

Nova Governança Pública aplicada: un model de caixa d'eines per a la política pública en temps d'incertesa i complexitat

Ismael Peña-López
Universitat Oberta de Catalunya

RESUM

Amb la crisi de les grans ideologies del s.XX i el moment d'una certa revisió del model socioeconòmic i del contracte social el s.XXI, entra amb força la idea d'una Administració emprenedora, capaç de dialogar i dinamitzar la resta d'actors del seu ecosistema, i que es persona amb veu pròpia en el disseny d'un procés constituent que tingui en el centre l'interès general, la sostenibilitat econòmica, social i mediambiental en un entorn canviant, complex i incert. Si bé conceptualment s'ha anomenat aquest model com a Nova Governança Pública, hi ha encara dificultats en traslladar-lo tant a l'organització interna –el procediment, l'àmbit competencial, les relacions entre unitats i entre Administracions– com a la provisió de polítiques i serveis públics –eficàcia, eficiència, relació amb el ciutadà. Explorem aquí quines qüestions han de tenir-se en consideració per dur el model a la pràctica a partir d'una constel·lació d'instruments que ja aspiren a endegar polítiques de transformació profunda, orientades a l'impacte sistèmic més enllà del mer resultat i donades les dificultats d'establir relacions causals clares, diagnòstics unànimes i vies d'actuació estables. Ho fem a partir de sis palanques de canvi –governança, organització, talent, processos, qualitat en la gestió i qualitat democràtica. El resultat ens acosta a una Administració que fa menys i possibilita més, que esdevé plataforma i que facilita, articula, dinamitza i vertebrava ecosistemes d'actors envers objectius i impactes àmpliament compartits. En definitiva, que obre el sistema públic a l'ecosistema cívica, econòmic, polític i social.

Paraules clau: Administració Pública, nova governança pública, nova gestió pública, reforma de l'Administració, política d'impacte, aproximació basada en portafolis, mapat de sistemes, mapat d'actors, teoria del canvi, mapat d'impactes, govern obert, política orientada a missions

Introducció:
Nova Governança Pública

En els darrers més de 200 anys, l'Administració Pública ha tingut, a grans trets, tres models (Bryson, Crosby & Bloomberg, 2014; Brugué Torruella, 2022). D'una banda, el model que acompanya la implantació dels estats liberals. Al primer model, la burocràcia weberiana (també Administració decimonònica o napoleònica, per als països de tradició francesa), l'Administració es limita, bàsicament, a ordenar la societat, aportant-hi un marc normatiu, el monopoli de la violència per fer-lo efectiu i garantir la seguretat, i algunes infraestructures essencials per al funcionament de la societat.

A mesura que avança la reconstrucció de la II Guerra Mundial així com els drets del proletariat i la necessitat d'intervenir en l'economia, l'Administració veu ampliades les seves competències i entra decididament en la prestació de serveis públics i la implantació de polítiques públiques, especialment en l'àmbit econòmic i social. La necessitat de fer més amb menys, així com d'aconseguir acomplir objectius, dona pas al segon model, la Nova Gestió Pública, on són pedres de toc l'eficàcia, l'eficiència i el funcionament de l'Administració com una empresa privada.

Taula 1. Les dimensions externa i interna dels tres grans models de reforma de l'Administració

	Nova Gestió Pública (NPM)	Estat neo-weberià (NWS)	Nova governança pública (NPG)
Dimensió externa	• Privatització • Externalització • Contractació externa • Empreses quasi públiques • Col.laboracions publico-privades • Enquestes d'usuaris	• Taulers d'usuari • Enquestes d'usuaris	• Governança de la xarxa • Col.laboració intersectorial • Col.laboracions d'innovació público-privades • Co-creació i coproducció amb la ciutadania
Dimensió interna	• Organitzacions públiques d'un sol propòsit • Gestió estratègica • Gestió de l'acompliment • Mesura del rendiment • Contractes d'execució • Sistemes salarials de bonificació • Benchmarking • Orientació a producte	• (Re)centralització dels serveis públics • Modernització de la burocràcia pública • Professionalització dels serveis públics • Gestió orientada a resultats • Avaluació i control ex post • Orientació a l'usuari en els serveis	? (així a l'original)

Font: Krogh, A.H. & Triantafyllou, P. (2024).

Un cert abandonament de l'interès general agreujat per la globalització i la digitalització, qüestionen fortament el model de la Nova Gestió Pública, gestant-se en les darreres dues dècades i mitja un nou model que pretén mantenir els factors d'eficiència i eficàcia, però vol recuperar la visió d'allò públic (Mazzucato & Ryan-Collins, 2022), al mateix temps que reconeix la interdependència amb d'altres actors a l'hora de proveir serveis i polítiques que ara ja no aspiren a tenir resultats, sinó impacte sistèmic: la Nova Governança Pública (Osborne, 2010;); Torfing & Triantafyllou, 2013; Krogh & Triantafyllou, 2024) –també Governança en Xarxa (Considine, dins Osborne, 2010) o Nou Servei Públic (Denhardt & Denhardt, 2000) – amb un estadi intermedi d'interinitat que Pollitt & Bouckaert (2000) preliminarment bategen com a Estat neo-weberià.

Com veiem a la Taula 1, però, aquesta interinitat sembla allargar-se: si bé els fonaments teòrics i, sobretot, allò que té relació amb l'entorn, semblen estar ben definits, costa encara trobar una materialització d'aquest marc conceptual en la l'aplicació real a l'Administració. Dit d'altra manera, com passem de la teoria a la pràctica.

Nova Governança Pública a la pràctica

Per mirar de respondre a l'interrogant de com realment s'ha dut a la pràctica el model de la Nova Governança Pública farem dos exercicis. D'una banda, reinterpretarem el marc teòric en clau operativa, readaptant-la a les sis principals palanques de canvi o àrees de treball de l'Administració: governança, organització, talent, processos, qualitat en la gestió i qualitat democràtica. En aquest sentit, utilitzarem les propostes conceptuais de Denhard & Denhardt (2000); Osborne (2010); Torfing & Triantafyllou (2013); Bryson, Crosby & Bloomberg (2014); Mazzucato & Ryan-Collins (2022); i Krogh, A.H. & Triantafyllou, P. (2024).

Aquest exercici ens permet reconfigurar les preguntes teòriques en preguntes que la pràctica ha de respondre amb un determinat disseny institucional o la implantació d'uns determinats instruments de política pública. El resultat el trobem a la Taula 2. Allà, i per cada àrea o palanca de canvi, a la columna de l'esquerra hi hem situat la dimensió teòrica així com l'aproximació o la declinació que en fa la Nova Governança Pública. Com hem comentat, segueix essent una reflexió teòrica, però ens ajuda a anar ubicant aquests conceptes a materialitzar dins el seu marc operatiu real.

Taula 2. Dimensions i aproximacions de la Nova Governança Pública des de la gestió.

Governança	
Dimensió	Aproximació
Concepció de l'interès general	L'interès públic és el resultat d'un diàleg sobre valors compartits
Definició del bé comú, valor públic, interès general	L'interès general es determina a través del diàleg i la deliberació àmpliament inclusius, informats per l'evidència i els valors democràtics i constitucionals
Justificació del paper del govern	El paper del govern és garantir que els mercats donin suport a l'interès general, tot implicant els usuaris en la co-creació de polítiques públiques
Condicions materials i ideològiques	Preocupació pel mercat, el govern, la societat civil organitzada i les falles cíviques Preocupació per la governança en xarxa i col.laborativa
Mecanismes per assolir els objectius polítics	Construir coalicions d'agències públiques, societat civil organitzada i empresa privada per satisfer les necessitats mútuament acordades Construir col.laboracions intersectorials i involucrar la ciutadania per assolir els objectius acordats
Paper del govern	El paper del govern és servir (negociant i intermediant interessos entre ciutadans i comunitats, creant valors compartits)
Arrels teòriques	La governança es basa en la teoria de les institucions i la teoria de xarxes
Base de valors	La base de la creació de valor està dispersa i competida
Estructura organitzativa assumida	Estructures organitzatives col.laboratives amb lideratge compartit internament i externament
Focus	Focus de l'organització en el seu entorn
Justificació del paper del govern	Tots els mercats i institucions estan co-creats pel sector públic, el sector privat i el tercer sector
Organització	Ampliació de l'abast de l'organització i manteniment dels límits de la mateixa
Paper de les agències governamentals	El govern actua com a convocant, catalitzador, col.laborador; de vegades dirigint, de vegades pilotant, de vegades fent equip, de vegades fent una passa al costat
Font de la racionalitat	Les relacions són la font de la racionalitat
Factors d'influència interns	L'organització es basa en la col.laboració entre diferents nivells, sectors i actors: públic més privat

Talent	
Dimensió	Aproximació
Aproximació al retiments de comp-tes	Els servidors públics han de complir la llei, els valors de la comunitat, les normes políti-ques, les normes professionals i els interessos ciutadans
Base motivacional assumida per servidors i direcció pública	Els servidors i directius públics tenen com a objectiu el servei públic, amb voluntat de contribuir a la societat
Resultats	Noves eines que empoderen i involucren les parts interessades en la problemàtica pública
Política	Gestió dels grups d'interès
Racionalitat predominant i models associats de comportament humà	Racionalitat estratègica, múltiples proves de racionalitat (política, econòmica, organit-zativa) Racionalitat formal, múltiples proves de racionalitat (política, administrativa, econòmica, legal, ètica), creença en l'esperit d'alò públic més enllà d'allò restringit a l'interès personal, el "ciutadà raonable" és obert a ser permeable a través del diàleg i la deliberació
Virtut primària	La flexibilitat com a virtut primària
Mecanisme d'assignació de recursos	Xarxes i contractes relacionals com a mecanisme d'assignació de recursos
Paper de la política	El treball públic és primordial, inclosa la determinació d'objectius polítics a través del diàleg i la deliberació; la democràcia com a "forma de vida"
Paper del gestor públic	El gestor públic juga un paper actiu en ajudar a crear i guiar xarxes de deliberació i distribució i ajudant a mantenir i millorar l'eficàcia general, el retiment de comptes i la capacitat del sistema; és responsiu als càrrecs electes, els ciutadans i grups d'interès; la discrecionalitat és necessària, però està limitada per la llei, els valors democràtics i constitucionals, i un enfocament ampli del retiment de comptes
Èmfasi	Els valors, significats i relacions són negociats
Entorn	Les polítiques públiques i els serveis són sostenibles
Forma de control	La coproducció com a instrument de control
Entrada	Empoderar la participació i reunir actors públics i privats en el diàleg continu com a via d'entrada
Condicions materials i ideològiques	Preocupació per les tecnologies avançades de la informació i la comunicació
Naturalesa del sistema de serveis	El sistema de serveis té un caràcter obert i tancat
Fonaments teòrics i epistemològics primaris	Els fonaments teòrics són la teoria de la gestió pública i l'economia social i solidària
Paper de la ciutadania	Els ciutadans, vistos com a solucionadors de problemes i cocreadors, participen activa-ment en la creació d'allò que dona valor públic i constitueix l'interès general
Enfocament en la prestació de serveis	La intermediació és bàsica per poder produir serveis

Qualitat en la gestió	
Dimensió	Aproximació
Hipòtesis subjacents	La assumpció subjacent és que el futur és incert a causa del potencial de les novetats i el canvi estructural; el sistema es caracteritza per un comportament complex, amb bucles de retroalimentació no lineal
Aproximació al risc	S'accepta i es fomenta el fracàs com a dispositiu d'aprenentatge
Aproximació al negoci	Centrat en el canvi sistèmic per aconseguir la missió – eficiència dinàmica (incloent-hi la innovació, les externalitats i el canvi sistèmic)
Avaluació	Avaluació contínua i reflexiva de si el sistema s'està movent en direcció de la missió a través de l'assoliment de fites intermèdies i la participació dels usuaris Enfocament en el portafolis de polítiques i intervencions, així com la seva interacció
Feedback	Múltiples formes de retiment de comptes basades en diversitat d'estàndards en sintonia amb l'aprenentatge organitzatiu
Objectius clau	L'objectiu clau és crear valor públic de tal manera que el que més preocupa el ciutadà sigui abordat de manera efectiva i l'interès general esdevingui una prioritat
Valors clau	Els valors clau són l'eficiència, l'eficàcia
Condicions materials i ideològiques	Preocupació pels anomenats problemes recargolats/complexos; l'aprofundiment de la desigualtat
Discrecionalitat administrativa	L'administració és discrecional però amb alguns límits i responsabilitats
Contribució al procés democràtic	L'Estat aporta diàleg i catalitza i respon a una ciutadania activa en la recerca de l'interès general
Valors clau	Els valors clau són tot el conjunt de valors democràtics i constitucionals
Condicions materials i ideològiques	Preocupació per l'estat buit o aprimat; la ciutadania "relegada"
Naturalesa de l'estat	L'estat és plural i pluralista
Fonaments teòrics i epistemològics primaris	Els fonaments teòrics són la teoria de la democràcia, enfocaments diversos sobre coneixement i epistemologia, incloent-hi el pensament positiu, interpretatiu, crític i postmodern
A qui responen els servidors públics?	Els servidors públics són sensibles als ciutadans

Font: Elaboració pròpia a partir de Denhard & Denhardt (2000); Osborne (caps. 1, 15, 23)(2010); Torfing & Triantafyllou (2013); Bryson, Crosby & Bloomberg (2014); Mazzucato & Ryan-Collins (2022).

Una nova caixa d'eines per a la política pública

Feta aquesta recategorització del marc teòric ens disposem ara a cercar quins instruments s'han introduït a la pràctica per a donar resposta aplicada a aquells conceptes teòrics.

Si bé no trobem un model com a tal, no és menys cert que hi ha un elevat nombre d'instruments que han anat apareixent al llarg del temps i que, en major o menor mesura, venen operativitzar allò que semblava només conceptual. Aquests instruments entren en escena sovint de forma emergent, descentralitzada, descoordinada de la resta d'instruments, amb certes carències en matèria de coherència i consistència. Tanmateix, són. I, en conjunt, van responenent a les necessitats puntuals per les quals es van implementar. Amb el temps, alguns comencen a dialogar entre ells, a formar part d'aproximacions i metodologies més àmplies, sovint de plans o estratègies que els agrupen i els impulsen en conjunt. De forma tàcita o explícita, afirmem que s'estan constituint en la nova caixa d'eines per a produir serveis i polítiques públiques en temps d'incertesa i complexitat i molt d'acord amb les dimensions i aproximacions teòriques de la Nova Governança Pública.

Als apartats que segueixen presentem les sis palanques de canvi, amb un breu resum de l'àmbit acompanyat d'una taula on hi presentem instruments, quines aproximacions representen, i una selecció de referències que els elaboren o que els exemplifiquen.

Governança

La principal reflexió a fer en aquest àmbit és el desplaçament del concepte de govern en benefici del de governança. És a dir, la concepció que el govern ha de ser canviant, flexible i adaptable en el temps, en l'espai i segons l'entorn. Així, ja no es necessita un govern, sinó un conjunt de governs i un protocol per redefinir-los i adaptar-los: un sistema de governança. Aquesta governança passa de ser vertical a ser molt més horitzontal, per poder establir relacions – sovint d'igualtat – amb la resta d'actors de l'ecosistema. Per últim, i això ho tornarem a veure quan parlem de la Qualitat en la Gestió, el focus canvia d'horitzó i passa a ser molt més a llarg termini, de l'avui al demà. Un demà sobre el que es vol actuar de forma sistèmica i no merament instrumental o conjuntural: passen a ser molt rellevants l'interès general, la creació de valor públic i l'impacte.

D'altra banda, perdura la prioritització de l'eficàcia i l'eficiència, però es veu declinada en termes de rendibilitat social, d'ètica pública, d'impacte per a la millora del benestar, no només com una mera mesura economicista.

Taula 3. Instruments i aproximacions de la Nova Governança Pública aplicats a la gestió.

Àmbit de la Governança.

Governança		
Instrument	Aproximació	Referències
Governança del valor públic	Enfocament centrat en la creació de valor públic mitjançant la governança i la gestió col.laboratives.	Crosby, 't Hart & Torfing (2019); Bryson, Crosby, & Bloomberg (2014); Kelly, Mulgan & Muers (2002); Mazzucato & Ryan-Collins (2022)
Governança en xarxa	Facilitar models de governança que posen èmfasi en xarxes descentralitzades i intersectorials per a la presa de decisions.	Hartley (2005); Stoker (2006); Osborne (2010); Bryson, Crosby, Bloomberg (2014);
Política orientada a missions	Establir objectius clars i ambiciosos per alinear els recursos i els esforços per abordar els grans reptes de la societat.	Mazzucato (2017); EC & Mazzucato (2018); EC Chicot, Kuittinen & Lykogianni (2018); EC, Türk, Arrilucea & Eagle (2018); EC & Mazzucato (2019); OECD (2021a); Goulden & Kattel (2022); Wittmann et al. (2022); Mulgan (2024); Wittmann et al. (2024)
Estat com a plataforma	Aprofitar la tecnologia i les dades per crear ecosistemes que permetin a tercers crear serveis de valor afegit per al públic.	Peña-López (2014); Peña-López (2019); Peña-López, I. (2020); Tönurist & Hanson (2020)
Governança orientada al mercat	Aprofitar els mecanismes de mercat per millorar la prestació de serveis i l'eficàcia de les polítiques.	Osborne & Gaebler (1992); Mazzucato (2023)
Cogestió	Estratègies de governança compartides entre govern i grups d'interès per gestionar serveis o recursos públics.	Osborne (2010); Peña-López (2019a); Peña-López (2020)
Aproximació per portafolis	Equilibrar múltiples programes, polítiques o intervencions per optimitzar els resultats en condicions d'incertesa.	EC & Mazzucato (2019); OECD (2021a); UNDP (2022); Goulden & Kattel (2022); UNDP (2023a); UNDP (2023b)
Principi de subsidietat	Garantir que les decisions es prenen al nivell de govern més eficaç i adequat.	OECD (2023); Font i Llovet et al. (2023)

Font: Elaboració pròpia.

Organització

La concurrència de múltiples i diversos actors a la política pública és, segurament, el gran vector de canvi en l'àmbit de l'organització. Si aquesta concurrència ja redefiniria el govern en governança, és encara més transformador en el disseny institucional, tant dins l'Administració –o les Administracions, en plural– com en relació amb tercers. Conceptes com parternariats, quàdruple hèlix o intel·ligència col·lectiva passen de ser evocacions teòriques a instruments i metodologies pràctiques i utilitzades a bastament –tot i que no encara hegemònica–, tot s'ha de dir.

En la línia del que s'ha dit sobre la Governança, les jerarquies s'aplanen i es tendeix a treballar de forma horitzontal i en xarxa. El paradigma

d'actuació ja no és dins/fora sinó connectat/desconnectat, tot i que els reptes per penetrar en àmbits informals no són gens menors. En aquest sentit, la incorporació de tercers, especialment la societat civil organitzada i els ciutadans a títol personal és tan perseguida com complicada de materialitzar. En la mesura que aquests tercers estiguin més o menys estructurats com a nodes, com a instàncies, serà més fàcil que la unitat jeràrquica pugui transcendir les estructures tradicionals de l'Administració.

Els avenços en matèria organitzativa, de col·laboració tant entre Administracions com amb tercers té dos grans esculls: un canvi de paradigma en la gestió del talent de l'Administració, que ha d'adquirir noves competències, i un profund redisseny de l'enginyeria de processos.

**Taula 4. Instruments i aproximacions de la Nova Governança Pública aplicats a la gestió.
Àmbit de l'Organització.**

Organització		
Instrument	Aproximació	Referències
Col.laboració institucional, consorcis públics	Fomentar associacions i aliances entre entitats governamentals per abordar objectius comuns.	ACGP & ESADE (2003); Generalitat de Catalunya (2005); ACGP & EAPC (2008); Brugué Torruella, Q., Canal, R. & Payà, P. (2010a); Murray, Caulier-Grice & Mulgan (2010); Col·legi d'Economistes de Catalunya (2018); Martí-Costa, Barres & Termes (2020); Osborne (2010); OECD (2021a); Font i Llovet et al. (2023)
Partenariats públics/socials/privats (PPSP)	Col.laboracions entre sectors públic, privat i sense ànim de lucre per aconseguir resultats socials i econòmics mesurables.	Osborne & Gaebler (1992); Brouwer et al. (2016); Brouwer & Brouwers (2017); Sellick (2019); Torfing, Sørensen. & Røiseland (2019); Tönurist & Hanson (2020); UNDP (2023a)
Redisseny dels nivells de l'Administració	Repensar i reestructurar les capes administratives per a l'eficiència i l'agilitat en la governança.	ACGP & ESADE (2003); Generalitat de Catalunya (2005); ACGP & EAPC (2008); Col·legi d'Economistes de Catalunya (2018); Font i Llovet et al. (2023)
Unitats de resposta ràpida	Equips desplegats per abordar reptes públics urgents de manera ràpida i eficaç.	Start & Hovland (2004); OECD (2020a)
Intel·ligència col·lectiva	Aprofitar coneixements i experiències diversos per abordar problemes socials.	Sellick (2019); Peach, Berdichevskaia & Bass (2020); OECD (2020b); Ramos, Sweeney, Peach & Smith (2020); Monteiro & Dal Borgo (2023)
Participació ciutadana	Bones pràctiques per implicar les parts interessades en la investigació, l'elaboració de polítiques i la planificació fiscal.	Durham et al. (2014); Brouwer et al. (2016); Brouwer & Brouwers (2017); Peña-López (2018); OECD (2020a); OECD (2020b); OECD (2021a); Ramia et al. (2021); UNDP (2022); Monteiro & Dal Borgo (2023); Nguyen, Drejer & Marquès (2024)

Font: Elaboració pròpia.

Talent

El talent és, amb molta probabilitat, l'àrea on es fa més acusat canvi de paradigma cap a la Nova Governança Pública al mateix temps que és on es fa més complex i delicat. Des del moment en què es posa al centre el talent i no el procediment, el concepte mateix de servidor públic es transforma de dalt a baix. Ha de deixar de ser un buròcrata –en el sentit clàssic de la paraula– que tramita expedients i administra ciutadans –els “administrats” encara en molta terminologia actual– per passar a ser un dissenyador i implementador de serveis i polítiques públiques en col·laboració amb un ciutadà objectiu de l'impacte. Això desplaça coneixements en benefici de competències i habilitats, i l'impuls d'estratègies de desenvolupament del talent –no de gestió dels recursos humans– passen a ser cabdals.

La necessitat d'interactuar amb l'exterior canvia la relació del servidor públic amb el coneixement, que esdevé central i moneda de canvi tant dins l'organització com en la seva relació amb l'exterior. La formació esdevé aprenentatge i la tecnologia per a fer-lo ubic es torna un actiu transcendental. Es tendeix a fixar objectius i dissenyar projectes que els facin abastables i el seu assoliment avaluable.

Les tensions en aquesta àrea i la resistència al canvi són descomunals, per bé que la unanimitat sobre què cal fer i quins són els instruments a desplegar és també absoluta. És, amb molta probabilitat, l'àmbit que està més explorat, dissenyat i prototipat i, al mateix temps, el que més arrossega els peus per les dificultats d'una implantació en massa i la fragilitat dels diversos equilibris que es donen en l'àmbit de les relacions professionals i l'Administració.

Taula 5. Instruments i aproximacions de la Nova Governança Pública aplicats a la gestió. Àmbit del Talent.

Talent		
Instrument	Aproximació	Referències
Gestió integral del talent	Gestionar les capacitats de la plantilla del sector públic mitjançant plans estratègics de contractació, retenció i creixement.	ACGP & ESADE (2003); Generalitat de Catalunya (2005); ACGP & EAPC (2008); Cortés Carreres (2021); Cuenca Cervera (2021); Mapelli Marchena (2021); Ramió Matas (2021); Peña-López (2023a); Gorriti Bontigui (2024a); Gorriti Bontigui (2024b)
Marcos de funcions i perfils professionals	Establir rols i perfils definits per estructurar i professionalitzar les carreres del sector públic.	OECD (2017); Cortés Carreres (2021); Cuenca Cervera (2021); Mapelli Marchena (2021); OECD (2021b); Ramió Matas (2021); Schwendinger, F., Topp, L. & Kovacs, V. (2022); OECD (2023); Gorriti Bontigui (2024a); Gorriti Bontigui (2024b)
Marcos competencials i d'habilitats	Establiment de competències i habilitats normalitzades per a les funcions del sector públic.	OECD (2017); OECD (2021b); Schwendinger, F., Topp, L. & Kovacs, V. (2022); OECD (2023); Gorriti Bontigui (2024a); Gorriti Bontigui (2024b)
Estratègia de recursos humans	Desenvolupar polítiques i marcs estratègics per alinear les pràctiques de RRHH amb els objectius del sector públic, amb una visió posada en el llarg termini.	ACGP & ESADE (2003); Generalitat de Catalunya (2005); ACGP & EAPC (2008); Cortés Carreres (2021); Cuenca Cervera (2021); Mapelli Marchena (2021); Ramió Matas (2021); Gorriti Bontigui (2024a); Gorriti Bontigui (2024b)
Gestió del cicle de talent	Desenvolupar polítiques i marcs estratègics de RRHH que siguin transversals a tot el cicle d'incorporació, desenvolupament, desvinculació.	Cortés Carreres (2021); Cuenca Cervera (2021); Mapelli Marchena (2021); Ramió Matas (2021); Gorriti Bontigui (2024a); Gorriti Bontigui (2024b)

Direcció pública professional	Definir els rols d'alta direcció i comandament del sector públic en competències de lideratge i de mèrit.	Ramió Matas (2021); Cortés Abad (2024); Gorriti Bontigui (2024a); Gorriti Bontigui (2024b)
Contractació i selecció basada en competències	Contractació de funcionaris públics en funció d'habilitats i estàndards de competència definits.	ACGP & ESADE (2003); Generalitat de Catalunya (2005); ACGP & EAPC (2008); OECD (2017); Gorriti Bontigui (2018); Cortés Carreres (2021); Cuenca Cervera (2021); Mapelli Marchena (2021); OECD (2021b); Ramió Matas (2021); OECD (2023); Cortés Abad (2024); Gorriti Bontigui (2024a); Gorriti Bontigui (2024b)
Estratègies i innovació en reclutament i selecció	Estratègies i metodologies de contractació adaptades a la persona i no al procediment.	Cortés Carreres (2021); Cuenca Cervera (2021); Mapelli Marchena (2021); Ramió Matas (2021);
Desenvolupament professional	Desenvolupament dels empleats del sector públic mitjançant programes estructurats de formació, aprenentatge i desenvolupament de capacitats.	ACGP & ESADE (2003); Generalitat de Catalunya (2005); ACGP & EAPC (2008); Cortés Carreres (2021); Cuenca Cervera (2021); Mapelli Marchena (2021); Ramió Matas (2021); OECD (2023); Monteiro & Dal Borgo (2023); Peña-López (2023a); Gorriti Bontigui (2024a); Gorriti Bontigui (2024b)
Tecnologia educativa per a servidors públics	Tecnologia aplicada a l'aprenentatge i el desenvolupament del talent, amb independència de l'espai i el temps, allà on sigui requerida.	ACGP & EAPC (2008); Peña-López (2020); Peña-López (2023a); Gorriti Bontigui (2024a); Gorriti Bontigui (2024b)
Carrera horitzontal	Crear oportunitats perquè els funcionaris públics creixin mitjançant funcions laborals laterals i assignacions interfuncionals.	Generalitat de Catalunya (2005); ACGP & EAPC (2008); Ramió Matas (2021); Peña-López (2023a); Gorriti Bontigui (2024a); Gorriti Bontigui (2024b)
Treball i incentius per objectius	Estructurar el treball i les recompenses per a les persones en funció de l'assoliment d'objectius concrets.	Osborne & Gaebler (1992); ACGP & ESADE (2003); Generalitat de Catalunya (2005); Stoker, G. (2006); ACGP & EAPC (2008); Osborne (2010); EC Chicot, Kuittinen & Lykogianni (2018); Ramió Matas (2021); McLean et al. (2022); Monteiro & Dal Borgo (2023)
Treball i incentius per projectes	Estructurar el treball i les recompenses per a les persones al voltant de la realització de projectes específics.	Col·legi d'Economistes de Catalunya (2018); Cortés Carreres (2021); Cuenca Cervera (2021); Mapelli Marchena (2021); Ramió Matas (2021);
Avaluació de l'acompliment dels servidors públics	Avaluar el rendiment dels funcionaris en funció dels objectius i resultats organitzatius.	ACGP & ESADE (2003); Generalitat de Catalunya (2005); ACGP & EAPC (2008); Col·legi d'Economistes de Catalunya (2018); Cortés Carreres (2021); Cuenca Cervera (2021); Mapelli Marchena (2021); Ramió Matas (2021);

Font: Elaboració pròpia.

Processos

L'equivalent de posar al centre el talent i no el procediment a l'àmbit dels processos és posar al centre la dada enlloc de l'expedient. L'Administració de la Dada apareix, doncs, com a paradigma hegemònic i que ha de (re)orientar tota l'enginyeria de processos a l'Administració. Aquesta Administració de la Dada –i governança de la dada, dades obertes, interoperabilitat, identitat digital única, etc.– és suportada per tot un reguitzell de tecnologies i aplicacions que han de fer millor la governança –GovTech–, la gestió empresarial –Business Tech– i la relació amb els altres actors de l'ecosistema, als que també es dona suport tecnològic –Civic-Tech.

L'abundància de dades i la seva gestió estratègica i massiva comencen a fer possible no només repensar els processos, sinó centrar-los, de nou, en la persona i en l'impacte, sovint gràcies a la concurrència d'aquestes persones, ja digui amb implicació directa o posant a disposició de tots els actors equipaments i (sobretot) metodologies d'innovació col·laborativa i oberta, bancs de proves, possibilitats de prototipatge i pilotatge. Tot amb l'objectiu d'aconseguir la pedra filosofal de l'Administració: una gestió massiva i (quasi)automatitzada de serveis personals i personalitzats.

Taula 6. Instruments i aproximacions de la Nova Governança Pública aplicats a la gestió.
Àmbit dels Processos.

Processos		
Instrument	Aproximació	Referències
Administració de la dada i Governança de la dada	Establir marcs per gestionar i governar les dades de manera eficaç per a les operacions del sector públic.	Sellick (2019); OECD (2020a); OECD (2023); Dunleavy & Margetts (2024)
Identitat digital única	Establir una identitat digital unificada i segura perquè els ciutadans accedeixin als serveis públics.	Peña-López (2019b); OECD (2023); Dunleavy & Margetts (2024)
Analítica de dades	Anàlisi de <i>big data</i> per millorar la prestació de serveis públics i la presa de decisions.	Sellick (2019); Dunleavy & Margetts (2024)
Tecnologia per la governança	Plataformes digitals per millorar la gestió pública.	Sellick (2017); Peña-López (2019b); Dunleavy & Margetts (2024); Mulgan (2024)
Tecnologia empresarial	Plataformes digitals per millorar la gestió	Sellick (2019); Dunleavy & Margetts (2024)
Tecnologia cívica	Plataformes digitals per millorar augmentar la participació ciutadana en política i en l'elaboració de polítiques públiques.	Sellick (2017); Peña-López (2019b); Peach, Berditchvskiaia & Bass (2020)
Ciència del comportament	Utilitzar principis psicològics per dissenyar millors polítiques i serveis públics.	Vogel (2012); Sellick (2019); UKGov Office Science (2022); UKGov Office Science (2023a)
Pensament de disseny	Enfocament centrat en l'usuari per resoldre problemes complexos de governança i polítiques mitjançant un disseny iteratiu.	Echegaray Eizaguirre, Urbano Ortega & Barrutieta Anduiza (2017); Tönurist & Hanson (2020); Design Council (2021); Barbrook-Johnson & Penn (2022)
Digitalització, redisseny de processos i serveis digitals	Millorar l'eficiència i l'accessibilitat del sector públic mitjançant serveis digitalitzats i redisseny de processos.	OECD (2017); OECD (2021b); Torfing (2019); Ramió Matas (2021); Schwendinger, Topp & Kovacs (2022); Dunleavy & Margetts (2024); Mulgan (2024)

Laboratoris de disseny de polítiques públiques	Equipaments per a l'elaboració de polítiques públiques innovadores i inclusives.	Murray, Caulier-Grice & Mulgan (2010); Sellick (2019); Tönurist & Hanson (2020); UNDP (2022); Krogh & Triantafillou (2024); Nguyen, Drejer & Marquès (2024)
Entorns i bancs de proves, marcs d'experimentació i bessons digitals	Entorns controlats per provar noves polítiques, tecnologies o serveis, inclosa la simulació d'escenaris del món real i proves d'innovació.	Sellick (2019); Tönurist & Hanson (2020)
Hackatons, ideatones i premis basats en reptes	Incentius per resoldre problemes complexos mitjançant concursos col·laboratius i esdeveniments de generació d'idees.	Murray, Caulier-Grice & Mulgan (2010); Sellick (2017); Peach, Berditchevskaia & Bass (2020)
Co-creació i co-disseny	Enfocaments col·laboratius que impliquen les parts interessades en el disseny i la implementació de polítiques o serveis.	Brouwer & Brouwers (2017); Mazzucato (2017); Siebers & Torfing (2018); EU & Mazzucato (2019); Torfing, Sørensen & Røiseland (2019); Mazzucato (2023); Mikkelsen & Røiseland (2024)
Prototipatge i pilotatge	Desenvolupar i provar models a petita escala, inclosos <i>sprints</i> ràpids, per refinar i implementar solucions de manera eficaç.	Echegaray Eizaguirre, Urbano Ortega & Barrutieta Anduiza (2017); Peña-López (2019b); Sellick (2019); Brest (2000); Peach, Berditchevskaia & Bass (2020); Ramos, Sweeney, Peach & Smith (2020); Brugué Torruella (2022); Tönurist & Hanson (2020); UNDP (2022); UNDP & Agirre Lehendakaria Center (2023)
Itinerari ciutadà	Mapar l'experiència del ciutadà per millorar la prestació de serveis i millorar la participació pública.	Keane et al. (2014)
Cartes de serveis	Proporcionar estàndards i compromisos clars per a la prestació de serveis públics als ciutadans.	ACGP & ESADE (2003); Generalitat de Catalunya (2005); ACGP & EAPC (2008)
Serveis públics gestionats per persones	Implicar directament la ciutadania en el disseny i la prestació dels serveis.	Sellick (2019); UNDP & Agirre Lehendakaria Center (2023)

Font: Elaboració pròpia.

Qualitat en la gestió

Governança i organització, per una banda, i talent i processos, per una altra, funcionen en certa manera com a parelles. Les primeres, els canvis a nivell macro i meso, els nivells col·lectius; les segones, els canvis a nivell micro, en certa manera nivells individuals o particulars. La qualitat en la gestió i la qualitat democràtica operen a nivell transversal, incorporant longitudinalment a tots els nivells un canvi de valors tant en l'operativa (qualitat en la gestió) com en la missió (qualitat democràtica).

A nivell de gestió, el primer canvi –que ja veiem tant al nou enfocament de la governança com a l'organitzatiu– és el pas d'una divisió de tasques

i responsabilitats per àmbits competencials a un altre basat en la concurrència. És a dir, mentre la divisió de l'Administració en sitges que administren competències administratives en exclusiva, es va gravitant poc a poc cap a fer aquestes sitges més poroses per permetre la concurrència d'altres actors, ja siguin interns (altres Administracions) com externs (sector privat, acadèmia, societat civil).

La manera de fer porosa aquesta organització passa necessàriament perquè els procediments no siguin centrals, sinó que ho siguin els objectius, les problemàtiques, les necessitats, les demanes els reptes, les missions. En definitiva, els ciutadans i els impactes esperats. La següent evolució lògica és el treball per projec-

tes enlloc de fer allò que permet el pressupost -anualitzat, lligat a l'àmbit competencial i al procediment.

Per virar vers aquesta lògica s'introdueix progressivament una visió cap enfora que substitueix la visió cap endins endèmica a l'Administració: del "a qui li toca" cap el "qui està implicat en la qüestió". El mapat d'actors i de reptes esdevé absolutament prioritari, així com comprendre les relacions que tenen aquests actors dins el sistema. Davant la complexitat, cal fer-

la comprensible mitjançant exercicis per anomenar, emmarcar i, sobretot, donar sentit (*sensing/sensemaking*) per ser capaços de produir una diagnosi sinó de consens, al menys àmpliament compartida. A partir d'aquí, reorientar la política vers l'impacte (i la seva avaluació) de nou amb la concurrència d'aquests actors.

Per a l'Administració, això suposa un gir copernicà perquè no està en la seva naturalesa mirar les coses de baix a dalt, i de fora cap endins.

Taula 7. Instruments i aproximacions de la Nova Governança Pública aplicats a la gestió.
Àmbit de la Qualitat en la Gestió. Font: Elaboració pròpia.

Qualitat en la gestió		
Instrument	Aproximació	Referències
Mapat d'actors i anàlisi de grups d'interès	Identificar i visualitzar els actors clau i les seves relacions per millorar la comprensió de les parts interessades.	Durham et al. (2014); Brouwer et al. (2016); Brouwer & Brouwers (2017); OECD (2021a); Ramia et al. (2021); Barbrook-Johnson & Penn (2022); UNDP (2022); Monteiro & Dal Borgo (2023); Nguyen, Drejer & Marquès (2024)
Mapat i diagnosi de reptes	Identificar i analitzar els reptes i oportunitats clau per informar la presa de decisions.	Start & Hovland (2004); Grantcraft (2006); Peach, Berditchevskaia & Bass (2020)
Mapat, anàlisi i pensament de sistemes	Eines per analitzar i abordar problemes interdependents i complexos del sector públic.	Meadows (2009); Omidyar Group (2017) Cox (2020); Design Council (2021); Barbrook-Johnson & Penn (2022); UKGov Office Science (2022); UKGov Office Science (2023b); UKGov Office Science (2023c)
Anomenat	Definir i identificar conceptes o iniciatives clau per aclarir els focus i objectius en la governança	Brouwer & Brouwers (2017); Peña-López (2019b); Ramia et al. (2021)
Emmarcat	Formar la perspectiva o la narrativa al voltant d'un tema polític per influir en la presa de decisions i el compromís.	Brugnach et al. (2008); Osborne (2010); Keane et al. (2014); Omidyar Group (2017); Carson (2018); Tönurist & Hanson (2020); Goulden & Kattel (2022); UNDP (2022); UKGov Office Science (2023b)
Donar sentit	Recollida i interpretació d'informació per orientar millor la presa de decisions en reptes complexos de governança.	Peach, Berditchevskaia & Bass (2020); Ramos et al. (2020); Mazzucato (2023); UNDP & Agirre Lehendakaria Center (2023)
Gestió de la incertesa i la complexitat	Navegar per reptes de govern incerts i complexos mitjançant enfocaments adaptatius i basats en sistemes.	van der Heijden (1997); Ravetz (1999); Saltelli & Funtowicz (2017); ACGP & ESADE (2003); Generalitat de Catalunya (2005); ACGP & EAPC (2008); Brugué Torruella, Canal & Payà (2010b); Martí-Costa, Barres & Termes (2020); Ramos, Sweeney, Peach & Smith (2020); Peña-López (2023b)

Pensament de futurs i prospectiva estratègica	Implicar les comunitats en la configuració d'estratègies, anticipació d'escenaris possibles i polítiques a llarg termini per a un futur sostenible.	van der Heijden (1997); Ravetz (1999); Saltelli & Funtowicz (2017); UNDP Global Centre for Public Service Excellence (2018); Crosby, 't Hart & Torfing (2019); Torfing, Sørensen & Røiseland (2019); Tönurist & Hanson (2020); UNDP & Agirre Lehendakaria Center (2023); UKGov Office Science (2024)
Innovació social, oberta i col.laborativa	Eines per generar, escalar i democratitzar solucions innovadores als reptes de la societat.	Murray, Caulier-Grice & Mulgan (2010); Hartley, Sørensen & Torfing (2013); Peña-López (2014); Crosby, 't Hart & Torfing (2019); Torfing (2019); Nguyen, Drejer & Marquès (2024)
Laboratoris d'innovació, govern i governança	Equipaments i metodologies dedicats per a la co-creació i prova de solucions innovadores en governança i administració pública.	Murray, Caulier-Grice & Mulgan (2010); Sellick (2019); Tönurist & Hanson (2020); UNDP (2022); Krogh & Triantafillou (2024); Nguyen, Drejer & Marquès (2024)
Ciència ciutadana i recerca oberta	Implicar el públic en la investigació científica i els esforços col.laboratius per democratitzar la producció de coneixement.	IDRC (2017); McLean et al. (2022);
Mapa d'impactes	Un marc de planificació, seguiment i avaluació dels canvis impulsats pels programes o intervencions.	Earl, Carden & Smutylo (2001); Liyanage (2009); Vogel (2012); Greenway & Loosemore (2015); OECD (2020a); Ramia et al. (2021); Barbrook-Johnson & Penn (2022)
Política orientada a l'impacte	Alinear les polítiques públiques amb impactes socials mesurables en lloc de només resultats.	Start & Hovland (2004); IDRC (2017); EC Chicot, Kuittinen & Lykogianni (2018); EC, Türk, Arrilucea & Eagle (2018); Ramia et al. (2021); Wittmann et al. (2024)
Polítiques basades en evidències i iniciatives Què Funciona	Dissenyar les polítiques públiques en base a l'evidència científica per millorar les pràctiques, eficiència i eficàcia del sector públic.	van der Heijden (1997); Ravetz (1999); Saltelli & Funtowicz (2017); Nesta (2016); IDRC (2017); McLean et al. (2022);
Planificació estratègica i operativa	Alineació d'objectius i recursos mitjançant una planificació estructurada a nivell estratègic i operatiu.	Osborne & Gaebler (1992); Start & Hovland (2004); Stein & Valters (2012); Vogel (2012); UNDP Global Centre for Public Service Excellence (2018); Tönurist & Hanson (2020)
Anticipació normativa	Marc per adaptar la regulació a tecnologies emergents i tendències socials.	Durham et al. (2014); Keane et al. (2014); Brouwer et al. (2016); IDRC (2017)
Teoria del canvi	Marc de planificació i avaluació de vies d'impacte social.	Connell & Kubisch (1998); Brest (2000); Anderson (2006); Grantcraft (2006); Liyanage (2009); Stein & Valters (2012); Vogel (2012)
Avaluació i valoració en el cicle de la política pública	Desenvolupar enfocaments estructurats per avaluar i valorar les polítiques en totes les etapes del seu cicle de vida.	Connell et al. (1995); Grantcraft (2006); Connell & Kubisch (1998); Blamey, A. & Mackenzie, M. (2007); Ofir et al. (2016); OECD (2020a); McLean et al. (2022);

Qualitat democràtica

Lligat a la qüestió de la qualitat en la gestió, i lligat també a la recuperació de la creació de valor públic, l'àmbit de la qualitat democràtica vol posar el focus en el com, de la mateixa manera que la qualitat en la gestió el posa en el què.

En una democràcia –i més quan diverses veus alerten contra la seva degradació– el com és essencial per a la legitimitat i la sostenibilitat social de tot tipus d'actuació de l'Administració i, en general, de les institucions de l'Estat. Venen a socórrer aquest àmbit tot d'instruments relacionats amb el bon govern, l'ètica pública, la integritat, la transparència, (de nou) la col.laboració entre institucions i la participació ciutadana. En definitiva, tot allò relacionat amb

dissenyar, conscientment, intencionadament i explícitament les institucions democràtiques i els seus instruments.

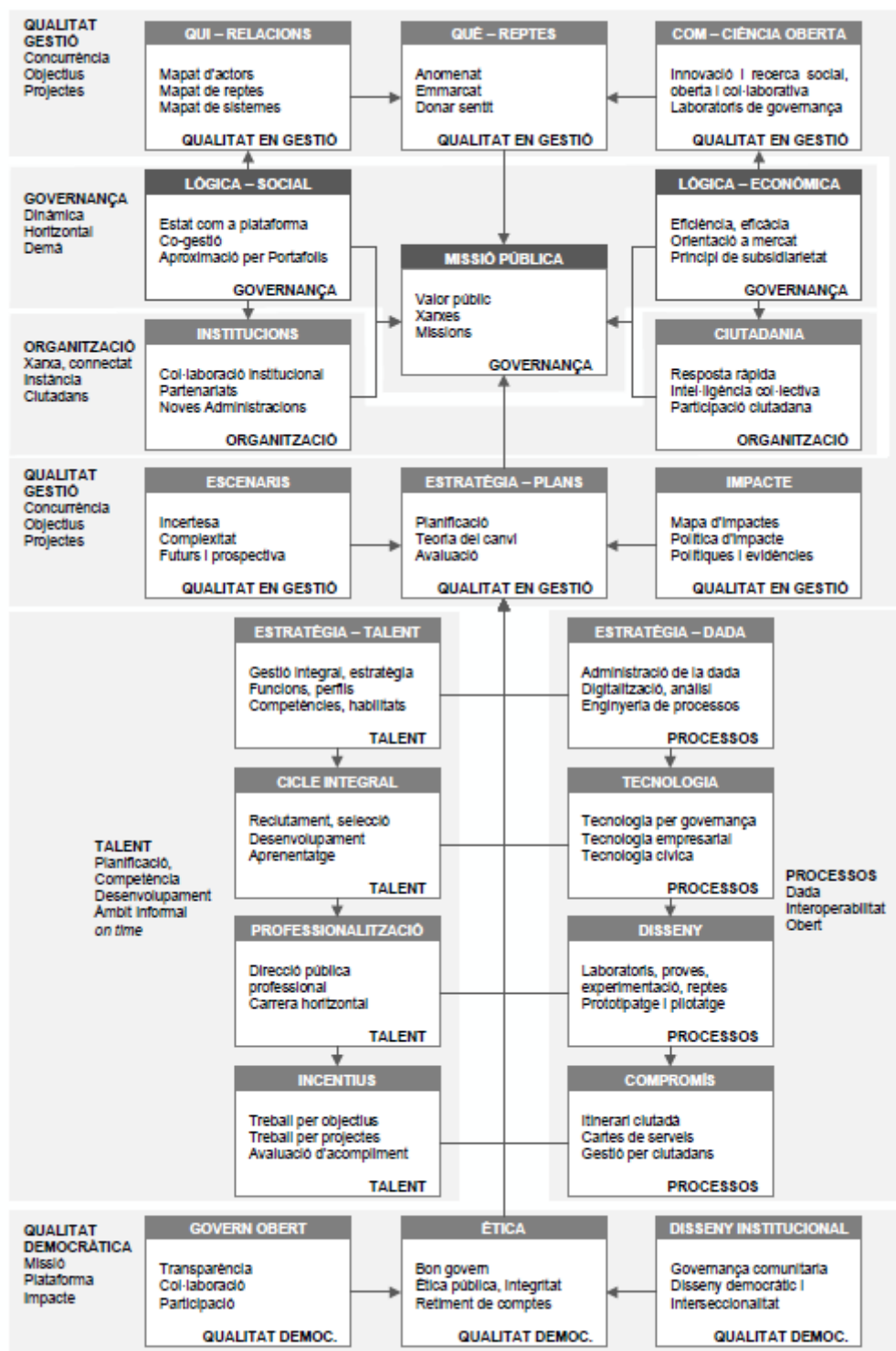
Es prioritza posant al capdavant la missió –no la norma–, esdevenir plataforma d'acció cívica i política –no la mera execució– i, sobretot, l'impacte sobre el sistema –no uns resultats purament quantitatius. Podem veure que, en moltes ocasions, és per aquest àmbit que molts governs han començat a actuar. És, probablement, l'àmbit amb menor impacte pràctic, tot i que el seu poder d'arrossegament cap un canvi de cultura a l'Administració no és gens menyspreable –tot i que el seu poder per decebre si no es passa dels valors a les virtuts pot ser també molt destructiu.

Taula 8. Instruments i aproximacions de la Nova Governança Pública aplicats a la gestió.
Àmbit de la Qualitat Democràtica.

Qualitat Democràtica		
Instrument	Aproximació	Referències
Bon govern, ètica pública, integritat, retiment de comptes	Garantir pràctiques ètiques, integritat i responsabilitat en els processos de govern.	Osborne & Gaebler (1992); ACGP & ESADE (2003); Generalitat de Catalunya (2005); ACGP & EAPC (2008); Osborne (2010); Col.legi d'Economistes de Catalunya (2018); Vogel (2012); Peña-López (2019a); OECD (2020a); Mazzucato (2023); OECD (2023)
Governança comunitària	Implicar els ciutadans en els processos de presa de decisions per crear conjuntament solucions de govern.	Osborne & Gaebler (1992); Murray, Caulier-Grice & Mulgan (2010)
Govern obert	Promoure la transparència, el retiment de comptes, la col.laboració institucional i la participació ciutadana mitjançant un paradigma que les integri en la gestió pública quotidiana.	Peña-López (2019a); Peña-López (2019b); OECD (2020a); OECD (2020b); Peña-López (2020)
Transparència i dades obertes	Promoure l'obertura i el retiment de comptes mitjançant conjunts de dades i polítiques governamentals accessibles.	Peña-López (2019b); Peach, Berditchevskaia & Bass (2020); OECD (2020a); OECD (2020b); Peña-López (2020); Mazzucato (2023)
Mètodes de disseny democràtic i interseccional	Enfocaments per a la resolució participativa i equitativa de problemes a l'administració pública.	Keane et al. (2014); Brouwer & Brouwers (2017); IDRC (2017); McLean et al. (2022)

Font: Elaboració pròpia.

Figura 1: Nova Governança Pública a la pràctica: una caixa d'eines
per a la política pública en temps d'incertesa i complexitat



Conclusions? Del sistema a l'ecosistema

Considerem que tant l'abundància d'instruments com de bones pràctiques en la seva aplicació conformen una aplicació pràctica del model de la Nova Governança Pública. Si bé costa encara de parlar d'un model aplicat ben articulat, coherent i consistent entre tots els seus components, és també cert que genera un conjunt ben alineat, tant teòricament com a la pràctica. I que si malda encara per establir-se de forma estratègica i planificada és

perquè les reformes que s'han de produir són d'un calat molt profund i requereixen temps, recursos i, sobretot, lideratges polítics forts, compromesos i constants.

Fins i tot en l'extrem que alguns lligams entre teoria i pràctica poguessin semblar forçats o arbitraris, hi ha encara una altra manera d'abordar aquest conjunt d'instruments més enllà de la teoria i des de la pràctica: l'esforç de l'Administració en fer pas manifest, decidit, palès de superar la seva lògica de sistemes vers una lògica d'ecosistemes (Peña-López, 2020).

Taula 9. Nova Governança Pública a la pràctica: del sistema a l'ecosistema

Àmbit	Sistema	Ecosistema
Governança	Estàtica Vertical Avui	Dinàmica Horitzontal Demà
Organització	Jerarquia, dins/fora Unitat Professionals	Xarxa, connectat/desconnectat Instància Ciutadans
Talent	Coneixement Formació Àmbit formal	Planificació, competència Desenvolupament Àmbit informal, <i>on time</i>
Processos	Expedient Procediment Tancat	Dada Interoperabilitat Obert
Qualitat en la gestió	Competencial Procediment Pressupost	Concurrencia Objectius Projectes
Qualitat democràtica	Norma Execució Resultat	Missió Plataforma Impacte

Font: Elaboració pròpia.

Davant la complexitat i la incertesa de l'entorn, costa no veure l'actual model de sistemes públics –sistema educatiu, sistema sanitari, sistema judicial, etc.– com un model esgotat. Esgotat no significa invàlid, sinó que ha arribat al màxim d'allò que pot donar. No estem parlant aquí de les (evidents) millores que tot sistema és susceptible de realitzar, sinó de la manifesta impossibilitat de fer els sistemes escalables però personalitzats, robustos a la vegada que resilients, garantistes a la vegada que equitatius, etc.

El model de la Nova Governança Pública, quan es duu a la pràctica, permet que l'Administració pugui obrir-se al seu entorn, incorporar el factor informal, no institucionalitzat, desestructurat i distribuït dels reptes i actius que l'envolten. Els instruments que s'alineen amb la Nova Governança Pública –i que hem presentat més amunt– estan permetent a les Administracions fer porosa la barrera entre el sistema públic i l'ecosistema ciutadà. Pensem, per exemple, en el sistema sanitari i l'ecosistema de cures; el sistema educatiu i l'ecosistema de l'aprenentatge; o el sistema econòmic i l'ecosistema de l'economia social i solidària.

Aquest canvi d'orientació de l'Administració és, en el fons, la primera passa cap un estadi molt més important: la redefinició del contracte social. Un nou contracte social que necessita un nou model d'Estat que necessita un nou model d'Administració. El model teòric hi és i els instruments per dur-lo a la pràctica hi són i cada cop estan més alineats els uns amb els altres. Ara, la pilota és a la teulada de l'alta direcció i els comandaments de les institucions, que tenen la responsabilitat d'articular estratègies de gestió del canvi per a transitar d'un model esgotat cap un que té el potencial d'establir un nou ordre social.

Referències Bibliogràfiques

- ANDERSON, A.A. (2006). *The Community Builder's Approach to Theory of Change*. A practical guide to theory development. New York: The Aspen Institute Roundtable on Community Change
- ASSOCIACIÓ CATALANA DE GESTIÓ PÚBLICA. & ESADE. (2003). *Re-pensar el paper del gestor públic en el segle XXI. Actes del I Congrés Català de Gestió Pública*. Barcelona, 26 i 27 de setembre de 2002. Materials, 19. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya
- ASSOCIACIÓ CATALANA DE GESTIÓ PÚBLICA. & ESCOLA D'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA DE CATALUNYA. (2008). *Reflexió > Acció > Valor públic. Actes del II Congrés Català de Gestió Pública*. Materials, 23. Barcelona: Escola d'Administració Pública de Catalunya
- BARBROOK-JOHNSON, P. & PENN, A.S. (2022). *Systems Mapping. How to build and use causal models of systems*. Cham: Palgrave Macmillan
- BLAMEY, A. & MACKENZIE, M. (2007). "Theories of Change and Realistic Evaluation". *A Evaluation*, 13(4), 439-455. London: SAGE Publications
- BREST, P. (2000). "The Power of Theories of Change". *A Stanford Social Innovation Review, Spring 2000*, 47-51. Palo Alto: Stanford Center on Philanthropy and Civil Society
- BROUWER, H., WOODHILL, J., HEMMATI, M., VERHOOSSEL, K. & VAN VUGT, S. (2016). *The MSP Guide. How to design and facilitate multi-stakeholder partnerships*. 3rd edition. Wageningen: Wageningen University and Research, WCDI, and Rugby, UK: Practical Action Publishing
- BROUWER, H. & BROUWERS, J. (2017). *The MSP Tool Guide. Sixty tools to facilitate multi-stakeholder partnerships*. Wageningen: Wageningen University and Research, WCDI, and Rugby, UK: Practical Action Publishing
- BRUGNACH, M., DEWULF, A., PAHL-WOSTL, C. & TAILLIEU, T. (2008). "Toward a Relational Concept of Uncertainty: about Knowing Too Little, Knowing Too Differently, and Accepting Not to Know". *A Ecology & Society*, 13(2). Dedham: Resilience Alliance
- BRUGUÉ TORRUELLA, Q., CANAL, R. & PAYÀ, P. (2010a). *Transversalidad en los proyectos locales: de la teoría a la práctica*. Informe Kaleidos. Bellaterra: IGOP, Kaleidos
- BRUGUÉ TORRUELLA, Q., CANAL, R. & PAYÀ, P. (2010b). "¿Inteligencia administrativa para abordar "problemas malditos"? El caso de las comisiones interdepartamentales". *A Gestión y Política Pública*, 24(1), 85-130. Ciudad de México: CIDE
- BRUGUÉ TORRUELLA, Q. (2022). *Organizaciones que saben, organizaciones que aprenden*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública
- BRYSON, J.M., CROSBY, B.C. & BLOOMBERG, L. (2014). "Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management". *A Public Administration Review*, 74(1), 445-456. Indianapolis: Wiley, American Society for Public Administration

- CARSON, L. (2018). *Framing the Remit*. Sydney: The newDemocracy Foundation
- COL·LEGI D'ECONOMISTES DE CATALUNYA. (Ed.) (2018). *El sector públic a la Catalunya del futur*. 3r Congrés d'Economia i Empresa de Catalunya. Cap a un model eficient i equitatiu. Barcelona: Col·legi d'Economistes de Catalunya
- CONNELL, J.P., KUBISCH, A.C., SCHORR, L.B. & WEISS, C.H. (Eds.) (1995). *New approaches to evaluating community initiatives: Concepts, Methods and Contexts*. Queenstown: Aspen Institute
- CONNELL, J.P. & KUBISCH, A.C. (1998). "Applying a Theory of Change Approach to the Evaluation of Comprehensive Community Initiatives: Progress, Prospects, and Problems". A K. FULLBRIGHT-ANDERSON, C. A. KUBISCH & P. J. CONNELL (Eds.), *New approaches to evaluating community initiatives: Theory, measurement, and analysis*. Volume 2. Queenstown: Aspen Institute
- CORTÉS ABAD, Ó. (2024). "Situación de la dirección pública profesional en España. Análisis comparado en el sector público estatal y autonómico". *A Documentación Administrativa*, (12), 8-27. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública
- CORTÉS CARRERES, J.V. (2021). "Carrera horizontal y evaluación del desempeño". A J. CANTERO MARTÍNEZ (Coord.), *Continuidad versus transformación: ¿qué función pública necesita España?*, Capítulo 14, 401-446. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública
- COX, J. (2020). *Systems change in local government: learning from COVID-19*. London: Nesta
- CROSBY, B.C., 'T HART, P. & TORFING, J. (2019). "Public value creation through collaborative innovation". *A Public Management Review*, 19(5). London: Routledge
- CUENCA CERVERA, J.J. (2021). "Evaluar el desempeño mediante un enfoque de objetivos. Una aplicación práctica". A J. CANTERO MARTÍNEZ (Coord.), *Continuidad versus transformación: ¿qué función pública necesita España?*, Capítulo 12, 343-372. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública
- DENHARDT, R.B. & DENHARDT, J.V. (2000). "The New Public Service: Serving Rather Than Steering". *A Public Administration Review*, 60 (6), 549-559. Indianapolis: Wiley, American Society for Public Administration
- DESIGN COUNCIL. (2021). *Beyond Net Zero. A Systemic Design Approach*. London: Design Council
- DUNLEAVY, P. & MARGETTS, H. (2024). "Data science, artificial intelligence and the third wave of digital era governance". *A Public Policy and Administration*, *First published online August 14, 2024*. London: SAGE Publications
- DURHAM, E., BAKER, H., COVENTRY, M., MOORE, E. & MORGAN, V. (2014). *The BiodivERsA Stakeholder Engagement Handbook*. Paris: BiodivERsA
- EARL, S., CARDEN, F. & SMUTYLO, T. (2017). *Outcome Mapping: Building Learning and Reflection into Development Programs*. Ottawa: IDRC
- ECHEGARAY EIZAGUIRRE, L., URBANO ORTEGA, I. & BARRUTIETA ANDUIZA, G. (2017). *Design Thinking. Un modelo para la aplicación en la Administración Pública*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública
- EUROPEAN COMMISSION. & MAZZUCATO, M. (2018). *Mission-oriented research & innovation in the European Union – A problem-solving approach to fuel innovation-led growth*. Brussels: Publications Office of the European Union
- EUROPEAN COMMISSION., CHICOT, J., KUITTINEN, H. & LYKOGIANNI, E. (2018). *Mission-oriented research and innovation – Assessing the impact of a mission-oriented research and innovation approach – Final report*. Brussels: Publications Office of the European Union
- EUROPEAN COMMISSION., TÜRK, A., ARRILUCEA, E. & EAGLE, S. (2018). *Mission-oriented research and innovation – Inventory and characterisation of initiatives – Final report*. Brussels: Publications Office of the European Union
- EUROPEAN COMMISSION. & MAZZUCATO, M. (2019). *Governing Missions in the European Union*. Brussels: Publications Office of the European Union
- FONT I LLOVET, T., BARRERO RODRÍGUEZ, C., DÍEZ SASTRE, S., GALINDO CALDÉS, R., RIVERO ORTEGA, R., SOLÉ VILANOVA, J. & VILALTA REIXACH, M. (2023). *Repensar el govern local: perspectives actuals*. Col·lecció Institut d'Estudis de l'Autogovern, 16. Barcelona: Institut d'Estudis d'Autogovern
- GENERALITAT DE CATALUNYA. (2005). *Llibre Blanc de la Funció Pública Catalana*. Barcelona: Generalitat de Catalunya
- GORRITI BONTIGUI, M. (2018). "Innovar en selección desde la evidencia empírica y las nuevas competencias". *A Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas, Número especial 2, Procesos selectivos*, 66-85. Vitoria-Gasteiz: Instituto Vasco de Administración Pública
- GORRITI BONTIGUI, M. (2024a). "La carrera horizontal en las administraciones públicas desde los recursos humanos: el job crafting". *A Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, (27), 8-25. Vitoria-Gasteiz: Instituto Vasco de Administración Pública
- GORRITI BONTIGUI, M. (2024b). "La planificación estratégica de recursos humanos en las Administraciones públicas españolas del siglo XXI". *A Documentación Administrativa*, (publicación anticipada). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública
- GOULDEN, A. & KATTEL, R. (2022). *Designing and implementing mission-oriented policies: Tools and resources from the field*. London: UCL Institute for Innovation and Public Purpose
- GRANTCRAFT. (2006). *Mapping Change. Using a Theory of Change to Guide Planning and Evaluation*. New York: Grantcraft
- GREENWAY, A. & LOOSEMORE, T. (2015). *The Radical How*. London: UK 2040 Options Nesta, Public Digital
- HARTLEY, J. (2005). "Innovation in Governance and Public Services: Past and Present". *A Public Money & Management*, 25 (1), 27-34. Abingdon: Taylor & Francis
- HARTLEY, J., SØRENSEN, E. & TORFING, J. (2013). "Collaborative Innovation: A Viable Alternative to Market Competition and Or-

- ganizational Entrepreneurship". A Public Administration Review, 73 (6), 821-830. Indianapolis: Wiley, American Society for Public Administration
- INTERNATIONAL DEVELOPMENT RESEARCH CENTER. (2017). *The Research Quality Plus (RQ+) assessment instrument*. Ottawa: IDRC
- KEANE, T., CAFFIN, B., SOTO, M., CHAUHAN, A., KRISHNASWAMY, R., VAN DIJK, G. & WADHAWAN, M. (2014). *DIY Toolkit. Development Impact & You. Practical tools to trigger & support social innovation*. London: Nesta
- KELLY, G., MULGAN, G. & MUERS, S. (2002). *Creating Public Value: An Analytical Framework for Public Service Reform*. Discussion paper prepared for the Cabinet Office Strategy Unit, United Kingdom. London: Strategy Unit, UK Cabinet Office
- KROGH, A.H. & TRIANTAFILLOU, P. (2024). "Developing New Public Governance as a public management reform model". A Public Management Review, 26(10), 3040-3056. London: Routledge
- LIYANAGE, H. (2009). *Theory of change. Impact assessment*. Colombo: Sarvodaya – Fusion,
- MAPELLI MARCHENA, C. (2021). "Experiencias comparadas para abordar procesos de cambio en el empleo público". A J. CANTERO MARTÍNEZ (Coord.), Continuidad versus transformación: ¿qué función pública necesita España?, *Capítulo 2*, 37-62. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública
- MARTÍ-COSTA, M., BARRES, R. & TERMES, A. (2020). *La governança de l'emergència complexa: la covid-19. Actuacions, adaptació organitzativa i innovacions de l'Ajuntament de Barcelona*. Barcelona: IERM, Ajuntament de Barcelona
- MAZZUCATO, M. (2017). *Mission-Oriented Innovation Policy: Challenges and Opportunities*. UCL Institute for Innovation and Public Purpose, Working Paper Series (IIPP WP 2017-01). London: UCL Institute for Innovation and Public Purpose
- MAZZUCATO, M. & RYAN-COLLINS, J. (2022). "Putting value creation back into "public value": from market-fixing to market-shaping". A Journal of Economic Policy Reform, 25 (4), 345-360. Abingdon: Taylor & Francis
- MAZZUCATO, M. (2023). *Governing the economics of the common good: from correcting market failures to shaping collective goals*. UCL Institute for Innovation and Public Purpose, Working Paper Series (IIPP WP 2023-08). London: UCL Institute for Innovation and Public Purpose
- MCLEAN, R., OFIR, Z., ETHERINGTON, A., ACEVEDO, M. & FEINSTEIN, O. (2022). *RQ+. Research Quality Plus. Evaluating Research Differently*. Ottawa: IDRC
- MEADOWS, D.H. (2009). *Thinking in Systems. A Primer*. Abingdon: Earthscan
- MIKKELSEN, K.H. & RØISELAND, A. (2024). "Managing portfolios of Co-creation projects in the public sector organization". A Public Management Review, *Published online: 30 May 2024*. London: Routledge
- MONTEIRO, B. & DAL BORGIO, R. (2023). *Supporting decision making with strategic foresight: An emerging framework for proactive and prospective governments*. OECD Working Papers on Public Governance, No. 63. Paris: OECD Publishing
- MULGAN, G. (2024). *Strategies, missions and the challenge of whole of government action*. London: Geoff Mulgan
- MURRAY, R., CAULIER-GRICE, J. & MULGAN, G. (2010). *The open book of social innovation*. London: NESTA
- NESTA. (2016). *UK Evidence Ecosystem for Social Policy*. February 2016. London: Nesta
- NGUYEN, H., DREJER, I. & MARQUÈS, P. (2024). "Citizen engagement in public sector innovation: exploring the transition between paradigms". A Public Management Review, *Published online: 04 May 2024*. London: Routledge
- OECD. (2017). *Skills for a High Performing Civil Service*. OECD Public Governance Reviews. Paris: OECD Publishing
- OECD. (2020a). *Improving Governance with Policy Evaluation*. Paris: OECD Publishing
- OECD. (2020b). *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*. Paris: OECD Publishing
- OECD. (2021a). *The design and implementation of mission-oriented innovation policies. A new systemic policy approach to address societal challenges*. OECD Science, Technology and Industry Policy Papers No. 100. Paris: OECD Publishing
- OECD. (2021b). *The OECD Framework for digital talent and skills in the public sector*. OECD Working Papers on Public Governance, No. 45. Paris: OECD Publishing
- OECD. (2023). *The Principles of Public Administration*. 2023 edition. Paris: OECD
- OFIR, Z., SCHWANDT, T., DUGGAN, C. & MCLEAN, R. (2016). *RQ+. Research Quality Plus. A Holistic Approach to Evaluating Research*. Ottawa: IDRC
- OMIDYAR GROUP. (2017). *Systems Practice*. Redwood City: The Omidyar Group
- OSBORNE, D. & GAEBLER, T. (1992). *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Reading: William Patrick
- OSBORNE, S.P. (Ed.) (2010). *The New Public Governance? Emerging perspectives on the theory and practice of public governance*. London: Routledge
- PEACH, K., BERDITCHEVSKAIA, A. & BASS, T. (2020). *Collective Intelligence Design Playbook*. (beta). London: Nesta
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2014). "Innovació social oberta: l'organització política com a plataforma". A L. COSTA I FERNÁNDEZ & M. PUNTÍ BRUN (Eds.), Comunicació pel canvi social. Reflexions i experiències per una comunicació participativa, emancipadora i transparent, 59-75. Girona: Documenta Universitaria
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2018). "Fomento de la participación democrática no formal e informal. De la democracia de masas a las redes de la de-

- mocracia". A Laboratorio de Aragón Gobierno Abierto (Ed.), *Abrir instituciones desde dentro. Hacking Inside Black Book, Capítulo 11*, 113-124. Zaragoza: LAAAB, Gobierno de Aragón
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2019a). "L'Estat com a plataforma: la participació ciutadana per la preservació de l'Estat com a bé comú". A *Nota d'Economia*, 105, 193-208. Barcelona: Generalitat de Catalunya
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2019b). *Shifting participation into sovereignty: the case of decidim.barcelona*. Barcelona: Huygens Editorial
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2020). "El ecosistema de gobernanza pública: las instituciones como infraestructuras abiertas para la toma de decisiones colectivas". A M. J. RENU I VILAMALA & V. J. MESA-GUER (Eds.), *¿Política confinada? Nuevas tecnologías y toma de decisiones en un contexto de pandemia, Capítulo 2*, 53-71. Cizur Menor: Thompson-Reuters/Aranzadi
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2023a). "La gestión integral del talento en la Administración centrada en la política pública de impacto". A J. GAI RÍN SALLÁN & S. LÓPEZ-CRESPO (Coords.), *Aprendizaje e inteligencia colectiva en las organizaciones después de la pandemia, Capítulo 3.2*, 131-137. Comunicación en el Simposio "De la función pública al Servicio público: hacia un nuevo modelo de aprendizaje y desarrollo" del VII Congreso Internacional EDO 2023, 18/05/2023. Madrid: Praxis-La Ley
- PEÑA-LÓPEZ, I. (2023b). "Managing complexity for systemic impact: responses to VUCA and BANI environments". A *ICTlogy*, 22 August 2023. Barcelona: ICTlogy
- POLLITT, C. & BOUCKAERT, G. (2000). *Public Management Reform: A Comparative Analysis*. Cambridge: Oxford University Press
- RAMIA, I., POWELL, A., STRATTON, K., STOKES, C., MELTZER, A. & MUIR, K. (2021). *Roadmap to social impact: Your step-by-step guide to planning, measuring and communicating social impact*. Sydney: The Centre for Social Impact
- RAMÍO MATAS, C. (2021). "El modelo anticuado y fragmentado de la Función Pública en España: algunas propuestas". A J. CANTERO MARTÍNEZ (Coord.), *Continuidad versus transformación: ¿qué función pública necesita España?, Capítulo 5*, 125-154. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública
- RAMOS, J., SWEENEY, J.A., PEACH, K. & SMITH, L. (2020). *Our futures: by the people, for the people*. How mass involvement in shaping the future can solve complex problems. London: Nesta
- RAVETZ, J.R. (1999). "What is Post-Normal Science". A *Futures*, 31(7), 647-653. London: Elsevier
- SALTELLI, A. & FUNTOWICZ, S. (2017). "What is science's crisis really about?". A *Futures*, 91(1), 5-11. London: Elsevier
- SCHWENDINGER, F., TOPP, L. & KOVACS, V. (2022). *Competences for Policymaking – Competence Frameworks for Policymakers and Researchers working on Public Policy*. Brussels: Publications Office of the European Union
- SELLICK, V. (2019). *20 Tools for Innovating in Government*. London: Nesta
- SIEBERS, V. & TORFING, J. (2018). "Co-creation as a new form of citizen engagement: Comparing Danish and Dutch experiences at the local government level". A *International Public Management Review*, 18(1/2), 187-208. Phoenix: Arizona State University
- START, D. & HOVLAND, I. (2004). *Tools for Policy Impact: A Handbook for Researchers*. London: Overseas Development Institute
- STEIN, D. & VALTERS, C. (2012). *Understanding Theory of Change in International Development*. London: JSRP, The Asia Foundation
- STOKER, G. (2006). "Public Value Management: A New Narrative for Networked Governance?". A *American Review of Public Administration*, 36(1), 41-27. London: SAGE Publications
- TÖNURIST, P. & HANSON, A. (2020). *Anticipatory innovation governance: Shaping the future through proactive policy making*. OECD Working Papers on Public Governance, No. 44. Paris: OECD Publishing
- TORFING, J. & TRIANTAFILLOU, P. (2013). "What's in a Name? Grasping New Public Governance as a Political-Administrative System". A *International Review of Public Administration*, 18(2), 9-25. Abingdon: Taylor & Francis
- TORFING, J. (2019). "Collaborative innovation in the public sector: the argument". A *Public Management Review*, 21(1), 1-11. London: Routledge
- TORFING, J., SØRENSEN, E. & RØISELAND, A. (2019). "Transforming the Public Sector Into an Arena for Co-Creation: Barriers, Drivers, Benefits, and Ways Forward". A *Administration & Society*, 51(5), 795- 825. London: SAGE Publications
- UK GOVERNMENT OFFICE FOR SCIENCE. (2022). *Systems thinking: An Introductory Toolkit for Civil Servants*. London: Government of the UK
- UK GOVERNMENT OFFICE FOR SCIENCE. (2023a). *An introductory systems thinking toolkit for civil servants*. Updated 12 January 2023. London: Government of the UK
- UK GOVERNMENT OFFICE FOR SCIENCE. (2023b). *Systems thinking case study bank*. Updated 12 January 2023. London: Government of the UK
- UK GOVERNMENT OFFICE FOR SCIENCE. (2023c). *The civil servant's systems thinking journey*. Updated 12 January 2023. London: Government of the UK
- UK GOVERNMENT OFFICE FOR SCIENCE. (2024). *The Futures Toolkit. A set of tools to help you develop policies and strategies that are robust in the face of an uncertain future*. 2024 version. London: Government of the UK
- UNDP. (2022). *System Change: A Guidebook for Adopting Portfolio Approaches*. Bangkok: UNDP
- UNDP. & AGIRRE LEHENDAKARIA CENTER. (2023). *Listening to the Present, Designing the Future: A Guide to Deep Listening*. Bangkok: UNDP
- UNDP. (2023a). *Portfolio approach. Rethinking policy & development in times of uncertainty*. Bangkok: UNDP
- UNDP. (2023b). *UNDP Portfolio Approach Competency Framework*. Bangkok: UNDP

UNDP GLOBAL CENTRE FOR PUBLIC SERVICE EXCELLENCE.
(2018). *Foresight Manual. Empowered Futures for the 2030 Agenda*.
Singapore: UNDP

VAN DER HEIJDEN, K. (1997). "Scenarios, Strategy, and the Strategy Process". A Presearch. *Provoking strategic conversation*, 1 (1).
Emeryville: Global Business Network

VOGEL, I. (2012). *Review of the use of 'Theory of Change' in international development*. London: DFID

WITTMANN, F., LINDNER, R., HUFNAGL, M. & ROTH, F. (2022). *Mission-oriented innovation policy for transformative change. A toolbox for implementation and impact assessment*. Karlsruhe: Fraunhofer Institute for Systems

WITTMANN, F., HUMMLER, A., POSCH, D. & LINDNER, R. (2024). *Missions with Impact. A practical guide to formulating effective missions*. Karlsruhe: Fraunhofer Institute for Systems