

27-9-07

Tema 1: Polítiques i Estat del Benestar

L'Estat Liberal no té com a funció del poder polític intervenir en l'economia, les relacions socials, etc. L'esfera pública és molt reduïda. No es preocupa del benestar dels ciutadans. Les polítiques públiques neixen en el moment en que l'Estat liberal ha de respondre a certes demandes de la població.

L'objectiu principal de l'Estat social és satisfer les demandes socials a través de les polítiques públiques. L'Estat del Benestar és una ampliació de l'Estat liberal; una ampliació de l'individualisme d'aquest. L'Estat ha de fer coses, no només garantir drets.

S'ha produït una estatalització de la societat (gran protagonisme de l'Estat). Passem dels drets com a límit de l'intervenció de l'Estat, a que el dret obliga a l'Estat a intervenir. Garantia d'intervenció estatal. També hem de parlar de privatització i socialització de l'Estat → interès públic/general defensat per aquest Estat. Per entendre bé el funcionament de l'Estat, hi ha col·lectius o grups que negocien, que intervenen en les polítiques públiques i pressionen a l'Estat.

En conclusió, en el pas de l'Estat Liberal a l'Estat del Benestar hi ha una ampliació de funcions.

L'Estat del benestar bàsicament compensa desigualtats, redueix els efectes negatius del mercat. Compensa els efectes negatius de l'economia de mercat. És la solució de l'Estat capitalista per evitar efectes negatius: malestar → revolució → caiguda del sistema. Redueix els efectes negatius del capitalisme. Després de la II Guerra Mundial, l'EB pretenia crear una satisfacció social que impedis la pujada dels comunismes i els totalitarismes.

L'AP i l'Estat es troben 4 reptes:

- L'alta despesa pública ha tocat sostre. Falten recursos per fer polítiques públiques.
- Multiplicació de regles i normes.
- Confusió entre públic i privat. Hi ha agents privats que realitzen funcions públiques.
- Avui dia, la legitimitat governamental s'aconsegueix sent eficaç.

3-10-2007

Per què hi ha expansió?

Raó econòmica: l'intervencionisme estatal va molt lligat al desenvolupament econòmic. També depèn, però, d'altres factors. No és una norma matemàtica que el més ric és qui gasta més diners en polítiques públiques.

Raó política:

- teoria econòmica: hi ha expansió per la dinàmica del cicle electoral. Les eleccions provoquen oferta per part dels partits polítics de despesa pública.
- teoria de la organització: qualsevol organització (també l'AP) tendeix a voler perpetuar-se i reproduir-se.

Raó de tipus normatiu: referent a valors que formen part del nostre sistema. Els nostres valors en l'EB cada dia influeixen més en les coses.

La fragmentació porta a qüestionar si el model antic d'AP no hauria de canviar. Ens trobem que les virtuts de l'AP clàssica ara són limitacions. L'AP clàssica és molt garantista jurídicament. Això crea un excés de burocràcia. Ens trobem amb una compartimentació exagerada, on ningú es preocupa del que no és exactament la seva funció. A més la jerarquia provoca irresponsabilitat per part dels membres de l'AP. Hi ha una exagerada limitació a la norma. La burocratització provoca una dificultat per veure les autèntiques necessitats del ciutadà.

	Model garantista	Model no garantista
Missió	aplicació de la legislació	prestació de serveis
	garanteix comportament	satisfacció del client
Subjecte	administrat	client
Organització	model piramidal	unitats de control
	estructura jeràrquica	
Procediment intern	procés administratiu	procés de producció
Cultura organitzativa	rigidesa divisió de tasques	evaluació continua
	racional. Instrumental	resolució de conflictes
	predomini de control i autoritat	autoritat + negociació + control amb relacions
		quasicontractuals + deliberació

Evolució de l'Estat del Benestar

1. Experimentació

No és pròpiament EB. Allò que assegurava la família o les institucions religioses ara ho fa l'Estat. Concepte de seguretat socioeconòmica. Mesures impulsades a Alemanya per Bismarck. Les prestacions es garanteixen en tant que passen a ser drets → legalment reconeguts. La seguretat social passa a ser important. L'idea de que l'Estat participi en l'àmbit laboral es va ampliant. L'Estat de dret s'amplia a l'Estat social. Els drets van ascendint, per al final incorporar-se a la Constitució.

***WEIMAR: 1ª Constitució que inclou els drets socials.

2. A partir del crack del '29

S'intenta superar el crack a través de l'intervenció de l'Estat. Se n'adonen de que el mercat no es sap equilibrar sol. Roosevelt dissenya la *New Deal*: promoció de grans obres públiques per reactivar l'economia. A Anglaterra es fa una reflexió semblant a la d'EEUU: *Beveridge*.

L'Estat té instruments per influir en la nostra despesa privada:

- impostos
- tipus d'interès

i en la despesa pública:

- gastant els diners prestant serveis
- desequilibrant el pressupost: assumint que l'Estat pot jugar amb el dèficit públic.

3. Consolidació (50–70).

Paper cada cop més destacat de l'Estat. Més despesa, més serveis Els estats estan creixent de forma molt accelerada. S'estén la fórmula de l'empresa pública.

3.1. Qüestió econòmica: l'any '79 es dona la crisi del petroli; es desgasta l'Estat → estancament econòmic.

3.2. Limitació social: apareixen nous grups amb noves demandes, a la vegada que l'Estat comença a frenar en el seu creixement.

3.3. Sistema polític: a la vegada que hi ha molts inputs però no economia per respondre, l'Estat es satura.

Conseqüència: crisi de governabilitat. L'estat està saturat. Crisi fiscal i econòmica.

- resposta progressista: l'Estat del benestar s'ha de reestructurar però no desmantellar-se.
- Resposta liberal: s'ha de reduir l'EB.

10–10–2007

Consolidació de l'EB a Espanya (anys '80)

A mesura que es consoliden algunes prestacions, Espanya rep influències europees per restringir l'EB.

Als 70 i 80 s'universalitzen els drets socials. Com que l'EB aquí va arribar molt tard, la solució va ser concertar serveis privats com a públics per no començar desde zero.

Mantenim elements estructurals no superats de l'època anterior: Estat financerament dèbil → Espanya recapta menys i gasta menys.

L'EB ha tingut estratègies privatistes, prestacions dels sectors privats → herència d'abans de la democràcia.

L'impacte de l'EB espanyol:

- Hi ha hagut continuïtat, és a dir, han seguit molt els països del nostre entorn. Aquells països del model continental (Alemanya, França). Importància de la seguretat social. Gran política social: lluitar per compensar l'atur. Un cop disminuït l'atur, l'Estat es centra en la llei de dependència.
- Un EB una mica paradoxal, perquè mentre que en els països del nostre entorn la desigualtat s'ha contingut o fins i tot ha augmentat, a Espanya en la mesura que hem construït l'EB la desigualtat ha baixat. A la vegada, aquesta reducció de les desigualtats és compatible amb greus problemes d'exclusió social. Existeixen col·lectius que pateixen una gran precarietat.
- L'impacte de l'EB és ambivalent: es caracteritza per una gran cobertura, però de baixa intensitat.

Tema 2: Què és una política pública?

L'estudi de les polítiques públiques està fet desde diferents perspectives:

- Punt de vista jurídic: és una aproximació important. Mitjançant el dret administratiu. Apareix la visió de la burocràcia. La política pública funciona molt desde un punt de vista racional–legal, i que actua de forma regular: on les competències estan clarament predeterminades. On l'autoritat està molt delimitada, i on el subjecte de l'Ap són els funcionaris. Funcionaris neutrals, sense opinió política, que executen allò que diuen els polítics (principi de legalitat. Si es compleix, l'AP funciona correctament).
- Punt de vista gerencial: el món de les ciències empresarials. Una administració que forma part de l'escenari

econòmic. Aquesta visió gerencial moltes vegades ha tingut una càrrega ideològica important, perquè parteix de la base que les empreses públiques i privades són les mateixes, sense tractes diferents. Una manera de mesurar empresarialment és a partir de l'eficàcia i l'eficiència. Les empreses són diferents perquè la finalitat no és la mateixa. Ha tingut elements positius, i és que introdueix la idea, un coneixement de racionalització, és a dir, el saber el que costa una cosa és bo.

- Aproximació politològica: relaciona l'AP amb el poder. Té a veure amb la idea de que l'AP i la seva activitat és un procés polític, no només un procés administratiu. El procés de les polítiques públiques és un circuit per on circula el poder. La distribució del poder està dispersa, dintre i fora de l'AP. La lògica de l'AP, com és política, a vegades no respon a interessos homogenis. Hem d'aportar la idea de que l'AP té marge de discrecionalitat. A diferència del món jurídic, aquesta aproximació diu que hi ha una relació directa entre decisió i execució. És l'AP qui controla els recursos humans i pressupostaris; per tant, té poder. Qualsevol procés lligat a l'AP és un procés complex, no és lineal. Per mirar l'AP no només hem de veure la gestió pública, sinó que també s'han de tenir en compte els factors polítics. La sang de l'AP és el poder.

Com definir una política pública?

Policy → actuació dels poders públics → polítiques públiques.

El resultat de la política són les polítiques públiques. La política determina les polítiques; però també a l'inrevés. La política pública pot ser una limitació pel marge d'actuació política. El govern és un actor més que no pot decidir per si sol.

17-10-2007

Definicions:

- DYE: Una política pública és tot allò que els governs decideixen fer o no fer
- MENY i THOENIG: les polítiques públiques són programes d'actuació governamental en un sector de la societat o en un espai geogràfic. És una preferència, no es té capacitat de respondre a tot arreu.

Aquesta idea ja ens diu que les polítiques públiques afecten a actors diferents.

- SUBIRATS: una proposta de regulació pública sobre múltiples problemes i contradiccions que hi ha a la societat. Sempre comporta un mecanisme d'assignació pública i de recursos i oportunitats entre diferents grups socials amb interessos i preferències en conflicte.

No hi ha un interès públic i comú de tots els ciutadans. L'interès públic és una abstracció. L'Estat ha de mirar de satisfer els diferents interessos més o menys contradictoris. Les polítiques públiques operen amb cert marge d'autonomia respecte d'altres lògiques (ex: la mercantil o la familiar). Les polítiques públiques estan molt relacionades amb certes idees, paradigmes, valors, etc. Per entendre-les cal veure els valors de la societat.

Existeixen 4 enfocaments per entendre les polítiques públiques:

FINALITAT	MÈTODE		
		Deductiu	Inductiu
Prescriptiva	Anàlisi de les polítiques públiques	Incrementalisme	
Descriptiva	Elecció racional (public choice)	"Policy analysis"	

Policy analysis: estudia i analitza les polítiques públiques emprant tècniques que provenen del món de l'economia del benestar. Model descriptiu inductiu. Creu que hi ha unes tècniques que permeten trobar la millor solució.

Dos desenvolupaments d'aquesta escola:

- **Funció del benestar social:** el benestar social és el resultat de sumar el benestar individual. Sempre trobarem una solució que doni respostes que facin incrementar el benestar social.
- **Teories gerencialistes:** la política pública consisteix en donar la solució òptima que podem trobar perquè sempre disposem de l'info necessària; podem delimitar el problema, controlar totes les variables que influeixen en una política pública, sabem de quins recursos disposem i com a resultat d'això podem escollir la solució òptima. Busca obtenir el màxim benefici amb el mínim cost.

Punts debils:

- Aquesta racionalitat, aquesta pretensió de que sempre disposaràs de tots els recursos i totes les variables no és realista.
- Creu excessivament en que sempre trobarem una resposta tècnica sense tenir en compte que en el procés de les polítiques públiques hi ha elements polítics que internament influeixen.

***Apareix als anys 60–70 a EEUU, amb el fordisme.

Incrementalisme (CHARLES LINDBLOM): té voluntat de millorar. Ell ja coneix les propostes del policy analysis i pensa que són massa tècniques i racionalistes, perquè hi ha massa límits a la realitat. El PA no té en compte la complexitat del problema. Per això ell es basa molt en les dades empíriques. Estudia les dades reals i arriba a la conclusió de que les relacions organitzatives són molt complexes. La solució que acaben obtenint les polítiques públiques respon a un *procés d'ajustament mutu*. LINDBLOM ens diu que *entre els diversos actors que formen una política pública sempre hi ha interessos divergents. S'ha d'arribar a un acord que satisfaci mitjanament a tots*. Aquesta estratègia té menys costos. S'anomena incrementalisme perquè la política pública consisteix a anar incrementant allò que ja teníem abans.

Punts debils:

- Com que es basa en petits increments és conservadora, no qüestiona la base del problema, només fa petits canvis. És una resposta reactiva no s'anticipa.

Elecció racional: té similituds amb el policy analysis. També té una càrrega forta de racionalitat. La lògica prové del món econòmic. La diferència és que l'ER no creu que existeixi la funció de benestar social. S'ha de partir de la base de que tothom busca el seu benefici. Per tant la lògica és que tothom intenta trobar el màxim benefici propi (ja siguin col·lectius públics o privats). On si hi ha diferència és entre béns públics i privats. Aquests últims són mesurables i comprables/vendibles. Això es tradueix en l'adopció d'instruments típics del mercat.

24–10–2007

Fases del procés de les polítiques públiques

Identificació de problemes	!	Diagnosi

Quin és el problema?
Què passarà si no actuem?

Formulació d'alternatives	!	Com formular el pla d'acció?	Objectius
			Opcions
			Efectes
Decisió	!	Factors polítics presents	
Implementació	!	Influències en el procés de posada en pràctica	Informació
Avaluació	!	Definició d'èxit	Estàndards d'avaluació
			Conseqüències

Cada política pública va a una velocitat i té un tipus de decisió diferent.

- Un problema ha d'entrar a l'agenda pública. Ha de ser entès com un problema públic. Qui defineix els problemes és qui té poder. Aquest és el moment on es pot desactiva el problema, és a dir, evitar que entri la demanda. És impossible definir un problema neutralment. Darrere les definicions hi ha valors. Les organitzacions es dediquen a fer definicions de problemes.
- S'han de valorar els efectes de les alternatives tant negatius com positius. Estudiar les alternatives. S'hauria de trobar un equilibri entre costos i beneficis.
- Si el decisor públic té suficient legitimitat política per prendre la decisió → grau de legitimació. Si existeix una coalició política (de grups) suficient per tirar-la endavant. L'impacte comunicatiu que pugui tenir la política pública té una gran importància. Tipus de decisió:
 - reactiva
 - anticipativa
 - consensuada (amb els grups afectats)
 - imposada
 - de contingut substantiu
 - molt simbòliques (ex.: comissió d'estudis)
- Implementació: posar a la pràctica. També hi ha influències en aquesta fase. Ex: poder dels buròcrates. Entra l'element de la gestió pública. Aquesta és una fase importantíssima que requereix professionals especialitzats en gestió pública, però que no arriba a ser empresa privada. En aquesta fase es provoca l'impacte de la política pública. Fins la decisió, la política és poc transparent. A partir de la implementació es comença a veure més clar i a tenir més informació.
- Avaluació: avaluar quin ha estat l'èxit de la política pública. Estàndards d'avaluació: tenim una manera d'avaluar les polítiques públiques? Al mercat, l'avaluació són els beneficis; en canvi, amb les polítiques públiques no és tant senzill. L'avaluació té com a factor positiu que permet aprendre i millorar.
- *** Fase de terminació: finalització de la política pública. Això passa poc sovint. El més habitual és que la política es vagi reformant, no que desaparegui.

26-10-2007

- Red de actores: actores que explican como es esta política pública

- Movilización de recursos: de tipo financiero, organizativo, de información (la Admin constantemente pide informes para tomar las decisiones)
- Resultados que toda política pública debe tener. Se divide el impacto en 2 perspectivas:
 - Como producto: Resultado concreto y visible. Se manifiesta el resultado físicamente. Ejm: creación de un hospital: el propio edificio, hospital.
 - Como impacto: Impacto en sentido más amplio. Cambios en la realidad social. Más allá de lo estrictamente físico o construcción del servicio. Ejm: si al construir el hospital ha bajado la mortalidad.

Tema 3: Actors polítics i acció col·lectiva

1. ACCIÓN COLECTIVA

Para entender la democracia actual y las decisiones políticas, no solo hay que entender a los partidos políticos. Hay que entender como funcionan los grupos que influyen en la política.

Acción colectiva: Colectivos o grupos que participan en el proceso de toma de decisiones. Mediante la realización de la acción colectiva (continua o discontinua) los ciudadanos defienden y promueven sus intereses en la sociedad y esto genera relaciones con las instituciones políticas.

Los partidos políticos también son unos de los grupos de acción colectiva, xo no son los únicos. Hay más. En las democracias, muchas veces la participación de estos grupos es de forma más informal. (en el sentido de que no se sigue un sistema representativo). Estos grupos de vía informal pueden tener mucha repercusión, tanto que pueden llegar a ser interlocutores válidos.

Los grupos deben ser transparentes, es decir que sepan actuar y que sepan lo que quieren, de esta forma ayudarán a tomar la decisión y mejorará la sociedad.

Características propias:

- Están unido por creencias, intereses económicos, religiosos, sociales
- Buscan decisiones sobre su propio ámbito, sobre lo que al grupo le conviene, no del interés general.
- Son muy diferentes las dinámicas de grupo en función de la organización de cada grupo, pero también porque las instituciones de cada país son diferentes. La estructura institucional de cada país, trata de forma diferente a los grupos.
- Conjunto de individuos que comparten un objetivo, no necesariamente organizados. Puede haber grupos sin organización estable pero el objetivo estará claro entre ellos.
- Tiene que ser posible que el individuo pueda o no participar. (libertad de asociación, sistema democrático) el individuo que pertenezca a un grupo de acción colectiva no tiene porque participar en la consecución del bien.
- El resultado de la acción colectiva, el beneficio que se consigue finalmente no es solamente para que lo disfrute el grupo, sino que otros, el resto de la sociedad, pueden beneficiarse de este bien.
- El resultado de la acción colectiva se llama Bien Público. Este bien , no solo lo crea el grupo, hay participación, pero lo crea también las instituciones, el grupo solo no está capacitado.

Un autor muy importante en el campo de la acción colectiva es **OLSON**.

Sus estudios y teorías dicen lo siguiente:

Los individuos solo participan en una organización si los beneficios son mayores que los costes. Cuando el grupo crece, puede haber poco incentivo para participar, ya que serás una parte muy pequeña del grupo, y esto

dará lugar a la aparición de los llamados Free rider (gorrón) aquellas personas que no participan en la obtención del bien público pero se beneficiarán de el igualmente.

Esta es la principal diferencia entre el bien público y el bien privado. El bien público lo disfruta toda la sociedad, el bien privado solo puedes acceder a el pagando.

Pero las personas también pueden participar en el grupo como consecuencia de los incentivos:

- Incentivos selectivos positivos: Beneficios extras que solo se obtienen por participar.
- Incentivos selectivos negativos: Penalizaciones por no participar.

A la hora de elegir participar o no en la acción, influyen muchas cosas, no solo los costes y los beneficios, sino los sentimientos, el sentimiento de liderazgo, las relaciones personales, amistades. Esto es considerado en parte incentivos selectivos positivos (las personas que participan consiguen popularidad, consiguen mayores relaciones)

Hay dos grandes escuelas o enfoques que explican la dinámica de grupo:

- Pluralismo:

El poder político está repartido en grupos por toda la sociedad. Esto quiere decir que como hay diferentes grupos hay diferentes centros de presión en función del objetivo.

Los grupos compiten entre ellos porque tienen diferentes intereses pero ningún grupo domina totalmente. La tendencia de los grupos es que si uno empieza a tener poder, los demás intentan arrebatárselo. Las políticas públicas serían el resultado del juego de presión y equilibrios entre grupos. Diferentes grupos interactúan entre ellos y el resultado será la política pública.

El estado juega un papel de filtrador de intereses, intentando que ningún grupo monopolice.

– Pluralismo ilimitado asimétrico: Hay que tener en cuenta que los grupos son muy diferentes entre ellos, ni tienen los mismos intereses, ni las condiciones son las mismas. Cuanto más fuerte es un grupo más podrá influir. Cuando un grupo es débil, más tardará en influir, no intervendrán en la decisión, sino en el resultado.

2. Neocorporativismo.

L'Estat crida als grups per establir una col·laboració estable, explícita i que exclou a d'altres grups. Hi ha 2 circuits, el dels representants (Parlament) i el dels grups ! se salten als representants o van en paral·lel, i poden accedir al govern (circuit parlamentari)

30-10-2007

Actor: aquest terme s'utilitza a partir d'EDELMAN. Els actors són els participants que intervenen en un escenari (una política pública determinada). El que passa en aquest escenari ho expliquen els actors de les polítiques públiques. La política pública depèn de com es manifestin els actors.

Definició: subjecte individual o col·lectiu amb una estructura determinada i una posició respecte a cada problema, que es veien influïts per les polítiques públiques (alteren les seves preferències). Si aquella política pública afecta a aquell individu o col·lectiu, aquest és un actor; sinó no.

L'actuació de l'AP en una política pública modifica els actors i els beneficis dels actors. Guanyen o perden en funció de la política pública.

Classificació dels actors

- Individuals
- Col·lectius

Respecte a la institució (que pot ser pública o privada)

- interns
- externs

Respecte a la dimensió:

- ideològica (llògica política i de valors)
- substantiva (llògica de tipus tècnic)

		Actors col·lectius	Actors individuals	
Dimensió ideològica	Interns	elits institucionals	líders institucionals	
		Externs	partits polítics, opinió pública, mass media	líders d'opinio, votants
	Dimensió substantiva	Interns	elits administratives	tècnics de base
		Externs	grups d'interès	ciutadans "usuaris/clients"

Les polítiques públiques poden fluctuar entre els diferents àmbits depenent del context social. No és fàcil diferenciar allò substantiu d'allò ideològic.

També es classifiquen els actors segons l'àrea sectorial:

- economia
- indústria
- sanitat
- seguretat
-

Enfocaments de l'estudi dels actors.

Monocèntrica:

S'estudiaven els actors desde una perspectiva elitista. Les polítiques públiques bàsicament giren al voltant d'un sol actor. Hi ha un sol decisor dominant.

S'ha de dir qui és el decisor dominant. Sobre això hi ha diferents aproximacions:

- Partitocràtica: el rol dels partits polítics és igual a l'actor determinant de les polítiques públiques. Les decisions que es prenen i els problemes que s'atenen depenen dels partits polítics.
- Burocràtica: l'actor referent és la burocràcia (AP). La burocràcia té molts recursos, professionals especialitzats, experiència, etc. A més té contactes formals i informals. Tot això fa que ells siguin qui controlen les polítiques públiques.
- Corporatista: l'actor determinant són els grups d'interès i de pressió. Aquests grups tenen també la informació necessària per acabar controlant el procés. A més són imprescindibles per prendre una decisió.

Policèntrica:

Apareix posteriorment. Diu que hi ha diversos actors al voltant de les polítiques públiques.

A cavall entre la monocèntrica i la policèntrica hi ha un terme mig: **triangles de ferro**. Vol reflexar com es prenen les decisions a EEUU. Allà les decisions es mouen per 3 grups:

- Grups d'interès.
- Dirigents del sector de l'AP implicats en aquella decisió.
- Membres de la comisió parlamentària que estan decidint sobre aquella matèria.

D'aquest triangle es dedueix:

- la rigidesa del sistema (no poden entrar altres actors)
- el sistema es basa en una satisfacció recíproca d'interessos
- les decisions sempre es *prendrien a partir dels interessos del que s'anomenen els blocs dominants*.

7-11-2007

Concepcions policèntriques

Entén que les societats actuals tenen una gran complexitat. No es pot pretendre que una política pública depengui només d'un sol actor, sino que hi ha diferents actors movent-se pel que podríem anomenar una *xarxa*.

Diferents conceptes:

- **Issue Network** (EEUU): fa referència a la idea de xarxes d'interessos al voltant d'un terme. Cada terme genera una xarxa d'interessos; una xarxa transitòria i difusa. És un ideari que trenca la rigidesa del *triangle de ferro*. És inestable, i per tant poden entrar i sortir més actors.
- **Policy Community** (creat pels casos europeus): veient la realitat europea, on la idea de comunitat vista desde un enfocament sociològic és molt important. La dinàmica és menys inestable que en el cas nord-americà; són xarxes amb més continuïtat i una major institucionalització. Aquí queden més clars els autors que estan dintre de la política. És una dinàmica bastant consensual entre actors; tenen un reconeixement recíproc. Aquesta dinàmica està molt relacionada amb problemes molt sectorials i específics.
- **Policy Network**: xarxa d'actors. Cada política pública genera una xarxa d'actors. Els governs (la governança, la gestió de les polítiques públiques) és altament fragmentat, és a dir, que hi ha moltes xarxes de decisions públiques per cada tema.

Hi ha 5 instruments per determinar com és una xarxa concreta:

- Quina és l'estructura de la xarxa: quants actors hi ha, de quin tipus són, si sempre són els mateixos o van canviant i si és fàcil entrar i sortir.
- El grau de conflictivitat de la xarxa: les relacions entre els actors són conflictives o consensuals? Com són les relacions.
- Els escenaris per on flueix aquesta xarxa: escenari tècnic o polític.
- Si els recursos de poder es distribueixen de manera simètrica o asimètrica. El poder entre els actors és similar o n'hi ha uns amb molt poder i d'altres amb molt poc?
- Posició dels actors davant dels problemes: si els actors tendeixen a anticipar-se al problema o a respondre-hi. La posició anticipativa sol ser més pacífica i consensual, mentre que la reactiva sol ser més conflictiva.

Tema 4: Problemes públics: definició i entrada a l'agenda.

Procés per definir un problema públic

Qualsevol política pública es justifica en la mesura que hi ha un problema que s'ha de resoldre. És la voluntat de solucionar un problema.

Què pot ser un problema públic?

Una necessitat social, una demanda insatisfeta, discrepància entre el que és i el que hauria de ser, etc. No és un fet empíric o observable objectivament. Són construccions analítiques. No són fets naturals, són creacions artificials. Són discutibles, en funció de la construcció que cadascú fa. Són subjectius. Les necessitats no són ni evidents ni estables. En la mesura que es defineix un problema ja comporta un conjunt de solucions. Dins de qualsevol definició d'un problema hi ha valors i ideologia. Els problemes no són fets objectius.

Definir un problema comporta aïllar-lo del seu context. Això és difícil, doncs tots els problemes estan interconnectats entre ells. Cap problema és competència única d'un sol departament → transversalitat.

Hem de trobar una definició que sigui operativa, és a dir, fer-ho de manera que trobem una solució, no fer-ho per què si. El problema ha de poder ser assumit per l'AP. Definir un problema és, en realitat, començar a solucionar-lo. Els problemes no desapareixen, sinó que es gestionen.

Habitualment el problema es defineix de manera molt genèrica i, a partir d'aquí, es va concretant. Ex: problema de la vivenda. El factor *temps* altera els problemes i les seves definicions. Un cop has definit el problema, pot ser que ham el temps ho hakis de modificar → redefinir.

Com neixen les polítiques públiques

Existeixen 3 explicacions de com els problemes es transformen en polítiques públiques:

- Ascens democràtic representatiu: va d'abaix cap a dalt (!). Hi ha unes demandes dels diferents actors que, reagrupades pels partits polítics, es traslladen a les institucions. Els problemes *pugen* cap a l'autoritat pública.
- Tirania de l'oferta: la lògica contrària a l'anterior; les necessitats descendeixen (!). Diu que és l'AP la que modela les necessitats i les envia cap a la societat. La idea és que l'AP vol evitar crisis creant demandes que no la posen en perill. S'anticipa a les necessitats i les modela. És la idea de la supervivència de les institucions. Ex: el metro obert la nit de dissabte.
- Espiral político-administrativa: la relació entre necessitats i problemes és dialèctica: genera acció ! reacció ! acció Això crea una espiral. Una intervenció pot fer emergir una nova demanda. Ex: bicings ! queixes dels peatons ! multes als ciclistes.

9-10-2007

Els filtres del poder

Perquè entri un problema a l'Agenda Pública aquest ja de superar uns filtres: els filtres de poder. Els problemes han de passar de ser potencialment públics a públics, i això no és gens fàcil.

Agenda Setters: guardians de l'Agenda Pública. Un conjunt de problemes que han de passar per un filtre per ser públics. Exemples d'Agenda Setters: el poder públic, encara que els partits polítics també són molt importants, igual que els mitjans de comunicació. Són bons guardians per marcar l'agenda dels poders públics.

Empresaris de polítiques: col·lectius que es dediquen a impulsar l'aparició de problemes públics. Identifiquen un tema i intenten crear una opinió al voltant d'aquest perquè tingui força suficient com per entrar a l'Agenda Pública.

Policy windows: moments d'oportunitat; finestretes que obren una oportunitat. Són moments en els que és més fàcil col·locar un tema. Un exemple d'això són les campanyes electorals o les ONG's.

Convertir problemes privats en públics, bloquejar altres problemes rivals i valorar valors socials perquè aquest tema no sigui un problema. A part dels filtres anteriors, n'hi ha d'altres més de tipus estructural, d'estructura del sistema. A l'hora de parlar de problemes ens trobem amb límits preestablerts. Ex: la Constitució. A part del marc constitucional, també hi ha el marc ideològic; de valors socials. Si el problema no té aquests valors, no entrarà a l'Agenda Pública.

Quan un problema entra a l'Agenda Pública, vol dir que el poder públic està dient qui i què és important socialment.

Procés

- Percepció d'un problema**
- (Procés d'incorporació a l'Agenda Pública)
- Procés d'incorporació a l'Agenda Pública dels poders públics
- Agenda dels poders públics
- Formulació de polítiques públiques
- Intervenció o no.

** Desactivació: en aquest procés anterior, sempre hi ha la possibilitat de desactivar un problema.

L'Agenda Pública

Conjunt de problemes que demanen un debat públic o, fins i tot, la intervenció del poder públic (de les seves autoritats).

Diferència entre agenda sistemàtica i funcional:

- sistemàtica: l'Agenda Pública és una agenda abstracta, general, molt àmplia. Fins i tot a vegades no aconsegueix gaires solucions. Són les qüestions que en una comunitat es creu que mereixen atenció pública. Són qüestions que preocupen. Es creu també que aquests problemes poden ser assumits pel poder públic, que entren dins la jurisdicció legítima d'aquest poder polític. Agenda Pública local ! regional ! estatal ! europea.
- Institucional: també anomenada agenda dels poders públics. És molt més concreta, explícita i limitada. Són el conjunt d'assumptes explícitament acceptats pels poders públics. Cada administració/jurisdicció té la seva agenda institucional.

És possible que hi hagin temes que entrin directament a l'Agenda Pública sense passar per cap filtre; sense passar per l'agenda sistèmica.

14-11-2007

Factors que poden accelerar l'entrada d'un assumpte a l'agenda.

- Que la demanda sigui de naturalesa crítica.
- Que provoqui una situació emotiva socialment. Que creï impacte social.

- Que el tema es generalitzi molt; que afecti a moltes persones.
- Problemes relacionats amb la legitimitat o el poder; molt sovint relacionats amb símbols, banderes, escuts, etc.
- Problemes que estan de moda, d'actualitat, que fins i tot els mitjans focalitzen cap allò. Ex: regulació dels piercings.

Perquè un problema entri a l'Agenda Pública ha de complir uns requisits:

- Ser un tema de competència pública
- Que hi hagi una diferència entre el que és i el que hauria de ser.
- El problema ha de ser abordable en termes d'atenció pública. L'AP té un codi propi. Perquè un problema es pugui resoldre, s'ha de fer entendre per l'AP.
- Ha de tenir una base substantiva clara: un contingut mínimament clar. No pot ser una generalitat. Ha de ser un problema concret, que afecti a persones concretes, amb conseqüències concretes, etc.
- Ha de connectar amb els valors socials. Ha de ser un problema que tots considerin que forma part dels valors socials.
- Que afecti a la legitimació de l'Estat.

Agenda oculta: té la idea de que totes les polítiques públiques s'interrelacionen entre elles. Una decisió sobre una política pública té altres impactes a més dels que es busquen. Sovint l'AP busca aquests altres impactes, encara que no ho expressi explícitament.

Pseudo-agenda: són decisions simbòliques. El poder públic reconeix que hi ha una demanda però no s'articula cap resposta. Així doncs, aquí l'important no és actuar, sinó dir, fer saber o fer creure alguna cosa; manifestar que s'està preocupat, però no fer res realment. Calmar la frustració que crea una demanda no satisfeta.

Una vegada hi ha una demanda, podríem fer una llista de la no resposta a la resposta total:

- Rebutjar-la: que no entri a l'agenda dels poders públics. Focalitzant l'atenció cap a un altre lloc, trivialitzant el problema, etc.
- Acceptar-la:
 - 2.1. l'acceptes, però et limites a fer algun gest simbòlic.
 - 2.2. explicar que hi ha algun tipus de condicionament o impossibilitat; que permet al decisor escapar d'aquella demanda.
 - 2.3. intentar retrassar el tema. Ex: crear una comissió d'experts.
 - 2.4. establir un procediment però sense compromís de continguts.
 - 2.5. prendre algun tipus de decisió efectiva, algun tipus de mesura. Estic reglamentant una part petita del problema.
 - 2.6. Respondre a la totalitat de la demanda.
 - 2.7. Avançar-se a la demanda.

Per definir un problema s'ha de tenir en compte

- El temps que tens per poder analitzar el problema.
- A quantes persones afectarà.
- La complexitat i els costos, els recursos de que disposes, etc.

Tema 6: la decisió pública o la presa de decisions.

Com es formulen les polítiques públiques?

Qui formula el problema públic només és el poder públic; és qui té la cobertura legal per fer-ho. (Ara ja estem

dintre de l'AP). Formular una política pública és observar les alternatives, dissenyar un mètode per executar les polítiques públiques. Saber quines capacitats i recursos es tenen per fer front a les polítiques públiques. L'AP busca, sovint, experts que la ajudin a buscar o escollir la millor alternativa.

Un element important d'aquesta fase és saber si l'AP té o no capacitats per buscar alternatives.

Els instruments de l'AP per obtenir informació i saber quina alternativa és millor:

- Projeccions: estadístiques i buscar possibles escenaris si es pren aquella decisió.
- Prediccions: teories amb analogies, i s'intentarien buscar causes i conseqüències.
- Conjetures: agafar un expert i demanar-li que faci una hipòtesi del que podria passar.

Pot donar-se un moment de tensió entre els decisors tècnics i els polítics. Els tècnics miraran més el com ho fem, mentre que els polítics pensaran més en el seu impacte. Cal especificar quin és l'entorn polític.

Les decisions tenen 2 nivells:

- macro: les línies generals d'aquella decisió.
- micro: cobertura administrativa d'aquella decisió (microdecisions).

A la macro, que és més política, li hem de sumar la vessant administrativa. Tres aspectes:

- microdecisions substantives: aquelles en relació amb el marc general, la macro.
- Microdecisions assignatives: designades a assignar recursos.
- Microdecisions operatives: la capacitat de l'AP de gestionar la decisió.

15-11-2007

Hi ha 4 models a l'hora d'abordar la presa de decisions (ordenades de més a menys racional):

- Racionalitat absoluta o pur
- Racionalitat limitada.
- Incrementalisme
- Model paperera

MODEL	DECISOR	CRITERI D'ELECCIÓ
Racional	unitari	optimització (la millor, la més racional)
Racional limitat	unitari/coalició	satisfacció
Incrementalisme	independència partidista	compromís
Paperera	canviant	casualitat

- Racional: les decisions sota criteri de gaudir de tots els recursos possibles per prendre les decisions òptimes. Model que pretén que el decisor tingui tot el temps necessari per decidir i que tingui tots els recursos humans i econòmics. Decisions preses com una seqüència molt clara: s'estudia un problema, mires les alternatives que tens i tries la millor. El decisor sap quins efectes i resultats tindrà la seva decisió.
- Racional limitat: té semblances amb l'anterior. És limitat perquè té en compte que el model racional pur és difícil que s'apliqui a la pràctica. El principi per elegir l'alternativa és la satisfacció, satisfer una determinada demanda. Té en compte les limitacions de la realitat. Introdueix la idea de que per prendre decisions sovint s'ha de negociar amb altres actors.
- Incremental: l'incrementalisme és una perspectiva molt pragmàtica. Va més enllà d'una coalició, mira cap a una independència partidista (en el sentit de parts no només de partits). Constant interdependència d'actors

que es fan favors mutus; depenen uns dels altres. El criteri per elegir l'alternativa és el compromís: s'elegeix l'alternativa fruit d'un compromís entre les parts del procés. Tècnics i polítics arriben a acords i arriben a un compromís. A l'AP no li agrada el risc. Utilitza el pacte com a finalitat i no com a instrument. No hi ha només una solució òptima.

- Paperera: el decisor és canviant i l'alternativa es tria per casualitat. Aquest model introdueix la possibilitat de que moltes decisions es prenguin d'aquesta manera absurda. La solució que busca un problema. L'Ap ha decidir una cosa; però aquesta no respon a cap problema.

La UE és un decisor públic que sovint intenta prendre decisions racionals purs o limitats, i s'ho pot permetre perquè les decisions les planteja a mitjà i llarg termini. L'Administració de la UE rep poca pressió, s'assembla al decisor del model racional limitat, o unitari o de coalició.

Dos elements més en la presa de decisió: estils i escenaris.

L'estil pot ser per una banda, reactiu o anticipatiu, i per l'altre, impositiu o consensuat. Els escenaris de decisió poden ser tècnics o polítics. Les decisions es mouen pels escenaris i poden entrar i sortir d'un o altre.

Existeix un instrument específic per prendre decisions: la planificació estratègica. Consisteix en concebre un futur desitjable i definir els mitjans reals per assolir-lo. És una presa de decisió sofisticada. S'apropa a la racionalitat. Aquest procés es diu que és un procés d'adaptació al canvi, procés de reflexió contínua. També necessita un lideratge públic; no es pot encarregar un tercer o privat, sinó el decisor públic. A més, no cal solucionar els problemes del dia a dia, sinó del futur. Hi ha temps per pensar la millor solució.

Aquesta solució selecciona temes i implica expressament que hi participin i hi col·laborin els actors. Consensua l'AP amb plans econòmics i consensuals. Fases:

- Diagnòstic: quin és el problema?
- Treball amb comissions tècniques.
- Conclusions on es redacta el pla estratègic.
- Execució del pla.

La fase de diagnòstic fa preguntar-se a l'AP qui som?, que fem? i com ho fem?

Anàlisi DAFO		Anàlisi extern		
				Oportunitats Amenaces
Anàlisi intern	Fortaleses	1. Estratègies ofensives	2. Estratègies defensives	
		Debilitats	3. Estratègies adaptatives o de reorientació	4. Estratègies de supervivència

- Oportunitats aprofitables per les fortaleces.
- Amenaces contrarrestables per les fortaleces.
- Oportunitats que es podran aprofitar si es superen les debilitats.
- Amenaces que no es podran contrarrestar mentre no es superin les debilitats (pitjor escenari).

L'anàlisi intern és el de l'Ap per dins i l'extern per fora.

DAFO ESTRATÈGIC (en referència als punts anteriors, es formen les següents estratègies):

- Estratègies ofensives (millor situació).
- Estratègies defensives (ex: no pujar preus si tens competidors).

- Estratègies adaptatives o de reorientació: adaptar-se al canvi. Mala col·locació per afrontar la oportunitat.
- Estratègies de supervivència. Tinc una amenaça però no la puc afrontar a causa de les meves debilitats, què puc fer? Sobreviure.

21-11-2007

L'AP rígida és molt poc sensible a l'opinió dels ciutadans, no està dissenyada per vincular l'opinió ciutadana. La inèrcia de l'AP és despolititzar. La Constitució diu que els ciutadans tenen dret a participar directament en els afers públics. Aquest tipus d'Ap està en crisi, té problemes de legitimitat davant la ciutadania, precisament perquè no és sensible amb les opinions dels ciutadans. Les delegacions representatives no són canals suficients per recollir les opinions i les demandes dels ciutadans. Per alguns, participació és senzillament millorar el que ja hi ha. La participació ciutadana seria modernitzar els mecanismes habituals de representació. Una 2ª intenció seria proposar nous canals de participació, no només formals; serien mecanismes que entrarien en el contingut. Un exemple és el pla estratègic, un mecanisme a través del qual l'AP busca acords econòmics i socials a curt i llarg termini. També existeixen els pressupostos participatius: un Ajuntament agafa el seu pressupost i discuteix amb els ciutadans, distribuïts, per exemple, per zones, i en busquen entre tots la millor utilitat.

Interès de l'AP en obrir un canal de participació

- A l'AP li pot interessar obrir un canal de participació perquè vol explicar a un col·lectiu el que està fent.
- Escoltat la borsa d'opinió (o no).
- Prendre nota i almenys comprometre's a que ho prendrà en consideració

Es pretén trencar el blindatge entre els ciutadans i el poder públic i legitimar les decisions d'aquest.

Crítiques:

- Augmenten els costos econòmics, en temps i humans.
- L'opinió dels ciutadans no aporta valor afegit a la decisió. Si el ciutadà no té coneixements tècnics, què podrà aportar?
- El que pot passar també, és l'aparició de debats per les opinions de cadascú. És difícil que els participants es posin d'acord.
- La majoria de ciutadans pensen en una satisfacció immediata, a mig o curt termini.
- Aquests mecanismes nous erosionen els mecanismes tradicionals.

Tema 7: Implementació

Si la fase de decisió ha estat molt estudiada i valorada, la de la implementació durant molt temps s'ha mantingut en un segon pla. És una execució neutral sense contingut polític.

L'estudi d'aquesta fase comença a USA als '70. Aquests estudis detecten que es produeixen distorsions burocràtiques que creen problemes. També es poden produir gaps (dèficits) d'implementació. Sovint en aquesta fase és quan les xarxes d'actors estan més actives. Influeixen en com es desenvolupa aquesta política pública. Per tant, no és un procés només tècnic, també hi ha joc polític i interessos.

Pressman WILDAWSKY: para que la implementación sea correcta debe haber una teoría causal, un punto de partida con una serie de acciones continuadas que llegan a la consecuencia deseada. Es el proceso lógico y continuado.

És difícil combinar accions i diferents actors, per això és difícil la implementació. A l'hora d'implementar una política pública et trobaràs resistències. Per això és necessari buscar aliats, perquè no hi ha cap política

pública d'un sol actor.

En aquest procés d'implementació hi ha uns punts de decisió i aclariment. Això vol dir que cada vegada que un acord ha de tirar endavant, parlem d'un punt de decisió.

BARDACH: *en la implementació hi ha diferents actors que busquen el seu interès i a partir d'aquí s'expliquen varis problemes:*

- *desviament de recursos*
- *distorsió d'objectius (paulatinament).*
- *Resistència al control administratiu.*
- *Activitats no productives.*

23-11-2007

L'AP té recursos propis per controlar i oposar resistència per tal de no facilitar el procés d'implementació, sobretot quan hi ha ambigüitat.

- Dintre de la resistència a vegades l'origen prové de la mateixa ciutadania.
- Activitats no productives: l'AP pot dedicar-se a activitats no productives o dispersió d'energies; l'energia que hauria de dedicar-se a implementar l'utilitza per dur a terme activitats no productives (activitats per a la satisfacció pròpia de l'AP, enlloc de per a la satisfacció d'aquell col·lectiu).

Fenòmens (condicionats)

- En intentar introduir un altre actor aquest pot demanar alguna cosa a canvi.
- Actitud dispersa de l'AP per forçar a que se l'hagi de dotar de més recursos humans i econòmics.

Com evitarlos

- referit als actors: prescindir d'ells o buscar alternatives.
- Intentar evitar marge de maniobra prou clar i evitar que es desplaci dels objectius o bé donar incentius.
- Agilitzar el programa: establir clarament les prioritats i assegurar que la gestió sigui eficaç
- Utilitzar intermediaris que ajudin a negociar.

Un actor que pren també importància en la fase d'implementació és la burocràcia. Els buròcrates tenen un pes determinant a les polítiques públiques. Els funcionaris tenen més marge de discrecionalitat que les normes els donen. Per solucionar-ho el dret acostuma a establir unes normes molt rígides, establir molts controls i fins i tot crear un tribunal especial. Aquest mètode no només no funciona sinó que a més afecta negativament a l'eficàcia del funcionariat. El millor seria treure profit de la flexibilitat, sense que això sigui incompatible amb un control legal. De fet, les polítiques públiques són el que fan els funcionaris.

Funcions dels buròcrates

- Poden generar pautes d'actuació no previstes pel decisor, poden limitar la demanda d'un servei, etc.
- Ajusten els objectius als recursos. En molts casos, fins i tot ajusten el que hauria de ser.
- Burocràcia = èlit administrativa. Tenen molta influència política; tenen valors com a grup molt important, esperit corporatiu, elitista no són neutrals.

Burocràcia de 1r nivell (o de contacte): són els funcionaris de finestra. Acaben sent determinants en molts casos, tot i que se'ls dona poca importància. Un altre element són les relacions intergovernamentals. Són

actors de diferents punts de l'AP que negocien entre ells. Els objectius d'una administració dependrà molt sovint del que vulguin altres administracions.

Existeixen dues grans perspectives que estudien la implementació:

Model top-down

Es basa fonamentalment en la idea de que un pren la decisió, que baixa a través de l'estructura de l'AP implementant-se d'una manera bastant lineal i automàtica. És bastant idealista.

Requisits:

- Que hi hagi un programa: acció clara amb el temps i els recursos necessaris. A més, s'han de poder combinar els recursos com convingui. També cal que s'hagi determinat quina és la teoria de la causa-efecte.
- La causa i l'efecte han d'estar relacionats directament.
- Parteix de que només hi haurà un actor executant.
- Pressuposa que hi ha una perfecta delimitació de tasques. Tothom ha de conèixer bé la seva tasca.
- És necessari que hi hagi una autoritat pública que sigui obeïda sense condicionants.

Es genera una crítica:

Model bottom-up

Diu que les decisions són circulars. Van en ambdues direccions.

- Diu que és mentida que hi hagi un sol agent implementador.
- Hi ha diferents actors que negocien.

Crítiques que fan:

- És impossible especificar tant clarament quin és el programa d'acció.
- El model anterior pressuposa que l'AP té incentius en fer les coses, quan a vegades passa justament el contrari.
- També diu que a vegades les directrius són conflictives. Es poden crear conflictes entre ordres que venen de llocs diferents.
- Competència limitada: sovint l'AP no té la formació o les competències necessàries per dur a terme les polítiques públiques.
- També ens trobem amb conflictes en l'aplicació. Com que les normes són ambigües es poden provocar problemes de discrecionalitat.

Per tant la filosofia és que s'ha de tenir en compte que l'èxit d'una política pública depèn dels actors implementadors, dels resultats que els funcionaris fan anar pujant cap al decisor.

5-12-2007

Variable temps en la fase d'implementació

Temps en el sentit de com es gestiona el temps en les polítiques públiques. S'han estudiat determinats punts però no la influència del temps. Hi ha 6 elements que demostren la importància del factor temps:

- El temps és un instrument regulador en les polítiques públiques. Controlar el temps és també controlar la

política pública. Quan no s'interioritza en la política pública ens podem trobar amb polítiques públiques incoherents, on no s'ha previst el calendari de les accions.

- El temps és una pressió constant als funcionaris. Pocs cops es dona el temps necessari.
- El calendari és un punt que també s'ha de consensuar entre els actors, i això és difícil. Moltes situacions urgents requereixen una capacitat de decisió ràpida.
- Existeixen diferents estratègies temporals. És més habitual que els governs es centrin en el curt termini. Falten polítiques públiques a implementar a mig/llarg termini. Les estratègies temporals que primen són la pressupostària (o anual) i la legislativa (o quatrianual).
- Les polítiques públiques tenen el seu propi ritme. Els efectes o impactes es donen transcorregut un temps que no concorda amb les necessitats temporals del decisor.
- El temps és un element clau a l'hora de modernitzar i evaluar les polítiques públiques. A més és un mesurador i indicador de la qualitat.

La nova gestió pública

És un model de gestió pública diferent al que fins ara s'havia basat en l'AP tradicional. Té els orígens al món anglosaxó, als '80, però ja ha arribat aquí.

Característiques que la diferencien de la tradicional:

- Si l'AP tradicional es basava en personal especialitzat, la nova gestió pública busca seleccionar personal més polivalent.
- L'AP deia que els llocs de treball han de ser més estables (caràcter vitalici). La nova gestió pública diu que es tracta de que hi hagi més mobilitat i possibilitat de renovació.
- L'estructura clàssica era jeràrquica. La nova gestió pública proposa mantenir la piràmida però que es faci molt més plana i que es treballi molt més en xarxa i menys per subordinació.
- En l'AP primava complir les regles. Ara hi ha estímul a l'innovació i la iniciativa.
- En l'AP tradicional hi ha un control previ sobre els procediments, controls jurídics etc. En canvi, la nova gestió pública proposa que s'incideixi més en el control sobre els resultats obtinguts i la qualitat.
- En l'AP clàssica els serveis i unitats de l'AP tenen una competència en monopoli. La nova gestió pública proposa que entre unitats i serveis pugui haver-hi competència (per desenvolupar tasques similars).

Dintre de la nova gestió pública hi ha 2 enfocaments, i tot 2 critiquen el dèficit:

- Enfocament neo-empresarial: es basa molt en els instruments de l'economia i l'empresa. És molt important el concepte de l'eficàcia i l'eficiència. Introdueix el concepte de client.
- Enfocament neo-públic (molt minoritari). També fa una crítica al dèficit. Però a l'hora de plantejar solucions es situa en una vessant de re-politització de l'AP. L'Ap també és parlar de quina societat volem o quins valors polítics tenim. L'AP ha de ser sensible al que vol el ciutadà. L'AP no és una empresa. Vol també limitar l'externalització de serveis. Introdueix també l'element de l'ètica pública, ètica pròpia dels valors d'una AP (que no són els d'una empresa privada. Adaptació de valors polítics i/o ciutadans.

14-12-2008

Tema 8: avaluació

Existeix una fase d'avaluació de les polítiques públiques per saber quines conseqüències ha tingut allò que vaig decidir, si s'han complert els objectius inicials. DYE diu que l'avaluació és jutjar el mèrit de les decisions públiques.

Avaluació és un terme una mica genèric, ja que s'engloben diferents tipus d'avaluació. Les polítiques públiques són avaluades per diferents col·lectius. Per exemple, els ciutadans avaluen les polítiques públiques

en el vot. També hi ha una avaluació per part dels mitjans de comunicació, que informen i avaluen com estan funcionant les polítiques públiques.

Avaluació per saber si l'output respon a l'input, a allò que es va demanar. L'origen històric de l'avaluació és sobretot a EEUU, on durant els anys '60 l'Estat va definir una institució que es dedicava a avaluar la importància de les polítiques públiques. Aquesta institució s'ha traslladat a altres països. Les institucions avaluadores tenen l'origen, moltes vegades, en l'àrea d'Hisenda dels governs. L'avaluació és una eina que ens fa saber què està passant i ens ha de servir per decidir millor. També és una eina per establir algun tipus de control democràtic, per saber si el decisor respon a les demandes.

A Espanya l'avaluació va arribar amb retard, fa poc que s'avalua. Aquí tampoc hi ha tradició d'empreses o fundacions que es dediquen a veure com està actuant el decisor. Hi ha una altra raó que explica l'avaluació: moltes vegades són els grups de pressió els que demanen l'avaluació; estan interessats en alguna política pública. L'avaluació s'encarrega, a vegades, a actors interessats. Ex: el RACC.

L'avaluació té tres finalitats:

- Finalitat de tipus polític: esperes un crèdit polític com a resultat. Ex: decisor polític que fa l'avaluació per poder ensenyar resultats satisfactoris i treure'n un crèdit polític.
- Tipus organitzatiu: una organització que avalua per obtenir prestigi
- Tipus substantiu: organització que es pregunta si el que ha decidit ha servit, si té èxit. Autoavaluació.

Una organització que s'autoavalua és una organització que està en guerra amb ella mateixa, segons WILDAWSKY.

L'avaluació pot avaluar diferents coses (BALLART); es pot referir al disseny de la política, també es pot referir a la implementació, es pot centrar també en evaluar l'eficàcia i l'impacte dels programes, i també l'eficiència dels programes. No és el mateix avaluar l'output físic, que l'impacte d'aquest.

Fases de l'avaluació:

- identificar els objectius que es van proposar.
- què ha sigut allò que ha dificultat aconseguir-los (problemes).
- descriure què s'ha fet, en què ha consistit la decisió, l'activitat. Estandaritzar allò que s'ha fet, avaluar alguna cosa que sigui mesurable, concretar l'acció.
- mesurar el nivell de canvi que hi ha hagut entre abans i després de la decisió.
- Saber si els efectes de la decisió perduraran en el temps, si l'impacte encara serà més reconegut.

Existeixen diverses tècniques d'avaluació; principis de les ciències socials:

- tècnica comparada: l'abans i el després de la decisió.
- Fer proves pilot: el que es fa és agafar un grup de persones/destinatari previs (una mostra) i avaluar quin és l'impacte. A vegades aquesta tècnica no és l'adequada, perquè la mostra pot saber que està sent avaluada i això els condicionarà.
- Establir indicadors dels objectius susceptibles de medició. Indicadors per saber si es compleixen els objectius. Es comparen els resultats d'abans i després. Ens trobem, a vegades, amb dificultats per trobar indicadors, perquè hi ha polítiques sense objectius clars o definibles. Quin és l'indicador significatiu per saber si s'està decidit bé? Hi ha indicadors que no aporten res especial, són indicadors numèrics. Abans de l'avaluació, es tracta de tenir una sèrie d'indicadors senzills.
- Avaluació pluralista (BALLART) que consisteix en introduir a l'objectivitat de l'avaluació (indicadors, ràtios) una avaluació de tipus polític: s'ha de valorar el resultat de la política i afegir com valoren els actors afectats aquesta política. Afegir als indicadors quantitius, uns indicadors de tipus qualitatiu.

Un altre element important és qui s'encarrega d'avaluar. Possibilitats:

- Avaluació interna: feta per la pròpia AP. Desavantatges: pot generar manca de credibilitat, camuflant problemes. Avantatge: Moltes vegades no hi ha ningú que conegui millor l'AP que la pròpia AP.
- Avaluació externa: es fa habitualment per funcionaris (és més típic a EEUU). Es realitza sobretot per les universitats, però també per empreses consultores del sector privat. Desavantatges: és habitual que l'organització avaluada rebutgi / bloquegi/ boicotegi l'avaluació externa. Posen dificultats a l'agent extern. Avantatge: en principi, l'avaluador extern és més neutral, perquè no té un interès directe en el resultat de l'avaluació.

Sempre ens trobarem que els implicats directes de l'avaluació solen posar una sèrie d'arguments per relativitzar els resultats i treure valor a l'avaluació.

Algunes dificultats que s'han de tenir en consideració:

- Sempre hi haurà un risc d'ús partidista de l'avaluació.
- A vegades és més costós avaluar que fer una altra cosa. Cal reflexionar sobre el cost de l'avaluació.
- Tindrem problemes a l'hora de trobar informació; l'AP no té costum de facilitar-la. Seria recomanable que les fonts d'informació siguin apart del que et doni l'avaluat, acudir a enquestes, conèixer l'opinió ciutadana, etc. Tenir indicadors estàndards, que et mesurin el que estàs fent, evitant que puguin ser modificats.

21-12-2007

Les polítiques públiques constantment es van redefinint.

Possibilitats de tipus de finalització:

1. Funcional: la funció d'aquella política s'ha acabat.
2. Quan hi ha una reconsideració de la política pública.
3. Per supressió total, s'acaba la política pública. No es freqüent per:

- reticència intel·lectual: que és difícil que aquell que va crear una política reconegui que ha d'acabar.
- Permanència institucional: normalment les polítiques estan determinades per un objectiu a llarg termini.
- Totes les organitzacions volen sobreviure, tant privades com públiques (volen existir com a finalitat).
- Coalicions antiterminació: aquells grups afectats per la política que no volen que aquesta acabi.

Què s'hauria de tenir en compte per finalitzar-la?

- Aconseguir la cooperació d'aquells implicats en la terminació.
- Saber el ritme més adequat de terminació (algunes polítiques públiques requereixen una transició).

A EEUU existeix l'anomenat SUNSET LEGISLATIU: farem lleis que tenen data de caducitat.