en evaluación del rendimiento de los robots (hace unos meses en Noruega cesaron a un robot por bajo rendimiento) que podría incluir un nuevo régimen disciplinario, en formación de los empleados públicos humanos que tengan que dirigir y trabajar con robots. Afortunadamente no va a ser necesario definir una carrera administrativa

para los robots, ni invertir en relaciones laborales, ni tener que negociar con los sindicatos de los robots (que va a ser un alivio enorme). A cambio habrá que tener perfilados sistemas de reparación de los robots, gestión de stocks de repuesto, reciclaje y actualización de los robots, contratistas especialistas en robots, etc.

Estas tres simples ideas nos hacen plantear de manera proactiva preguntas básicas que ahora estamos en condiciones de empezar a responder desde el ámbito público pero que si adoptamos una posición reactiva las va a responder el mercado a su manera y con su mentalidad con escasa complicidad con lo público. ¿Los robots que trabajen en la Administración pública deben ser diseñados por actores públicos o privados? ¿Tenemos que plantearnos una gobernanza de la robótica y, en este caso, que papel van a jugar las instituciones públicas? ¿Vamos a dejar en manos del mercado los enormes costes sociales de esta transformación o lo vamos a regular desde las instituciones públicas para minimizar el sufrimiento social?, ¿Van a pagar impuestos los robots privados desde el primer día o vamos a demorar esta decisión?, ¿Deberían ser una parte de los máximos especialistas en robótica empleados públicos?, ¿Tiene sentido que haya robots ocupando puestos de eventuales (de asesoramiento político)?, ¿Aplicamos a la robótica una ideología intervencionista o estrictamente liberal? ¿Hay que plantearse regulaciones públicas especiales para robots que den asistencia a los ciudadanos de carácter social, sanitario, educativo o incluso sexual o apostamos por la autorregulación? Todas estas preguntas implican que la revolución de la robótica no es un reto solo para los profesionales de carácter estrictamente tecnológico, sino que se trata fundamentalmente de un reto para los gestores públicos, para los juristas, para los sociólogos, para los politólogos, para los humanistas, etc. Todas estas profesiones deberían renovarse para poder atender en condiciones una revolución de la robótica que sea más humana, más social, más pública y mucho más ordenada de lo que las leyes del mercado y las dinámicas de la tecnología pueden aportar.

Pero hay un elemento que quiero destacar como la gran oportunidad de que la inteligencia artificial nos permita diseñar un modelo burocrático impecable y totalmente mecanizado: un modelo burocrático sin burócratas. La burocracia como modelo organizativo y de gestión es impecable. Pero los órganos de control burocrático y los empleados de las burocracias ya son otro cantar: crecen en volumen organizativo y de personal de manera descontrolada, imponen unos criterios formales desorbitados y acaban perdiendo el norte de su función. La burocracia como modelo para que funcione necesita sus intermediarios: fedatarios públicos (notarios, registradores) registros de todo tipo (civil, de asociaciones, de empresas, etc.), interventores, gestores de expediente, etc. ¿Podemos imaginar

un modelo de futuro conceptualmente burocrático, pero sin unidades burocráticas y sin burócratas? En efecto, es totalmente posible un modelo de futuro en el que imperan los impecables principios burocráticos, pero sin ninguna externalidad negativa inherente a su estructura o a los intereses subjetivos que suele utilizar la burocracia de manera facciosa. Una aplicación inteligente de la robótica y la inteligencia artificial lo puede lograr si buscamos este objetivo, si le damos un enfoque no de simple cambio tecnológico sino de cambio de paradigma conceptual, de cambio estratégico. Por ejemplo, los ciudadanos andan expectantes con los automóviles autónomos. Suelen pensar mucho en aspectos instrumentales: que sensaciones vamos a tener cuando subamos a un coche que funciona solo. Unos se pondrán nerviosos con el tráfico y no poder dominar la máquina, otros satisfechos y relajados leyendo un libro y aprovechando el tiempo de los desplazamientos. Es un cambio instrumental importante ya que uno puede iniciar su jornada laboral una vez que suba al automóvil ya que podrá trabajar en él y llegar con una parte del trabajo hecho cuando alcance el lugar en que se celebre la reunión. ¿Podremos fichar en el mismo momento que nos montemos en el coche y aprovechar los tiempos de desplazamiento y no tener costes de transición? Estas reflexiones son interesantes, pero se quedan en la parte más anecdótica y menor de la transformación que va a suponer la introducción de los automóviles autónomos. La auténtica revolución no es ni el confort ni la eliminación de los costes por desplazamiento sino una auténtica revolución en el concepto de movilidad. Por una parte, se va a lograr un servicio de movilidad mucho más eficiente, con menos atascos, sin necesidad de aparcamientos, ni semáforos, ni multas. Se van a ahorrar una cantidad ingente de costes públicos y privados. Por otra parte, el gran cambio va a residir en que se va a mudar del producto y la propiedad al servicio “ya no será una necesidad disponer de un coche propio, sencillamente se va a precisar de un servicio”. La auténtica revolución no será el automóvil autónomo como tecnología sino un nuevo paradigma de la movilidad que será mucho más eficiente, sostenible (actualmente la utilización de los automóviles privados durante los días laborales es solo del 4 por ciento y el resto del tiempo están aparcados sin aportar ningún rendimiento) y que acabará con los intermediarios (concesionarios, parkings públicos y privados, policías, semáforos, red de talleres mecánicos descentralizados, etc.). Un sistema óptimo de movilidad sin necesidad de que participen la mayor parte de los operadores e intermediarios vinculados a la movilidad. Utilizando este símil en el modelo burocrático todos andamos expectantes sobre cómo los cambios tecnológicos implicarán una administración sin papeles. Un tema relevante pero no muy notable a nivel conceptual. La gran transformación del modelo burocrático del futuro residirá en lograr una burocracia más eficaz y eficiente, pero sin intermediarios burocráticos y sin burócratas. Esto sí que puede ser una enorme revolución conceptual: solo alimentarse del colesterol bueno sin tener que ingerir el colesterol malo.

Un ejemplo de ello, entre otros, residiría en la implantación en las administraciones públicas del blockchain. Cada día nos toca aprender nuevas posibilidades, y entre las más recientes y prometedoras está el *blockchain* (la cadena de bloques para entendernos). Su utilización nos aportará integridad, seguridad, permitiendo descentralizar al entorno en el que tienen lugar las transacciones. El *blockchain* es un elemento clave para el nuevo modelo de administración hiperconectada (Campos, 2018). Unido al concepto “*distributed ledger technologies*” (tecnologías de registro distribuido), *blockchain* se presenta como un conjunto de tecnologías (P2P, sellado de tiempo, criptografía, etc.) que combinadas hacen posible que computadoras y otros dispositivos puedan gestionar su información compartiendo un registro distribuido, descentralizado y sincronizado entre todos ellos, en vez de utilizar las tradicionales bases de datos. Pero no es solo eso, sino que la información se transmite y guarda de un modo extremadamente seguro, respetando la identidad y privacidad, gracias al uso de claves criptográficas. Además, es un registro que no permite su alteración, es decir, no permite deshacer o reescribir lo ya registrado, que además es visible para cualquier participante de la red (si ésta es pública, como Bitcoin), añadiendo una gran transparencia. Como analogía podemos asemejar el *blockchain* a un libro de cuentas, donde en cada página se registran las operaciones para un cálculo que parte del resultado obtenido en la página anterior. Todas estas características posicionan al *blockchain* como la “tecnología para dar confianza más importante de la historia”. Hasta tal punto que ha abierto las puertas a algo hasta hace poco impensable: prescindir de los intermediarios que eran necesarios para dar esa confianza, ya sean ordenadores de verificación y control o incluso personas y entidades (notarios, bancos centrales, etc.). “Las aplicaciones de los contratos inteligentes son infinitas, solo hace falta que a alguien se le ocurra una idea original. Hay aplicaciones en el mundo de la Banca, de los Seguros y de la Salud, entre otras muchas. La gran pregunta es ¿Se pueden aplicar estos contratos, u otros elementos basados en *blockchain*, en las Administraciones Públicas? La respuesta teórica, claramente es sí, es posible (...) ¿Y si al igual que el bitcoin se ha abierto paso entre las monedas oficiales, se abriera paso un registro de la propiedad en el que se registren las operaciones de compraventa sin tener en cuenta a los notarios, a los registros oficiales, etc.? ¿Se podría también crear un registro civil que acabe por tener más validez que los oficiales?” Los ejemplos de burocracia pública en la que se podría ubicar el *blockchain*: registros de inmuebles y de otro tipo, historial de formación de todos los ciudadanos en general y de los empleados públicos en particular, identidad digital, incluso la participación en los comicios electorales o, finalmente, el historial de las ayudas y subvenciones. En este último ítem incluso puede ser un caso de uso ideal para los *SmartContract*; determinadas subvenciones requieren una justificación del gasto con posterioridad. Se podría identificar qué documentación hay que aportar para la jus-

tificación, de manera que, si no se justifica en tiempo y forma, se inicie inmediatamente el procedimiento de devolución de la ayuda. Como en el caso anterior, sería interesante también conocer qué subvenciones o ayudas se le han otorgado a una empresa o persona. En determinados casos existen subvenciones incompatibles. Si se gestionara el histórico de las subvenciones recibidas a una empresa, por ejemplo, se podrían identificar cuáles son coincidentes en el tiempo. Daría igual cual fuera el nivel de la administración que la otorgue.

Otro elemento a tener en cuenta es que un modelo burocrático de carácter tecnológico, pero sin apenas burocracia estructural (desaparecen las unidades clásicas de control) y sin burócratas (las tareas ya no las asumen los empleados públicos sino los robots y la inteligencia artificial) podría erradicar en gran medida la corrupción. “La introducción de las nuevas tecnologías constituye, en sí misma, una herramienta de prevención y lucha contra la corrupción, la trazabilidad de las actuaciones electrónicas, y la seguridad que rodea a su gestión favorece la confianza en la gestión, y la introducción de mejores sistemas de control. Sistemas de control que pueden aplicarse a sectores tan en riesgo y bajo sospecha como la contratación pública. Como ejemplos, podemos citar los sistemas de alerta temprana impulsados por los pactos de integridad en la contratación promovidos por la entidad “Transparencia Internacional España”. Por tanto, la implantación de la smartización y de la robótica debería orientarse a la simplificación o eliminación de las redes de operadores burocráticos y a erradicar la corrupción. Y la estrategia de implementación de esta tecnología no debería ser solo técnica ni organizativa sino política ya que las resistencias de los operadores públicos y privados van a ser enormes por la pérdida de capacidad de influencia que implica (el poder discrecional como antesala de la corrupción) e incluso porque estos actores se juegan la supervivencia de sus unidades y de sus puestos de trabajo.

¡Muchas gracias!

Candela Calle: Carles, muchas gracias. Cuando te presentaba, y decías que no nos dejarías igual, es evidente que no nos dejas igual. Has empezado diciendo que hablaríamos del futuro. Recuerdo que una parte de mi papel es de discusión y otra de moderación; hemos hablado de futuro quince minutos, porque hemos estado hablando del presente y nos has hecho una definición del presente que compartimos todos y que nos preocupa de una manera importante ¿no? un presente en el cual has dicho que una mala política y una mala administración, nos dificulta de una manera muy clara lo que es la gobernanza, que tenemos una política de recursos humanos que es caduca, que no podemos hablar de transparencia sino de traslucidez, de que nunca hacemos una reforma de la adminis-

tración sino lo que hacemos es tunearla, de que hay tres modelos de gestión claramente definidos, que es el burocrático, el gerencial y el de clientelismo del que somos cautivos, de los políticos, de los sindicatos y del propio cooperativismo, de que tenemos una crisis de gobernanza porque el concepto de una gobernanza sin gobierno no va a ningún sitio y realmente nos lo has puesto todo patas arriba. Dices que apuestas de una manera muy clara ir hacia lo que es un momento de reforma y hacia un momento de política de recursos humanos diferentes, porque la actual está obsoleta, y apuntas hacia el futuro dos temas que realmente nos interesan mucho. Ver a todos mis compañeros como se han movido de la silla cuando has dicho que es momento de ser disruptivo y que es el momento de dinamitar. Me gustaría coger la palabra disolución y dinamitar para lanzarte la primera pregunta, que decirte con estas dos líneas que apuntas de relevo intergeneracional y de robótica: ¿por dónde empezamos? Todos los que estamos aquí ¿por dónde empezamos?

Carles Ramió. La mejor manera de empezar la tienen que protagonizar la clase política porque lo primero es cambiar el modelo de gestión de recursos humanos, este es el punto cero y esto ya ves que va a ser complicado porque no veo a ningún ministro imponiendo un nuevo modelo moderno y flexible de gestión de recursos humanos. Pero este es el punto cero, a veces tampoco hace falta que dinamites todo lo que hay en absoluto, por ejemplo, en vuestro caso como ya tienes un sistema más o menos de acceso meritocrático que ha funcionado, el MIR, ya tenéis mucho de ganado comparado con otros sectores de la Administración pública. Luego de lo que se trata es que los hospitales tengan la facilidad de contratar a quienes les dé la gana entre los empleados que han accedido de manera meritocrática. Cada hospital tiene sus propios objetivos, sus propios valores, sus propias especializaciones, una cierta libertad que también se intenta hacer con las escuelas si es posible, entonces tienen un punto favorable en relación con los centros docentes, tiene profesionalizado el nivel directivo, que es el gerenciado, y eso en las escuelas no lo tenemos. Luego este es un modelo que a veces está demasiado distorsionado políticamente y se encuentra en una situación digamos endeble. Habría que regularlo para que tuviera mayores garantías de estabilidad y luego que hubiera libertad para contratar y para poder impulsar tu propio proyecto con mucha más autonomía que ahora.

Candela Calle: Carles, ¿por qué no damos la palabra a los gerentes, a ver qué aportación quieren compartir?

PREGUNTA 1

Sí, yo soy Carlos Mur, gerente del Hospital Universitario de Fuenlabrada, aquí en Madrid. Muchísimas gracias por las consideraciones sobre todo por la respuesta a la pregunta, a mí me gustaría ahondar un poco más en ello, y la verdad es que soy tremendamente pesimista y tengo que ser tajante a que se vaya a cometer un cambio estructural en la normativa que sustenta la administración pública, salvo que ocurra algo que sea causa de una necesidad perentoria, un nivel de deudas asfixiante, un absoluto colapso del sistema de prevención de servicio sanitario como en otros que sostiene la administración pública, que haga imposible su perdurabilidad que evidentemente se ve como algo negativo por una sencilla razón, porque en el nivel macro no veo a ningún responsable político asumiendo el coste en términos de impopularidad de someter a la administración a la reforma de estructura que necesita. Me temo que es así, la pregunta mía es a nivel perspective, durante muchísimos años, en el caso del sistema sanitario a nivel meso de hospitales, pero a nivel de sistema de salud autonómico siempre se habla del famoso termino de sostenibilidad ¿no? Las extensiones a las que se somete la financiación pública y como es lógico la falta de perdurabilidad en el tiempo, el problema es que esto lo llevamos escuchando cuarenta años ¿no? Y desde que el sistema sanitario público tal y como lo conocemos va a colapsar, pues no colapsa y sin embargo la necesidad de tratamiento a pacientes crónicos, que cada vez suponen un costo mayor, y la inclusión de nuevas terapias, sí que apunta esto se va a acelerar ¿no? Sabemos en qué fecha llega o en qué fecha puede ser así y entonces desde las perspectiva de alguien con semejante capacidad de racionamiento en la universidad, ¿cuál es el mensaje clave a transmitir? Para avisar de que realmente ahora sí que, por hacer un símil marítimo ¿no? Oye ahora sí tenemos que dar un cambio de timón en los próximos cinco años, porque intentamos hacerlo, pero no logramos vencer esa resistencia.

Carles Ramió Bueno, tienes toda la razón. Fíjate en la crisis económica que hemos padecido durante ocho años. Todos los teóricos de la Administración pública decíamos que la organización publica post crisis sería radicalmente distinta a la que había antes y no ha cambiado absolutamente nada, pensábamos incluso cerrar muchos ámbitos de gestión, entre universidades, un sistema mucho más competitivo. No ha cambiado absolutamente nada y nos hemos limitado a hacer recortes, que la única cosa que han logrado es precarizar la mayor parte de la Administración pública en términos generales, y ahora que nos tenemos que recuperar, estamos un poco más cansados y mucho más débiles. En vez de eliminar cosas que quizás eran superfluas, que es lo que se trataba de hacer

en aquel momento, y racionalizar un poco el sistema, no hemos hecho absolutamente ninguna reforma. A nivel conceptual, si miramos los retos tecnológicos, de cambio de paradigma económico, con la economía colaborativa, con la infoeconomía y los nuevos grandes problemas sociales que tienen los países desarrollados -que somos los grandes perdedores de la globalización- y de una enorme mutación de carácter político. Si todos estos cambios los vinculamos con la Administración pública, en diez quince años ésta desaparece, muere, pasa a ser irrelevante. Yo ahora estoy hablando de luchar por la supervivencia. Aquí a los dos actores que hay que convencer, uno es a la clase política, que ubique este tema como puntal en su agenda, y luego el otro agente que son los actores sociales, los sindicatos y los propios empleados públicos. Yo en el libro de la nueva gestión del empleado público propongo una salvajada absoluta porque ya cuando uno quiere llamar la atención la llama a lo grande. Digo que si no cambia la cultura sindical hay que prohibir los sindicatos en la Administración pública y hay que sustituir el derecho de huelga en la Administración pública por sistemas de arbitraje establecidos. A grandes males grandes remedios. Entonces incluso habría que cambiar la Constitución. Yo a los sindicatos los defiendo mucho en el sector privado, pero en el sector público son un gran problema. Por ejemplo, cuando se prevé que quizás el 90% de las universidades desaparezcan me alarmo. Mi universidad es la Pompeu Fabra, sabéis que eso es arbitrario, pero los indicadores la sitúan como la mejor de España, está también en los puestos de honor de los rankings universitarios. Pero a pesar de todo, también podemos desaparecer. Yo, como soy hombre de acción, porque llevo de los últimos veinte años, dieciocho ocupando cargos y ahora en la universidad, hablo con los profesores y con el PAS (personal de administración y servicio), y les digo vamos a ver, si no hacemos nada podemos morir porque desaparece nuestro rol de intermediario, nos tenemos que renovar, tenemos que dar otro tipo de valor añadido, es decir, les digo tenemos que cambiar o si no morimos. Y para mi sorpresa la comunidad universitaria, que suele ser muy reactiva y conservadora, me compra el discurso; los convengo de la necesidad de cambio. Y me preguntan, bueno ¿y cómo tenemos que cambiar?, y mi respuesta es: no tengo ni la más remota idea, porque no sé cómo nos van a afectar los nuevos cambios tecnológicos, etc., entonces no lo sé cómo, que competencias, que tipo de estructura, de arquitectura tenemos que tener para afrontar los retos del futuro, pero lo que si sé es una cosa, que con nuestro actual modelo de gestión no vamos nada bien y podríamos ahora aprovechar para hacer un primer cambio para ser más flexibles, ser mucho más fluidos, agarrar musculatura de cambio para poder afrontar en el futuro el gran cambio que vamos a necesitar. Y dicen "vale". Yo hice una propuesta de reforma, una propuesta de reforma que ahora todas las universidades intentan hacer. Pero nuestra reforma era bastante radical, iba mucho más allá, de tener diecinueve centros docentes pasamos a tener solo 8, una propuesta dura

¿eh? y radical. Contra pronóstico la comunidad universitaria me compra la propuesta. Yo no me lo podría creer. Tenía hemorragias de satisfacción, no me lo podía creer. Entonces empieza el periodo de implementación del nuevo modelo, de la reforma. Y en este momento aparece el gran problema: los empleados públicos que después de decirme que están de acuerdo en que hay que cambiar y que están de acuerdo con el modelo que propongo, cada uno me decía “sí, pero a mí no ¿eh?, a mí no me lo apliques, a mí no me lo apliques porque solo me faltan cinco años para jubilarme y no me vas a fastidiar la vida”. “A mí no, porque a mí solo me quedan quince años,” ¡En quince habremos muerto o desaparecido si no hacemos nada! Es tremendo ¿no? porque en el ámbito público, cuando queremos hacer cambios, no lo hacemos al mismo coste y sacrificio (afortunadamente) que en el sector privado. A mis empleados solo les pedía dos pequeños sacrificios, uno, que se reciclaran un poco y que hicieran cosas que nunca antes habían hecho, dejar de hacer algunas anticuadas, un pequeño reciclaje; y dos, que se dejaran perder galones de carácter simbólico, porque a nadie se le escapa que, si tienes diecinueve unidades académicas y de repente solo tienes ocho, te sobran muchos decanos, muchos directores, muchas jefas de secretarías, etc., Pero todos mantenían la misma retribución. Por tanto, los sacrificios exigidos eran bastante moderados.

Y ahora apelo a un nuevo valor, que creo que cada vez tenemos que estimular más, que llamo el valor de la sostenibilidad de la administración pública. No apelo a la gente que acepte el cambio por temas de compañero o conceptuales, sino por sus hijos. Por su culpa y su egoísmo tan gallináceo van a impedir que su hijo o su nieto pueda disfrutar de una universidad pública de calidad como él sí que ha disfrutado, esto es un grado de desesperación por la política.

PREGUNTA 2

Yo voy a retroceder unos años atrás, a mediados de los años 90 se aprobó en sanidad la Ley que permitía las nuevas formas de gestión, que todos acogimos con una gran alegría ¿no?, pensamos que esa iba a ser la salvación del sistema nacional de salud. Hoy por hoy esa Ley está bastante fundida, quedan 4 restos en todo el panorama nacional que funcionan medianamente bien o mal, depende de cómo lo mires, porque todo el mundo se fija en la macro estructura del sistema sanitario y todos quieren ser como el hospital tradicional, es decir, cuando tu comparas un macro complejo en donde todos están cómodos, los funcionarios, los sindicatos, los jefes, todo el mundo está cómodo, y los ciudadanos lo aceptan sin mayor preocupación, no hay que mover unas pequeñas estructuras con el afán de que lo vayan consolidando a lo grande, es muy difícil porque todos los antibióticos que se vierten en el río van a matar esos gérmenes que al final van a acabar con ellos.

Carles Ramió. Sí, pero yo también tengo una visión positiva, porque como yo me dedico a estudiar situaciones mucho peores que la española, la situación de América Latina, con todo esto ellos están mucho más enfermos, a veces hay procesos de mejoras, a nivel institucional sucede al revés de lo que sucede en la vida digamos natural. Tu pones unas cuantas manzanas sanas y pones una que esté medio deteriorada, y se pudren todas. Yo esto lo he probado en institucionales que están deterioradas, donde hay manzanas que están deterioradas, metes una sana, y ésta única sana puede tener la capacidad de regenerar al resto. O sea, que si tu buscas otro marco legislativo, dejas que existan algunos sistemas alternativos, que funcionen fuera de la lógica tradicional, como pequeñas islas de excelencia, evidentemente los demás van a generar anticuerpos porque lo van a ver muy raro, pero es solo al principio; las proteges, van creciendo, y si funcionan bien (y eso lo he visto en América Latina) producen un efecto imitación, y los demás, más que atacarlas, lo que quieren es copiarlas. Este sistema de emulación institucional es realmente sencillo porque consiste en que si existe un hospital tradicional y lo que quieres es parecerle a otro más moderno que ha cambiado totalmente, radicalmente, sus reglas de gestión, pues fichas a uno de sus directivos. Esas estrategias funcionan, lo que no funciona, por ejemplo, es copiarte de modelos muy extremos alejados de nuestra cultura de gestión. Ahora no podemos optar por el modelo de cómo funciona un Hospital en Boston. No se copie del Hospital de Boston porque la cultura política en Boston, la cultura administrativa y la cultura social no tiene nada que ver con la nuestra. Estos son los errores que hemos cometido hasta ahora, pero estimular que

haya pequeñas islas de excelencia, protegerlas al principio para que estas exploten y luego los demás intenten emular, y se busca la colonización, la manzana sana es capaz de regenerar a las que no funcionan, sí. A nivel micro, lo que se puede hacer es poco, si sigues con lo mismo, la Ley de contrato sigue con la Ley de la función pública, con las reglas del juego; pero algunas cosas puedes realizar a nivel instrumental, la reforma esta que he hecho en esta universidad, el marco autonómico me la permite. Nosotros hemos fusionado departamentos con facultades, que eso en un mundo universitario con matriciales es bastante revolucionario. Somos los únicos que lo hemos hecho en España. Otro ámbito es que hace quince años nos preocupamos por las TIC, por la organización digital, y por las bibliotecas, que habíamos de transformar en un centro de recursos de información, no sitios donde únicamente se custodian libros. Hace quince años optamos por fusionar informática con biblioteca y creamos una vicegerencia en recursos de información, que nos ha hecho muy potentes en temas digamos docentes avanzados. Se pueden hacer cosas incluso en el marco de innovar. Y luego claro, dentro del marco jurídico, que yo desconozco el grado de libertad que tenéis.

PREGUNTA 3

Sí, gracias Carles por tu presentación. Yo creo que ha sido muy clara, como lo haces habitualmente. ¿Nos podrías dar algún ejemplo si conocieras de aquí o de fuera, de cómo -porque yo creo que todo ha ido convergiendo hacia el problema de la administración pública- cómo transformar en vez de consolidar el actual estatus y cómo hacerlo de una manera selectiva, es decir, fijándote en funciones core? ¿Conoces algún ejemplo, alguna experiencia práctica en nuestro sector o en nuestro sector de actividad económica de éxito?

Carles Ramió: A ver, reformar la administración pública no es que nos cueste en España, sino que es difícil en todo el mundo. No hay ningún país que haya hecho una reforma administrativa con éxito. Incluso hay una literatura muy curiosa que se pregunta ¿cómo es posible que los alemanes, que hubo un momento que se pensaba que era un pueblo perfecto, intentaron reformar su administración pública y fracasaron?

Hemos fracasado todos, franceses, alemanes, italianos... Solo triunfaron los británicos con Margaret Thatcher y era una reforma que empezó en el 79 y considerado como éxito que los objetivos que se plantearon realmente se implementaron; y fue porque lo

hicieron como un programa a veinte años vista. El modelo que ellos plantearon no me gusta nada y creo que es un sistema público mucho peor que el nuestro, pero bueno, ellos son los únicos, porque una reforma radical de la administración pública es un cambio de paradigma que se hace como cambio cultural y eso solo se puede hacer a largo plazo, por largo plazo quiero decir veinte años.

Dicho esto, yo creo que los problemas que tenemos es que cuando queremos hacer una reforma somos muy conservadores en la práctica, propones una poda, recortar algunos organismos y ya está. Una reforma es cambiar el marco conceptual, pero miras textos de reformas y proponen doscientos objetivos, y cuando tú tienes doscientos objetivos al final no haces ninguno. Lo que propongo es que, en vez de tirar a perdigonadas, ir directamente a los elementos que son los motores del cambio, las dianas. El modelo que yo propongo de futuro es un modelo de mayor calidad institucional y con más inteligencia. Básicamente intento cambiar el modelo de gestión de recursos humanos, pero sobre todo los procesos selectivos. Empecemos por ver si tenemos empleados públicos de la calidad. Si los hay, se puede jugar el partido tenemos partido y luego podemos apostar por diseñar una carrera profesional de carácter horizontal, por una carrera directiva, por la evaluación del desempeño, etc.

Segundo elemento, sobre todo la dirección pública profesional es la clave. La gente me dice: es que tú eres muy elitista, solo te fijas en los de arriba. No, es que la reforma se hace por arriba, yo ya puedo hacer planes de renovación en la atención profesional de los conserjes, o de los celadores, que eso va a estar muy bien y muy bonito, pero si el cerebro del Hospital no funciona, no sirve para nada. Vamos a empezar por el cerebro y luego ya acabaremos por el pie; pero que exista un cerebro renovado, y eso quiere decir que tenemos que tener las reglas del juego claras y definir la división entre la política y hasta donde llega la dimensión estrictamente profesional. Repito, esto es lo más urgente, porque cambiado esto se cambia muchísimo.

Tercer elemento que agrupa tres ingredientes: transparencia, rendición de cuentas y evaluación de políticas públicas y que representan el colofón de los ingredientes necesarios para lograr lo que he denominado como calidad institucional.

El segundo paquete es el de la inteligencia institucional. Paquete inteligencia, vamos a apostar por un sistema de implementación de las novedades tecnológicas, mucho más solvente que el que hemos hecho ahora. Me explico, llevamos 25 años invirtiendo en la administración digital y en la administración electrónica, con lo que llamamos nuevas

tecnologías de la información, que de nuevas no tienen nada. Y sobre este tema hay en la Administración pública también una historia de éxito y otra de fracaso. De éxito porque hemos mejorado de forma bárbara nuestra interacción con los ciudadanos. Con estas tecnologías hemos mejorado mucho en front-office. Pero en cambio, hemos tenido un fracaso absoluto con la mejora del back-office; hemos invertido millones, decenas, centenares de millones en tecnología. En una empresa, cuando le pasa un tsunami tecnológico, trabaja de una forma distinta. En la Administración pública ha pasado un tsunami a nivel de interacción con el ciudadano y hemos cambiado totalmente en este sentido, pero a nivel de back-office trabajamos como en los años cincuenta. Donde yo trabajo ahora, llevo catorce meses asesorándolos, me reconocen que trabajan igual que en los años cincuenta. La tecnología no ha permeabilizado, por lo que algo hemos hecho mal, con lo cual tenemos que cambiar los sistemas, para que la robótica, la Inteligencia artificial, entren de manera fluida en la Administración pública. Aún no hemos alcanzado algo tan sencillo como la versión sin papeles. La esencia reside en diseñar buenos sistemas de información, para tener más capacidad de análisis y dotarte de más inteligencia, tener el Big Data; nosotros necesitamos el Big Data para la prestación de servicios y para ejercer el rol de Meta Gobernador. Y cómo es posible que a nuestros proveedores no les exijamos su Big Data. Y además creo que hay que ir mucho más allá y aunque no sean operadores nuestros y que nos presten servicios de manera directa, aunque sea Google o Amazon, y todos aquellos datos que para nosotros tengan un interés público para mejorar la calidad de servicios públicos y para mejorar la gobernanza y defender el bien general y el bien común, tendría que haber una regulación que exigiera a los operadores privados que cedan a las administraciones el big data que consideremos que aporta valor público. Hay muchos datos de Google o Amazon sobre pautas y cambios sociales que son muy interesantes para la Administración pública, para poder prever políticas en servicios sociales o incluso en sanidad, etcétera. Seguro que en el mundo de la salud hay cantidad de información en manos privadas que pueden ser enormemente interesantes para mejorar vuestra gestión pública.

Por tanto, mis propuestas son muy pocas, pero estratégicas, fijaros que son seis o siete puntos, no más. Luego que te da por el modelo EFQM, porque hay gente que está enamorada de estas cosas. Creo el modelo EFQM no te va a transformar la Administración. Una ISO no te va a mejorar la Administración, te puede mejorar un poquito, pero no te la va a reformar, ni te la va a actualizar. Si tienes estas manías y estas filias, las podrás hacer igual, pero haz lo fundamental. Si te olvidas de lo más esencial el resto de las innovaciones o mejoras van a caer en un pozo sin fondo.

PREGUNTA 4

Gracias, ha sido sumamente interesante. Me llamó José Manuel Aldámiz y vengo de Aragón. Gestioné un área de salud, y uno de los debates era que teníamos que saber hasta dónde llegaba el político y dónde empezaba el técnico. Teníamos asesores y estuvimos discutiendo muchísimo y no llegamos a encontrar el punto exacto. No sé si eso lo habrías resuelto vosotros, porque tiene su gracia. Y luego en esa misma línea, intentamos desarrollar políticas de formación, porque también creo que el alto funcionario, de alguna manera, ese que es profesional, tiene que tener un currículum establecido. Hay países que creo que tienen modelos, tampoco es que sepa mucho y tampoco encontramos la manera, pero no sé si vosotros o en alguna comunidad, ¿sabéis si se está trabajando en esa línea?

Carles Ramió. Lo importante es definir una línea clara, hasta aquí llega la política y a partir de aquí llega la Administración y sus ingredientes estrictamente meritocráticos. Esto que tenemos ahora es muy difuso y confuso y genera todo tipo de perversidades. A mi entender son cuatro los grandes problemas que padecemos a nivel de liderazgo institucional en nuestras administraciones públicas (sea este liderazgo político o profesional): el travestismo institucional, el infantilismo, la falta de inteligencia y, finalmente, una mala gestión del amor.

Uno de los grandes problemas de la carencia de una regulación de la dirección pública es la trasmutación de roles entre los políticos y los funcionarios. A saber: políticos que en la práctica se ocupan más de prácticas y competencias funcionariales y funcionarios que atienden más a prácticas y competencias de carácter político. En España esta confusión de roles es sencillamente espectacular (lo que yo denomino travestismo). Es muy difícil precisar hasta donde llega la política y en qué punto empieza la administración de carácter técnico y profesional. Este extraño fenómeno tiene una doble explicación. Por una parte, a muchos políticos les cuesta asumir sus muy difíciles quehaceres que se pueden resumir en lograr articular los intereses egoístas de los ciudadanos en un bien común y en el interés general. Casi nada. Es tarea tan difícil que muchos de ellos se refugian en la gestión del día a día que, a pesar de su complejidad técnica, es una función que genera mucha más certidumbre y confort. El resultado es que poseemos instituciones públicas que son como barcos que navegan sin rumbo ya que la sala de mando está vacía porque el capitán (el político) está en la sala de máquinas pasándolo en grande engrasando el motor de la nave. Por otra parte, los funcionarios legítimamente ambiciosos que quieren

tener éxito profesional detectan que el espacio directivo es muy difuso y que es necesario coquetear con la política si uno desea ocupar puestos relevantes de dirección (léase algunos puestos de libre designación). En este sentido hay toda una batería de perversos incentivos que impulsan a los profesionales a entrar en el juego político de lealtades y pseudomilitancias.

Otro problema es la no asunción de responsabilidades por parte de los directivos públicos políticos y profesionales. La mayoría de los cargos políticos han hecho de la política una profesión que implica que su bienestar económico depende básicamente de mantenerse en el cargo que ocupan. Y esto los conduce a comportarse con una cobardía infantil a inhibirse en su tarea de tomar decisiones. Tomar una decisión es peligroso ya que puede no gustar a los superiores y puede ser motivo de cese. Curiosamente en las administraciones públicas no suele cesarse a ningún cargo político si no toma decisiones siendo este el sendero más fácil para mantenerse en el puesto. Y los directivos profesionales tampoco tienen muchos incentivos para arriesgarse y tomar decisiones ya que éstas pueden disgustar a sus superiores políticos. Un directivo profesional que ocupa un puesto de libre designación tiene siempre la espada de Damocles del cese discrecional encima de su cabeza y acaba entendiendo con el tiempo que su función es hacer la vida confortable a su político, asumir el rol de palmero y surfear la mayoría de los problemas críticos de su organización.

Un tercer problema es la falta de inteligencia institucional. La gestión pública moderna es cada vez más compleja tanto para los directivos políticos como para los profesionales. Conscientes de esta complejidad (administración relacional, e-Administración, gerencialismo, participación democrática, etc.) las administraciones públicas han hecho un ingente esfuerzo en capacitar a sus directivos (eso sí mucho más a los profesionales que a los políticos) en herramientas modernas de gestión. Pero una cosa es el dominio de los instrumentos de gestión y otra cosa es la inteligencia institucional que no se ha promovido en absoluto. El resultado es que tenemos directivos públicos con un gran dominio técnico pero que carecen de capacidad analítica para ser proactivos, para definir bien los problemas y para diseñar buenas estrategias de implementación del amplio instrumental que dominan a la perfección.

Un cuarto y último gran problema es la mala gestión de la dirección pública profesional que conduce a la casi inevitable desmotivación del directivo profesional. Es imprescindible que el directivo público, y en general cualquier funcionario, esté enamorado de la institución pública en la que presta sus servicios, apasionadamente enamorado en la defensa

del interés general y del bien común, enamorado de estar al servicio de sus conciudadanos. Ser directivo o funcionario público no es sólo una profesión sino también debe ser una vocación y un sentimiento. Sin duda hay que ser un buen profesional, pero también poseer un conjunto de valores y ética vinculados a la defensa del bien colectivo. Afortunadamente esto no es un gran problema ya que la mayoría de los directivos públicos y de funcionarios, en general, están enamorados del servicio público y de las instituciones administrativas que los acogen. El punto delicado es que el amor convencional es cosa de dos: uno/a está enamorado (un directivo profesional) de otro/a (la Administración) y espera un mínimo retorno. Pero las instituciones públicas tienen tendencias autistas y les cuesta mucho devolver el amor que reciben de sus directivos. No suelen dar señales de cariño y cuando muestran algún sentimiento éste suele ser ácido y desagradable (las administraciones pueden, sin proponérselo, ser muy duras con sus empleados). Cuando un amor no es correspondido durante largo tiempo hay dos salidas naturales salvo heroísmos de folletín: el desamor o el odio. Un directivo público enamorado del servicio público pero que sólo acumula desengaños de su institución acaba desenamorándose. Y adopta el rol de directivo pasota que implica que todo le da igual, y pierde la pasión por su trabajo y adopta una lógica mecánica, fría, abúlica y gregaria. Pero hay un escenario todavía peor: el del directivo que es tan apasionado que no sabe transitar hacia la indiferencia y que acaba transformando el amor en odio; y entonces nos encontramos ante directivos públicos que odian profundamente a las administraciones para las que trabajan. Estamos ante unos directivos quintacolumnistas que se dedican a poner sutilmente palos a las ruedas a innovaciones y nuevas políticas. En definitiva, un directivo profesional que constata como su carrera depende de todo tipo de variables aleatorias más de carácter político y subjetivo y no de méritos de naturaleza objetiva que hoy es nombrado para un puesto sin saber muy bien el motivo y que mañana es cesado de forma totalmente discrecional es muy difícil que mantenga su motivación y su enamoramiento con la institución durante largo tiempo.

Es evidente que la regulación del espacio directivo en nuestras administraciones públicas no solventaría de plano estas cuatro grandes disfunciones que sintéticamente aquí se han relatado. Pero sería de una gran ayuda para minimizarlas y canalizarlas de forma mucho más sensata para lograr una mejor calidad de la política y de la administración y con ello alcanzar el anhelado buen gobierno. Y en este sentido siempre está en nuestra mente la pregunta: ¿Por qué en España no se regula la dirección pública profesional? La respuesta tiene tres componentes y es conocida por la mayoría: por una parte, la clase política y los partidos políticos carecen de altura de miras y de generosidad institucional. En este sentido prefieren dejar las cosas como están a pesar de sus catastróficos resul-

tados porque quieren seguir disfrutando de la discrecionalidad que le permite un dominio de las instituciones públicas sin cortapisas para dirigirlas, en el mejor de los casos, de forma más cómoda o para, en el peor de los casos, dar rienda suelta a sus instintos clientelares. Por otra parte, los empleados públicos, muchas veces muy mal representados por los sindicatos, no están muy motivados en poseer lo que ellos perciben como una aristocracia directiva (el elitismo tiene muy mala prensa en nuestro país) que tenga mayor robustez institucional para dirigir a las organizaciones públicas (es decir, a los propios empleados públicos). Finalmente, una tercera perversión es la mala cultura corporativa presente en buena parte de las administraciones públicas. La lógica corporativa se manifiesta en que cada colectivo especializado debe estar dirigido por uno de su gremio. Por ejemplo, el jefe de los ingenieros debe ser un ingeniero, o de los arquitectos, un arquitecto, sin atender a las competencias necesarias vinculadas a un directivo público y sin comprender que el perfil de directivo público tiene un carácter transversal que no va asociado a competencias especializadas. Al contrario, en muchas ocasiones es recomendable que la persona que ocupe el puesto directivo no pertenezca al gremio que dirige. Hasta que no se rompa este triple egoísmo estrecho de miras derivado del corporativismo de políticos y empleados públicos, no va a existir en España una dirección pública profesional.

Candela Calle: Muchas gracias Carles. Un placer compartir contigo toda la reflexión desde el marco académico, pero también desde tu experiencia y desde la referencia que tienes a nivel de todo el país. Me gustaría acabar con cuatro ideas de lo que podrían ser las lecciones aprendidas. Yo creo que el mensaje más importante que has intentado decirnos es que una estrategia innovadora de recursos humanos puede transformar la administración pública. Y ello nos puede llevar a innovar, a pesar del entorno tan burocrático que tenemos. Para ellos es muy importante empezar por la política y la política es la primera que se ha de posicionar y quizás de definir de una manera muy clara, sobre lo que es el entorno político, lo que es entorno de gestión, y para ello apuestas de una manera muy clara por la profesionalización del perfil gerencial de las instituciones. Y para ello debemos tener una mirada muy clara hacia los que son los diferentes grupos de interés. Para hacer toda esta reforma es imprescindible incorporar toda la innovación, empezando con el Big Data.

Carles, de nuevo muchas gracias.

Carles Ramió: Gracias.

MARCO INSTITUCIONAL, ASIGNACIÓN DE RECURSOS Y PROFESIONALIZACIÓN DIRECTIVA: SU IMPORTANCIA EN LA MEJORA DEL RENDIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES

Coloquio 2



**Antón Costas
Comesaña**

Ingeniero T. Industrial por la Escuela de Ingeniería de Industrias de Vigo (1972). Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales por la Universidad de Barcelona (1977). Doctor en Ciencias Económicas por la Universidad de Barcelona (1982).

Catedrático de Política Económica (1988). Su interés académico y sus publicaciones se centran especialmente en el análisis de políticas públicas y en los procesos de reforma económica, examinando el papel que en ellos desarrollan las ideas, los intereses y las instituciones. Ha publicado varios libros y numerosos artículos científicos o de divulgación sobre estas cuestiones. Sus investigaciones y publicaciones más recientes se dirigen hacia el análisis de las políticas de privatización, liberalización y regulación económica de los servicios públicos. Ha dirigido numerosas tesis doctorales y trabajos de investigación sobre estas cuestiones.

Es impulsor y director del Grupo de Investigación en Políticas Públicas y Regulación Económica de la Universidad de Barcelona (UB). Es, igualmente, director del "Master en Economía y Regulación de los Servicios Públicos Económicos (Telecomunicaciones, Energía, Transportes y Agua)", que se imparte en la UB, con el patrocinio de la Fundación Carolina y la colaboración de la Comisión Nacional de la Energía (CNE), la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) y la Agencia Catalana del Agua (ACA). Ha dirigido y ha formado parte de

numerosas Comisiones oficiales para asesorar a diferentes gobiernos sobre cuestiones de política pública.

Ha sido el primer Defensor del Cliente de ENDESA y en la actualidad es presidente del Consejo Consultivo de ENDESA. Es igualmente consejero de varias empresas privadas y de instituciones y corporaciones públicas.

Desarrolla una intensa actividad de divulgación sobre problemas de política económica actual, a través de conferencias, como columnista del diario "El País", así como la radio y la televisión.



Olga Pané i Mena

La Dra. Pané es licenciada en medicina y cirugía por la Universidad de Barcelona, especialista en salud en el trabajo, diplomada en gestión hospitalaria y máster en gestión de servicios de salud. Su larga trayectoria profesional de más de 25 años incluye la dirección y la gestión de servicios de atención primaria de salud a diferentes niveles, la gerencia de hospitales, la gerencia de organizaciones de investigación, la docencia de postgrado y la consultoría internacional. ha participado en numerosos proyectos de modernización del sector salud en Latinoamérica como experta en re-organización de instituciones de salud y gestión del cambio.

En la actualidad es gerente del Parc de Salut Mar de Barcelona, consejera delegada del Laboratorio de Referencia de Catalunya, consejera delegada de Imatge Mèdica Intercentres, presidenta de la Fundació Bonanova y presidenta de la Comisión Académica del IS Global de Barcelona.

Sigue colaborando en diversos proyectos de consultoría nacional e internacional.

Olga Pané: Buenos días a todos. Gracias por estar aquí y sobre todo por haberme invitado. Cuando vi el programa y, sobre todo, que se me proponía estar en la misma mesa que Antón Costas, me sentí tan honrada que era imposible decir que no. Lo cierto es que Antón reúne una condición, que tiene poca gente, reúne un consenso alrededor suyo, de que tanto los que están a favor o en contra de lo que opina, creen que Antón Costas merece la pena ser escuchado y en mi opinión las personas que reúnen estas condiciones, son las que tienen la capacidad de tendernos puentes para que nos entendamos todos un poco mejor, así es que para mí, la verdad, es que es un grandísimo honor estar aquí.

Me han encargado presentar la mesa, que va a abordar cómo un determinado diseño institucional o una determinada manera de asignar recursos, un determinado perfil de directivo puede o no puede influir en los resultados de una organización, su rendimiento. Estoy convencida que después de oír Antón, tendremos un montón de elementos más, no sé si para solucionarlo, pero sí para abordar con más rigor toda esta discusión.

Creo que a Antón no hace falta presentarlo, pero en cualquier caso vamos a hacer un resumen para aquellos que tengan curiosidad por el extensísimo currículum: Antón Costas es Ingeniero Técnico Industrial y es Economista, es Catedrático de Ciencia Política de Política Económica de la Universidad de Barcelona. Es muy conocido por su presidencia del Círculo de Economía entre el periodo 2003 y 2016. Yo creo que fue uno de los períodos en el que el Círculo de Economía se convirtió en uno de los agentes más importantes en la aportación de innovación y de ideas en la sociedad. Antón es autor de numerosos artículos y libros, del que me permito recomendaros, no sé si es el último, “La nueva piel del capitalismo”, o el penúltimo, donde realiza una gran actualización de cómo estos mercados de capital se han desbocado, y cómo la desigualdad social generada y la globalización están influyendo en la sociedad y en todo este totum revolutum que tenemos.

Yo me imagino que el motivo de invitarlo es ese compromiso suyo como miembro de la sociedad civil con el sector sanitario. Antón Costas está en el consejo de administración de Barnaclínic, qué es esa entidad donde se canaliza la actividad privada que realiza el hospital Clínic de Barcelona y que es un ejemplo de colaboración público-privada muy interesante. Participa en el plan estratégico del Clínic, en calidad de usuario, de paciente. En este sentido, esa dimensión suya le ha permitido volcar en la sanidad algo que para él siempre ha sido una inquietud: cómo los pacientes o clientes pueden de alguna manera influir en las decisiones de las grandes compañías. El creó la primera unidad de defensor del cliente en Endesa hace ya hace años y es miembro de diversos consejos de administración. Es además un generoso articulista de casi todos los grandes medios.

Con Antón, cuando preparábamos esta sesión, decidimos incorporar una pequeña introducción que haré yo, porque él no va a utilizar el Power Point, lo cual quiere decir que es un gran comunicador. Yo quería introducir en algo que ya sabemos, pero para situarnos: la OCDE publica de tanto en tanto pronósticos de qué va a ocurrir. Ya sabemos que los pronósticos son en general para no acertarlos, pero en este caso, la verdad es que no parece que pueda ir muy desencaminado, porque ellos dicen que en el año 2060 se duplicará el porcentaje de gasto en sanidad sobre PIB.

Publican su pronóstico en forma de horquilla entre dos escenarios posibles, uno que llaman gestionado (con menor impacto económico, aunque de un gasto superior al actual en 4 puntos del PIB) y otro donde no existe esfuerzo de gestión y el gasto prácticamente se dobla. Cuando uno se mira el Plan de Estabilidad del Ministerio de Economía del Gobierno de España, este documento que el Gobierno envía a la Unión Europea, para que se vea que vamos haciendo lo que se tiene que hacer, de acuerdo a los parámetros de control del déficit y deuda, emiten un pronóstico, que también es de crecimiento del gasto asociado al envejecimiento, en gasto en sanidad y en gasto de cuidado sociosanitario que supondrá pasar del 5'9 del PIB al 6 % en 2020 y al 6'8 en 2050. Eso dice el pronóstico del Ministerio. Entonces, cuando pasas a la siguiente página del mismo documento, esto es, con qué dinero lo vamos a hacer, es decir, cuánto nos vamos a gastar, entonces como que te quedas un poco descolocado. Porque proponen pasar del 5'9 actual descendiendo hasta el 5.59 en el 2021. Bueno, el plan de estabilidad no va más allá, porque lo renuevan cada año.

O sea, mientras por un lado los pronósticos, incluso de los del Ministerio de Economía que hace este documento, es de que va a crecer el gasto, nos pongamos como nos pongamos -en todo caso lo que podemos hacer es que crezca menos-, el dinero que se va a asignar es menor. La esperanza supongo está en que el PIB crezca mucho y entonces la disponibilidad de recursos sea la misma.

Mi pregunta para Antón era que para mí hay algo que no cuadra, y se tendrá que resolver de alguna manera. La propia OCDE publicó hace un año y medio otro documento (*Tackling Wasteful Spending on Health*) sobre cómo enfrentar el derroche sanitario, el derroche en el conjunto del sistema sanitario y hace un esquema que a mí me parece interesante, especialmente para introducir la aportación de Antón a esta sesión. Ellos dicen que la única manera de que podamos obtener recursos para financiar ese gap es atacando todo lo que es el derroche clínico, todo lo que son actividades clínicas que no aportan valor, todo lo que es el derroche de operaciones, todo aquello que es pagar un precio excesivo,

utilizar duplicadamente los inputs, comprar mal las cosas, que no estemos bien coordinados, etcétera. Destaca el documento la relevancia de todo aquello que tiene que ver con el Gobierno del sistema o de las instituciones. Plantea el desafío de convocar a los pacientes, a los clínicos, a los gestores y a los reguladores... toda esa panoplia de agentes que intervienen en el sistema, a un esfuerzo para mejorar el sistema y poder aprovechar mejor los recursos.

Bien, pues esto es precisamente es de lo que nos va a hablar Antón. Tiene preparada una amplia presentación que va desde el diseño institucional hasta ese manejo de nuestro concepto de paciente y su función dentro del sistema. Y que creo que dará bastante respuesta a muchas de esos retos que tenemos aquí, porque por lo que he visto, Antón, es que sabes de todo esto.

Antón Costas: Muchas gracias por la invitación de Juan a participar en este coloquio. Es un placer participar de nuevo en una reunión de la Fundación Gaspar Casal. Yo creo que no responderé a las expectativas que acaba de apuntar Olga, pero en todo caso si es así, la culpa es de Juan, porque él insistió en invitarme. Gracias también a Olga por estas palabras tan halagadoras, exageradas sin duda por la amistad. Me hacen recordar una anécdota que se le atribuye a Don Miguel de Unamuno.

El encargo que me hizo Juan fue abordar algunos aspectos sustantivos para mejorar el rendimiento y la satisfacción de los clientes, tanto internos como externos, de los hospitales públicos. Es decir, intentar responder a cuestiones del tipo ¿cómo mejoramos la asignación eficiente de los recursos públicos en los hospitales?, ¿qué hay que cambiar ineludiblemente y con urgencia en los hospitales públicos?, ¿por qué no se cambia si sabemos que hay que hacerlo?, o ¿cómo caminamos hacia una profesionalización directiva que esté menos pendiente de avatares políticos y de ciclos electorales?

Contestar a estas cuestiones no es fácil, aunque esta precaución sea como ponerme la venda antes de la herida. Intentaré responder utilizando el conocimiento académico que me viene del hecho de estar vinculado durante muchos años al proceso de elaboración de políticas públicas y de reformas económicas, aunque no específicamente en el ámbito sanitario. En este terreno mi experiencia se limita a haber sido asesor externo de Ernest Lluch durante su etapa de ministro de Sanidad, y haberme podido beneficiar a lo largo de los años de mi relación con él, primero como tutor de mi tesis doctoral, bajo la dirección de nuestro común maestro el profesor Fabián Estapé, y posteriormente como vicerrector durante su Rectorado en la UIMP. Por lo tanto, algo de reforma sanitaria me

suenan. Utilizaré, también lo que podría llamar “conocimiento anecdótico”, en el sentido de que es un conocimiento que me viene de otros sectores en los que me he movido, y aún me muevo. En este sentido, tiraré de la experiencia a la que se refería Olga hace un momento de haber sido la persona que creó y desempeñó la primera figura de Defensor del Cliente de una gran empresa pública multinacional de servicios públicos, como es Endesa. Espero que este conocimiento anecdótico de otro sector sea útil para la reflexión que ahora se hará para el sector sanitario. Y, por último, utilizaré también otro tipo de conocimiento anecdótico que me viene del hecho de que al estar en los últimos cuatro años entretenido con tres cánceres sucesivos soy un “consumidor” activo de servicios hospitalarios públicos. Tanto es así, que esa asiduidad, ha llevado al director del Clinic de Barcelona a incorporarme al Plan Estratégico del Hospital y, además, a nombrarme consejero de Barnaclinic. Utilizaré también este conocimiento anecdótico sobrevenido del sector para mis reflexiones.

Mi guion tiene cinco puntos. Por alguno de ellos pasaré muy rápido, porque a ustedes, como expertos que son, les podré aportar poco. El primero es sobre el marco institucional, que es parte del título de nuestra mesa, y la importancia que tiene como determinante del rendimiento de las organizaciones, de su eficiencia. El segundo punto será sobre el imperativo de la eficiencia, que, en una etapa de escasez de recursos públicos, se ha convertido en el “Santo Grial” en todos los ámbitos de nuestras organizaciones sociales. En tercer lugar, abordaré de forma rápida la cuestión de los modelos de gestión. Yo vengo en parte de la administración pública y en parte del mundo de la empresa y ahora, como les he dicho, con cierta familiaridad con el mundo hospitalario. Esta experiencia me ha llevado a descubrir algo que para ustedes no es ninguna novedad, que los hospitales, especialmente los grandes hospitales universitarios, no son ni una empresa ni una administración pública. Tienen unos rasgos bastante diferentes y, por lo tanto, una lógica de funcionamiento muy diferente. Esto ha sido para mí, como economista, una sorpresa, pero creo que es algo que ustedes conocen perfectamente. En cuarto lugar, me detendré un poco en señalar la necesidad de medir. Hay un dicho inglés que señala que “lo que no se mide empeora, y lo que se mide puede mejorar”. A mis estudiantes de máster de Servicios Públicos de red (energía, telecomunicaciones, agua, transportes) y de políticas públicas les aliento a medir. Es sorprendente lo mucho que gastamos en políticas y lo poco que dedicamos a medir sus efectos. Pero ¿qué debemos medir? y ¿quién mide? Hago un pequeño paréntesis. Hace unos días miraba la página web del, a mi juicio, mejor instituto de investigación económica aplicada que hay en España, el IVIE (Instituto de Valenciano de Investigaciones Económicas) y vi que una de las actividades que anuncian para esta semana y me sorprendió el título de una actividad en el ámbito clínico: “evaluar

el evaluador”. Y, por último, abordaré una de las sugerencias que me hizo Juan al invitarme: si sabemos lo que hay que hacer, por qué es tan difícil hacerlo.

Sobre el diseño institucional. La definición de institución es amplia. Comprende el conjunto de normas, reglas y conductas que determinan el funcionamiento de las organizaciones que utilizamos para afrontar las necesidades humanas. De forma que no deja de ser sorprendente, los economistas hemos redescubierto en las últimas décadas la importancia que tienen las instituciones. La secuencia de este redescubrimiento puede tener algún interés para ustedes. Cuando salimos de la Segunda Guerra Mundial el criterio que se impone en la investigación económica, y también en las políticas económicas, es que el crecimiento económico estaba determinado fundamentalmente por el comercio. Cuanto más abierto estaba un país al comercio internacional más crecía. La consecuencia de política económica fue darle prioridad a la apertura comercial, a la liberalización de los flujos comerciales y de capital. Muchas de las reformas que se hacen en la Organización Mundial de Comercio y en el Fondo Monetario Internacional o el Banco Mundial tenían como impulso, como motor, la idea de que el comercio es fundamental para el crecimiento y la eficiencia de las economías.

Cuando la investigación económica comprueba que el comercio es importante pero que había países que no comerciaban mucho y, sin embargo, tenían un desempeño económico importante el siguiente paso fue buscar otros determinantes del crecimiento de los países. Eso llevó al descubrimiento de la importancia de la cantidad de capital, tanto de capital físico, tanto del capital directamente productivo –máquinas e inversiones empresariales- como de las infraestructuras de uso público -carreteras, etc. Y de nuevo la investigación económica comprobó que la cantidad de capital físico del que disponía un país era importante para explicar su crecimiento. Pero no lo explicaba todo. La investigación comprobó que países con cantidades equivalentes de capital físico tenían, sin embargo, diferente rendimiento económico. De nuevo vimos que tenían que haber otras variables que no estábamos tomando en consideración.

El siguiente paso, en los años sesenta, fue decir, ah, la explicación está en el capital humano: cuanto más capital humano –trabajadores y directivos- mejor funcionamiento eficiente de las organizaciones y mejor crecimiento tendrán los países. De nuevo, la investigación posterior comprobó que era verdad. Pero una verdad a medias. Había que buscar el “Santo Grial” en otra parte. El siguiente paso, en los años ochenta, fue el I+D+i, el capital tecnológico. Se pensó que la tecnología era lo que faltaba en esa ecuación. De nuevo la investigación aplicada posterior comprobó que el capital tecnológico es importante, pero

no explica por sí sólo las diferencias de eficiencia organizaciones y de crecimiento de los países.

Y es entonces cuando los economistas, en el camino de Damasco para descubrir el Santo Grial de la eficiencia de las organizaciones, redescubren la importancia del diseño institucional, de las instituciones. Es decir, la importancia que tienen las reglas, las normas, las conductas que determinan el comportamiento de las diferentes instituciones de nuestras sociedades. Aparecen aportaciones nuevas como las de los economistas Daren Acemoglu y James A. Robinson con su exitoso libro “Por qué fracasan las naciones. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza”. O los trabajos de Dani Rodrik. En realidad, no se trata de un descubrimiento sino de un redescubrimiento porque eso era lo que ya habían señalado los economistas clásicos desde Adam Smith. Es decir, para identificar las claves del rendimiento de las organizaciones y del crecimiento de los países, los economistas hemos dado un gran rodeo en el siglo XX para, al final, volver a lo que ya sabían los economistas del siglo XVII y XIX.

Pero aún se puede sofisticar más la búsqueda de las claves fundamentales del funcionamiento eficiente de las organizaciones y de los países. David Landes, uno de los grandes sabios de la historiografía, en un libro muy sugestivo para leer, sobre “La riqueza y la pobreza de las Naciones” –título que remeda el título de la obra culmen de Adam Smith- probablemente enfadado un poco con los economistas, viene a decir “déjense de tonterías, los economistas no saben hablar de ninguna otra cosa que no puedan medir, y por eso no saben comprender que el determinante fundamental de la eficiencia y el crecimiento es la cultura predominante de las organizaciones y de los países en su conjunto”.

La conclusión que podríamos extraer de este rápido viaje a las fuentes de la eficiencia organizaciones y del crecimiento es que las instituciones y la cultura organizacional importan. Pero ¿qué instituciones? Porque no todas tienen la misma importancia, la misma relevancia. Por lo tanto, hay que entrar en este terreno, afirmar que las instituciones importan ¡sí!, pero si no hay ninguna otra directriz que me permita un poco orientarme en esa selva reformista, no voy a poder hacer muchas cosas. Aquí, yo les recomiendo un libro que acaba de aparecer en castellano, en la editorial Deusto, de dos profesores investigadores de ciencia política de la Universidad de Gotemburgo, uno de ellos español, Víctor Lapuente, “Organizando el Leviatán. Por qué el equilibrio entre políticos y burócratas mejora los gobiernos”. Se trata de un libro que puede tener mucho interés para ustedes porque responde a esa pregunta que acabo de hacer acerca de qué tipo de instituciones y de diseño organizacional importa para la eficiencia de la gestión y de las políticas públi-

cas. La tesis que sostienen, apoyada en una amplia investigación empírica internacional comparada, es que el factor determinante es como se organiza la relación entre gestores públicos y políticos. Tomando esta variable demuestran que las organizaciones y países que funcionan mejor son aquellos que consiguen separar la carrera burocrática, de gestión, de la carrera política. La idea es que en aquellas organizaciones donde no hay porosidad o relaciones incestuosas entre la dimensión de gestión y la dimensión política, las instituciones funcionan mejor, en todos los sentidos, incluyendo la corrupción.

Yo, por experiencia anecdótica y también por intuición, también creo que es así. En lo que yo conozco del funcionamiento del “civil service” de Alemania, Reino Unido, Francia o Suecia, la gestión pública está distanciada de la decisión política. Si a ustedes les nombrasen ministros de alguno de esos países deben saber que pueden cambiar al Secretario de Estado de su ministerio, pero tiene que ser de la carrera funcional. De ahí para abajo no pueden cambiar a nadie. En España, en cualquier cambio gubernamental se cambia a todos los gestores. Esto es perturbador para la buena gestión y la eficiencia de las organizaciones públicas.

A partir de esta reflexión sobre el diseño institucional eficiente y con el mínimo conocimiento hospitalario al que he hecho referencia al principio, pienso que, en los hospitales públicos, especialmente en los universitarios, hay un problema serio de mala relación entre política y gestión. Una consecuencia inmediata es la elevada rotación existente en los responsables de la gestión hospitalaria. Otro, tan importante o más, son las carencias relacionadas con la dificultad para diseñar carreras profesionales y retener el mejor talento profesional. A esta cuestión se refirió también Olga Pané con anterioridad. Hay que encontrar fórmulas organizativas que permitan a los hospitales públicos retener talento, a sus mejores profesionales. Una buena parte de los mejores profesionales que trabajan en el sistema público trabajan también en el sector privado. Y dado el aumento de la competencia de este sector, el riesgo de fuga de parte de los mejores al sector privado es un riesgo serio.

Existe otro ámbito que está afectando a la eficiencia de nuestras organizaciones. Es el de los bajos salarios. Ayer daba una conferencia a empresarios catalanes y advertía del riesgo de esta práctica. Quizá la contención salarial fue inevitable en los años posteriores a la crisis de 2008-2010. Pero el riesgo que tenemos ahora es creer que los bajos salarios es una estrategia competitiva hacia el futuro. Es una perversión del verdadero fundamento de la eficiencia y la competitividad de las organizaciones. Es una manifestación de la frase “Pan para hoy y hambre para mañana”. Un empresario asistente a la conferencia

me objetó que había que tener en cuenta que estaban gestionando sus empresas en una situación de mucha presión competitiva y que muchos clientes les exigían bajadas de precios que obligaban a bajar salarios. Pero la eficiencia y la buena competitividad de una organización, ya sea una empresa o un hospital, no puede estar basada en bajadas sistemáticas de salarios sino en la mejora de la eficiencia productiva, en la mejora de la productividad. Miren, déjenme que les dé un dato poco conocido que demuestra que los bajos salarios no son la causa de nuestra mejora competitiva a nivel internacional. La economía española es una de las economías desarrolladas que mejor comportamiento exterior ha tenido en los últimos quince años, ya con anterioridad a la crisis. Especialmente la balanza de exportación de servicios no turísticos de elevado valor añadido. Eso es lo que nos dicen los datos comparados de la balanza de pagos. ¿Cuáles son las causas? Podríamos pensar que es un milagro. Otros piensan que esa mejora de la competitividad exterior es el resultado de la devaluación interna de salarios que ha tenido lugar después de la crisis. Pero no es así. En primer lugar, esa mejora viene ya de antes de la crisis y la devaluación de salarios. En segundo lugar, resulta que el buen comportamiento de la balanza de pagos española no viene de las empresas con bajos salarios. Se trata de empresas con “salarios de eficiencia”, por encima de la media salarial. Las empresas que mejor competitividad tienen también mejores salarios. Su competitividad está basada en la productividad que viene de la mejor eficiencia organizativa, no en salarios bajos. Porque si descubriésemos qué trabajadores mal pagados son más productivos, sería un descubrimiento que me haría a mi Premio Nobel de economía, como mínimo. Los bajos salarios, tanto en empresas privadas como en hospitales públicos, dañan la productividad de los empleados y elevan la rotación del personal. La rotación es un elemento perverso. Pero mucho me temo que ustedes, como gerentes hospitalarios, van a tener que seguir gestionando en escenarios de bajos salarios y elevada rotación. La relación incestuosa entre política y carrera profesional va a seguir estando.

Mi conclusión no es muy revolucionaria. A pesar de que podemos hacer mejoras en cada centro, vamos a seguir teniendo ese problema. Por lo tanto, tendrán que gestionar en ese escenario que no es el más adecuado. Pero da una cierta esperanza, a pesar de todo, a pesar de estos problemas, por lo que veo en los datos hospitalarios, hay cosas que mejoran. A pesar de todas las dificultades mencionadas, el imperativo de la eficiencia, la búsqueda del santo grial es posible. Se trata de ver cuáles son las fuentes de esa mejora de la eficiencia.

Mi mujer, que es médico y psicóloga, me dijo en una ocasión que hay tres ciencias relacionadas con la eficiencia en la asignación de recursos escasos: la economía, la psicología

y la decoración. Con la primera estoy familiarizado, pero me sorprendieron las otras dos. Pero tienen sentido. ¿Qué es, en realidad, la eficiencia? Es mejorar los resultados con los recursos que tienes, asignándolos de otra forma. Eso es lo que intentan hacer los psicólogos con las personas, aprovechar lo que hay para mejorar la conducta y la felicidad de las personas. Y lo mismo ocurre con la decoración. Con lo que tienes en casa, reorganizando de otra forma los muebles, los sillones, los objetos de decoración, el sentimiento de felicidad y bienestar puede mejorar. Eso es una mejora del bienestar que no se ha conseguido con mayores recursos, sino reasignando los recursos escasos existentes. La cuestión es cómo obtener mejor eficiencia con los recursos escasos que tenemos. Y la experiencia de todos los que estamos aquí es que se puede lograr, aunque sea de forma limitada.

Pero ¿qué resultados y para quién? Está es una cuestión importante para los “clientes”. Yo como economista, participé como asesor de algunos de los procesos de liberalización sectorial y de privatización. Una de las vías de mejora de eficiencia que buscaban esos procesos de liberalización era convertir a los antiguos “usuarios” o “depositantes” en clientes con capacidad para presionar a las organizaciones a una mejora de la eficiencia organizativa. Se trataba, como se dice de forma impropia, de “empoderar” a los consumidores para presionar en favor de mejoras organizativas y de eficiencias organizacionales en la medida en que la liberalización de muchos servicios permitía a los consumidores elegir el proveedor de los servicios. Esperábamos, de esa forma, que consumidores o clientes más exigentes, más proactivos, forzasen a una mejora organizacional, ya sea en una empresa de servicios públicos domiciliarios o del ámbito sanitario, hospitalario.

Una organización es eficiente cuando satisface las preferencias de los clientes. Por lo tanto, la orientación al cliente, en nuestro caso al paciente, debe formar parte de la estrategia de toda organización. No se trata sólo de satisfacer al cliente o paciente en aspectos relacionados con la calidad de atención. La orientación al cliente o paciente debe utilizarse para cambiar las funciones de producción de la empresa y las prioridades de sus profesionales. Déjeme que les cuente una anécdota que pienso que puede ser útil. Como Defensor del Cliente y después como presidente de Endesa en Cataluña tuve que enfrentarme a dos eventos importantes que impactaron en la calidad del servicio. Uno fue un gran apagón, de varios días, en Barcelona. Otro fue una gran nevada en la provincia de Girona. En esas circunstancias los responsables del servicio tienden a dar prioridad al restablecimiento del servicio y por tanto utilizar todo el personal disponible para lograrlo pensando que lo prioritario para los clientes es el restablecimiento del servicio. Sin embargo, algunas encuestas que hicimos mostraron que los clientes daban también

importancia a la capacidad de la empresa para que les diese información fiable sobre lo que estaba ocurriendo y la previsión sobre el restablecimiento de la normalidad. Eso llevó a que en otras ocasiones se asignasen recursos a esa tarea. Este es un ejemplo de cómo la orientación al cliente/consumidor/paciente puede ayudar a los profesionales y directivos de la organización a asignar los recursos de acuerdo con las prioridades de los clientes y no únicamente de acuerdo con el conocimiento experto de los profesionales. Si queremos mejorar la eficiencia, tenemos que orientar la organización al cliente, a las preferencias del cliente, no al ingeniero, al médico, al cirujano, a la bata blanca. Tendré que mirar un poco más a las preferencias de los clientes.

Es mi respuesta a la pregunta de Juan del Llano acerca de qué tenemos que cambiar de forma urgente en el sistema hospitalario público. Pues, mirar más al paciente. Pero no sólo para dar satisfacción al paciente. Se trata también de que utilizar esa información sobre sus preferencias para cambiar los procesos organizativos y productivos. Porque si te quedas solo en la primera parte, en la calidad del servicio, vas a obtener muy poca eficiencia. Contentarás a los pacientes o algún paciente, pero obtendrás muy poca mejora de eficiencia. Solo cuando introduces esa información sobre las preferencias en las prioridades organizativas puedes entonces comenzar a pensar en cambiar los procesos internos, asignar de forma diferente los recursos de la empresa o de la organización para finalmente obtener mejoras de eficiencia en los procesos.

Cuando se me pregunta ¿Cuáles son las orientaciones ineludibles? Hoy por hoy, desde mi experiencia en otros sectores y como paciente hospitalario, es que las organizaciones tienen que conocer mejor las preferencias de los clientes/pacientes. Porque eso te puede decir que ciertos gastos que estamos haciendo ahora, ciertas operaciones, en el sentido amplio de la palabra, pueden no ser prioritarios o necesarias desde el punto del paciente. Y otras, que tú como profesional consideras banales, pueden ser, sin embargo, importantes para el paciente y para su confianza en el profesional y en la institución. El otro día estaba con mi “cirujano de cabecera”, que después de haber pasado dos veces por sus manos para extirpar tres cánceres, es para mí como un Dios claro, hablando del plan estratégico del hospital y de esta dimensión de orientación al cliente. Le hice un comentario a mi juicio muy banal que, sin embargo, él lo vio como algo importante. “Oye doctor, le dije, como paciente para mí es importante que en el momento que entro en el despacho para la consulta, el médico no se ponga en ese momento a ver mi historial en la pantalla. Eso me produce poca confianza. Prefiero que me haga esperar cinco minutos más, pero que cuando me haga entrar él/ella sepa decirme, sin mirar a la pantalla del ordenador, la situación en la que me encuentro y cuál es su criterio. Yo aplico este criterio

en mi vida académica. No recibo jamás a un estudiante que me viene a pedir revisión de un examen sin que previamente yo haya revisado su examen. Prefiero hacerle esperar unos minutos pero que cuando entre en mi despacho yo pueda explicarle el resultado del examen. Es un ejemplo banal, pero creo que importante.

Acabo este aspecto con una idea de nuevo más general. Yo creo que las mejoras de eficiencia exigen descentralización en las organizaciones. Pero el grado de descentralización habrá que analizarlo en cada caso concreto. En el ámbito de las empresas, eso lo estamos haciendo. Estamos intentando pasar de lo que era el organigrama vertical, anticuado, del tipo “orden y mando” a diseños organizacionales más planos, donde cada unidad tiene su propio plan estratégico. Claro, ahí tienes que medir muy bien qué tipo de descentralización, que dimensión has de tener en cada unidad, que sea suficiente para que pueda hacer su propio plan estratégico, de acuerdo con el plan estratégico general de la empresa u organización.

El principio general para mi es que tenemos que ir hacia una mayor descentralización de los modelos organizativos. Sólo entonces podremos lograr el santo grial que decía al principio, la mejora de la eficiencia.

Pero ¿cuáles son las condiciones que tiene que cumplir una organización, una unidad interna en el caso de una gran empresa o un instituto en el caso del Clínico de Barcelona? Aquello que en alguna ocasión he llamado “la santísima trinidad de la eficiencia organizativa”. ¿Qué significa? Que tienen que estar equilibrados tres elementos básicos del diseño y del funcionamiento organizativo.

Por un lado, la legitimidad que tiene esa organización, ese departamento, esa unidad, para desarrollar las tareas que tienen encomendadas. No sé si me entienden con esto de legitimidad. Por ejemplo, una Comunidad Autónoma determinada tiene en su Estatuto asignada una competencia determinada. Tiene legitimidad para hacer esa tarea. Pero no es suficiente para el buen desempeño de esa competencia o tarea. Además, tiene que tener, y este es el segundo elemento, poder para llevar a cabo esas tareas. Poder son muchas cosas, poder son protocolos, recursos financieros y de otro tipo, poder es capacidad de mando. Si no se tiene poder, la legitimidad vale de poco. Y, en tercer lugar, el tercer vértice de esa trinidad de la eficiencia es que esa unidad tiene que rendir cuentas. La famosa “*accountability*”. Cuando coinciden en una unidad organizativa esas tres condiciones, esa institución está equilibrada y mejorará su eficiencia organizativa. Pero esto no es así en muchos casos. Lo vemos continuamente en nuestro país, también en

el sistema hospitalario. Algunas unidades tienen legitimidad para actuar, pero no tienen poder para hacerlo. Y, sin embargo, se le exige rendición de cuentas. Este esquema no puede funcionar bien. Pero una vez dicho esto, el hecho es que ustedes tienen que seguir mejorando la eficiencia de las organizaciones que dirigen en un escenario que no cumple esas tres condiciones.

La tercera cuestión que quiero abordar es la tipología de organizaciones y las consecuencias de los distintos modelos de gestión en el sector hospitalario. Aquí, como apunté al principio, no les puedo aportar mucho, solo compartir el descubrimiento que, como economista, hice cuando me transformé en usuario hospitalario, en el sentido de ver que los hospitales públicos no son ni empresas ni administraciones, organizaciones con las que estoy más familiarizado.

Me permito, sin embargo, una pequeña reflexión haciendo uso de la terminología de organizaciones de Mintzberg, que para ustedes es muy familiar. Esta tipología distingue entre lo que llama la organización maquiavélica, posiblemente la tipología más común aún en el mundo empresarial privado, basada en el criterio de que alguien define las normas, reglas y protocolos desde arriba y a partir de ahí todo el mundo a cumplir las normas y, si no, a la calle. Una administración pública no puede funcionar de la misma forma. Y lo mismo sucede con un hospital. En este caso hay un componente de burocracia profesional –de médicos y enfermeras– que tienen un margen de autonomía enorme. Y que no se rigen exactamente por protocolos o normas internas. Sino que ellos lo han aprendido en las facultades, en las sociedades científicas y en sus reuniones. Esa profesionalidad les permite tener un margen de decisión asistencial que no existe en otro tipo de organizaciones, ya sean empresariales o administrativas. Esa autonomía se extiende también a la hora de determinar los costes de funcionamiento organizacional. Dada estas características de la burocracia asistencial de los hospitales, cualquier modelo organizativo eficiente tiene que incorporar a esta burocracia profesional a la gestión hospitalaria diaria y a la planificación estratégica.

La cuarta reflexión es sobre el control financiero y está vinculada a lo que acabo de señalar. Como economista, durante años creí que había que someter al núcleo operativo hospitalario –médicos y enfermeras– a las restricciones presupuestarias que en el análisis económico son determinantes a la hora de asignar recursos escasos de forma eficiente. Con los años y la experiencia, te acabas dando cuenta de que estos criterios, digamos “economicistas”, no es posible aplicarlos de forma mecánica en el mundo sanitario, especialmente en el hospitalario.

Naturalmente, esto no significa que el criterio de asignación eficiente de los recursos financieros disponibles no se aplique al mundo hospitalario y que la restricción presupuestaria desaparezca. Esta reflexión sirve para sostener de nuevo la necesidad de incorporar a la burocracia profesional hospitalaria –tanto a médicos como servicios de enfermería– al núcleo de toma de decisiones de gestión, financieras, estratégicas, de costes y, especialmente, a la definición de las estrategias de largo plazo. De lo contrario, será imposible disciplinar a los médicos indisciplinados.

En todo caso, en este terreno, ustedes están más capacitados que yo para saber cuál es la relación más eficiente en cada caso entre ese núcleo profesional y operativo de la organización hospitalaria, la gestión y el staff de apoyo. Es decir, entre la burocracia profesional y la tecnoestructura de gestión, que, si no me equivoco, ustedes representan.

Por último, y apoyándome en lo que acabo de señalar, quisiera dar respuesta a la pregunta de Juan del Llano sobre qué es lo que hay que cambiar ineludiblemente y con urgencia en los hospitales públicos. La primera respuesta es la necesidad de buscar una alianza eficaz entre el núcleo profesional operativo y la tecnoestructura de gestión. Una alianza que permita dirigir la organización hospitalaria hacia la estrategia de orientación a los pacientes. Una orientación que mejore la calidad del servicio para el paciente, permita mejorar los procesos y la eficiencia organizativa y operativa.

Esta orientación al paciente permite también dar una respuesta a la cuestión que planteaba al inicio acerca de la necesidad de medir. Cuando observas las agendas de los gobiernos, las agendas públicas, puedes identificar que contienen problemas seleccionados a los que se les da una gran importancia, y a los que se dedican grandes energías y recursos de todo tipo para intentar resolver. Y, a la vez, esas agendas te permiten ver que hay problemas olvidados que en muchos casos tienen más importancia para el conjunto de la sociedad que algunos de los problemas seleccionados, pero que, sin embargo, no están en la agenda.

Permítanme poner un ejemplo del mundo de la macroeconomía. En las agendas públicas se le da gran importancia al objetivo de inflación, a la prima de riesgo o al déficit público y la deuda. Es una atención casi obsesiva. Y, sin embargo, fuera de la agenda quedan problemas tan importantes socialmente como la desigualdad o la búsqueda de un nuevo contrato social que sirva como pegamento de la sociedad. Pero la desigualdad no la medimos con la misma intensidad que la inflación, el déficit o la deuda. ¿Por qué les hablo de esto? Por qué lo que se mide de forma regular crea una presión social hacia

los responsables políticos y los gestores públicos para resolver ese problema. Por el contrario, lo que no se mide permanece olvidado, aun cuando puede ser prioritario para la sociedad. El medir tiene esta importancia. Permítanme utilizar aquí, de nuevo, el conocimiento anecdótico que me viene de la experiencia en otros sectores de servicios públicos. En mi etapa de Defensor del Cliente de Endesa se creó un “semáforo” interno con las reclamaciones que me llegaban de los distintos territorios donde operaba la empresa. La intención era medir la cuantía y tipología de las reclamaciones de cada territorio y compararlas con las de otros territorios en una escala de intensidad verde-amarillo-rojo. Ese semáforo tuvo un efecto intenso y rápido. Creó una presión sobre los responsables de cada territorio para disminuir las reclamaciones de los clientes y así aparecer con luz amarilla en el semáforo. La reputación de cada director territorial fue un poderoso incentivo para mejorar la eficiencia operativa de la empresa en relación con sus clientes. Cierro la anécdota.

Medir es importante porque te permite crear sistemas de señalización que presionan a los responsables de las diferentes unidades a mejorar el funcionamiento organizacional. Presionan a los responsables al nivel que sea para que atiendan bien los problemas. Sobre lo que se ha de medir en el sistema hospitalario ustedes tienen mucho mejor conocimiento que yo.

La última cuestión que me planteaba Juan del Llano es de donde viene la resistencia al cambio. Normalmente vienen de dentro de las propias organizaciones. La causa más habitual son las situaciones de confort internas. Otras resistencias al cambio vienen del sistema político. “Oye, no hagas ruido, no me hagas cambios que me provoquen problemas ahora que tengo elecciones en ocho meses”, acostumbra a decir el responsable político al director o gerente hospitalario. Pero, en general, las resistencias vienen de las inercias, rutinas y situaciones de confort. Dicho de otra manera, las resistencias acostumbran a venir de las ideas, de las viejas ideas, y no sólo, como muchas veces se dice, de los intereses. John Maynard Keynes, en el último párrafo de la “Teoría General”, libro publicado en 1936 en plena Gran Depresión y cuando las nuevas ideas y políticas económicas y sociales pugnaban por abrirse paso, afirma que, contra la importancia que el público concede a los intereses como causa de la resistencia al cambio, las resistencias a lo nuevo vienen normalmente de las viejas ideas y formas de actuar. Mientras no haya un cambio en las ideas, puedes hacer pequeños cambios, pero no cambios profundos. Los cambios profundos requieren de la legitimidad que les concede las nuevas ideas y planteamientos que tienen un elevado consenso entre los expertos y en la propia sociedad.

En este sentido, déjenme llamarles la atención sobre el riesgo de llevar a cabo reformas oportunistas aprovechando la debilidad de los actores involucrados en esos cambios. Es frecuente entre los reformistas decirles a los políticos y a los gestores, “no desaproveches una buena crisis”. Mi experiencia como estudioso de procesos de formación de políticas públicas y reformas económicas me lleva a decir que hay que ir con mucho cuidado en estrategias oportunistas a la hora de hacer cambios y reformas en situaciones de crisis sociales. El oportunismo reformista es un boomerang que acaba golpeando a aquellos que introdujeron una reforma. Un cambio que no tenga legitimidad dentro de las organizaciones, es decir que cuente con apoyo dentro de la organización, o en el seno de la sociedad, volverá atrás en el momento favorable. Como ustedes conocen bien, esto ha sido muy frecuente en las últimas décadas en España en el caso de diferentes tipos de reformas, desde las educativas a las laborales y a las sanitarias llevadas a cabo por gobiernos con mayoría absoluta, pero sin que existiese apoyo y legitimidad social para esa reforma. Los cambios necesitan apoyarse en una corriente de opinión favorable dentro de las organizaciones y, más allá, en la propia sociedad. De lo contrario veremos aparecer “revanchas de la historia”.

Acabo. Muchas gracias por la atención. Deseo que alguna de estas reflexiones pueda ser de utilidad para ustedes. Pero, en todo caso, seguro que en el coloquio yo aprenderé de ustedes y de Olga Pané.

Olga Pané: Muchas gracias, Antón. Yo creo nos has puesto tal montón de cosas encima de la mesa, que estamos todos un poco apabullados. Al menos yo, con la cantidad de ideas que abres, aplicables o trasladables a nuestro sector. Yo no me extenderé más, aunque hablamos antes sobre la posibilidad de hablar sobre la importancia del directivo en estos contextos, pero va a ser para otra ocasión o para el debate.

Creo que Antón ha puesto tantas cosas sobre la mesa, que merecería la pena abrir un coloquio entre todas las personas que estamos aquí y enriquecer, aún todavía más, esta conferencia. Así que os paso la palabra a vosotros.

PREGUNTA 1

Soy Cristina Granados, gerente del Hospital de Salamanca. Esto último que has dicho, la verdad es que ha sido muy interesante, efectivamente. Lo que has dicho de que para hacer cambios tiene que haber una corriente de opinión. Yo creo que todos los que estamos aquí, y antes lo ha comentado el ponente anterior, creemos que hay que hacer un cambio de modelo. Sobre todo, efectivamente, un cambio de modelo de contratación de nuestros profesionales. Ayer también la jefa de oncología de Navarra lo decía, ¿no? Cuando tienes el mínimo cargo, o la mínima posición en la que tú tienes que responder de tu servicio de tu hospital, entiendes que con el sistema que tenemos no podemos escoger, no puedes elegir. Ahora mismo, Castilla y León está en un proceso de traslado de profesionales, después de una OP muy grande qué ha habido. Primero una OP y luego un concurso de traslados. Y estamos hablando de los grandes hospitales. El de Sevilla era de súper especialización. Bueno, pues con este concurso nos los cargamos. Porque igual viene con todo el cariño de un pediatra de primaria, que viene un cardiólogo de hospital pequeño a un hospital que es referencia.

Pero yo no creo posible que nuestros gerentes de servicio opinen como nosotros. Habría que hacer un proceso de selección, pero creo que el resto de los profesionales, y muchos de los que hemos tenido la suerte en nuestra vida de trabajar en otro modelo, pensamos que el modelo de los estatutarios habría que cambiarlo. Es la única manera, Es de lo que estamos hablando. Valoras a todo el mundo de la misma forma. Ahora tienes una plaza para toda la vida, entonces hay estaciones muy buenas y todas las conocemos, pero la media no es esa. Entonces, cómo vamos a conseguir cambiar la opinión del que le afecta. Los nuevos que vienen van a aceptar ¿un sistema distinto? Yo creo que es muy complejo. Yo personalmente estoy muy desanimada porque creo que nosotros no lo vamos a ver. O sea, los grandes cambios que necesita la sanidad, yo por lo menos como gerente no los voy a ver.

Gracias.

Antón Costas: Una aclaración. Cuando hablas de traslado de profesionales ¿Que he de entender por traslado en este caso? ¿Que se van?

PREGUNTA 1 (CONTINUACIÓN)

La convocatoria pública de empleo que ha habido, ha generado movimientos entre el personal de distintos hospitales, de distintos centros de atención primaria, etc., entiendo.

Antón Costas: Sí entiendo bien, la cuestión que planteas es cómo retener a los profesionales dentro de la organización y evitar su “huida” hacia otros lugares buscando posiciones mejores. Y la tensión entre el modelo funcionarial estatutario y el modelo de contratación laboral. No tengo respuesta general. Entiendo el desánimo que muestras. Podemos escribir una carta a los Reyes pidiendo un cambio de modelo general que permita más flexibilidad contractual. Pero confío poco en el resultado de esas cartas. En el ámbito empresarial es frecuente escuchar a directivos que lanzan diatribas contra los sindicatos y que reclaman libertad contractual por considerar que los sindicatos son un elemento perturbador para la buena gestión empresarial. Pero yo, como miembro del Consejo de varias empresas, no quiero que se gestione la empresa sin sindicatos. Tienen aspectos perturbadores para la gestión, pero son también un elemento compensatorio, además de indispensable para poder llevar a cabo cambios organizacionales y mejora de procesos productivos. Dan legitimidad interna a esos cambios.

Decía al principio que tenemos que hacernos a la idea de que hay que gestionar y mejorar el funcionamiento de las organizaciones en situaciones que no son fáciles. Ustedes lo hacen. En mi departamento de la universidad, que está formado por alrededor de noventa profesores, cuando era director me hubiese gustado tener el poder para seleccionar de otra forma a los investigadores y profesores. Y hasta al personal administrativo. Pero tengo que adecuar-me a la normativa y saber que difícilmente voy a poder ir de frente contra esa normativa. Dani Rodrik, de la Escuela de Gobierno de la Universidad de Harvard, uno de los mejores expertos académicos en desarrollo económico y reformas de políticas, ha afirmado que la estrategia de cambio consistente en “coger el toro por los cuernos” no acostumbra a funcionar. Es decir, la estrategia de cambiar radicalmente los modelos organizativos exige muchos esfuerzos y energías y acaba por agotar las capacidades de los reformadores sin que se hayan obtenido grandes resultados. Rodrik sugiere estrategias de cambio laterales y graduales. Es decir, tratar de coger el toro por el rabo más que por los cuernos, para no salir corneado.

Mi impresión es que dentro de las organizaciones hay más margen para la innovación y el cambio del que normalmente pensamos. Permítame de nuevo hacer uso de lo que he llama-

do conocimiento anecdótico. La Fundación del Círculo de Economía que ahora presido concede desde hace poco más de una década un premio a la innovación en el ámbito educativo. Va dirigido a todos los centros educativos de primaria y secundaria de toda Cataluña, tanto en centros públicos, privados y concertados. La idea es premiar a una organización que dentro del sistema educativo existente haya llevado a cabo iniciativas concretas de innovación educativa cuyos resultados pueden ser medibles. Este premio me ha hecho descubrir algunas cosas que son relevantes para lo que estamos hablando. Una, que para mí fue una sorpresa inesperada, es que en varias ocasiones han ganado ese premio colegios públicos que están en zonas de área metropolitana socialmente muy duras, con alumnos de nacionalidades y religiones diferentes. El hecho de que los responsables de esos colegios, con situaciones familiares y sociales difíciles y con un cuadro de profesores que son funcionarios o empleados públicos, puedan tener mejores resultados que otros colegios privados en situaciones sociales mejores y capacidad para seleccionar al profesorado es una experiencia que para mí ha sido reveladora. Es decir, hay márgenes de mejora aún en las situaciones de gestión más difíciles.

En segundo lugar, cuando me pregunto qué es lo que tienen en común los colegios que han ganado ese premio a la innovación educativa a lo largo de sus historias encuentro que el factor común a los colegios ganadores es la existencia de un buen equipo directivo, capaz de implicar a todo el profesorado y, más allá, a toda la comunidad educativa de su territorio, incluidos las autoridades municipales, en el proyecto educativo. El equipo directivo es un elemento fundamental. En tercer lugar, he aprendido también que para que la innovación avance dentro del sistema vigente se tiene que mover por debajo de los radares de la administración educativa. Por lo que he visto, cuando una innovación en un colegio es detectada por la administración responsable políticamente del sector, se la cargan inmediatamente. Yo creo que esta triple conclusión sobre la capacidad de innovar dentro de sistemas administrativos demasiado jerarquizados y esclerotizados también es reproducible en el sector sanitario.

Carles Ramió: Gracias por tu intervención. Yo soy un fan de Antón Costas, porque es la economía humanista y amable. Es una forma muy pedagógica y además muy sensata de hacer propuestas de tipo económico. Después de esto me va a hacer una crítica, porque es lo normal.

Me ha sorprendido porque con los tres ponentes ha habido como unos hilos rojos, que dirían los chinos, que transversalmente en los temas conceptuales más profundos hemos coincidido exactamente los tres, cosa que no deja de ser curioso. Será que son los problemas relevantes o que somos poco originales. Porque no nos habíamos puesto previamente de acuerdo. Ni habíamos hablado en nuestras intervenciones.

Yo lo que quiero preguntar es por la primera pregunta que ha hecho Olga, que no se ha contestado, sobre el gap de cómo se prevé un incremento descomunal del gasto sanitario por la vía del envejecimiento, y cómo podemos afrontar este reto. Porque cuando estaba escribiendo lo de la administración pública del futuro, me di cuenta de que el gran problema de la sociedad económica de la administración pública venía precisamente por el crecimiento el gasto sanitario vinculado al envejecimiento de la población de nuestras sociedades hasta unos niveles que llegaban a ser angustiosos, como la gráfica que has llegado a poner.

Veía como la situación, yo no soy especialista en tema sanitario, con la situación en Gran Bretaña, donde también tienen un gran envejecimiento, la partida sanitaria se está comiendo los presupuestos y empezaron a comerse la partida en defensa. Hasta que de la defensa ya no se podía comer más. Y entonces, ahora estamos en una situación crítica donde parece que no se recorta. Sino que se incrementa la partida en gasto sanitario por el envejecimiento, pero en cambio se está recortando la partida en educación. Cosa que es muy delicada porque ya está recortando la inversión, y está recortando a las generaciones futuras. Algo que políticamente es muy difícil de poder superar porque la gente mayor ya somos, o ya seremos la mayoría política, y ningún gobierno va a poder hacer ninguna política contra la gente mayor.

Ahora en España ya gobiernan los partidos básicamente por la gente mayor de zonas rurales. Por nuestro sistema electoral. Pero es que en el futuro seremos apabullante la masa, como masa electoral, lo que somos los jubilados. Claro, yo escribí un artículo que decía: España no es país para jóvenes. Porque esto de ser joven en el futuro va a ser muy duro, porque va a tener que pagar impuestos, y no van a ser un actor político relevante.

A lo que iba, analizando propuestas. La primera que se me ocurre es, uno, que tengamos identificado que el gran problema es: que se filtre el gasto. Pueden ser los gastos sanitarios, eso nos ayuda a medirlo. Tenemos la diana, podemos empezar hacer propuestas.

Segundo, es posible que la inteligencia artificial y la robótica, en el ámbito sanitario, pueda ser una oportunidad potente para ser más eficientes en la gestión de los recursos. Es decir, en las operaciones robotizadas. Pero ahora vemos que puede haber elementos auxiliares que son robotizados, no sé hasta qué punto el tema del hospital es susceptible a ser robotizado. Por lo que he leído, hay algunas partes posibles, pero, por otra parte, es lo típico que dicen los economistas, que para hacer un quinteto de música de Mozart hace cien años hacían falta cinco músicos y ahora siguen haciendo falta cinco músicos. Lo que pasa es que cobran mucho más, por lo cual hay algunos que son, digamos, no tan elásticos en materia

de personal, sino que siempre van a ser muy extensivos en materia de personal, como es el ámbito sanitario o el ámbito educativo. Quizá con la revolución tecnológica haya partes que se pueden robotizar y salgan más económicas.

Y el otro elemento que yo leí y me sorprendió. Parece que todo el gasto, todo el proceso de gasto, son ustedes, que son los hospitales. Cuando un paciente entra en el hospital empieza a gastar como un loco. Con lo cual, el objetivo es que nadie entre en el hospital y parece que ahora la medida es crear nuevos centros, digamos, no hospitalarios, que puedan atender a las personas envejecidas. De hecho, un hospital es un sitio muy poco atractivo para los pacientes. Es muy incómodo, y además pillan otras enfermedades. No bajar la calidad, pero buscar un sistema asistencial, junto con servicios sociales, etcétera, que los ancianos estén bien cuidados. Si se puede evitar, que no entren en ningún hospital y que en el hospital solo entren los que tienen un trauma. Tienes un accidente de coche, entras a un hospital para que te arreglen. Pero, si tienes una enfermedad crónica hay que buscar todo un sistema que sea mucho más eficiente y de mayor calidad. No sé si estas son las soluciones. Son las pocas que he leído, repito. Porque soy un total neófito de la materia. Pero, claro, el problema llegaba a ser tan descomunal, que llegó a un punto que me angustié por el gasto sanitario vinculado al envejecimiento.

Olga Pané: Respecto a la intervención de Carles, creo que todos estaremos de acuerdo. Es cierto que se relaciona con el envejecimiento. Pero también es cierto que los que hacen estos pronósticos plantean que el tema no está relacionado con el envejecimiento, sino que lo que realmente correlaciona el gasto sanitario, es la tecnología. Y, en este sentido, yo creo que es discutible. Parece que el problema tiene que ver con que el gasto se intensifica en los seis últimos meses de vida. Esto ya nos orienta algunas pistas de lo que tu decías. Pero, por ejemplo, en este momento parece bastante establecido que hasta el año 2021 el crecimiento en facturación de la industria farmacéutica en Europa va a ser del 8% anual. Va a tener un incremento del 8% anual. Hasta ahora nos ocurría que los tratamientos complejos y caros nos proporcionaban dos meses de vida, tres meses de vida. Pero ahora resulta que su efectividad ha incrementado y que curan problemas que hasta ahora no tenían solución. Cuidado, curan para sustituir esta causa de muerte por otra. Porque hasta el día de hoy la mortalidad es del 100%. O sea, no hay inmortalidad. Por tanto, hay ahí un elemento que cuando tú dices la tecnología nos lo resolverá, parece que la tecnología aplazará las cosas un poco más y con ello desplazaremos los costes que tendremos que afrontar, que tendrá que afrontar la sociedad. La tecnología, la bioinformática. Bienvenida innovación, pero también la complejidad que añaden.

Era solo un apunte en el marco de la reflexión y la segunda cuestión que tienes razón, que en salud siempre conseguimos ganarle a educación. Pero ahora nos ha salido un competidor muy malo, que son las pensiones. Y ese competidor es muy malo y como sabéis, hace un par de años, me parece que ya se ha autorizado el endeudarse a la seguridad social y si no lo tengo mal entendido los intereses los pagamos en los presupuestos finales del Estado.

Por tanto, ahí nos ha salido un competidor, muy, muy difícil. Porque, con educación podíamos, pero con las pensiones va a ser más difícil de establecer equilibrios favorables. nos los veo más chungo, me lo veo más chungo.

Y ahí lo dejo.

Antón Costas: Vamos a ver. Estamos en un momento donde hay fatalismos de todo tipo. Está, por un lado, el fatalismo relacionado con la robotización de la economía y la destrucción masiva de empleo. También el fatalismo relacionado con el envejecimiento y la quiebra de los sistemas asistenciales y de salud del Estado de Bienestar moderno. Pero este tipo de fatalismo no tiene fundamento empírico ni histórico. Miren, sólo con cambiar las palabras que utilizamos cambia la visión que tenemos de esos procesos económicos y sociales. Así, por ejemplo, si para hablar de ese logro espectacular de la humanidad que es el aumento de la esperanza de vida en vez de utilizar la palabra “envejecimiento” utilizados “longevidad” las cosas se nos aparecen de otra manera. De una manera más positiva. He hablado hace poco en otro lugar de los “dividendos” que trae la longevidad. Cuando se compara las consecuencias negativas del “efecto envejecimiento con las positivas del “efecto longevidad”, vemos que los segundos son mayores que los primeros. El fatalismo tiene demasiada buena prensa.

Voy ahora a lo que dice Carles Ramió. Una cosa es medir, que es lo que yo he predicado aquí, y otra es pronosticar. No es lo mismo. Hay una frase atribuida a varios pensadores que dice que “hacer pronósticos es muy arriesgado, y si es acerca del futuro lo es mucho más”. Hacer pronósticos sobre cómo será la sociedad en el 2060 no es ciencia, es fabulación. Es imposible. Ni la Providencia, con su divina sabiduría, lo sabe qué va a suceder en el 2060. Los que saben no hacen pronósticos. En Economía acostumbrados a decir que más allá de dos o tres años es no predecir con certeza. Lo que se hace por parte de los departamentos de estudios dedicados de los organismos internacionales dedicados a hacer esos pronósticos es razonar de forma exponencial a partir de

las tendencias pasadas, sin advertir que funciones exponenciales solo existen en las matemáticas y que en la realidad social siempre aparecen factores que rompen esas tendencias explosivas.

Ocurrió así en el pasado con la demografía y con las finanzas. Si nos trasladásemos ahora a las primeras décadas del siglo XX veríamos que la tendencia de las finanzas públicas era al aumento explosivo del déficit y la deuda. Pero ese agobio desapareció después de la Segunda Guerra Mundial ¿Por qué motivo? Porque hubo un salto en las finanzas públicas espectacular. La revolución impositiva que tuvo lugar a partir de los años treinta permitió atender la explosión de las necesidades sociales y demográficas sin problemas de deuda. Esa revolución fiscal fue posible en el marco del nuevo “contrato social” que se elaboró en la postguerra. Las necesidades sociales aumentaron, pero también los hicieron los ingresos públicos, en este caso vía impuestos.

¿En qué consistió ese nuevo contrato social de postguerra? Es una cuestión que he abordado en mi último libro (“El final del desconcierto. Un nuevo contrato social para que España funcione”) y del que he hablado antes. Después de la Primera Guerra Mundial las élites de nuestras sociedades no aprendieron nada y creyeron que se podía volver al mundo aristocrático del siglo XIX. Eso abocó a los convulsos años veinte, a la Gran Depresión de los treinta y a la Segunda Guerra Mundial. Esos dos sucesos dramáticos convencieron, u obligaron, a las élites a aceptar un “New Deal”, un nuevo contrato social. ¿En qué consistió? En que las izquierdas, que hasta aquel momento habían tenido al capitalismo como su enemigo a batir, cambian su actitud y plantean que el capitalismo competitivo puede ser un buen sistema de creación de riqueza siempre que se ponga a su lado un nuevo Estado social capaz de repartir mejor esa riqueza. De ahí que, a cambio de aceptar el capitalismo, las izquierdas pidiesen a las derechas de la época aceptar la creación de ese nuevo Estado social que requería llevar a cabo una gran revolución fiscal para financiar esas nuevas necesidades sociales. Y funcionó bien, al menos durante los “Treinta Gloriosos”, las tres décadas que siguieron a la finalización de la guerra. Hoy las nuevas necesidades sociales que vienen de la demografía y de la robotización de la economía exigen construir un nuevo contrato social para el siglo XXI. Probablemente ahora los nuevos recursos financieros que se necesitan para atender las nuevas necesidades sociales no vendrán exclusivamente de los impuestos. Pero esto es ya otra cuestión. Lo que quiero sostener es que no veo razones objetivas para sostener predicciones del tipo que habéis mencionado. Sucede que, como he dicho ya, el pesimismo tiene demasiada buena prensa.

PREGUNTA 2

Voy a bajar a la tierra un segundo, y quiero dar las gracias. Y, además particularmente por una reflexión que, por si sirve de algo y tuteo; nosotros en un proyecto de “Design Thinking” que estamos haciendo con el servicio de oncología, en las entrevistas a pacientes nos contestaron exactamente lo mismo que le comentaste tú a tú doctor. Exactamente lo mismo. Y voy a ir a una idea, aunque probablemente si me coges un sesgo en algún momento, me entrará una depresión como a Cristina.

Una idea que yo sí que intento desarrollar en la medida de lo que puedo, por debajo del radar como has dicho, que es dar a los pacientes la posibilidad de que nos ayuden a cambiar el comportamiento de los profesionales en las organizaciones. Y no cambiarlo nosotros. Aunque cueste más, y aunque sea más largo. Nosotros estamos intentando trabajar así. Y curiosamente, cogimos el servicio que a mí me parecía peor, y además eso también fue como lo de los semáforos. Porque no probamos ingenieros, gente que venía de fuera, o Universidad. Dijeron oncología. Dije hombre, ¿no había otro más fácil? No, no, que está bien oncología. Y curiosamente, el catedrático jefe, un señor potentísimo, estaba encantado. Pues yo sí que creo que ahí hay un motor en el porqué de todo esto que estamos hablando del mundo que ha cambiado. El mundo socialmente también ha cambiado. Y el rol de la sociedad, el rol del individuo en la sociedad también ha cambiado, y nosotros no estamos cambiando al mismo tiempo. Y yo sí que creo que ahí hay un motor, que no se si tiene que ver con economía o con otras cosas, pero hay un motor real.

Antón Costas: Me alegra escucharte, porque es muy alentador lo que cuentas. Estoy de acuerdo contigo, creo que esa es la forma para el cambio. Es posible que, en principio, sea más lenta, pero tiene resultados. Y vincula a los profesionales, como tú cuentas, del catedrático jefe. Cuando te haces la pregunta de dónde vienen los impulsos para las innovaciones, para las reformas, para los cambios, y lo analizas de forma comparada, país por país, veo que hay dos fuentes de impulsos. En unos casos, el cambio viene de fuera o desde arriba. Es el caso del NHS británico, en el que muchas reformas vienen impulsadas desde arriba. También Francia, lo digo con cautela porque yo no soy un buen conocedor del sistema sanitario, por lo que vi al preparar esta charla, la reforma que ha hecho con los hospitales universitarios ha tenido un gran impulso reformista desde arriba. Sin embargo, cuando veo un país como España, percibo una mayor capacidad de innovación desde

abajo, desde los centros. Lo que me cuentas de tu hospital vendría a ser un ejemplo. Por eso me alegra especialmente tu referencia. Tu sorpresa al ver que el catedrático jefe, un líder natural dentro de la organización, está encantadísimo en la propuesta de mejora, es un ejemplo. Porque yo creo que tenemos que confiar en su liderazgo innovador. Son personas con un ego muy acusado, en muchas ocasiones merecido y en otras ocasiones un poco exagerado, pero fundamentales en el éxito del proceso de innovación. Pido de nuevo disculpas por echar mano de mi experiencia como Defensor del Cliente de Endesa. Cuando me reuní la primera vez con todos los directores generales de las diferentes líneas de negocio –generación, transporte, distribución y comercialización–, personas que en general eran ingenieros de caminos con un acusado sentimiento elitista, mayor aún que el de un catedrático casi de medicina y jefe de servicio, les dije una cosa que ellos me la aceptaron muy bien y les propuse ciertas líneas de mejora; estoy seguro de que me vieron como un paracaidista. Pero después de exponer algunas propuestas de cambio, fueron ellos los que se pusieron al frente de ese proceso de cambio orientado a mejorar la calidad de servicio al cliente. Pienso que en el interior de todas las organizaciones hay más capacidad y liderazgo de cambio del que normalmente suponemos. Y con esos mimbres son lo que tenemos que impulsar la innovación en el interior de las organizaciones.

PREGUNTA 3

Debo felicitarle por la conferencia y darle las gracias por la aclaración de la transparencia del gasto sanitario que ha sido todo un juego de economista, yo creo que nos ha tranquilizado a todos porque viendo la transparencia me he acordado de una película que he visto esta semana la cual se llama “Sendero de Gloria” donde uno avanza hacia la muerte segura con todo su batallón o su equipo directivo. Y eso es bueno, porque es hacia dónde íbamos con esta evolución de gasto sanitario. Con referencia a lo que ha comentado Cristina y Carles anteriormente, efectivamente cuando nosotros vayamos el lunes a nuestro puesto sanitario, si igual no estamos en la mesa de gestión, nos encontraremos con la gestión de recursos humanos que tenemos en nuestros centros exencionando varias generaciones, se mostrará en escena lo que se llaman sector privado los sénior, los junior, la generación X, la generación Y, lo del *babyboom* donde cada una tiene sus intereses y objetivos profesionales, personales y eso con la rigidez de la gestión de sistemas públicos hace que los directivos sanitarios nos encontremos con dificultades para alcanzar nuestros objetivos en el día a día.

Bueno, esa es la razón que quería comentar, relacionándolo con la intervención que ha hecho usted, y si nos pudiera decir hacia dónde va el posicionamiento de los directivos, y sugerencias del sector privado que se puedan importar al sector público, gracias.

Antón Costas: Muchas gracias a usted por su comentario. Con respecto a las proyecciones sobre evolución del gasto sanitario, reitero lo que dije sobre el fatalismo apoyado en el razonamiento basado en funciones exponenciales que extrapolan tendencias pasadas. Ese tipo de funciones sólo existen en matemáticas, pero no en la realidad social. Todas las tendencias de variables sociales tienen en algún momento un punto de inflexión, absolutamente todas. Pienso que esto vale también para la tecnología sanitaria –que es uno de los elementos principales del aumento de costes sanitarios–. Normalmente las nuevas tecnologías tienen un proceso de aprendizaje de costes-precios muy rápido; es decir, tienen una primera fase donde el precio es muy elevado. Piensen en los primeros coches de principios del Siglo XIX, solo los podían comprar personas de un nivel de riqueza extraordinaria. Hoy el coche no es un bien de lujo, es un bien de consumo cotidiano. ¿Por qué motivo?, porque el proceso de aprendizaje de la tecnología conduce a una re-

ducción de costes en el medio y en el largo plazo. Y eso ocurre también en la tecnología sanitaria. Puede ocurrir que ese proceso de reducción de costes no se traslade a los precios debido a un problema de estructura de mercado. Es decir, por la existencia de estructuras de monopolio o de conductas de monopolio en la fijación de precios. Pero este es otro problema distinto al de los costes.

Respecto de la cuestión de hacia dónde van las tendencias en la gestión de recursos humanos, el objetivo prioritario es cómo retener el mejor talento que tienes en la empresa. Recuerdo que Salvador Gabarró, en su etapa anterior a la de presidente de Gas Natural, cuando era el CEO del Grupo Roca, me comentó que cuando un buen directivo se iba de la empresa consideraba que la culpa era de él por no haber sabido encontrarle el sitio y los incentivos adecuados para mantenerlo en la empresa. Hoy la orientación dominante en las empresas privadas es diseñar carreras profesionales para promocionar y retener al mejor personal y para atraer a buenos profesionales de fuera. En muchos casos eso no depende sólo de la retribución que puedas ofrecer, sino de elementos reputacionales. En mi departamento de la facultad hemos fichado a buenos investigadores jóvenes por cuestiones de reputación y de carrera profesional, no por retribuciones extras que no podemos ofrecer en el sector público. Esto es extensible al sector hospitalario. Un objetivo muy importante es ser capaz de ofrecer carrera profesional y reputación investigadora y clínica. Una carrera profesional separada de la lucha por los cargos de dirección y que esté basada en méritos. En el Clinic de Barcelona hay cinco categorías o cinco etapas en la carrera profesional de los médicos, al margen de los cargos. Pienso que hay que ir por ese camino. Los incentivos que llevan a un profesional a permanecer o incorporarse a una empresa u hospital no son sólo económicos, están también los incentivos relacionados con la carrera profesional, o sea investigadora o clínica, y reputacional. Y con ellos hay que jugar.

Olga Pané: Por aclarar los datos de la transparencia y los pronósticos, yo también desconfió de estas proyecciones a largo plazo de los economistas, pero créanme que cuando las vi, tuve la sensación de que se habían quedado cortos. Y por un tema reciente. Es decir, nosotros estamos soportando un crecimiento incluso en estos momentos de restricción desde el año 2014 del 2% sistemático, que en gasto global incluido el farmacéutico es del 6%, entonces hay algo en el ámbito sanitario que desafía esa teoría económica en la cual la tecnología ahorra costes, no sé cómo lo hacemos, pero en nuestro caso gastamos más. Bueno, ahora aparece un robot, y cuando lo pones te enteras de que para hacer funcionar ese robot tiene que entrar un cirujano más en el quirófano para que pueda mirar el funcionamiento del robot, que donde operaban tres ahora operan cuatro y el robot.

Entonces, yo me pregunto ante un dato: en este momento, solo Estados Unidos, de la reserva federal, gasta cada año 1900 millones de dólares en investigación de alzhéimer, solo recursos públicos, ¿qué pasaría si mañana aparece un fármaco efectivo para el alzhéimer? ¿qué pasaría? Los sistemas sanitarios, los gobiernos y la industria impulsan programas de investigación para problemas que hoy no tenemos resueltos. La esperanza es que esa investigación aflore nuevas soluciones. No sé si los sistemas sanitarios los tenemos presentes o estamos preparados para asumir después los resultados de esta investigación... Yo me preocupo porque cuando hablas con políticos, ves que han comprado esta historia de que estamos en el mejor sistema sanitario del mundo. Digamos que es como la vieja idea que impide que haya cambios. Y entonces dices: bueno, como es el mejor sanitario del mundo, llegará el apocalipsis antes a otros países y ya veremos entonces nosotros que hacemos. Pero muchos países están haciendo reformas en profundidad.

Yo aquí no lo veo así, veo que estamos gestionando esto de la misma manera que antes de que se inventara internet. Ves que todos los sectores se están actualizando y aquí hay unas resistencias enormes porque tenemos el mejor sistema sanitario del mundo. A mí me preocupa este asunto de las creencias y de las ideologías.

Antón Costas: Tres cosas muy rápidas. Sobre la Tecnología me remito a lo que acabo de decir sobre tecnología, costes y precios. Por otro lado, si de verdad la orientación al paciente fuese una aproximación que puede mejorar la elección de los procesos más eficientes ahí hay una fuente de contención de gastos. En segundo lugar, creo que hay que razonar más en términos de sistema de salud y no sólo de sistema sanitario. Probablemente hay muchas patologías que en términos tendenciales son tremendas y llevan a una explosión de costes sanitarios. Por ejemplo, la obesidad mórbida. Esta patología no puede solucionarse por vía quirúrgica. Su coste sería imparable. Por lo tanto, hay que abordarlo desde la perspectiva del sistema del sistema de salud y de las variables que inciden en esas patologías. La desigualdad es uno de los factores que están detrás. Las patologías de la pobreza son tenebrosas. Como es el caso de la obesidad que he mencionado. Pero el remedio no está en el sistema sanitario sino en una dieta de igualdad. Hay que afrontar algunos problemas sociales que ahora cargan sus costes sobre el sector sanitario a través de un enfoque diferente. Con el "lateral thinking". Es decir, hay que abordar desde una perspectiva nueva y diferente tendencias sociales o demográficas que vistas desde el ámbito sanitario llevarían al sistema a su quiebra pero que son sostenibles con un enfoque nuevo.

Juan del Llano: Buenos días a los dos. Yo creo que ha sido un coloquio muy interesante. He observado que Fernando, Carles y Antón habéis coincidido en un asunto en el cual señaláis la decadencia de la tecno-estructura, del sistema de expertos dentro de nuestros sistemas democráticos, que ha propiciado que surjan los populismos. Los populismos siempre van a utilizar un lenguaje mucho más fácil de entender por parte de la ciudadanía, van a buscar el corto plazo y nosotros, en muchas de las cosas que estamos hablando, nos hemos centrado en el “precisamos cambiar cultura y hábitos, pero esto conlleva tiempo, por lo tanto, el horizonte temporal nunca a corto plazo, siempre a medio plazo”. ¿Es posible revertir esta situación de deterioro de la tecno-estructura y de la pérdida del poder de los expertos para reponer quizás un sistema de democracia más deliberativa en donde lo que haya fallado en este deterioro es más bien que no había un sistema de responsabilidad hacia estos expertos, ya que no estaban legitimados por la ciudadanía?. ¿Además, no pensáis que asuntos tales como por ejemplo veracidad o transparencia debieran subir mucho más alto en el ranking de prioridades políticas?

Antón Costas: Yo creo que sí. Un aspecto de esa veracidad es la calidad de la información que se le da a la sociedad, a los ciudadanos, ya sea en su condición de consumidores o de pacientes. Una mejora de esa información puede ser un instrumento muy poderoso tanto a la hora de mejorar la eficiencia como de vencer las resistencias al cambio y a la innovación. Hoy en nuestras sociedades y en nuestras organizaciones hay un problema muy serio de desconfianza en los expertos. Es un tema amplio para el que ahora no tenemos tiempo. Pero ¿por qué esa desconfianza en los expertos, ya sean gestores o profesionales? Mi tesis es que esa desconfianza viene del hecho de que los expertos no hemos tenido interés en hablarle a la sociedad. En este caso a los pacientes. Nuestro interés está orientado a hablarle al poder. ¿Cómo podemos revertir las cosas? Los expertos podemos contribuir a mejorar el funcionamiento organizacional hablándole a la sociedad, informando a los ciudadanos de las diferentes opciones que hay para afrontar los problemas y de los efectos de cada una de esas opciones. Creo que esta es una tarea muy importante en las próximas décadas.

Juan del Llano: Muchísimas gracias, hemos concluido con éxito este segundo coloquio. Gracias a los dos.

CONCLUSIONES



**Mercedes Cueto
Serrano**

Licenciada en Medicina y Cirugía por la Universidad Autónoma de Madrid, Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria, Diplomada en Sanidad, Máster en Gestión y Planificación Sanitaria por la Universidad de La Laguna y por la Universidad Europea de Madrid.

Médico de Atención Primaria (8 años), Directora Médica (6 años) y Gerente de Atención Primaria de la Provincia de Santa Cruz de Tenerife (2 años), Jefa de Atención Primaria en la Dirección General de Programas Asistenciales del Servicio Canario de la Salud (5 años), Subdirectora Médica (2 años) y Gerente del Hospital Universitario Nuestra Sra. de Candelaria de Tenerife (9 años).

Actualmente adscrita a la Unidad de Apoyo de la Dirección del Servicio Canario de la Salud para la Coordinación del Plan de Urgencias Sanitarias de Canarias.

Miembro de la Junta Directiva de SEDISA.

Mercedes Cueto: Voy a intentar ser muy breve. Primero, quiero dar las gracias a la organización por haberme invitado y decirles que el esfuerzo de estar escuchando me ha permitido disfrutar y aprender a lo largo de esta jornada.

Todos los ponentes han sido extraordinarios y, para nosotros que estamos inmersos en un mundo muy endogámico, ver aportaciones que fluyen desde fuera del sistema sanitario, nos aporta ilusión y esperanza al ver que hay posibilidad de dar un salto hacia una mejora del sistema. Para mí, que no soy experta en este tema, es una responsabilidad presentar las conclusiones de los ponentes, y pido disculpas si en algún momento no he interpretado correctamente lo que ustedes han querido expresar.

Me gustaría señalar de la inauguración algunas ideas. D. Juan del Llano explicaba que en esta jornada íbamos a ir de lo general a lo más concreto y efectivamente así ha sido. Se ha puesto mucho énfasis en que si no somos efectivos no vamos a conseguir ser eficientes. La visión que aportaba el consejero de Janssen, el Sr. Martín Sellés, nos hace ver la importancia -que también ha mencionado Joaquín Estévez- de hacer alianzas multisectoriales porque si de cada cinco euros destinados a la investigación en nuestro país, un euro lo pone la industria farmacéutica, sería poco inteligente por nuestra parte no tener en cuenta este aspecto; es muy importante establecer esas alianzas multisectoriales que permitan implantar medidas innovadoras que sean independientes y que permitan avanzar a nivel macro, micro y meso. Ya es hora de que la sanidad deje de ser una moneda de cambio para los políticos.

Al hacer un pequeño resumen de cada ponencia se observa que hay ideas clave en las que todos los ponentes han coincidido, lo cual es importante y nos facilita ver la senda de lo que está pasando y hacia donde tenemos que ir.

En la primera presentación, D. Fernando Vallespín nos hablaba de la crisis que estamos viviendo las democracias. Si bien, nos tranquilizaba al decirnos que no van a desaparecer, los cambios que se están produciendo por motivos tecnológicos, sociales y de demografía, hacen que los expertos hayan pasado a un segundo plano, que se haya perdido la autoridad y también el papel de filtro que antes hacían los expertos. Actualmente, el acceso a las redes sociales sin ningún filtro hace que los usuarios piensen que adquieren el conocimiento directamente y que pueden prescindir de la autoridad y la expertía que antes tenía más importancia. Además, vivimos en un mundo muy teatral donde se da más importancia a los gestos que a los contenidos y muchas veces, más que analizar las estrategias políticas, nos quedamos en los sentimientos que nos provoca una noticia.

También nos ha hablado de forma muy concreta en las actuaciones para promocionar las mejoras de políticas sanitarias. En primer lugar, es importante retomar el análisis en profundidad del debate, no solo de lo cuantitativo sino también de lo cualitativo. También ha habido una coincidencia en la importancia del gasto sanitario. Hay que debatir, no solamente en el gasto del sistema curativo, que ha avanzado más, sino ver como una oportunidad de negocio también las medicinas preventivas, hablar no solo de sistemas sanitarios sino también de sistemas de salud.

Un aspecto muy importante a recuperar es el liderazgo, que debe servir para unir personas, no a las organizaciones. Un ejemplo claro es el éxito alcanzado a nivel de trasplantes en España. Aunque también debemos estar pendientes del impacto que tienen las falsas noticias.

Otra coincidencia en las ponencias es la preocupación por las desigualdades y los desequilibrios, sin que esté definida una estrategia nacional global, sino que existen diecisiete sistemas sanitarios en nuestro país. Todos estos puntos deben ser incluidos en nuestra agenda para debatir e ir trazando estrategias futuras.

En la segunda ponencia, la Dra. Vera nos hablaba del importante papel que tienen los profesionales como expertos y que deben estar presentes tanto los profesionales como las sociedades científicas a la hora de consultar o asesorar a los que tienen que tomar decisiones políticas.

Hacía una referencia en cuanto a la diferencia de cómo surgen las unidades de gestión clínica en el Reino Unido y como surgen en España, y como el contexto hace que los profesionales lo reciban de forma muy diferente. En el National Health Service surgió a raíz de un escándalo, se vio como algo a mejorar en términos de calidad e hizo que los profesionales fueran mucho más preceptivos; sin embargo, en España, se inicia en medio de la crisis económica y a los profesionales se les vende la idea de hacer más por menos, mensaje que evidentemente provoca resistencias y barreras. Las ideas de gestión clínica en algunos sitios han avanzado, pero a nivel de todo el mapa del territorio español, han quedado en un medio ejercicio teórico.

Y cuando todavía no hemos puesto en marcha o no hemos terminado con las unidades de gestión clínica, la Dra. Vera nos dice que ya llegó la medicina de precisión, que va a implicar que el sistema sanitario tenga que hacer una gran inversión en estas terapias basadas en la propia genética, en el ambiente o en varios estilos de vida, será capaz de curar mu-

chas enfermedades, produciendo un cambio en lo que son las estructuras funcionales en nuestros centros, porque habrá tumores de distintos órganos pero que la variante molecular sea la misma, lo que implicará una reorganización para abordar estos tratamientos.

Si bien esto es un reto, la Dra. Vera remarcó que la base teórica era muy favorable, hay que verlo como una ventana de oportunidad y que en este sentido los profesionales se alinearán mucho más fácilmente con esta perspectiva y lo que habrá que hacer es ver como se vende esta medicina de precisión, seguramente empezando a hablar de inversiones en sanidad, más que en gasto, y cuantificando el retorno que podemos obtener con este tipo de tratamiento, que hará que el cáncer sea una enfermedad prevenible y no solamente una enfermedad crónica.

A continuación, D. Carles Ramió nos ha hablado de las imposturas actuales, hemos visto que una mala política y una mala administración suponen malos resultados. La mala gestión de los recursos humanos es lo que está haciendo es que no innovemos. En esto también ha habido una coincidencia a lo largo de todas las mesas y algo que hemos hablado en distintos momentos: la ley de transparencia está ahí, pero seguimos teniendo una transparencia opaca. Es decir, no dejará de haber todo lo que hay detrás, aunque a lo largo de todas estas décadas se han hecho muchos intentos por reformar la administración, pero como nos dice Carles, el coche sigue siendo el mismo y lo que hemos hecho es cambiar aspectos que se ven pero que no son reformas estructurales que nos permitan avanzar.

El Sr. Ramió habla de la confusión que hay entre los distintos modelos de gestión: entre modelo democrático, modelo gerencial y de un modelo mixto. La propuesta de D. Carles Ramió es que la organización pública tiene que verlo ahora con una expectativa de sobrevivir porque si no va a morir. El modelo que nos propone es un modelo de meta-gobernanza, liderado por políticos, y que piense en el interés común de todos los ciudadanos. Estos cambios tecnológicos, económicos o sociológicos van a marcar el futuro de la administración sanitaria. Para sobrevivir, tenemos que hacer una renovación total, y desde luego apoyarnos en temas como el Big Data, que nos dará muchos elementos para que podamos hacer este cambio en la administración.

Respecto a los retos del futuro nos habla del reloj generacional, en los próximos 12 años se van a jubilar un millón de funcionarios, que deberán hacer una transferencia del conocimiento. Se propone no transferir ese conocimiento, sino hacer una disrupción y empezar de cero, dejar atrás todo el lastre que se arrastra y dar una oportunidad a algo nuevo y diferente. También se ha hablado sobre la crisis que hay en cuanto a los candidatos, la

gente joven no está dispuesta a dedicar parte de su tiempo a hacer unas oposiciones y entrar en un sistema de administración. Entonces habría que hacer una negociación imprescindible con los sindicatos y a lo mejor, como Ramió planteaba, vamos a darle lo que ellos quieren, ¿quieren mantener el estatus de los que ya están en el sistema?, ¿quieren estabilizar a todos los interinos?, ¡bueno! vamos a dárselo, pero vamos a negociar que la gente que entre nueva, entre con una ley diferente, que entre con más incentiviación y que la mayoría de la gente que entra en administración sean licenciados universitarios para que sean puestos técnicos y dejar ese diez por ciento de la administración que es burocracia que se haga a través de ayuda robótica.

Además, será necesario contar con nuevas profesiones, nuevos perfiles. Para Ramió, lo importante será saber leer, saber escribir, saber hablar y no tener miedo a las matemáticas; a partir de ahí, esa parte más rígida, más tradicional podría funcionar. El otro reto del futuro es aprovechar el Big Data, deberían pasarse de forma desinteresada los datos para el interés común y que los pueda tener disponibles la administración, siendo un elemento facilitador de esta transformación.

En cuanto a la última ponencia, D. Antón Costas nos ha hablado de la importancia de las instituciones y ha comentado la evolución en las distintas décadas de lo que podía influir en la economía o en el funcionamiento de un país. Ha hablado de la importancia del comercio después de la segunda guerra mundial, pero para poder llegar a la conclusión o la propuesta de que los países funcionan mejor cuando se separa la carrera política de la carrera funcionarial, que es la hipótesis que maneja Víctor Lapuente en su libro "Organizando el Leviatán", en el sistema sanitario se ha visto que hay mucha rotación que influye la productividad del propio sistema y puede ser un elemento negativo.

Hablando del imperativo de la mejora de la eficiencia, se ha mencionado que es importante medir los resultados, saber qué medimos y para qué medimos y se ha mencionado que ya el simple hecho de medir posiblemente mejora los resultados. En muchas empresas la eficiencia se mide solamente sobre si se satisfacen los deseos de los clientes, pero en nuestra organización hay un hándicap y es que muchas veces las mediciones que hacemos van a satisfacer los intereses o las expectativas de nuestros profesionales... y se deja un poco al lado lo que es la expectativa de los clientes.

Con esta nueva perspectiva habría que ir incorporando en nuestras encuestas y en nuestras mediciones, además de satisfacer a los clientes, dar salidas a cambios en

los procesos que puedan servir para avanzar y para ir mejorando en la asignación de los recursos, no hacerlo de una forma tal y como la venimos haciendo hasta ahora, si no que se contemplen en esta perspectiva global los pilares, los profesionales y los pacientes, y que la administración o la gestión este legitimada, que haya un equilibrio. Hablaba de la santísima trinidad, es decir, tiene que haber un equilibrio entre la legitimidad, el poder y la rendición de cuentas para que se pueda avanzar en la eficiencia.

También hay una coincidencia de todos los ponentes en la importancia de recuperar el papel y la autoridad de los expertos para poder avanzar. Comentaban también que los hospitales no son empresas ni administración, entonces es muy importante incorporar a los profesionales en el núcleo de las decisiones. También la Dra. Vera nos decía que quien realmente sabe y conoce es el jefe de servicio, por eso en un hospital para cualquier decisión tienen que estar involucrados los profesionales.

Se comentaba también que la necesidad de medir se reiteraba a la importancia de la desigualdad. Si en la agenda política no está la desigualdad que hay entre los ciudadanos, la economía perderá su intención en cuanto a mejorar la situación y el progreso social. Esta conexión se ha roto. Uno de los esfuerzos es resaltar la importancia de la desigualdad que hay actualmente.

Por último, en cuanto a la asignación de recursos, no se ha planteado profundizar en el tema porque nos comentaba que no es un experto en esta materia. Lo que sí se ha planteado es que, si sabemos lo que tenemos que hacer, ¿por qué no lo hacemos? Porque todos los que asistimos a este tipo de iniciativas siempre salimos con una receta y luego cuando pasa el tiempo y volvemos a otro taller, y te preguntas, bueno ya lo dijimos y estamos en el mismo punto... entonces Costas cree que es una cuestión de resistencias, no es una cuestión de intereses, por la permanencia de viejas ideas que no somos capaces de desmontar.

Por último, nos ha hablado de que el oportunismo es un boomerang con el que hay que tener cuidado, porque si viene una crisis, siempre se puede avanzar, entonces, hay que tener cuidado de lo que hagamos porque nos puede volver contra nosotros.

En resumen, ha habido coincidencia en que la revolución tecnológica está produciendo cambios en la democracia, está produciendo cambios en los valores, que hace que surjan los populismos con un código verdad-falsedad donde la verdad la poseemos nosotros, pero los dos lados están equivocados y se ha perdido ese dialogo común. Hay una fragmentación del mundo de las realidades que tienen los distintos sectores y que van en paralelo,

y es muy difícil que confluyan. Por eso es muy importante generar análisis que permitan intercambiar estas perspectivas que se tienen desde los distintos fragmentos para llegar a acuerdos de sostenibilidad del sistema.

Las redes sociales están jugando un papel muy importante en cuanto a la desintermediación, a la desinformación, porque no siempre más información supone estar bien informados. También están influyendo en cuanto a la pérdida de autoridad de los expertos. Los profesionales en su rol de expertos deben estar alineados para mostrar la efectividad clínica y con ella la sostenibilidad del sistema. Los cambios deben iniciarlos los políticos. El modelo propuesto sería la gobernación inteligente con profesionalización de directivos sin cambios vinculados a ciclos políticos y un cambio que se pide a gritos de la gestión de los recursos humanos. La riqueza de un país depende de su cultura, las instituciones influyen en el mejor funcionamiento si se separa la carrera política de la profesional.

Una vez más se insiste en la profesionalización de determinados puestos para mejorar la eficiencia, siendo necesario un equilibrio entre la legitimidad, el poder y la contabilidad. Además, siempre hay que saber qué hay que medir.

Una última idea: antes de iniciar un cambio, para que llegue a buen puerto tiene que haber una corriente de opinión.

Espero no haber resumido fielmente las ponencias y una vez más agradecer que me hayan dado esta oportunidad.

A GUISA DE COROLARIO

Sin haber podido estar presente en el coloquio, y con presentación y epílogo ya escritos, una manera de aprovechar las magníficas contribuciones recogidas en las páginas anteriores pasa por esbozar unas proposiciones que presenten suficiente consistencia con lo ya expuesto y que definan una línea de política sanitaria (gestión macro) orientada a la mejora del bienestar social de nuestro país. Abundaremos así en colaboraciones publicadas por la revista *Gestión Clínica y Sanitaria* en sus números 69 (el último de 2018) y 70 (el primero del 2019). Recordemos que *Gestión Clínica y Sanitaria* es un proyecto conjunto de la Fundación de Investigación en Servicios Sanitarios, la Fundación Gaspar Casal y CRES-UPF. Valgan como corolario las líneas que siguen.

En la era geológica del Antropoceno en la que vivimos hace unos años, tanto el calentamiento global como la creciente desigualdad requerirían una actuación por parte de todos los países pues actuaciones aisladas para reducir la desigualdad o disminuir las emisiones de CO₂ se traducen en fugas de rentas móviles y menor tasa de crecimiento económico, respectivamente. Pactar tanto reducción de desigualdad como, sobre todo, atenuación del calentamiento global requiere acordar tasa y tipo de crecimiento; supone considerar la fecha de convergencia entre el 'Norte' y el 'Sur', más concretamente entre EE.UU. y China. Podría no ser posible. No en vano el término que definió el pasado 2018, según el *Financial Times*, fue Tucídides, historiador que describe como Atenas ante el miedo que la pujanza de Esparta le provocó y el temor a ver suplantada su posición hegemónica declara unas guerras, las del Peloponeso, que en 30 años llevarían a la destrucción de ambos Estados.

Pasemos al segundo gran tema, el de la consolidación de esa conquista de la humanidad llamada Estado de Bienestar que en su componente sanitario implica financiar públicamente para poder atender con eficiencia: según necesidad. España consolidó gasto corriente en los años anteriores a la crisis de 2008 con ingresos tributarios vinculados a la burbuja inmobiliaria. Pinchada ésta, los ingresos desaparecen, el gasto queda y el déficit aumenta presentando una evolución claramente diferenciada entre España y la Unión Europea.

La presión fiscal en España puede considerarse algo baja cuando se compara con los socios europeos. Tras los fuertes ajustes de gasto experimentados cabe esperar una actuación sobre los ingresos. Algunas posibilidades:

- Eliminación de los beneficios fiscales en IRPF e IVA manteniendo fijos los tipos impositivos.
- Existe margen de aumento en impuestos especiales. Cabe introducir el impuesto sobre bebidas azucaradas.
- Mayor uso de precios públicos.

Otras medidas fiscales complementarias pueden ir en la línea de una mayor orientación hacia el *workfare* huyendo de las peculiaridades que caracterizan los Estados de Bienestar del *Mezzogiorno* europeo. Entre éstas:

- Créditos fiscales que complementen el sueldo para reducir desigualdad.
- Impuesto sucesiones para absentistas familiares (a la hora, por ejemplo, de atender a los padres en la vejez).
- Separar de manera voluntaria y temporal la nuda propiedad del usufructo para aquellos hipotecados que no puedan llegar a final de mes.

Es necesario que la población crea en la imparcialidad de las administraciones para que el EB se consolide. El capitalismo corrupto, de amiguetes e influencias, arruina esa confianza. Todos los países se enfrentan a un desafío enorme pero bien conocido: ¿Cómo conciliar el capitalismo, el gobierno de unos pocos, con la democracia, el gobierno de muchos? ¿Cómo funcionará el capitalismo democrático?

La democracia no es suficiente para construir un buen gobierno. Los tres factores que parecen tener el mayor apoyo empírico para comprender las diferencias en la calidad de la gobernanza entre países son:

1. Una gestión pública profesional con una separación estricta entre las carreras de políticos y funcionarios.
2. Descentralización y autonomía en la gestión de los recursos humanos. Autonomía responsable acompañada de competencia por comparación en calidad entre organizaciones sanitarias.
3. Transparencia, entendida como el acceso a la información pública (sin publicidad ni ocultando los malos resultados; la “*accountability*” anglosajona) y libertad de prensa.

Las tres medidas anteriores, sentada la financiación pública como garante de una atención sanitaria eficiente, son trasladables a la gestión sanitaria y constituyen una de las formas de profilaxis del populismo al que nos referimos a continuación para cerrar estas líneas.

El populismo como discurso plantea dos cuestiones importantes sobre el proceso político: ¿quiénes son las personas? y ¿quién habla por las personas? El populismo enfrenta a la ‘gente’, supuestamente virtuosa y homogénea, contra un conjunto de élites y forasteros peligrosos que privan -o intentan privar- al pueblo soberano de sus derechos, valores, prosperidad, identidad y voz. El populismo, en sus manifestaciones sanitarias: 1/intenta socavar la confianza que la “gente” tiene en el sistema sanitario, 2/ denuncia a las élites –profesionales, gestoras, políticas, empresariales y particularmente ‘big pharma’- como corruptas, y 3/ señala como forasteros tanto a pacientes, emigrantes y minorías que vienen a ‘aprovecharse’ del Estado de Bienestar (EB), como a profesionales sanitarios, de nuevo emigrantes y minorías, que ‘roban’ puestos de trabajo a los desempleados locales.

La profilaxis del populismo requiere una seriedad a la altura del problema que supone y exige abordar la desigualdad creciente, la consolidación del EB, y la mejora en la calidad de la democracia. El EB asegura a las personas contra los riesgos creados por una economía de mercado dinámica, en la que los medios de vida pueden desaparecer de un día para otro y, al mismo tiempo, fortalece los lazos de identidad nacional. “El pasaporte es el activo más valioso que posee la mayoría de los ciudadanos de los países de altos ingresos. Inevitablemente, a muchos les disgusta compartirlo libremente. Que vean esto en términos de “identidad” es natural, precisamente porque un pasaporte es una expresión de identidad. El control sobre la inmigración es, por lo tanto, un corolario inevitable del estado democrático de bienestar.” África más que dobla en la actualidad la población de la UE-28 (algo más de 500 millones de habitantes); en el 2.050 la quintuplicará: África, con 2.500 millones de habitantes, representará la cuarta parte de la población mundial y la actual brecha en rentas per cápita de 11:1, entre UE-28 y África en paridades de poder de compra, habrá aumentado. Emigración inevitable y aunque mucha de ella será interna al continente, una ordenación europea de la inmigración, amplia, ordenada y sin víctimas, resulta imprescindible tanto para la consolidación del EB como para la profilaxis del populismo en sus manifestaciones sanitarias.

En el Antropoceno, una humanidad miope puede ver amenazada su supervivencia como especie. No se podrá mejorar la salud de las personas en un planeta enfermo. El bienestar ha pasado a ser planetario y el Estado de Bienestar la institución clave para mejorar esa armonía social imprescindible para que el término ‘capitalismo democrático’ no sea un oxímoron.

Vicente Ortún Rubio

Profesor Emérito Departamento de Economía y Empresa Universidad Pompeu Fabra e Investigador Principal de su Centre de Recerca en Economia i Salut (GRES-UPF)



Edita:



Patrocina:



Con el aval de:

