

## El cambio de paradigma en la visión ética de la gestión pública

Julio Corredor

### **INTRODUCCIÓN**

Las organizaciones en este siglo asumen de manera categórica el papel de centro sistematizador de relaciones entre la población que trabaja y entre trabajadores y la comunidad circundante. Si en la función de la empresa privada es una meta a conquistar, en la gestión pública, por definición, es obligación atribuida en la legislación vigente y en las normas de aplicación cotidiana. Las instituciones hoy, en la medida que producen servicio, deben abrir espacio para la convivencia, el aprendizaje.

Los logros individuales, visto así el panorama, están asociados a los de la organización<sup>1</sup>. De aquí surge el debate necesario para conciliar dos temas, que si bien no son contradictorios, aparecen como separados en la práctica de la función pública: la gerencia del conocimiento y la ética organizacional. Nuestro planteamiento centra su atención en este último. Con relación a los cambios que han ocurrido y siguen ocurriendo en el devenir administrativo del sector público<sup>2</sup>.

Si la ética precede la actuación del individuo o de los equipos en las instituciones, es lógico suponer la influencia que puede generar, su participación activa. El comportamiento fundamentado en la ética ha logrado acentuar algunos rasgos de responsabilidad en la administración pública y la transición del concepto de recurso humano al de capital intelectual; para dar valor a las personas antes que a la tarea.

El nuevo paradigma en la gestión pública se observa en las tendencias que las organizaciones destinadas al servicio de la comunidad empiezan a aplicar en procesos como la planificación, la comunicación y el balance social.

De la planificación tradicional se avanza hacia la estratégica, para resolver el problema de la separación entre el sujeto y el objeto planificado. Establecer los mecanismos que garanticen realizar lo que se ofrece, con altos niveles de transparencia. La formulación de respuestas en distintos sectores que componen la realidad del entorno.

La comunicación unidireccional, sólo informativa, es insuficiente para conocer y establecer los contactos con los diferentes públicos que demandan atención y servicios. Es indispensable un modelo comunicacional que permita la relación bidireccional que tienda a la participación activa entre los gobernados y los gobernantes.

---

<sup>1</sup> Es la relación de la ética situacional con el concepto de ética al servicio del grupo social. “La ética situacional es una ética de responsabilidad que parte de la situación concreta”, según la define J. Fletcher. Esta definición se complementa con la afirmación de E. Durkheim: “el individuo formando parte de un grupo, adquiere una dignidad especial” (Ignacio Burk, *Filosofía: una introducción actualizada*, Ediciones Insular, Caracas, 1973).

<sup>2</sup> Aunque se omite la explicación de la gerencia del conocimiento, cabe señalar, que este tipo de gestión se corresponde, aunque con otras denominaciones, con el cambio de paradigma basado en nuevos dispositivos de intersubjetividad, según lo desarrolló Rigoberto Lanz en *Diez tesis sobre cultura organizacional transcompleja*, en el libro *Organizaciones Transcomplejas* (Imposmo – Conicit, Caracas, 2001).

El balance social es un instrumento que respalda y facilita el cumplimiento del deber de las instancias públicas, que, en algunas oportunidades, desbordadas por una burocracia ineficiente, ignoran que a su gestión es inherente la responsabilidad social.

En estos instrumentos para la participación, se centrará el debate sobre el cambio de paradigma en la visión estratégica del servicio público, que nos proponemos.

## **ÉTICA Y GESTIÓN PÚBLICA**

Antes de analizar las tendencias que orientan la categorización de una nueva forma de pensar y de hacer en la gestión pública es necesario definir la relación que genera en las organizaciones del Estado, la aplicación de conceptos en el ámbito de la moral, el derecho y la ética.

Las organizaciones públicas, como entidades de carácter político-social, se fundamentan en los principios jurídicos que le otorgan responsabilidades en la gestión del talento humano y de la administración de recursos mediante leyes, normas y reglas; para que, mediante la interacción, den sentido a las prácticas conducentes a la satisfacción de expectativas.

Hay dos supuestos que comentar. Uno se refiere al tránsito de prácticas tradicionales marcadas por la jerarquización y el unilateralismo organizativo, hacia instituciones cruzadas por la transversalidad de procesos y con aplicaciones sistémicas de tecnologías avanzadas. Con la decidida determinación de propiciar nuevas forma de pensar la gestión del Estado. Sin embargo, en la gerencia pública la transición es sólo una aspiración. No hay evidencias de nuevos conceptos y aplicaciones para establecer la responsabilidad social que por definición se corresponde.

El otro supuesto deriva de la misma complejidad que caracteriza a las organizaciones gubernamentales. Su finalidad es prestar un servicio a los públicos, regularmente contribuyentes, aplicando finanzas asignadas a través de un presupuesto de regularidad temporal. De la gestión, hasta ahora, prevalece la observación de resultados sin tomar en cuenta que en su desarrollo y ejecución, los diversos actores actúan con libertad de acción, tanto para lograr el objetivo como para accionar la red entre actores similares.

En la gestión pública se entrecruzan consideraciones morales, jurídicas y éticas que se refieren a la forma y costumbre de gestionar y de relacionarse, a las disposiciones legales contenidas en las normas vigentes aplicables a las instituciones y a la actividad reflexiva del actor dentro de la organización. Estas tres coexisten en las organizaciones públicas:

- La moral se basa en las costumbres y se impone desde afuera, el derecho es imperativo y la ética nace de las convicciones, está en la conciencia de cada individuo.
- La moral es el respeto a las prohibiciones, el derecho sustenta la prohibición mediante ley y la ética es la aceptación de la virtud.

- En el ámbito de la moral las actuaciones se basan en las advertencias, el derecho en la norma y la ética en la libertad personal.
- La moral aboga por evitar acciones contrarias al ser humano, el derecho dispone su defensa y la ética asume la responsabilidad de realizar acciones que lo favorezcan.
- La moral es reactiva, el derecho preventivo y la ética proactiva.
- La moral es una filosofía normativa, el derecho es formativo y la ética una filosofía de la vida.
- La moral es un conjunto de principios, el derecho se ocupa de su aplicación y la ética de la reflexión sobre los principios.

La ética no define situaciones organizativas pero promueve actitudes que le restan inconsistencia a las organizaciones y orientan la conformación de normas que permiten la transformación, el aprendizaje de una nueva cultura administrativa y en consecuencia, una actitud individual. Es decir, una visión ética de la gestión administrativa<sup>3</sup>.

## **ÉTICA EN LAS ORGANIZACIONES PÚBLICAS**

Si definimos la ética como factor determinante en el ser humano que actúa en las organizaciones en general y en las organizaciones públicas en particular, es lógico suponer su influencia en las relaciones que se generan con motivo de su participación activa. Algunos autores plantean que el comportamiento ético requerido a las organizaciones en los últimos años ha logrado una actuación más responsable dentro y fuera de ella<sup>4</sup>. En el sector público se ha logrado flexibilizar sus estructuras y la consideración a la persona que ya no se le trata como recurso, sino como capital o talento humano. La dirección no opta, como antes, entre una propensión a la tarea o a las personas, sino que valora primero a las personas y junto con éstas determinan la relevancia de la tarea. Por otra parte, y ya en territorio de lo intangible, la función de relación y comunicación no es el agregado a la gerencia, sino que preside, junto con otros elementos, la toma de decisión y su desarrollo, especialmente para lograr equilibrios e integración.

### **La planificación estratégica en la gestión pública**

Está ocurriendo el tránsito de la planificación tradicional a la planificación estratégica<sup>5</sup>. Esta última resuelve la separación que se observaba entre el sujeto y el objeto planificado. Establece una mediación activa para llevar a la realidad y ejecutar lo que se programa. La planificación estratégica aborda de manera explícita el estudio de entornos, tarea que comparte con los esfuerzos de la relación y la comunicación institucional. Su propósito es relevar las prácticas normativas que aún se observan en algunos, organismo, entre otras

---

<sup>3</sup> Sobre el tema, Víctor Guédez publicó en Caracas *La Ética Gerencial* (Planeta, 2001).

<sup>4</sup> Osvaldo Guariglia en una *Ética para el Siglo XXI* dedica un capítulo a las aplicaciones de la ética en el examen de los principios de justicia y de los derechos y obligaciones que tales principios imponen a los sujetos humanos (FCE, 2001).

<sup>5</sup> El desarrollo de este tema aparece en *La Planificación: Nuevos enfoques y proposiciones para su aplicación en el siglo XXI* (Julio Corredor, 2004).

razones:

- Por la visión economicista exagerada y excluyente de otros sectores de la sociedad; que le resta capacidad de acción al gobierno.
- Propicia el crecimiento y no el desarrollo. Interesa más la velocidad que la dirección del proyecto. El gobierno luce como a la deriva, no se sabe hacia donde va.
- El sujeto planificador, como político que es, trata de neutralizar acciones contrarias a los objetivos planteados. Los resultados del plan no se corresponden con las expectativas.
- No se observa la relación entre gobernantes y gobernados. El Estado se caracteriza por la informalidad y asimetría relacional.

La redefinición implica orientar el concepto de estrategia hacia la construcción de viabilidad del plan. En una búsqueda de nuevos horizontes que garanticen la factibilidad y la viabilidad del cambio. Para ello es necesario que las instituciones públicas adapten su estructura para que sean más flexibles y actúen con eficiencia, con sentido ético en sus compromisos y con la responsabilidad social que debe caracterizar a los organismos públicos.

En una nueva concepción de la gestión pública, basada en la planificación estratégica, se requiere fortalecer los modos de actuar en cooperación, la gerencia visionaria y valorar los factores intangibles de la organización. La cooperación debe ser el acto conclusivo de un proceso estratégico con sectores externos para el logro de propuestas. La gerencia visionaria sucede a las institucionales y agrega valor al dar respuesta al “para que” hacer lo previsto en el plan. El modelo visionario, acciona el esfuerzo en la relación productiva y genera la flexibilidad indispensable de adaptación. En el desarrollo del modelo la gente se compromete con base en los valores personales y organizacionales, por la firme convicción de saber para qué hace lo que hace. Aquí se establece la vinculación con la ética institucional mediante la relación axiológica que se promueve.

La noción de recurso intangible se deriva de la empresa privada, pero toma fuerza cuando se observa el interés en el sector público por el presupuesto y la incorporación de tecnologías, sin valorar en su verdadera dimensión el talento humano. Este es el factor más importante de las organizaciones públicas, tanto más que las finanzas, la infraestructura y los equipos. Se ha demostrado que el avance de la relación humana no sólo logró imponer hoy la identidad, la cultura y la imagen de un gobierno, sino que factores determinantes como la ética y la moral, han propiciado como noción prioritaria el talento humano con sus características de lealtad y compromiso.

Estas tendencias son anuncio de un nuevo orden de cosas y situaciones, que, como ya se ha dicho en otras ocasiones, son cambios que se identifican con el tránsito de la modernidad a la posmodernidad, o con el fin de la modernidad occidental. Para dar paso en la cultura, la ciencia y la gerencia a nuevas formas de pensar y actuar. Un nuevo orden que no solo toca las bases de lo valorativo y lo epistemológico, sino que también sugiere

transformaciones en el proceso decisorio de las organizaciones<sup>6</sup>.

Que, por supuesto, involucra a las personas, en su valoración y en sus actitudes. Hoy hay que estar más atento a las relaciones de los sistemas con su entorno y a lo que significa el tiempo como revolucionario silencioso de las organizaciones, para actuar más eficiente y oportunamente.

La dimensión ética en la organización limita cualquier intento de corrupción y permite canalizar los esfuerzos internos con efectividad hacia los objetivos y actuar para que los cambios generen logros legítimos y de aceptación generalizada por la comunidad.

## **ÉTICA EN LAS RELACIONES**

La ética también es factor determinante en la relación con los públicos que conforman el entorno y especialmente en aquellos aspectos que definen el modo de gerencia situacional o de contingencia. Por ello, de seguidas, situaremos algunos conceptos en el tema.

Los tres aspectos relevantes en las organizaciones actuales, que complementan sus acciones presentes y futuras, con relación a la sociedad, son: los avances tecnológicos, la condición de globalización y la noción de desarrollo.

La tecnología ha desdibujado a la organización convencional y está en proceso de consolidar un nuevo paradigma gerencial. Esto tiene que ver con un proceso de readaptación que requiere de alianzas con las fuentes del conocimiento, el Estado como factor de equilibrio social y la empresa como generadora de riqueza.

La globalización es una realidad que hay que asumir bajo dos consideraciones. La primera como necesidad de acelerar los procesos de ajuste para convertir las debilidades en oportunidades y la segunda, aprovechar los mismos medios de información, comunicación y comercio para que los países avanzados conozcan el riesgo de no atender los límites que tienen las sociedades en desarrollo para competir bajo las mismas condiciones y el daño que se le seguirá ocasionando a densos sectores de la población.

Por otra parte la noción de desarrollo debe clarificarse. No se trata de alcanzar niveles de crecimiento económico. Es necesario que este crecimiento vaya acompañado de políticas orientadas a fortalecer los grupos sociales emergentes, a preservar el ambiente y a propiciar programas que cumplan con la visión de justicia social y económica que corresponde.

Estos aspectos configuran el objetivo general de una ética orientada a la organización de este tiempo para que tenga como norte la práctica relacional basada en enfoques bidireccionales simétricos y cuya gestión garantice decisiones justas, liderazgo eficiente, comunicaciones transparentes, relaciones abiertas, conquista de sectores adversos, logros duraderos e innovaciones "clave".

---

<sup>6</sup> En su libro *Gerencia Estratégica y Gobierno* (Ediciones IESA, Caracas, 2001) Adalberto Zambrano analiza la planificación estratégica desde la perspectiva de los cambios que deben aplicarse en la gestión pública.

## **El liderazgo estratégico**

En una ética de relaciones, a modo conclusivo, vale señalar, las habilidades, que el liderazgo estratégico practica a través de tres tipos de pensamiento: sistémico, estratégico y dialógico.

### **Pensamiento Sistémico**

El pensamiento sistémico relaciona permanentemente las partes de una estructura y permite que las organizaciones actúen, crezcan y se desarrollen de manera armónica. También propicia la selección de propósitos estimando consecuencias inmediatas o lejanas. Hay dos factores que justifican el razonamiento sistémico: la complejidad, y la globalización. Cada día las organizaciones actúan en entornos confusos e inciertos; son más complejas, aún aquellas de apariencia simple. No es posible gerenciar sin el enfoque de relaciones, aquello que hace años dejó de ser lineal, sectorizado o aislado. Hoy todo tiene que ver con todo. Como una ratificación de la complejidad se ha consolidado el esquema de globalización, que será determinante en el tránsito hacia una sociedad más justa y equilibrada.

### **Pensamiento Estratégico**

El pensamiento estratégico define una posición esencial en las organizaciones y ayuda a resolver el dilema de escoger entre lo urgente y lo importante. Opta por lo importante sin obviar lo que es urgente y cotidiano.

El pensamiento estratégico es abierto y conflictivo, se debate entre el horizonte temporal que va del corto al largo plazo y el antagonismo opositor que se mueve entre los opositores conocidos y los encubiertos. Por eso el que piensa estratégicamente nunca es sorprendido, aún cuando puede ser vencido, porque en sus posibilidades nunca descarta las derrotas, incluso, algunas veces, las construye para vencer.

Las dos cualidades preferidas del estratega son la visión, para crear condiciones a la viabilidad; y la adaptación, como la actitud de cambio permanente, propia de los que se forman en el arte de la transformación.

### **Pensamiento Dialógico**

El pensamiento dialógico es una habilidad emocional que se practica con inteligencia creativa. Es la actitud preferida del líder, porque el diálogo en su amplio sentido de participación, es algo así como entregar y recibir, en cada instante de la relación, el pensamiento y la palabra. El diálogo es sistema y estrategia a la vez, pues cuando escuchamos, hablamos, comprendemos y callamos, (y el otro hace lo propio) forjamos la más extraordinaria relación humana que se pueda concebir.

El pensamiento dialógico es la base de la relación, de todo acuerdo, de toda negociación. Sin él lo que viene es conflicto, y el conflicto, que es huésped habitual de las organizaciones, sólo se canaliza con el diálogo. ¿Qué quiere decir esto? Que un proceso de relación comienza y se alimenta con el diálogo.

## **RESPONSABILIDAD SOCIAL**

En la última década del siglo pasado la Comisión Económica para América Latina propuso como fórmula complementaria al concepto de desarrollo, el crecimiento con equidad. Fortalecer el proceso económico a través del servicio y la producción con sentido social. No es “rentable”, en términos sociales, generar riqueza aumentando los niveles de pobreza y exclusión.

Las organizaciones públicas, aunque parezca redundante, en el cambio de paradigma que se perfila, tienen que asumir en su gestión la responsabilidad social, con base en los cuatro factores que comprende el concepto: servicio con calidad, responsabilidad social propiamente dicha, vinculación cooperativa y balance social<sup>7</sup> (7).

### **Servicio con calidad**

La prestación de servicio con calidad tiene efectos sinérgicos. Genera credibilidad en el servicio y confianza en el gobierno. Si a esto se agrega la justa satisfacción de necesidades, no solo se logra el crecimiento, sino que la relación organización-públicos entra en un proceso de equilibrio, saludable al desarrollo social sustentable.

### **La responsabilidad social propiamente dicha**

La responsabilidad social es un tema de vieja discusión y nuevas perspectivas. No hay alternativa, las organizaciones tienen que asumir una nueva conducta. En los entes públicos parece paradójico pedir que practiquen responsabilidad social, pues para ello fueron creadas. Sin embargo no es así. En algunos países el déficit de servicio público, la ineficiencia o la corrupción desbordan los pronósticos. Internamente, se observa con frecuencia que el factor humano adscrito a las dependencias gubernamentales no es atendido en sus requerimientos de formación, seguridad social, remuneraciones y reconocimiento a su dedicación al trabajo. Y en el ámbito externo, densos sectores de la población aparecen como excluidos de su legítima relación con los órganos del Estado.

### **La vinculación cooperativa**

La vinculación cooperativa es la función de relaciones que a través de la gestión pública tiene que realizar el gobierno para lograr la participación de las comunidades y el acuerdo para buscar solución a los problemas fundamentales y generar nuevas iniciativas para garantizar el bienestar.

### **El balance social**

El balance social es la evaluación diagnóstica de la gestión organizativa de una entidad gubernamental, que indica el cumplimiento de su responsabilidad social. Su presentación a la comunidad genera confianza y fortalece la relación simétrica bidireccional, ya que:

---

<sup>7</sup> Fernando Savater, en relación a este tema dice: “...un régimen político que conceda la debida importancia a la libertad insistirá también en la responsabilidad social de las acciones y omisiones de cada uno (Ética para Amador, Ariel, 1991).

- Destaca la gestión pública interna y externa de la Institución.
- Clarifica el marco de su responsabilidad con los distintos sectores de la población y crea un lenguaje común que facilita el diálogo.
- Propicia la viabilidad para inversiones sociales y permite evaluar nuevas necesidades en un ciclo abierto de problema-solución.
- Crea instrumentos para canalizar respuesta de la opinión pública, precisa la escala de valores en las organizaciones, dibuja el clima organizacional y promueve la calidad de vida.

## **CONCLUSIÓN**

En esta ponencia nos hemos propuesto analizar cómo el fin de la modernidad determinó el cambio en los modos de pensar y hacer en las organizaciones. Se advierte que en las organizaciones públicas el cambio es más lento y coexisten viejas prácticas gerenciales con las nuevas maneras de gestión.

La visión ética de la gestión pública depende de la aceptación y aplicación de una gerencia que al menos cumpla con los requisitos de viabilizar la convivencia, negociar las viabilidades mediante la referencia simétrica de la comunicación y sistematización con transparencia.

En este sentido, la propuesta para el cambio de paradigma en la visión ética de la gestión pública comprende: una transición hacia la planificación estratégica, una nueva forma de comunicación sustentable en la simetría bidireccional y un esfuerzo por replantear en administración pública, la responsabilidad social.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- BURK, Ignacio (1973). **FILOSOFÍA – Una introducción actualizada**. Caracas, Ediciones Insular.
- CORREDOR, Julio (2004). **LA PLANIFICACIÓN. Nuevos enfoques y proposiciones para su aplicación en el siglo XXI**. Caracas, Vadell Hermanos.
- GUARIGLIA, Osvaldo (2001). **UNA ÉTICA PARA EL SIGLO XXI**. Ética y derechos humanos en un tiempo metafísico. Buenos Aires, FCE.
- GUEDEZ, Víctor (2001). **LA ÉTICA GERENCIAL**. Instrumentos estratégicos que facilitan decisiones correctas. Caracas, Planeta.
- LANZ, Rigoberto y otros (2001). **ORGANIZACIONES TRANSCOMPLEJAS**. Caracas, Imposmo – Conicit.
- SAVATER, Fernando (1991). **ÉTICA PARA AMADOR**. Barcelona, Ariel.
- ZAMBRANO, Adalberto (2001). **GERENCIA ESTRATÉGICA Y GOBIERNO**. Caracas, Ediciones IESA.

## **RESEÑA BIOGRÁFICA**

### **Julio Corredor**

MSc. en Planificación del Desarrollo por la UCV - Caracas 1983, Doctor en Educación por la USR – Caracas 1996 y Licenciado en Letras por la UCV – Caracas 1981.

Se ha desempeñado como Vicerrector Administrativa de la Universidad Central de Venezuela. Actualmente es profesor investigador y miembro del Comité Académico del Centro de Investigaciones Postdoctorales de la UCV, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales.

**Dirección:** Centro de Investigaciones Postdoctorales – CIPOST. Colinas de Bello Monte, Calle Suapure, Quinta Cuestarriba, Caracas – Venezuela. Telefax: 0212 -7517370 / 0212-7517026. E-mail: [cipost@cantv.net](mailto:cipost@cantv.net)

**Dirección de Julio Corredor:** Calle Orinoco, Quinta Anita # 13-A. Urbanización Piedra Azul. Baruta – Estado Miranda. Teléfonos: 0212-9452458 / 0416-6376114 / Fax: 0212-9415613 / E-mail: [juliocorredor@cantv.net](mailto:juliocorredor@cantv.net)