

Una modernización pendiente

Héctor Aguilera Segura*

En el último tiempo ha estado presente en la mayoría de los medios de comunicación social, la importancia que dan las autoridades políticas, organizaciones gremiales, empresariales y organismos de educación superior a la urgencia de realizar una reforma del aparato burocrático que permita modernizar la administración del Estado.

Este anhelo modernizador de los Gobiernos de la Concertación, se ha visto reflejado en la aprobación de diversas leyes relacionadas con el gobierno regional y local, lo que se traduce en la actualidad en que se han mejorado las oficinas de atención de público en algunos servicios, se ha incrementado la capacitación de funcionarios y el uso de tecnologías modernas de información. Además, se han efectuado seminarios organizados por entidades del gobierno, privadas y académicas, donde han participado autoridades públicas, empresariales, consultores nacionales e internacionales y académicos, que han analizado el tema, enfatizando que la modernización del Estado se logra por los directivos públicos, por su eficiencia, por su creatividad, en definitiva, ellos son los agentes de cambio.

Es cierto que se necesita introducir nuevos conceptos y estilos en la administración pública, pero la modernización del Estado no puede plantearse solamente en función de aumentar la eficiencia a través de una gestión similar a la de la empresa privada. Es importante tener presente otros valores como la legalidad, la equidad, la ética, la objetividad y la participación que son principios determinantes en un proceso de modernización.

Para lograr una efectiva modernización del Estado se requiere un estilo de gerencia pública que responda a la problemática del sector estatal, atendiendo eficazmente a los valores constitucionales que condicionan su accionar, principios y valores que son muy diferentes a los de las organizaciones privadas.

En efecto, la existencia de factores como la mayor complejidad organizativa y operacional, la interferencia de intereses políticos, la fragilidad de los procesos decisionales o la diferencia cualitativa entre lo que significa producir bienes y servicios públicos y producir bienes y servicios privados, no sólo cuestiona la consistencia misma de tales

* Administrador Público de la Universidad de Chile; Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Central de Chile; Miembro de la Junta Directiva de la Universidad Central de Chile.

conceptos y prácticas en aplicación directa y mecánica al sector público, sino que más estructuralmente plantea la inconveniencia de “transferir”, mecánicamente, enfoques, modalidades y formas de administración y gestión de las organizaciones del sector privado al sector público. Ángel Flisflisch señala que: “no obstante, la especificidad propia del Estado y de la empresa privada que los hace diferentes, sin embargo, a partir de su especificidad, el Estado comparte hoy con las empresas privadas el desafío de enfrentar con éxito un entorno internacionalizado, profundamente dinámico, altamente competitivo y caracterizado por la incertidumbre y el cambio”¹.

La gerencia pública debe favorecer el logro de la eficacia en su accionar, y esto se puede alcanzar poniendo más atención a la misión de la organización, a su personal y a sus usuarios-clientes. Al respecto, el ex Presidente de la República don Eduardo Frei Ruiz-Tagle, el 18 de Julio de 1995, al recibir el compromiso de modernización de 43 servicios públicos señaló: “Podremos calificarnos como un Estado moderno cuando las personas que se acercan a los servicios públicos reciban una atención de calidad y trato digno”².

Me parece que previo a la inserción de gerentes públicos, innovadores, creativos y eficientes; deben formularse políticas públicas realistas, pragmáticas y acordes con nuestra cultura organizacional, partiendo de prioridades. Son las políticas públicas las que definen el lugar y la ruta crítica de la gerencia en el sector público. En este sentido, el trazado de políticas públicas puede ser definido como “un conjunto de acciones propositivas, planeadas y no reactivas, que se formulan con el propósito de alcanzar determinados objetivos, poniendo en movimiento un conjunto complejo de operadores y decisores”³.

Desde hace ya bastantes años, el país se desenvuelve en un modelo de economía de mercado, en el cual el Estado juega un rol subsidiario en éste ámbito. Modelo que; por lo demás, prevalece en casi todo el mundo. En este estadio, debiéramos aceptar la premisa que la opinión mayoritaria considera al modelo de economía de mercado como la mejor estrategia de desarrollo y que ésta tiene como motor a la iniciativa privada, debiendo, en consecuencia, estructurarse un aparato público compatible con el desarrollo alcanzado por el sector privado, de manera que éste continúe siendo la base del progreso del país.

Es en este punto donde se ve generalmente que la condición de la administración pública de una nación puede contribuir o limitar el desarrollo de la política económica. Las demoras para obtener las aprobaciones de la administración a las transacciones del sector privado; las necesidades de los hombres de negocios y de otras personas de correr de una oficina a otra, y de tener que hacer antesala mucho tiempo para terminar sus asuntos, crean descontento entre los ciudadanos, el que se refleja en la crítica pública a la administración gubernamental.

¹ Flisflisch, Ángel, *Revista Chilena de Administración Pública* N° 5, junio 1995, pág. 33.

² Frei Ruiz Tagle, Eduardo, “Discurso del 18 de Julio de 1995”, ceremonia de recepción de compromisos de modernización de servicios públicos.

³ Medellín, Pedro, *Revista Venezolana de Gerencia*, Vol. 1 N° 2, 1996, pág. 215.

A menudo se acusa a los servidores públicos de arrogancia y de distanciamiento al tratar con la gente común. Hay quienes piensan que las políticas reguladoras y las medidas que afectan al sector privado han sido dejadas en manos de servidores civiles, quienes, dadas sus capacitaciones diferentes, sus antecedentes y perspectivas; frecuentemente no entienden ni aprecian las dificultades “prácticas” de los hombres de negocios. En verdad, no sería una exageración decir que algunas veces ni siquiera se entienden entre sí.

Sin lugar a dudas, la economía social de mercado y la iniciativa privada tienen atributos que es necesario aprovechar y fomentar, pero su desarrollo debe procurar que no se incurra en excesos y vacíos; por el contrario, deben tener un grado de prudencia que concite la aceptación mayoritaria de la dirigencia política y minimice las críticas de algunos que los consideran faltos de equidad. Debe tratar de encontrarse un equilibrio justo de un Estado regulador, que formule políticas pragmáticas y armónicas que no le resten eficiencia a la productividad del sector privado, permitiendo que el país se proyecte al mundo con una alta competitividad.

Como señala Genaro Arriagada: “la modernización del Estado es crucial en todos los campos. Si no modernizamos el Estado, es difícil que podamos tener una mejora sustancial en la lucha contra la pobreza, ya que el Estado provee bienes y servicios a quienes más los necesitan, los más pobres”, y, continúa diciendo; “tampoco podemos tener éxito en nuestras políticas de mayor participación en los mercados internacionales sino somos capaces de aumentar la eficiencia del Estado. Por ejemplo, trámites burocráticos, demoras innecesarias, pueden terminar haciendo ilusorios los esfuerzos que estamos realizando por una mayor apertura de Chile hacia los mercados internacionales”⁴.

Actualmente existe amplia coincidencia entre los empresarios y las autoridades públicas, en el sentido de que se requiere un alto grado de excelencia en todos los ámbitos del quehacer nacional, para que nuestro país sea competitivo a nivel internacional, lo cual constituye un elemento positivo para su logro.

Los estados modernos hoy se caracterizan por tener administraciones reducidas con capacidad y autoridad suficientes para ejercerlas en democracias participativas, ágiles, eficientes y eficaces en el logro de sus objetivos sociales.

Uno de los factores importantes que inciden negativamente en la eficiencia y modernización del sector público es la falta de políticas de personal que conduzcan a altos niveles de identificación y cooperación de los funcionarios, con motivaciones e incentivos tanto económicos como del ambiente laboral, de capacitación y desarrollo profesional.

Como señala Bernardo Kliksberg: “las evidencias de todo orden indican que en este mundo de complejidad e incertidumbre, la organización no puede progresar sin una buena dotación de recursos humanos. La clave está más que nunca en el personal, en su motivación, en su capacidad de entender la realidad y en su aptitud de adaptarse, crear e innovar”⁵.

⁴ Arriagada, Genaro, *Revista Chilena de Administración Pública*, N° 5, junio 1995, pág. 57.

⁵ Kliksberg, Bernardo, *Revista Chilena de Administración Pública*, N° 19, 1998, pág. 21.

Podemos observar que las compensaciones económicas a los ejecutivos y funcionarios del sector público, son bastante más bajas que en el sector privado, lo que conduce a que profesionales de alto nivel no se interesen por trabajar en el servicio público. Una política de remuneraciones adecuada permitiría corregir lo señalado precedentemente, y, por otra parte, contribuiría a disminuir las prácticas corruptas, la falta de probidad y la transgresión a la ética funcionaria.

La corrupción es una plaga que afecta a la administración en forma adversa en muchos sentidos. Este debilitamiento en la administración tiene un efecto directo en la eficiencia de las organizaciones como la designación de los menos eficientes, la selección del contratista más costoso o la concesión de una licencia a la persona menos competente en cada caso, debido al soborno, éstas y muchas otras «deformaciones» han afectado considerablemente el progreso de los países.

Se necesita fortalecer la regionalización y la desconcentración de la actividad económica, creando polos de desarrollo con políticas que incentiven a la iniciativa privada a invertir y crear empleo y riqueza, generando, en consecuencia, estímulos y motivaciones para que las futuras generaciones de profesionales, técnicos y trabajadores no miren a la capital del país como la meta para alcanzar sus aspiraciones y desarrollo personal.

Los nuevos escenarios en que se desenvuelve la administración pública moderna requieren de profesionales especializados en gerencia pública, por la amplia y variada gama de actividades que desarrolla el Estado y por la creciente y participativa iniciativa privada, cuya relación con el sector público es cada vez más estrecha y compleja.

El gerente público debe lidiar con la complejidad y con la incertidumbre propias del entorno global que hoy se vive, en donde todo se relaciona con todo. Frente a este escenario ¿qué tipo de gerencia se necesita? El nuevo gerente apropiado para este siglo XXI debe tener aptitudes y adaptabilidad para tratar con la gente; una visión prospectiva y global, con capacidades para desarrollar la creatividad e innovación que promueva la solución de conflictos y examine los problemas de la organización desde un punto de vista interdisciplinario. En este sentido, el papel de las universidades y sus carreras de Administración Pública en particular, pueden constituirse en importantes pilares de los anhelos del Gobierno de modernizar la administración de las instituciones del Estado.

Bibliografía

Flisflisch, Ángel, *Revista Chilena de Administración Pública* N° 5, junio 1995.

Frei Ruiz Tagle, Eduardo, "Discurso del 18 de Julio de 1995", ceremonia de recepción de compromisos de modernización de servicios públicos.

Medellín, Pedro, *Revista Venezolana de Gerencia*, Vol. 1 N° 2, 1996.

Arriagada, Genaro, *Revista Chilena de Administración Pública*, N° 5, junio 1995.

Kliksberg, Bernardo, *Revista Chilena de Administración Pública*, N° 19, 1998.