

LA FUNCIÓN PÚBLICA AUTONÓMICA EN EL PROCESO DE MODERNIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO

SUMARIO:

- I. *Introducción.—*
- II. *Los recursos humanos y la modernización de la Administración.—*
- III. *La modernización administrativa y el nacimiento del Estado autonómico en España: dos procesos mal sincronizados.—*
- IV. *Problemas comunes en las Administraciones autonómicas: el caso de Aragón: 1. Coexistencia de distintos regímenes. 2. Permanencia excesiva de interinidades. 3. Escaso desarrollo de la función directiva. 4. Crecimiento desordenado de estructuras administrativas. 5. Escasa responsabilización por la propia función, no existe evaluación del desempeño. 6. Centralización de funciones.—*
- V. *El Plan de Renovación y Modernización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón.—*
- VI. *Recapitulación: la modernización de las Administraciones Públicas españolas como tarea global*

I. INTRODUCCIÓN

Antes de entrar en el interesante tema que plantea el título de esta breve intervención es preciso hacer un somero repaso de algunas cuestiones que han marcado de forma indeleble el proceso de formación y composición de las Administraciones autonómicas, proceso que *no puede ser extrapolado del contexto histórico y global de transformación que supone el nacimiento de la nueva organización territorial española*, ni tampoco de los procesos modernizadores emprendidos en otros países europeos.

En este sentido, hoy la Administración Pública se encuentra frente a un reto por su propia supervivencia, en cuanto que lo que hoy prima no es ya la idea de una Administración en permanente estado de introspección y aislamiento, creada «por y para los funcionarios», sino la idea de unas organizaciones públicas con un *predominante componente servicial*, creadas y concebidas para dar satisfacción a las demandas de unos ciudadanos cada vez más informados y, valga la expresión, menos «administrados», en el sentido tradicional del término. Para las Administraciones españolas, y nos referimos a sus tres vertientes territoriales — estatal, autonómica y local—, es éste un buen momento para tratar de completar una reflexión, sin duda ya iniciada pero ciertamente dispersa, en torno a un proceso de renovación que pasa, forzosamente, por el *alumbramiento de planteamientos comunes*.

En una ocasión me referí, con cierto pesimismo, a que la Administración Pública no había ocupado un lugar destacado en la agenda política de los diversos gobiernos autonómicos y, sin embargo, hoy se advierte cómo esa preocupación existe, y de ello dan fe los diversos procesos de renovación emprendidos por varios de ellos. Es el caso de Galicia, Valencia, La Rioja, la Comunidad de Madrid o, en lo que a mis responsabilidades se refiere, la propia Comunidad Autónoma de Aragón.

En todos ellos y también en la Administración del Estado se advierte un especial énfasis en convertir a los recursos humanos que sirven a los fines de la Administración en motor de esa modernización, pero hay que hacer una especial reflexión sobre esta cuestión.

II. LOS RECURSOS HUMANOS Y LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN

Prescindiendo de trasnochados planteamientos exclusivamente tecnocráticos, hoy la ciencia de la Administración y los programas políticos coinciden en que la modernización de la Administración Pública, entendida ésta en sentido amplio, no se concibe sin dos elementos: *el respaldo claro y definitivo de los equipos políticos de gobierno y el compromiso real ante el cambio de los efectivos que componen las organizaciones públicas, sobre todo de sus estratos directivos*. Así, la superación cualitativa del modelo burocrático weberiano ha de venir de la mano de una adecuada gestión del cambio, entendida ésta como el *proceso por el cual se intentan introducir como valores a compartir entre los empleados públicos la eficacia y la eficiencia*.

En efecto, si repasamos brevemente las iniciativas habidas en este campo desde el inicio de los años ochenta en nuestro entorno europeo es claro que ninguna ha prescindido del elemento humano de las organizaciones, independientemente de la ideología política que subyace a cada una de ellas.

Así, en un primer momento los procesos de modernización son impulsados por gobiernos conservadores cuyo objetivo es la *superación de un Estado del bienestar agotado por sus nefastas consecuencias económicas*; es el caso del thatcherismo en el Reino Unido o la doctrina Reagan en Estados Unidos. Sólo más tarde los equipos políticos del espectro socialista pondrán en marcha iniciativas que hacen hincapié en la necesidad de *conservar la responsabilidad política frente al Estado del bienestar y hacerla compatible con una mejora de los mecanismos de control, eficacia y servicio al ciudadano*. Es el caso de Suecia o Francia a mediados de los ochenta y de España en momentos posteriores.

En el Reino Unido, la creación de la Unidad de Eficiencia no sólo tuvo como objetivo un menor peso del sector público en la economía de aquel territorio, sino también la *responsabilización de los empleados públicos por la buena administración de los recursos*. Del mismo modo, aunque partiendo de iniciativas propuestas por las poderosas asociaciones de altos funcionarios de aquel país, el programa de M. Rocard en Francia insiste en la necesidad de involucrar a los funcionarios que desempeñan labores directivas, creando *cauces de*

participación y concertación, previendo la existencia de sistemas de evaluación del desempeño y también de carreras profesionales que incentiven a sus destinatarios.

Es claro, por tanto, que ningún planteamiento modernizador puede huir de la necesidad evidente de implicar a los recursos humanos de las organizaciones públicas en su concepción y desarrollo, y así lo demuestra el fracaso de la reforma tecnocrática de la década de los sesenta en España. Así, si este intento dejó su impronta en la creación de órganos horizontales como las Secretarías Generales Técnicas o la aparición de los denominados órganos *staff*, lo cierto es que no *varió un ápice los mecanismos internos de funcionamiento de la rancia Administración española tardofranquista ni sus rígidos y privilegiados cauces de relación con el llamado «administrado»*. En este caso, se quiso que la Función Pública fuera mero objeto de la reforma, obviando su consideración como sujeto activo.

Fue el profesor García Pelayo el que, en nuestro país, clarificó los mecanismos y resultados de la lógica burocrática y los contrapuso a los tampoco deseables de la lógica exclusivamente tecnocrática, insistiendo en la necesidad de asumir que las Administraciones no están «frente» a la sociedad, sino que forman parte del tejido económico y ciudadano. Hoy la modernización de nuestra Administración Pública, entendida como su adaptación a la compleja realidad socioeconómica, es verdadera cuestión de supervivencia, en la medida en que la última y primera razón de ser de las organizaciones públicas es la de servir las demandas ciudadanas.

Sin embargo, la búsqueda de mecanismos con los que tornar el comportamiento o actitud burocrática de nuestros empleados públicos en un comportamiento responsable es dificultosa, y tropieza en nuestro país con variados obstáculos, provenientes en su mayoría de la *carencia de una planificación global y racional de los recursos humanos y la organización al servicio de la Administración Pública en su conjunto*. Ésta es la idea que se desarrolla en el punto siguiente.

III. LA MODERNIZACIÓN ADMINISTRATIVA Y EL NACIMIENTO DEL ESTADO AUTONÓMICO EN ESPAÑA: DOS PROCESOS MAL SINCRONIZADOS

Desbordaría el tema de esta intervención intentar definir aquí cuáles fueron los objetivos últimos del diseño y alumbramiento de nuestro Estado autonómico. Sin embargo, es preciso acotar ciertas cuestiones para centrar una cuestión tan compleja como la que nos ocupa, que en tan breve espacio de tiempo intentaremos glosar. Para ello, es preciso retrotraerse en el tiempo, en cuanto que la Función Pública autonómica aparece en el ecosistema administrativo *tras algunos acontecimientos que marcaron de forma decidida tanto su nacimiento como su desarrollo en el tiempo*.

En primer lugar, las complejas circunstancias históricas, sociales y económicas en las que se alumbró un nuevo tipo de Estado desde el punto de vista de la organización territorial no permiten predecir, a principios de los ochenta, cuál era el modelo final deseable, si el de unas Administraciones regionales conformadas en su totalidad por funcionarios públicos y

contratados procedentes de la Administración del Estado y, en su caso, de las Diputaciones Provinciales o, por el contrario, el de unas Administraciones Públicas formadas por aluvión no sólo de la Administración del Estado y de las Administraciones locales, sino también por personas procedentes de sistemas de reclutamiento propios.

En cualquier caso, la cuestión de la Función Pública, y el tema pendiente de la racionalización administrativa, *parecían en esos momentos un problema «menor» al lado de los graves y complejos problemas políticos que intentaban solventarse a través de la Constitución*, aunque se insistió en la idea de que con el texto fundamental no sólo se solucionaba un contencioso histórico, sino que también se atendía a otra cuestión, el acercamiento de la Administración al ciudadano y una mayor eficacia de funcionamiento.

El informe de la «Comisión de Expertos» o el fallido intento de armonización de la LOAPA intentaron reconducir un proceso que ya de antemano estaba decidido, en el sentido de que los primeros Estatutos de Autonomía habían preconfigurado unas Administraciones territoriales con Función Pública propia, y sólo testimonialmente, vistos los resultados posteriores, previeron la articulación de los servicios propios en el territorio a través de las Diputaciones Provinciales preexistentes; es el caso de Andalucía o Aragón.

En cuanto al proceso de transferencias, y a pesar de la dispersión de órganos y procedimientos inicial, partía de una idea teóricamente irreprochable: las nuevas Administraciones habían de nutrirse fundamentalmente con efectivos ya ejercientes en la Administración del Estado, pero la práctica de los traspasos demostró que la dinámica real iba a ser muy distinta. Fundamentalmente, y hay que insistir en esta idea, porque *se carecía de una planificación global del proceso, que tenía claros objetivos políticos pero nebulosas metas administrativas*. En definitiva, se desconocía cuál era el modelo final y deseable al que antes me refería.

En los órganos competentes para efectuar los traspasos de medios y personal primó, como ha puesto de relieve el profesor Arenilla, la actitud resistente al cambio y cierta cicatería de los funcionarios estatales, lo que provocó que, en la gran mayoría de los casos, aquellos trasvases de empleados fueran insuficientes para desarrollar las funciones asimismo trasladadas a las nacientes Administraciones autonómicas. El proceso simultáneo es bien conocido: los gobiernos autonómicos se preocuparon más de afianzar su propio poder político que de plantear una composición racional de sus equipos administrativos, y predominó la selección clientelar y el desorden en la captación de recursos humanos externos.

Sin entrar en valoraciones, tenemos ante nuestros ojos la primera acotación fundamental: la Función Pública autonómica se ha conformado merced a los traspasos del Estado, el acceso de funcionarios locales por concurso o libre designación y el reclutamiento propio. Desde el primer momento, debido a la improvisación obligada con que se acometió la formación y composición de las Administraciones autonómicas, *aparecieron claramente los primeros síntomas patológicos propios de Administraciones nuevas junto a los ya heredados de la Administración del Estado*, animados sin duda por el trasvase de funcionarios procedentes de los Departamentos más rancios y oscuros del aparato franquista.

Es evidente que estos sectores de la Administración anterior también pervivieron en la Administración del Estado, pero fueron ciertamente neutralizados por la fuerza emergente de los funcionarios de cuerpos superiores, más preparados para un nuevo concepto de Administración. No ocurrió lo mismo en las Comunidades Autónomas.

Hay que convenir que, desde luego, la manera en que se condujo este proceso hizo un flaco favor a las nacientes Administraciones, pero, y esto es crucial, *la propia Administración del Estado perdió una oportunidad única para redimensionarse y adaptarse a una nueva organización territorial*, con los consiguientes resultados que todos conocemos: la necesidad de regular los llamados planes de empleo y la reducción drástica de las ofertas públicas de empleo. Del mismo modo, las Comunidades Autónomas no han efectuado todavía una reflexión sobre la atractiva posibilidad de trasladar a la Administración local funciones que, por su cercanía al ciudadano, se prestan de modo más idóneo por estas últimas.

Con esto entramos en la segunda idea de esta exposición, a saber: las Administraciones autonómicas adolecen de problemas comunes surgidos, sin duda, de los condicionantes habidos en su formación y a los que nos hemos referido muy escuetamente. Estos problemas se analizan en el punto siguiente.

IV. PROBLEMAS COMUNES EN LAS ADMINISTRACIONES AUTONÓMICAS: EL CASO DE ARAGÓN

Debido precisamente a los dos factores predominantes en el proceso de traspasos de los que hemos hablado en el apartado anterior, hoy las Administraciones autonómicas adolecen de los mismos problemas, sobre todo en lo que a recursos humanos y organización se refiere.

1. COEXISTENCIA DE DISTINTOS REGÍMENES

En primer lugar, hablar de la «Función Pública autonómica» como un grupo de recursos humanos cohesionados constituye una entelequia, porque la amalgama resultante del proceso de transferencias y del reclutamiento propio es verdaderamente compleja. Así, en las Comunidades Autónomas, incluida la de Aragón, coexisten *funcionarios de carrera propios y transferidos, interinos, eventuales, laborales fijos y laborales eventuales o temporales*.

Dentro de los dos grandes colectivos, funcionarios y laborales, es común a todas las Administraciones contar con personas sujetas a distintos regímenes, y también lo es tratar de aproximar estos últimos, pero éste es un proceso que se ha llevado a cabo de manera problemática y saltuaria, porque la génesis de las Administraciones autonómicas ha llevado a que ambos confluyan en funciones que tradicionalmente están reservadas a funcionarios, y que las negociaciones sindicales para uno y otro ámbito se mezclen inextricablemente.

Poniendo como ejemplo el caso de Aragón, la trayectoria seguida en este aspecto ha sido zigzagueante, como ha dicho el profesor Razquin respecto a la Comunidad Foral de Navarra.

En un primer momento se opta por homogeneizar los regímenes laborales, adoptando un convenio único, y más tarde se intenta aproximarlos a los funcionarios en derechos y deberes, haciendo verdaderas piruetas jurídicas en lo que toca al acceso a puestos de la estructura administrativa. Es ahora cuando las Administraciones autonómicas se enfrentan a problemáticos y conflictivos procesos de funcionarización que, en cualquier caso, *son imprescindibles*.

2. PERMANENCIA EXCESIVA DE INTERINIDADES

También en bastantes Comunidades Autónomas se ha producido un proceso que el Estado ha superado ya en parte, y es el de la *excesiva permanencia de las interinidades*. Las razones son variadas: en primer lugar, y sin duda, el clientelismo en la selección de este tipo de personal, pero también la existencia de unos rígidos sistemas de provisión de puestos de trabajo que convierten los contratos de este tipo en una vía de escape pronta y fácil al concurso entre funcionarios de la propia Administración. La manera de regularizar interinidades, de modo que se reduzcan al mínimo posible, es problemática, aunque algunas Comunidades Autónomas, como Galicia, han emprendido ambiciosos procesos de funcionarización a través de oposiciones.

3. ESCASO DESARROLLO DE LA FUNCIÓN DIRECTIVA

En este momento, y nos referimos al caso de Aragón, *ni los temarios ni los cursos de formación de los funcionarios de cuerpos superiores se adaptan a lo que cabe entender como una Administración «moderna»*. Las técnicas de *management*, como la Administración por objetivos, la dirección de recursos humanos o la evaluación por resultados, brillan por su ausencia en nuestra Administración, y las nuevas promociones de funcionarios superiores están indudablemente formadas y preparadas para emitir informes jurídicos, pero no para comportarse como responsables de dirigir recursos humanos, elaborar proyectos o gestionar adecuadamente los recursos presupuestarios. Por otra parte, estas nuevas promociones tienen una escasa cohesión, debido a la evidente politización en el acceso a puestos de responsabilidad, *lo que impide que actúen como factor de profesionalización de la Administración*.

4. CRECIMIENTO DESORDENADO DE ESTRUCTURAS ADMINISTRATIVAS

También es común a todas las Comunidades Autónomas *haber puesto en marcha unidades propias para desarrollar funciones sin duda exigidas por la sociedad, pero escasamente planificadas y nebulosamente presupuestadas*. Esta escasa planificación de funciones y cometidos hace que los órganos aparezcan y desaparezcan de los organigramas como por

ensalmo, y que lo que un Gobierno ha considerado de vital importancia sea suprimido por el siguiente con pasmosa facilidad.

Es evidente que este crecimiento desordenado de estructuras conlleva una proliferación desmedida de puestos de *responsabilidad*, tanto *políticos* como administrativos, lo que supone graves riesgos políticos pero también *la no consolidación de plantillas y relaciones de puestos de trabajo y, ulteriormente, la desprofesionalización de los puestos superiores.*

5. ESCASA RESPONSABILIZACIÓN POR LA PROPIA FUNCIÓN, NO EXISTE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Como se sabe, uno de los pilares de la modernización es convertir a los empleados públicos en verdaderos agentes responsables por su función y sus resultados, superada la alienación de medios y frutos por el propio trabajo que el modelo weberiano predicaba como característica del burócrata. Las Comunidades Autónomas, en general, no han optado por sistemas de evaluación del desempeño, y ello ha impedido su reflejo en los regímenes retributivos.

Es cierto que tampoco el Estado ha conseguido que el mal llamado «complemento de productividad» retribuya, salvo en raras y contadas ocasiones en que la tarea es matemáticamente mensurable, un mayor rendimiento, sino tan sólo el hecho de acudir por las tardes al centro de trabajo. En la mayoría de las Comunidades Autónomas, este intento ni siquiera ha existido y se ha optado por *sistemas retributivos absolutamente rígidos*, más diseñados para contentar a los interlocutores sindicales que para satisfacer las necesidades de la Administración.

6. CENTRALIZACIÓN DE FUNCIONES

La desconcentración de funciones, entendida como una mejor manera de desarrollar las funciones públicas, es otra asignatura pendiente de las Administraciones autonómicas. *No sólo se perdió la oportunidad de trasladar cometidos a las Administraciones locales*, de acuerdo con la idea preponderante de crear un verdadero federalismo de ejecución, sino también la de establecer *mecanismos descentralizadores dentro del propio aparato regional*. Encontramos, pues, una gran proliferación de órganos periféricos autonómicos cuyo contenido funcional es escaso y que con el tiempo se va vaciando progresivamente.

Como problema de fondo a todos los anteriores encontramos el de que se carece, en general, de una clara definición del reparto competencial existente. En efecto, éste se ha contemplado más como un problema de reparto de poder que de racionalización administrativa, pero no hay que olvidar esta segunda faceta.

La existencia de competencias concurrentes entre las Comunidades Autónomas y el Estado sobre el mismo territorio ha sido clarificada en gran parte gracias a las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional en virtud de recursos de inconstitucionalidad y conflictos de competencias, pero lo cierto es que la realidad cotidiana administrativa es dura y resistente, y

ni el Estado ni las Comunidades Autónomas se inhiben a la hora de desarrollar funciones que los ciudadanos demandan y que no están claramente delimitadas. En otras ocasiones, los trasposos de funciones del Estado o sus leyes —caso de Protección Civil— no consiguen más que enmarañar el ya confuso panorama administrativo.

Por estas razones, encontramos la misma carencia en 1996 que la que existía a principios de los ochenta: *no existe predefinido un modelo de gestión territorial, ni siquiera, como ha destacado en ocasiones el profesor Tornos, se puede hablar de que la tendencia sea establecer un federalismo de ejecución*. El Estado no ha hecho el ejercicio de reflexión necesario en torno a su propia dimensión sobre el territorio, ni desde el punto de vista de los recursos humanos existentes ni desde la perspectiva de su contenido funcional.

Todos estos problemas, comunes a las Comunidades Autónomas, se han puesto de relieve para explicar, aunque de modo ciertamente maximalista y prescindiendo de matices, cómo nuestras nuevas Administraciones territoriales poseen problemas propios y singulares, añadidos a los que cabe predicar de otras Administraciones más consolidadas, como la local o la estatal. Así, la tarea de modernizar los aparatos administrativos territoriales es ardua y ha de afrontarse con carácter global, no descuidando ningún elemento de la organización: normas jurídicas, procedimientos, recursos humanos, recursos tecnológicos, recursos financieros y materiales. A continuación expondré brevemente cuáles son los puntos básicos del proceso de modernización que ahora se inicia en la Comunidad Autónoma de Aragón.

V. EL PLAN DE RENOVACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN

En el mes de noviembre de 1995, el ejecutivo aragonés acordó el envío a las Cortes de Aragón del Plan de Renovación y Modernización de la Administración de la Comunidad Autónoma, con el fin de que fuera debatido por el órgano parlamentario. El debate está ahora a punto de producirse y, una vez presentadas y aprobadas las resoluciones de los grupos parlamentarios, se pondrán en marcha las diversas medidas que contiene.

Como características del Plan cabe predicar las siguientes:

— *Es global*, en el sentido de que afecta a todos y cada uno de los elementos de la organización. No se trata exclusivamente de medidas referentes a recursos humanos, aunque éste es uno de los proyectos prioritarios.

— *Es realista*, ya que plantea objetivos necesarios pero no irrealizables.

— *Aprovecha el diagnóstico efectuado en 1993 por una consultoría externa*, diagnóstico que se realizó tras la elaboración de una amplia encuesta entre empleados y completas auditorías de gestión. Dado el tiempo transcurrido, sin embargo, este trabajo se asume de manera selectiva.

— Se trata de un Plan elaborado *dentro de la Administración autonómica, por sus propios recursos humanos*, y se hace partir de un órgano creado con este fin —la Dirección para la

Renovación y Modernización Administrativa— y la Inspección General de Servicios, que se renueva funcionalmente.

— En cuanto que se trata de los objetivos que la propia Administración se plantea para un período dado, la negociación con los representantes sindicales se producirá en el momento que se vayan a implantar aquellas acciones que modifiquen condiciones de trabajo de los empleados públicos. También se están formando grupos de trabajo *ad hoc* para preparar la modificación de determinados procedimientos y sistemas de actuación, como la provisión de puestos o la valoración de estos últimos, más allá de la negociación en los órganos legalmente establecidos para ello.

La metodología seguida para la elaboración del Plan se basa en técnicas de administración por objetivos. Así, los tres objetivos genéricos que el Plan persigue son la optimización de la gestión de recursos, el refuerzo del papel de la Administración de la Comunidad Autónoma en el desarrollo integral de Aragón y el acercamiento de la Administración al ciudadano, a través de la descentralización de servicios y la atención e información. A partir de ahí, y según objetivos que se deducen de los tres citados, se divide en diez proyectos, que son los siguientes:

1. Organización general.
2. Organización territorial.
3. Recursos humanos.
4. Atención ciudadana, información y documentación administrativa.
5. Control y evaluación de la gestión.
6. Modernización.
7. Formación de recursos humanos.
8. Procedimiento.
9. Apoyo a la gestión.
10. Estudios y proyectos.

Cada uno de los proyectos se subdivide en *acciones concretas*, que suman en total 88. Para cada una de ellas se especifica un objetivo concreto, un contenido (pasos a dar para la efectiva realización de cada medida), los productos que sean necesarios en cada caso (normas, paquetes informáticos, estudios, etc.), los recursos económicos necesarios, en su caso, y, por último, el plazo y los responsables de cada acción.

En cuanto al *plazo*, el compromiso es muy claro, ya que cada una de las acciones posee un horizonte temporal prefijado, que puede ser corto plazo (cuatro meses), medio plazo (nueve meses), largo plazo (quince meses) o lo que hemos denominado segunda fase (veintiséis meses). Dadas las escasas disponibilidades presupuestarias, todas las medidas que exigen inversiones importantes han sido trasladadas a la segunda fase.

Respecto a los *responsables* de proyectos y acciones, éstos aparecen exactamente delimitados. Se ha optado por que sea la Inspección General de Servicios el órgano encargado

del seguimiento y coordinación de la implantación de acciones, como responsable técnico, mientras que la responsabilidad funcional corresponde a los puestos de trabajo a los que compete la gestión de la tarea de que se trate.

En estos momentos, y aunque el Plan se encuentra en sede parlamentaria, se trabaja ya en la preparación de diversas acciones.

VI. RECAPITULACIÓN: LA MODERNIZACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS ESPAÑOLAS COMO TAREA GLOBAL

Como ya he dicho antes, las iniciativas modernizadoras sí ocupan ahora un lugar preeminente en la agenda de los gobiernos autonómicos, lo cual es enormemente satisfactorio. Sin embargo, no hay que perder la oportunidad de plantear en foros como éste las grandes potencialidades que encierra el intercambio de experiencias entre las diversas Comunidades Autónomas y entre éstas y el Estado, sin descuidar la Administración Local, que también atraviesa momentos de cambio en lo que toca a los grandes Ayuntamientos.

Seguramente, este intercambio de experiencias será fructífero porque, como ya he dicho, los problemas que atraviesan el horizonte de la Administración autonómica son similares, y será fructífero no sólo en el plano de las ideas, sino también en el plano de los hechos. Existe ya alguna experiencia en la Comunidad de Aragón en el sentido de intercambiar paquetes informáticos y aplicaciones con otras Administraciones, como la valenciana, lo cual supone un gran paso adelante para evitar dispersión de esfuerzos económicos y humanos.

Así, no tenemos que olvidar la reflexión que iniciaba esta breve intervención: *la modernización de las Administraciones Públicas españolas en su conjunto pasa, forzosamente, por el alumbramiento de planteamientos comunes*, en la medida en que el Estado autonómico, como ha dicho el Tribunal Constitucional en repetidas ocasiones, no ha de estar conformado por compartimentos estancos, sino que deben existir mecanismos de coordinación y cooperación constantes.

Éste es un buen momento, entonces, para trascender los meros cambios administrativos, aunque éstos sean necesarios, y decidir entre todos cuál es el objetivo final de nuestro Estado autonómico. Quedan pendientes cuestiones tan importantes como la de un *adecuado pacto local*, que permita trasladar a las entidades locales las funciones que se presten más idóneamente desde este fundamental nivel político-administrativo, y queda pendiente la gran asignatura de decidir, de una vez por todas, cuál ha de ser el papel del Estado en el concierto territorial, y cuál el de las Comunidades Autónomas. Sólo a través de esta reflexión global seremos capaces de adaptar nuestras Administraciones a su entorno social y económico.