

The Dimension of the Public Administration in the
Context of Globalization

La Dimensión de la Administración Pública en el
Contexto de la Globalización

The Dimension of the Public Administration in the Context of Globalization

La Dimensión de la Administración Pública en el Contexto de la Globalización

Edited by:

FRANCISCO BALAGUER CALLEJÓN
MIGUEL AZPITARTE SÁNCHEZ
ENRIQUE GUILLÉN LÓPEZ
JUAN FRANCISCO SÁNCHEZ BARRILAO

GRANADA
2015



THOMSON REUTERS
ARANZADI

Primera edición, 2015



THOMSON REUTERS PROVIEW™ eBooks
Incluye versión en digital

Proyecto de Investigación de Excelencia de la Junta de Andalucía SEJ-4931: Reformas estatutarias y desarrollo estatutario en el marco de la Unión Europea

El editor no se hace responsable de las opiniones recogidas, comentarios y manifestaciones vertidas por los autores. La presente obra recoge exclusivamente la opinión de su autor como manifestación de su derecho de libertad de expresión.

La Editorial se opone expresamente a que cualquiera de las páginas de esta obra o partes de ella sean utilizadas para la realización de resúmenes de prensa.

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra (www.conlicencia.com; 91 702 19 70 / 93 272 04 45).

Por tanto, este libro no podrá ser reproducido total o parcialmente, ni transmitirse por procedimientos electrónicos, mecánicos, magnéticos o por sistemas de almacenamiento y recuperación informáticos o cualquier otro medio, quedando prohibidos su préstamo, alquiler o cualquier otra forma de cesión de uso del ejemplar, sin el permiso previo, por escrito, del titular o titulares del copyright.

Thomson Reuters y el logotipo de Thomson Reuters son marcas de Thomson Reuters

Aranzadi es una marca de Thomson Reuters (Legal) Limited

© 2015 [Thomson Reuters (Legal) Limited / Francisco Balaguer Callejón, Miguel Azpitarte Sánchez, Enrique Guillén López y Juan Francisco Sánchez Barrilao]

© Portada: Thomson Reuters (Legal) Limited

Editorial Aranzadi, SA

Camino de Galar, 15

31190 Cizur Menor (Navarra)

ISBN: 978-84-9098-275-4

Depósito Legal: NA 623/2015

Printed in Spain. Impreso en España

Fotocomposición: Editorial Aranzadi, SA

Impresión: Rodona Industria Gráfica, SL

Polígono Agustinos, Calle A, Nave D-11

31013 - Pamplona

Dedicated to Rafael Barranco Vela

Índice General

	<i>Página</i>
FOREWORD	21
PRESENTACIÓN	25
CAPÍTULO 1	
LA DIMENSIÓN DEL ESTADO Y DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN ESPAÑA	29
AUGUSTO AGUILAR CALAHORRO	
1. Introducción: una reflexión inicial sobre la Administración Española y la Constitución	29
1.1. <i>Administración pública española y constitución normativa</i>	<i>30</i>
2. Principios constitucionales que afectan al sector público: la administración social y democrática de derecho	33
2.1. <i>Marco Institucional general</i>	<i>33</i>
2.2. <i>Principios constitucionales de la Administración pública</i>	<i>36</i>
3. Evolución histórica del sector público	41
4. Estructura actual del sector público en relación con el producto interior bruto	48
4.1. <i>Empleo público</i>	<i>49</i>
4.2. <i>Influencia del gasto público en el PIB</i>	<i>51</i>
5. Congruencia de la configuración del sector público con los fines constitucionales que vinculan a los poderes públicos, derechos sociales y mandatos relativos a la actividad prestacional del Estado	53
5.1. <i>Derecho a la educación</i>	<i>54</i>
5.2. <i>Derecho a la salud</i>	<i>58</i>
6. Congruencia de la configuración del sector público con la regulación constitucional de la administración	61

	<u>Página</u>
7. Reformas de la administración y del sector público previas a la crisis	68
7.1. <i>Descentralización</i>	68
7.2. <i>Privatización</i>	70
8. Proyectos de reforma de la administración y del sector público promovidos a partir de la crisis económica	73
9. Valoración global de la evolución del sector público español: algunas propuestas	78

CAPÍTULO 2

L'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA IN GERMANIA: PRINCIPI, TAPPE EVOLUTIVE E TENUTA DEL SISTEMA DI FRONTE ALLA CRISI	85
--	----

MARIA DANIELA POLI

1. Pubblica amministrazione e <i>Grundgesetz</i>	85
2. L'Organizzazione amministrativa tra federazione e <i>Länder</i> ..	88
3. L'Evoluzione del settore pubblico tedesco: le tappe e le politiche adottate	89
4. L'Amministrazione sociale in Germania: il <i>Sozialstaatsprinzip</i> nel suo concreto dipanarsi	108
4.1. Assicurazione sanitaria – <i>Krankenversicherung</i>	109
4.2. Assicurazione contro gli infortuni – <i>Unfallversicherung</i> ...	110
4.3. Assicurazione pensionistica obbligatoria – <i>gesetzlichen Rentenversicherung</i>	110
4.4. Assicurazione di assistenza – <i>Pflegeversicherung</i>	111
4.5. Assicurazione contro la disoccupazione – <i>Arbeitslosversicherung</i>	111
5. La costituzionalizzazione dell'attuale crisi economica: il vincolo del pareggio di bilancio	113

CAPÍTULO 3

LA DIMENSIÓN DEL SECTOR PÚBLICO Y DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN ITALIA EN EL MARCO DE LA CRISIS ECONÓMICA: UNA «PELÍCULA» EN RODAJE 117
 ANNA MARGHERITA RUSSO

1. «Claqueta y acción»: Introducción y estructura de análisis ... 117

2. Escena I –Principios constitucionales y sector público: Sollen, Ser y Dasein del pluralismo administrativo-territorial 121

3. Escena II – La sombra de la crisis económica sobre el sector público: Las «dimensiones flexibles» 126

4. Escena III – Recentralización y reorganización del sector público: Las reformas «pedidas» por la UE 135

 4.1. *El papel del Tribunal constitucional ante la crisis: ¿Austeridad vs autonomía?* 147

5. Conclusiones – El montaje de las escenas y la búsqueda del «director» 151

CAPÍTULO 4

LA DIMENSION DE L'ÉTAT ET DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES DU POINT DE VUE COMPARÉ. LE CAS DE LA FRANCE 161
 KATIA BLAIRON

1. Principes constitutionnels relatifs au secteur public 163

 1.1. *Les principes spécifiques à l'administration* 165

 1.2. *Des principes généraux opposables à l'administration* 167

2. Developpement historique du secteur public 169

 2.1. *Les mouvements de balancier entre interventionnisme et privatisation, centralisation et décentralisation* 169

3. Structure actuelle du secteur public par rapport au PIB 171

4. Coherence de la configuration du secteur public avec les objectifs constitutionnels 175

5. Coherence de la configuration particuliere du secteur public avec les principes constitutionnels sur l'administration 177

6. Reformes de l'administration et du secteur public avant la crise 179

	<i><u>Página</u></i>
7. La situation economique du pays dans le contexte particulier de la crise actuelle	183
8. Projets de réforme de l'administration et du secteur public a partir de la crise economique	186
9. Évaluation globale de l'evolution du secteur public et des projets de reforme du point de vue de la crise economique, l'efficacité de l'administration et la conformité avec le cadre constitutionnel applicable, y compris la répartition des competences entre les administrations	188
10. Propositions	200

CAPÍTULO 5

PUBLIC ADMINISTRATION AND THE STRANGLEHOLD OF GOVERNMENT INFLUENCE IN THE UNITED KINGDOM 215

HELEN KERR

1. Introduction	215
2. Remote constitutional arrangements	216
3. «The business of government is (not) the business of government»	219
4. The current structure of the public sector	222
5. Reconciling the dichotomy	225
6. Concluding reflections	226
7. Bibliography	228

CAPÍTULO 6

LA ADMINISTRACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA COMO EJEMPLO DE LA REFORMA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EUROPEA: ANÁLISIS EN CLAVE CONSTITUCIONAL EN EL CONTEXTO DE LA CRISIS ECONÓMICA 231

CRISTINA ELÍAS MÉNDEZ

1. Principios constitucionales que afectan a la administración de la Unión Europea	232
1.1. <i>Precisión sobre el carácter constitucional de la Unión Europea</i> .	232
1.2. <i>Principios «constitucionales» relativos a la regulación de la Administración y de la función pública</i>	232

	<u>Página</u>
1.3. <i>Principios «constitucionales» relativos a derechos sociales, actividad prestacional y orientación de los fines del poder público</i>	234
1.4. <i>Distribución constitucional de competencias entre Administraciones</i>	235
2. Evolución histórica	237
2.1. <i>Precisión terminológica</i>	237
2.2. <i>Impacto de dicha evolución sobre la función pública europea</i> ..	242
3. Estructura actual de la Administración de la Comisión Europea en relación con el producto interior bruto	243
4. Congruencia de la configuración de la Administración de la Comisión Europea	244
5. Reformas de la Administración de la Comisión Europea previas a la crisis	245
5.1. <i>Sentido de las reformas: La reforma de 2004</i>	245
5.2. <i>Valoración de la reforma de 2004</i>	248
6. Situación económica de la unión europea en el contexto concreto de la actual crisis	250
6.1. <i>Principales variables económicas</i>	250
6.2. <i>Medidas esenciales que se están adoptando para hacer frente a la crisis económica</i>	251
7. Proyectos de reforma de la Administración de la Comisión Europea promovidos a partir de la crisis económica	253
8. Valoración global de la evolución de la Administración de la Comisión Europea y de los proyectos de reforma	256
9. Formulación de propuestas de posibles líneas de reformas ..	258

CAPÍTULO 7

LA ADMINISTRACIÓN EN LOS EE.UU.: UN BREVE RECORRIDO ENTRE SUS REFORMAS HASTA LA CRISIS ACTUAL	261
--	------------

SABRINA RAGONE

1. Introducción: Las características básicas de la administración estadounidense y su configuración según los Padres Fundadores	261
2. La evolución del modelo administrativo y sus reformas	265
2.1. <i>Un análisis sintético del desarrollo de la Administración</i>	265

	<u>Página</u>
2.2. <i>Las piezas esenciales de la Administración federal: el aparato burocrático de la Presidencia y las Agencias</i>	274
2.3. <i>Las reformas posteriores a los Noventa, hasta la segunda gran depresión</i>	278
3. Conclusiones	286

CAPÍTULO 8

UMA ANÁLISE DO DESENHO CONSTITUCIONAL E DA EVOLUÇÃO DO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO	291
HUGO CÉSAR ARAÚJO DE GUSMÃO	

1. Introdução	291
2. Princípios constitucionais que afetam o setor público	293
3. Evolução histórica do setor público no Brasil	298
4. Setor público e produto interno bruto	304
5. Setor público, direitos sociais e mandatos relativos à atividade prestacional do Estado	306
6. Congruência da configuração do setor público com a regulação constitucional da Administração	309
7. Reformas da Administração e do setor público prévias à crise .	313
8. Situação econômica do país no contexto da crise, projetos de reforma da Administração e do setor público, valoração da sua evolução no contexto da crise e propostas de possíveis linhas de reforma para compatibilizar eficiência e racionalização entre o setor público e os princípios do Estado social .	317

CAPÍTULO 9

I PRINCIPI COSTITUZIONALI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI	321
ANDREA ROMANO	

1. Introduzione: La rilevanza delle prospettive metodologiche nel rapporto tra amministrazione e costituzione	321
2. Cenni sui fondamenti costituzionali del diritto amministrativo nell'età liberale	325
3. L'Inserimento dei principi costituzionali nelle costituzioni europee del secondo dopoguerra	328

	<i>Página</i>
3.1. <i>I principi costituzionali della pubblica amministrazione nelle carte costituzionali: prospettiva statica</i>	330
3.2. <i>Vicende evolutive dei principi costituzionali della pubblica amministrazione, con particolare riferimento alla valorizzazione dei diritti fondamentali: prospettiva dinamica</i>	335
4. Il rapporto tra amministrazioni e costituzioni nel processo di integrazione europeo	339

CAPÍTULO 10

LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: UN ANÁLISIS COMPARADO	343
VALENTINA FAGGIANI	

1. Una primera aproximación a la evolución histórica del Derecho Administrativo desde el método jurídico comparado	343
2. La «constitucionalización» del Derecho Administrativo	345
3. La «europeización» del Derecho Administrativo	354
4. La respuesta de los Estados de la UE a la crisis del Estado social	360
5. Conclusiones	368

CAPÍTULO 11

SPESA PUBBLICA, PIL E CRISI ECONOMICA. UN'ANALISI COMPARATA	369
GRETA MASSA GALLERANO	

1. Cenni introduttivi. Di cosa parliamo?	369
2. La spesa pubblica in% Pil. Analisi dei dati	371
2.1. <i>La classificazione COFOG e gli obiettivi della spesa pubblica in rapporto al Pil nei Paesi dell'Unione europea</i>	371
2.2. <i>La comparazione tra i Paesi dell'UE e i Paesi extra UE. Il caso brasiliano e statunitense</i>	382
2.3. <i>Il debito pubblico in% Pil e il tasso di crescita del Pil</i>	387
3. Alcune considerazioni finali: La spesa pubblica in% Pil e la garanzia dei diritti	389

CAPÍTULO 12

LA REFORMA DEL SECTOR PÚBLICO, PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y DERECHOS SOCIALES EN UN CONTEXTO DE CRISIS ECONÓMICA	393
ADORACIÓN GALERA VICTORIA	
1. Introducción	393
2. Las reformas del sector público, principios y derechos sociales	396
2.1. <i>El ámbito de la Unión Europea</i>	396
2.2. <i>El ámbito de los Estados miembros: Alemania, España, Francia, Italia y Reino Unido</i>	398
2.3. <i>Los casos de EEUU y Brasil</i>	405
3. Valoración final	407

CAPÍTULO 13

LE TRASFORMAZIONI DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA TRA COSTITUZIONE FORMALE E COSTITUZIONE MATERIALE	409
TOMMASO NICOLA POLI	
1. Introduzione: tentativi di definizione ed inquadramento generale	410
2. Alcune notazioni dalla recente crisi economico-finanziaria: la crisi di normatività delle costituzioni dello Stato sociale democratico di diritto	412
3. La proliferazione degli apparati pubblici di fronte alla trasformazione della società	415
4. Lo statuto normativo della pubblica amministrazione: i principi costituzionali	420
5. Un nuovo "orizzonte" per la pubblica amministrazione	426
5.1. <i>La fine del vecchio modello di intervento nell'economia: l'erompere della governance e del diritto amministrativo globale</i>	426
5.2. <i>La "fuga" dal diritto amministrativo indotta dal processo di integrazione europeo</i>	428
6. Il trasferimento di funzioni amministrative ai cittadini: il principio di sussidiarietà	432

	<i>Página</i>
7. L'introduzione di modelli privatistici e le autorità amministrative indipendenti	437
8. La dislocazione territoriale delle funzioni amministrative ...	442
9. La costituzionalizzazione del pareggio di bilancio e la "rinnovata" centralizzazione della disciplina: di nuovo protagonista lo Stato	447
10. Osservazioni conclusive	454
 CAPÍTULO 14	
LE RIFORME DEL SETTORE PUBBLICO PRECEDENTI LA CRISI ECONOMICA IN PROSPETTIVA COMPARATA: AUMENTO DEL PLURALISMO O SEGNALI DI DECLINO DEL DIRITTO?	459
ARIANNA CASCELLI	
1. Introduzione	459
2. Privatizzazioni e regulatory reform	464
3. New public management, semplificazione amministrativa e better regulation	476
4. Decentramento territoriale	488
5. Conclusioni	492
 CAPÍTULO 15	
LA SITUACIÓN ECONÓMICA (Y SOCIAL) DE LOS PAÍSES EN LA CRISIS	501
MARIANA RODRIGUES CANOTILHO	
 CAPÍTULO 16	
I PROGETTI DI RIFORMA DELL'AMMINISTRAZIONE E DEL SETTORE PUBBLICO INTRAPRESI DALL'INIZIO DELLA CRISI ECONOMICA: L'APOGEO DELL'AUSTERITY	515
FRANCESCO CORFIATI	
1. Introduzione	515
2. L'inizio della crisi	518
2.1. <i>Dai prodromi ai primi interventi</i>	518
2.2. <i>La nascita della tragedia</i>	522
2.3. <i>EFSM e EFSF</i>	524

	<i>Página</i>
3. I tecnocrati al potere	525
3.1. <i>Il terremoto di Lisbona</i>	526
3.2. <i>La lettera della BCE</i>	528
3.3. <i>Un copione già scritto</i>	529
3.4. <i>Il Meccanismo Europeo di Stabilità</i>	531
4. L'austerità diventa regola d'oro	532
4.1. <i>A Sud, un vicolo cieco</i>	533
4.2. <i>La Spagna sotto attacco</i>	537
4.3. <i>La lezione del Professore</i>	541
5. Parigi, Berlino, Londra	550
5.1. <i>I processi di riforma in Francia</i>	550
5.2. <i>L'egemonia tedesca</i>	553
5.3. <i>La spending review inglese</i>	557
6. Un bilancio fallimentare	559
6.1. <i>Le alternative</i>	560
6.2. <i>La Pubblica Amministrazione ai tempi della crisi</i>	566
6.3. <i>Il nodo gordiano</i>	567
6.4. <i>Un fallimento ideologico</i>	569
7. Epilogo	572

CAPÍTULO 17

CRISI ECONOMICA E TENDENZE EVOLUTIVE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE IN EUROPA

577

FAUSTO VECCHIO

1. Premessa. La prospettiva della crisi in Europa	577
2. L'«austera» risposta europea alla grande crisi economica e finanziaria	579
3. Le tendenze evolutive delle pubbliche amministrazioni in tempo di crisi: svuotamento della dimensione sociale dello Stato costituzionale europeo, accentramento del potere decisionale e commistione tra pubblico e privato	584
4. Conclusioni. La crisi come opportunità e le perplessità sulla gestione europea dell'emergenza	588

CAPÍTULO 18

CRISIS ECONÓMICA, PARTICIPACIÓN Y REFORMAS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	593
ANGELO SCHILLACI	

CAPÍTULO 19

CHINA'S ADMINISTRATIVE REFORM IN THE PROCESS OF ECONOMIC TRANSITION	607
ZHENYAN XI	
1. Introduction	607
2. Economic transition	608
3. China's economic transition	609
4. The economic transition requires the administrative reform	612
5. Theories about the reform of government institutions	613
6. China's administrative evolution from autocracy towards soft authoritarianism	614
6.1. <i>Mao's Era: Exploration of the Chinese Government Institutional Reform</i>	615
6.2. <i>Deng's Era: From Totalitarianism to «Free Market Communism»</i>	616
6.3. <i>Jiang's Era and Hu's Era: From «Free Market Communism» to «Soft Authoritarianism».</i>	617
6.4. <i>Xi's Era: China's Unprecedented Administrative Reforms.</i>	620
7. Difficulties and problems in the reform of government institutions	621
8. Conclusion	624
References	624

CAPÍTULO 20

CHINESE ADMINISTRATIVE REFORMS UNDER THE GLOBALIZATION CONTEXT	629
YAN TIANQIN	
1. Globalization and China's reforms of Public Administration .	630
1.1. <i>Transforming the functions of our governments at different levels</i>	631

	<u>Página</u>
1.2. <i>Deepening the Reforms of Administrative Review and Approval Procedures</i>	632
1.3. <i>Strictly Implementing the Administrative Accountability System</i>	633
1.4. <i>Promoting Institutional Reforms of Governments</i>	634
1.5. <i>Promoting Function-based Reforms of Public Institutions</i>	637
1.6. <i>Constructing Public Service-oriented Governments</i>	638
1.7. <i>The Establishment of the Leading Group for Deepening Reform Comprehensively</i>	638
2. Major problems in present Public Administration	639
2.1. <i>Existence «Official Standard System» Ideas</i>	639
2.2. <i>Strengthening Democracy in Administrative Policymaking Procedure</i>	640
2.3. <i>Making Government Information Open to the Public</i>	640
2.4. <i>Strengthening the Awareness of Rule of Law</i>	641
2.5. <i>Completing Supervision System in Public Administration</i>	641
3. Conclusion	642