

Disminuyendo la brecha entre expectativas ciudadanas y respuestas públicas: optimización de la gestión estatal mediante modelos que incorporan mejora continua sistemática e innovación en su configuración

Ricardo Carlos Rezzónico

Introducción

Los diseñadores de estrategias y políticas, los operadores políticos y sociales, los funcionarios y gestores gubernamentales, los investigadores y estudiosos, los directivos y gerentes, los comunicadores y, en definitiva, el conjunto de la sociedad, aspira de modo continuo -apelando a diferentes modelos, herramientas y métodos- a lograr un mejoramiento sustancial en las respuestas que la Administración o Gestión Pública (en sus diferentes niveles: nacional, regional, local) elabora y ejecuta para hacer frente a las necesidades y demandas –en incremento constante- de los ciudadanos y las organizaciones productivas y sociales, en el marco de las desigualdades, complejidades, oportunidades e incertidumbres del mundo actual.

Este tercer milenio trae aparejado un creciente ritmo de cambio -promovido centralmente por los fenómenos de distribución del poder, la interconectividad y la alta tasa de incorporación de tecnologías y conocimiento científico con impacto en la estructuración cotidiana de la vida en sociedad- que ha puesto aún más en crisis la configuración de los sistemas estatales de contención y respuesta, tornándolos altamente vulnerables.

La complejidad actual supone tener en cuenta una cantidad de operadores y variables que actúan sobre dichos sistemas que se hallaban parametrizadas, inactivas o ausentes tiempo atrás, situación que pone en jaque las capacidades y habilidades de las organizaciones y sus gestores para interpretarlas -y cuanto más para administrarlas- adecuadamente al ritmo de cambio que presentan.

Para avanzar en la resolución de los déficit y las tensiones históricas latentes y de esos nuevos e inexplorados desafíos resultantes de las poderosas demandas democratizadoras y expectativas de los actores sociales; de los nuevos problemas incorporados en las agendas gubernamentales; de la captura del interés social realizada por grupos poderosos; de las crisis de representación y de confianza en la gestión de los gobiernos; de las fuertes percepciones negativas sobre su funcionamiento; del incumplimiento y tergiversación de promesas electorales; de los cambios socio-demográficos; de los fenómenos de desarrollo y competitividad inter e intra regiones; de la incorporación de nuevas tecnologías de gestión e información, entre otros múltiples factores; se vienen adoptado estrategias de reformas del Estado de diferente tenor (Kettl, 2000) procurando potenciar las transformaciones de aumento de las capacidades de gestión estatal.

Tales estrategias, políticas e intervenciones organizacionales apelan –de algún modo- a experiencias exitosas (en determinados contextos) y modelos, herramientas e instrumentos desarrollados en la esfera científico-tecnológica (especialmente en ciencias sociales y administrativas, ingeniería, NTIC´s, entre otras) intentando dotar a las organizaciones –la administración del Estado, entre ellas- y sus actores de mayor flexibilidad, creatividad,

capacidades de cambio e innovación adaptativa y poder de aprendizaje (Drucker, 1997; Peters, 1997; Kastika, 1996; Choo, 1999; Morgan, 1999; Rickards, 2001; Jericó, 2001).

También se promueve –aunque parezca contradictorio con lo anterior y con ciertas tendencias a debilitar su rol en la sociedad- un aumento sustancial en la planificación (Hermida et. al, 2004), la evaluación de procesos y el control de sus resultados, además de mayor pertinencia y calidad en el diseño de las *directrices* que dan origen al ciclo de gestión (Akao, 1991). Todo ello en el marco de aumentar las probabilidades de lograr mayor velocidad, efectividad, transparencia y sustentabilidad en las respuestas que diseña y ejecuta.

En Latinoamérica, con cierto retraso y tomando en cuenta sus especificidades, se sigue en general tal senda de cambios, con el dato contextual adicional –en los últimos años- de una serie de frustradas experiencias neoliberales de “Estado mínimo” (Kliksberg, 2004) en términos de metas alcanzadas para el bienestar de la sociedad en su conjunto¹, lo que ha logrado reciclar y re-potenciar la posición de convertir a la gestión pública en pilar estratégico del desarrollo económico, político y social (el “Estado activo”), generando nuevas ventanas de oportunidad para la región.

El documento “Una Nueva Gestión Pública para América Latina”² hace aportes analíticos y propuestas con eje en la reforma del Estado como un tema central de la agenda política, buscando “una tercera vía entre el *laissez-faire* neoliberal y el antiguo modelo social-burocrático de intervención estatal” (CLAD, 1998). Las características centrales del modelo administrativo que propone y promueve (llamado *Reforma Gerencial* o *Nueva Gestión Pública-NGP*) son:

- a. la profesionalización de la alta burocracia del Estado;
- b. la transparencia en la gestión pública;
- c. la descentralización de la ejecución de los servicios públicos;
- d. la desconcentración organizacional en las actividades exclusivas del Estado;
- e. la evaluación de los resultados;
- f. implantación de nuevas formas de control (control de resultados, control contable de costos, control por competencia administrada y control por participación social con mecanismos institucionalizados);
- g. las transferencias de ciertos suministros de servicios al sector público no-estatal;
- h. orientación del suministro de servicios hacia el ciudadano-usuario;
- i. aumento del grado de responsabilización del servidor público ante la sociedad, los políticos electos y los representantes sociales formales e informales que actúan en la esfera de lo público no-estatal.

Mas allá de las discusiones y objeciones que puedan surgir por las posturas ideológicas que

¹ Según Ocampo (2002) “En América Latina, la región en donde más se ha avanzado en el proceso de reformas, el crecimiento de los años noventa fue tan solo de un 3,2% anual, ritmo significativamente inferior a las cifras registradas durante las tres décadas de industrialización liderada por el Estado, entre los años cincuenta y setenta (5,5% por año).

² Documento preparado por el Consejo Científico del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y aprobado el 14 de Octubre de 1998 por su Consejo Directivo, integrado por las máximas autoridades responsables de la modernización de la Administración Pública de sus 25 países miembros.

podrían subyacer en algunos de tales puntos³, tres de esos ítem propuestos (c, d y g) responden de modo prioritario a una lógica (enfoque macro) de descentralización/desconcentración del poder de gestión estatal, apelando a diversos instrumentos y operadores sociales, aunque quedando en manos del Estado el poder regulatorio y de control; mientras que los restantes puntos poseen el hilo conductor de un modelo de gestión organizacional (enfoque micro) basado en el desempeño de los servidores públicos y del sistema organizacional estatal. En su conjunto, son conceptos e instrumentos de claro valor para encaminar las transformaciones multidimensionales que necesita la gestión pública, aunque los puntos problemáticos emerjan del modo y las características de aplicación de los mismos, como en parte viene ocurriendo.

Un enfoque reciente –que creció a instancias de ciertas críticas constructivistas a la NGP- es el del Nuevo Servicio Público (NSP) que hace centro en el desarrollo de una ciudadanía activa y comprometida con los asuntos públicos, la negociación y la construcción de consensos y la consideración del lado humano de las organizaciones, aún a riesgo de ser menos eficaces y eficientes (Denhardt y Denhardt, 2003). Sus ejes son:

- a. servicio a los ciudadanos;
- b. persecución del interés público;
- c. valoración de la ciudadanía por encima de la gestión;
- d. pensamiento estratégico y actuación democrática;
- e. reconocimiento de las complejidad de la rendición de cuentas;
- f. servicio más que dirección;
- g. valoración de la gente, no sólo de la efectividad.

Esta perspectiva, que establece con claridad esos “qué”, también adolece de respuestas igualmente claras en la dimensión aplicativa, es decir el “cómo”.

Por su parte, la Declaración de Santa Cruz de la Sierra⁴ instala 45 temas prioritarios⁵ para la agenda política de los países firmantes, en pos de continuar fortaleciendo la Comunidad Iberoamericana de Naciones. La mayoría de ellos son atravesados por el necesario fortalecimiento institucional del Estado como promotor y regulador de la actividad social y de la cooperación internacional en el marco de la democracia, la paz, la justicia, la equidad y el desarrollo sostenible como conceptos -de importancia estratégica- estrechamente vinculados que se refuerzan mutuamente.

³ Ramio (2001), entre otros, critica a la corriente de la Nueva Gestión Pública (NGP) por su introducción negativa de valores neoempresariales que transforman los medios en fines, perdiendo de vista los objetivos últimos de los programas públicos y a sus destinatarios. Arellano Gault (2002), por su parte, señala las pretensiones de la NGP de erigirse en un “nuevo paradigma”, indicando que se trata de “una colección de argumentos, doctrinas, proverbios, sagas, técnicas y experimentos” que enfrenta los mismos dilemas que han enfrentado otras estrategias anteriores de cambio en la administración (por caso, la Administración Pública Progresiva). Pollitt (2004), señala lo seductor del “one best way” o de las “best practices” y critica la transferencia y adopción indiscriminada de instrumentos y la estandarización de modelos, sin una evaluación profunda de la realidad en la que se hace.

⁴ Emitida el 15 de noviembre de 2003, tras la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno de 21 países.

⁵ Entre ellos, se destacan: lucha contra la pobreza, favorecer la inclusión social, consolidación de la democracia, protección y promoción de los derechos humanos, combate de la corrupción y la impunidad en el sector público y privado, combate al terrorismo y el tráfico de drogas, participación ciudadana en la toma de decisiones, protección del ambiente, mejorar la distribución de la riqueza, favorecer el desarrollo de alternativas productivas y la generación de empleos, mejorar los servicios y la infraestructura social y de integración regional, optimizar las capacidades de gestión local en temas educativos, culturales y de salud y desarrollar la cooperación regional, entre otros.

Allí también se reitera –explícitamente- el empeño en lograr administraciones públicas más eficaces y transparentes, que promuevan los instrumentos necesarios para una mayor participación de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones, el compromiso de avanzar en la profesionalización de la Función Pública (FP), proponiendo –en definitiva- fortalecer, en las agendas gubernamentales y su arena, las políticas de reforma del Estado.

En idéntico sentido, las últimas conferencias iberoamericanas anuales⁶ de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado brindan principios y orientaciones claves para ello. En uno de sus documentos, la “Carta Iberoamericana de la Función Pública” (CLAD, 2003), se definen bases que pretenden configurar un sistema profesional y eficaz de función pública o servicio civil, aportando ciertos principios rectores, políticas y mecanismos de gestión que puedan ser fuentes de inspiración para construir aplicaciones de reformas concretas en los diferentes países, debiendo observar y tenerse en cuenta sus idiosincrasias y culturas.

En el centro de sus estrategias de intervención para la optimización del Estado se halla la revalorización del capital y talento humano y propone, como condición necesaria, la profesionalización de la función pública. El marco teórico subyacente supone que tal proceso de profesionalización da cierta garantía de posesión de una serie de atributos y capacidades por parte de los agentes públicos (vocación de servicio, competencias e idoneidad, mérito, responsabilidad, honestidad, motivación, adhesión a valores democráticos y eficacia en el desempeño funcional), en el marco de políticas y prácticas que caracterizan a un manejo transparente y eficaz de los recursos orientados al desempeño por resultados (Hernández Torres, 2002) y al incremento del potencial humano en las organizaciones, tal como lo sugieren ciertas propuestas disciplinares (Gratton, 2001). Tal lógica de valores e instrumentos operaría también como un aporte de garantía y aseguramiento en la calidad y oportunidad de la prestación de los servicios a cargo de la Administración Pública (AP).

Un capítulo especial de la Carta es dedicado a la función directiva o gerencial dentro de los sistemas políticos-administrativos de la FP. Este segmento de cargos es estratégico pues tiene por función dirigir y conducir (bajo las orientaciones y el control del nivel político) los procesos de implementación de las políticas y de los servicios públicos. Allí se postula que sus puntos neurálgicos son: la delegación de tareas, los sistemas de evaluación de resultados (control) y rendición de cuentas institucionalizados, la racionalidad en la utilización de los recursos y los procesos de creación de valor ejecutados mediante su uso y, como contrapartida, el *kit* de justas sanciones y premios vinculados a las responsabilidades que se asumen y los resultados que se alcanzan.

Observamos así, sintéticamente y a nivel iberoamericano, una serie de acciones y preocupaciones convergentes sobre la eficacia del rol de la gestión pública y un conjunto de declaraciones, supuestos, orientaciones, compromisos e instrumentos sugeridos para su mejora (aunque se refieran, en general, más a contenidos de reformas que a los modos de implementarlos), en pos de avanzar en la legitimación de los sistemas políticos que han institucionalizado los valores democráticos.

⁶ IV Conferencia, 27 y 28 de junio de 2002 en Boca Chica, República Dominicana; V Conferencia, 26 y 27 de junio de 2003 en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia; VI Conferencia, 8 y 9 de julio de 2004 en San José, Costa Rica.

Indagando sobre una de las claves: el desempeño del sistema estatal y sus actores

La relevancia de las políticas y de la gestión pública radica en que ésta constituye la “máxima instancia de articulación de las relaciones sociales” (Declaración de Santo Domingo, 2002), por lo que la gestión de los recursos y la operación de los procesos, junto a las pericias y resultados que logra un gobierno –a través de esas políticas que instrumenta- son de importancia estratégica para la sociedad. Por ello, dentro de las transformaciones de la gestión pública es central considerar su desempeño y las percepciones de la sociedad sobre éste, lo que, en cierto modo, la legitima.

El desempeño se relaciona habitualmente con la evaluación sistemática de los resultados de calidad y pertinencia alcanzados por un sistema. Hernández Torres (op. cit.) indica que “es un concepto relativamente nuevo en la administración pública y, en principio, nos conduce a un concepto plural que busca englobar diversos factores en un elemento mensurable y cuantificable. Podemos interpretar el desempeño como una noción estratégica, en la que se asocian las metas logradas y los recursos organizativos utilizados para ese fin, enmarcados en condiciones de exigencia particular que le impone el medio ambiente a la organización”.

El desempeño de una gestión de gobierno es función directa de su actitud y aptitud para estudiar escenarios y planificar objetivos, para abordar problemas y construir respuestas, en la senda de mejorar continuamente la calidad de vida de los subconjuntos sociales y de la sociedad toda. En este sentido general, no habría gestión gubernamental que no haya intentado contribuir, de algún modo, a esto último. No obstante, es posible observar –para aquellos que se detengan a analizarlos detenidamente en cada caso- diferencias sustanciales en las estrategias, políticas, modelos y herramientas que los diferentes gobiernos aplican durante sus gestiones para avanzar en ese sentido, haciendo elecciones entre distintas soluciones de política y de gestión que no son asépticas en sus consecuencias (Ramió, op. cit.).

Como los gobiernos “son instituciones que se orientan a conseguir resultados eficaces” (Uvalle Berrónés, 2002), cuando de su administración emergen políticas de Estado y redes de cooperación institucionalizadas (que otorgan mayor consenso y sustentabilidad a las transformaciones que se delinean y producen), cuando la creatividad y la innovación forman parte de las culturas organizacionales en los diversos subsistemas estatales y se utilizan sistemáticamente instrumentos de mejora continua que re-potencian las capacidades y habilidades de gestión en sus diferentes formas, nos hallaríamos frente a una mayor probabilidad para desarrollar y ejecutar acciones de calidad y oportunidad optimizadas.

La permeabilidad a las transformaciones en tales culturas (en esencia, como conjunto de creencias, rituales, valores, preferencias, etc.) se ha convertido en un asunto más que importante. En este sentido, Fukuyama (2004) señala cuatro componentes centrales de la capacidad institucional, siendo la primera que menciona: los factores sociales y culturales; agregando luego: las bases políticas de legitimación, el diseño de las instituciones y la tipología de gestión de las organizaciones individuales. El aumento de la “conectividad” entre actores se supone, permitiría flexibilizar tales culturas, haciéndolas más proclives a la

aceptación de la diversidad y aportando eventos que aumentarían la legitimación de los procesos de cambio e innovación.

Es notorio que al Estado, en sus diferentes formas, le competen tareas de planificación, dirección, coordinación, promoción, regulación-control e intervención en los asuntos de la sociedad. Por ello, cuando desde la gestión pública se impulsan singularmente las tareas de coordinación y cooperación interinstitucional e interorganizacional y se establecen mecanismos de participación ciudadana, se estaría construyendo un estilo de gobierno potencialmente transparente y eficiente en el uso de los recursos públicos, interactivo en relación a objetivos concretos y que muestra signos de madurez política, aspectos éstos que reactivarían fuertes sentimientos de pertenencia social (de los gestores públicos y agentes cooperantes hacia la comunidad y viceversa), reavivarían la productividad y la eficacia y, por último, suelen alcanzar el reconocimiento de los actores sociales hacia sus promotores y constructores; minimizando la cultura de la apatía que genera irresponsabilidad, siendo ésta el origen de la desarticulación social (Arenilla Sáez, 2002).

El reconocimiento o desprestigio de una gestión de gobierno le significarán el otorgamiento o no -dentro de la lógica política democrática- de opinión favorable en los sondeos y del crédito simbólico ciudadano a través del voto (un tómallo o déjalo *conformador del sistema* cada cierto período) o avanzarán irremediamente la mencionada apatía, la protesta y la tensión social, la crítica, la desconfianza y el “castigo” electoral. Aquí debemos tener en cuenta que, según del Pino (2003), estudios recientes de Schneider y Jacoby “demuestran que los ciudadanos tienen no sólo una percepción distinta de cada uno de los niveles de gobierno, sino además, un mapa cognitivo propio de atribución de las responsabilidades públicas para cada uno de ellos” lo que contradice cierto “estereotipo consistente en que la administración pública es un todo homogéneo e indiferenciado para los ciudadanos”, lo cual determinaría los distintos criterios de evaluación que sustentan los ciudadanos ante la actuación del Estado (identificado, en general, con gobiernos de turno).

De modo simplificado –pues operan complejos factores culturales y emocionales en ello, que incorporan cierta irracionalidad- aquel reconocimiento (mediatizado por la comunicación que se realice y establezca entre los actores) dependería fundamentalmente de:

- la cantidad y velocidad de esas respuestas en los temas que le son significativos a cada sector (pues diferentes subconjuntos sociales tienen percepciones y necesidades que conducen a intereses distintos) y a cada individuo en ellos (en una sociedad que refuerza esta perspectiva);
- la calidad, efectividad en los resultados e impactos que se alcancen con tales respuestas;
- la cercanía y accesibilidad de los ciudadanos a ellos;
- la percepción sobre la oportunidad y pertinencia en la fijación de las prioridades que se establezcan en función de la escasez de los recursos –siempre presente en asuntos de gestión- para hacer frente a las demandas y necesidades, actuales y potenciales, de los subconjuntos sociales y ciudadanos;
- la brecha percibida por el ciudadano entre “lo que debería ser” frente a “lo que es” en el ejercicio y rol del gobierno;
- su comparación frente a otras gestiones (pasadas o presentes) en el mismo nivel u

otro.

De esta manera, a mayor cantidad de singularidades atendidas de modo efectivo (con *eficacia*, en cuanto a alcanzar los resultados planeados, y *eficiencia*, al lograrlo con los menores recursos posibles) en esos subconjuntos sociales (a través de políticas, mecanismos, programas y proyectos) se incrementa la experticia de la Función Pública y es mayor la posibilidad de mejorar en la percepción global ciudadana (efecto de lo que se consideraría un buen desempeño) sobre las capacidades del Estado -y particularmente de un gobierno- para gestionar lo público.

No obstante, no resulta sencillo articular la sobrecarga de demandas sociales y políticas a través de la definición de agendas funcionales que permitan respuestas multidimensionales de este tipo. Los déficit en la gestión pública tienen diferentes orígenes. En forma sintética, uno de ellos se refiere a la escasez financiera que plantea limitaciones a la generación de respuestas a las demandas externas e internas. Este fue siempre el marco propicio para el comienzo de un espiral de ajustes en el sector público –liderado por el neoliberalismo- que han llevado a afectar fuertemente las capacidades de la organización pública para responder con oportunidad y eficacia a los desafíos del entorno. La lógica de la reducción del gasto es sólo eficaz cuando es acotada en los ítem que afecta (aquellos superfluos y no estratégicos) y temporal en su aplicación. Los efectos perversos de las fuertes restricciones, sin apelar a la innovación y la creatividad⁷ para recomponer los ingresos y la utilización de la mejora sistemática en sus usos (ligado a resultados necesarios), se dejan sentir en el corto y mediano plazo. Es claro que el desempeño siempre va a estar fuertemente condicionado por las disponibilidades financieras.

Otro aspecto central en los déficit de la gestión pública –y, en cierto modo, relacionado con el anterior- está reflejado en las discutibles habilidades políticas y talento negociador, limitaciones técnico-profesionales e insuficientes capacidades y pericias de un amplio conjunto de directivos, funcionarios y operadores estatales para hacer frente a los complejos desafíos de una gestión pública en sintonía con su lógica de actuación, los intereses de los actores y las necesidades de los subconjuntos sociales. Más aún, cuando cierta experticia acumulada y las capacidades de gestión alcanzadas se enfrentan a la desmotivación por la erosión salarial y degradación en las retribuciones (comparativas con otros gobiernos regionales y/o en el nivel nacional e internacional, así como con otros sectores sociales e, incluso, dentro de la misma administración a idéntica o similar función) y las condiciones laborales generales en el Estado (tipologías de contratación con estabilidad minimizada, promociones no meritocráticas, etc.). Por ello, las capacidades adquiridas, el aprendizaje desarrollado y las habilidades para la gestión efectiva y la innovación que se hubieran logrado se resienten por el -casi seguro- drenaje de aquellos recursos humanos más calificados.

Obviamente, es reconocido también que colaboran en la configuración de esos déficit en el desempeño de una gestión, las políticas clientelares, los exacerbados juegos de poder, el diseño de políticas y la toma de decisiones según los titulares del día reflejados en los

⁷ La tergiversación conceptual alcanzó tal grado que, en buena parte, es común considerar “buen administrador” a aquel que ejecuta ajustes y restricciones sistemáticas (afectando el desempeño actual y futuro) sin presentar un mínimo de creatividad para hacerse de los recursos para alcanzar los fines y objetivos últimos –con la calidad debida- para los cuales la organización que administra existe.

medios de comunicación, entre otros; todos éstos, alejados de la construcción y el desarrollo de verdaderos sistemas de gestión de respuestas pertinentes y de calidad, con mejora continua sistemática incorporada en su lógica de actuación. Dichos déficit deben ser abordados y enfrentados con decisiones de política audaces e instrumentos adecuados, de modo tal de recomponer su desempeño integral, más temprano que tarde, y minimizar la degradación del rol estratégico y central del Estado en la configuración de la vida en sociedad.

Por otra parte, la planificación y la evaluación son herramientas que permiten un aprendizaje continuo (de Geus, 1999; Mintzberg, 1996), en pos de lograr la eficacia, eficiencia y pertinencia en la conducción organizacional y de la sociedad. La evaluación adquiere sentido y dimensión en la medida que apoya el desarrollo y perfeccionamiento de la autogestión, creando condiciones para la toma de decisiones adecuadas de modo incremental, proceso que es de relevancia estratégica para una mejora continua en la gestión y sus resultados / respuestas.

La NGP se orienta al desarrollo de sistemas de evaluación e indicadores de resultados que generen evidencias del valor creado por la actividad administrativa en los ciudadanos (impacto). Con ello se buscaría –en general, aún en la teoría- la vinculación entre la asignación de recursos y el rendimiento de las instituciones que conforman la AP (Ávalos Aguilar, 2004). En idéntico sentido, el Consenso de San José (2004) recomienda la creación de instituciones que permitan desarrollar sistemas de evaluación de la gestión y los servicios de los organismos públicos, así como la utilización intensiva de NTIC´s (nuevas tecnologías de información y comunicación), dentro de estrategias de *gobierno electrónico*, para mejorar su funcionamiento y hacerlo más transparente.

Más allá de los puntos y las intenciones expuestas, el desarrollo de las ciencias de la gestión y el avance tecnológico han dotado de un enorme conjunto de herramientas e instrumentos de optimización de la gestión organizacional -muchas de ellas ya en uso en las administraciones de nuestros países- y otras que se hallan disponibles para su aplicación, independientemente de la senda de transformaciones adoptada.

Sin embargo, emerge una tendencia a limitar las transferencias indiscriminadas de tecnologías y modelos de gestión, pues centralmente su éxito –se concluye- depende del contexto de aplicación. No hay, en temas de administración pública, un campo de conocimientos invariable e intercambiable como acertadamente afirma Pollitt (2002, 2004), cuando critica el enfoque de las “mejores prácticas” descontextualizadas. Se afirma así un interés manifiesto y creciente por investigar y desarrollar transformaciones de diseño local, aunque apelando en general a ciertas orientaciones incluidas en modelos más universales con base científico-técnicas.

Otra visión crítica, que entre líneas advierte sobre la aplicación indiscriminada de cierta cuota de voluntarismo, la aporta Arellano Gault (op. cit.) -al hacer referencia al *Principio del puerco* de Tomas Carlye por el que los seres humanos serían inherentemente racionales, calculadores, oportunistas y egoístas- afirmando que, “mientras el diseño institucional no cambie, entonces cualquier técnica administrativa se verá atrapada por el juego de actores racionales, oportunistas y en contradicción con la acción colectiva”.

En el camino de asegurar la mejora continua en la gestión

Teniendo en consideración todo ello, la racionalidad instrumental y los recursos tecnológicos (típicos del ejercicio tecnocrático) son medios que deben ser articulados y aplicados, necesariamente orientados por la voluntad política, los valores y las metas institucionales (establecidas éstas en relación directa con la investigación de las necesidades reales de los beneficiarios potenciales), debiéndose medir su éxito y efectividad contra los impactos de corto, mediano y largo plazo que provocan en la propia organización estatal y en la sociedad.

A nuestro criterio, un punto central para avanzar de modo fructífero en el sentido deseado por el denominador común de los actores (y evitar que la brecha entre las respuestas del sector público y las expectativas ciudadanas crezca) es la selección estratégica de modelos que incrementen las capacidades, orienten y guíen las intervenciones de optimización de la gestión organizacional y regulen su desempeño, lo que surge de la disponibilidad de mecanismos de mejora continua sistemática e innovación con que cuenten los mismos en su configuración (Rezzónico, 2005).

Por *mejora continua sistemática* se entiende al conjunto de acciones multidimensionales genéricamente implicadas en la aplicación permanente del ciclo PHVA (Planear, Hacer, Verificar y Actuar) a los procesos y resultados organizacionales (Luchi y Paladio, 2001), en el marco de un compromiso implícito y explícito con la excelencia y un alto nivel de ejecución y desempeño que se supere de modo permanente, otorgándole siempre (a través de la incorporación participativa plena a estas acciones de los actores organizacionales y sociales –en definitiva, personas-) un sentido más humano y trascendente, que –se piensa- acompañará la evolución que se produzca en las sociedades, dinamizando al sistema estatal hacia una mayor concordancia con las expectativas de los ciudadanos.

Dentro de tal esquema de actuación tiene su lugar⁸ la *innovación* (básicamente, como transformadora de creencias y luego de prácticas, procesos y resultados, sin que necesariamente sean originales), generada a través de la inclusión de ópticas diferentes, del uso de ciertas técnicas, de la trasposición de experiencias y, entre otros mecanismos, de la sinergia y retroalimentación positiva que otorga la incorporación al proceso del criterio de *satisfacción ciudadana*.

El modo de avanzar inicialmente en la instrumentación tangible de tales positivos mecanismos, que adoptamos y proponemos adoptar⁹, deviene de acogerse –con la mayor flexibilidad posible y requerida- a los modelos de sistemas de gestión que incluyen tales atributos, y el hacerlo según normas y especificaciones (estándares) internacionales y/o nacionales auditables y certificables como lo son los sistemas de gestión de Calidad (según

⁸ Aunque a criterio de Harari (1997) y otros, la instrumentación de herramientas de TQM dificulta la innovación por la estandarización, las rutinas procedimentales y la obsesión de minimizar defectos que promueve, requiriendo ésta del tomar riesgos y tolerar errores, además de flexibilidad..

⁹ La Agencia Córdoba Ciencia S.E. ha certificado procesos de servicios científico-técnicos y relacionados bajo la norma ISO 9000-2000 en el año 2003, habiendo mantenido y ampliado la misma posteriormente. También cuenta actualmente con la recomendación de los auditores para ser otorgada la certificación de su sistema de gestión de Salud y Seguridad Ocupacional según OHSAS 18.001 e IRAM 3801. Complementariamente, la ACC actúa como consultora de diseño e implantación del “Programa de Gestión de Calidad Total en la Administración Pública” que desarrolla el Gobierno de la Provincia de Córdoba, Argentina.

la serie ISO 9000-2000), los de Salud y Seguridad Ocupacional (según la especificación OHSAS 18.001 y la serie IRAM 3.800) y los de Gestión Ambiental (según la serie ISO 14.000). Su implementación asegura que se realicen procesos de revisión sistemática y planificación participativa, capacitación, optimización en la gestión de recursos, reingeniería, diseño de metas y evaluación de resultados, mediciones de satisfacción, discusiones enriquecedoras y logro de consensos, auditorías de conformidad, entre otras múltiples acciones que fortalecen y activan a la organización y sus actores para ponerlos en mayor sintonía con las fuentes de requerimientos externos y la dinámica necesaria en estos tiempos.

Si a la base lógica de operación organizacional de esos modelos se le agregan valores de relevancia social, políticas de Estado consensuadas activas, estrategias e instrumentos concretos de cooperación interinstitucional, la gestión de proyectos y programas para responder a necesidades investigadas y a los objetivos estratégicos que se diseñen, además de la participación y el control ciudadano (atravesando el conjunto de instrumentos), nos hallaremos ante una colección de herramientas de gestión que poseen las propiedades de autocorrección, contención y sostenibilidad; además de avanzar, con ello, en la introducción de otras reglas al espacio de los juegos de poder y de la representación social, típicos de la arena gubernamental, que también evolucionarían hacia un cambio positivo posible.

Bibliografía

- AKAO, Y (1991). *Hoshin Kanri, Policy Deployment for Successful TQM*. USA: Productivity Press.
- ARELLANO GAULT, David (2002). "Nueva Gestión Pública: ¿el meteorito que mató al dinosaurio? Lecciones para la reforma administrativa en países como México". *Reforma y Democracia*, No. 23. Caracas: CLAD.
- ARENILLA SAEZ, Manuel (2002). *El cambio en la función pública: ¿para los altos responsables de la administración pública o para los ciudadanos?*. VII Congreso Internacional del CLAD sobre Reformad el estado y dela Administración Pública. Lisboa, 8-11 Octubre 2002. (SIARE)
- ÁVALOS AGUILAR, Roberto (2004). *Hacia un nuevo paradigma en la evaluación de la gestión pública: mecanismos e indicadores institucionales*. Panel: ¿ Hacia Adónde va la Modernización y el Cambio en la Administración Pública ?. IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2-5 Nov. 2004.(SIARE).
- CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO (1998). *Una Nueva Gestión Pública para América Latina*. Caracas: CLAD.
- CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO.(2003) *Carta Iberoamericana de la Función Pública*. Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado; Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003. Respaldada por Resolución N° 11 de la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Santa Cruz de la Sierra, 2003.
- CHOO, Chun Wei (1999). *La organización inteligente*. México: Oxford.
- CONSENSO DE SAN JOSE (2004). *Reforma del Estado y Reforma de la Política para construir una Democracia de Ciudadanía*. VI Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. San José, Costa Rica, 8 y 9 de julio de 2004.
- DECLARACIÓN DE SANTA CRUZ DE LA SIERRA (2003). *La Inclusión social, motor del desarrollo de la Comunidad Iberoamericana*. XIII Cubre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. 14 y 15 de noviembre de 2003. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia.
- DECLARACIÓN DE SANTO DOMINGO (2002). IV Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. 27 y 28 de junio de 2002. Boca Chica, Provincia de Santo Domingo, República Dominicana.

- DENHARDT, J. V. y DENHARDT, R. B.(2003). *The New Public Service: Serving, not Steering*. Nueva York: M. E. Sharpe.
- DEL PINO, Eloisa (2003). *¿Por qué y cómo debe abordarse el estudio de las actitudes ciudadanas hacia la administración pública?*. Tercer premio XVII Concurso sobre Reforma del Estado y Modernización de la Administración Pública “Construcción de Consensos Políticos y Sociales para la Reforma de la Administración Pública”. Caracas: CLAD.
- DRUCKER, Peter (1997). *El gran poder de las pequeñas ideas*. Buenos Aires: Sudamericana.
- FUKUYAMA, F. (2004) *State-building: governance and world order in the twenty-first century*. London: Profile Books.
- GRATTON, Linda (2001). *Estrategias de capital humano*. Madrid: Prentice Hall.
- HARARI, O. (1997). “Ten reasons TQM doesn’t work”. *Management Review*, Vol. 86, Jan. 1997. New York.
- HERMIDA, Jorge; SERRA, Roberto y KASTIKA, Eduardo (2004). *Administración & Estrategia. Teoría y Práctica*. Buenos Aires: Norma.
- HERNANDEZ TORRES, Misael (2002). *Evaluación del desempeño de las organizaciones públicas a través de la calidad*. VII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, 8-11 octubre 2002. (SIARE)
- DE GEUS, Arie P. (1999). “La planificación como aprendizaje” en *La Gestión en la Incertidumbre. Serie HARVARD BUSINESS REVIEW*. Bilbao: DEUSTO
- JERICO, Pilar (2001). *Gestión del talento*. Madrid: Prentice Hall.
- KASTIKA, Eduardo (1996). *Desorganización creativa & organización innovadora*. Buenos Aires: Macchi.
- KETTL, Donald F. (2000) *The Global Public Management Revolution*. Washington: Brooking Institution Press.
- KLIKSBERG, Bernardo (2004). *Hacia un nuevo perfil del Estado y el servicio civil: los cambios en las percepciones y las demandas de los latinoamericanos*. IX Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública. Madrid, 2-5 noviembre 2004. (SIARE)
- LUCHI, Roberto y PALADIO, Marcelo (2001). *Competitividad: Innovación y mejora continua en la gestión*. Barcelona: Gestión 2000.
- MINTZBERG, Henry (1996). *Managing Government. Governing Management*. Harvard Business Review, V.74, Iss.3, May/Jun 1996, pp.75-83.
- MORGAN, Gareth (1999). *Imagin-i-zación*. Barcelona: Granica.
- OCAMPO, José Antonio (2002). “Retomar la agenda del desarrollo”. *Reforma y Democracia No. 22*. Caracas: CLAD.
- PETERS, Tom (1997). *El círculo de la innovación*. Buenos Aires: Negocios.
- POLLIT, Christopher (2002). *Reform of public administration: reliable knowledge and international experiences*. London: OCDE.
- (2004). *From there to here, from now till then: buying and borrowing public management reforms*. IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2–5 Nov. 2004. (SIARE)
- RAMIO, Carlos (2001) “Los problemas de la implementación de la Nueva Gestión Pública en las administraciones públicas latinas: modelo de Estado y cultura institucional”. *Reforma y Democracia*. N 21. Caracas: CLAD.
- REZZONICO, Ricardo (2005). *Potenciando las capacidades de desempeño en Ciencia, Tecnología e Innovación. Incorporación de estándares internacionales y mejora continua sistemática en los modelos e instrumentos de gestión en organizaciones que administran C+T+I*. Ponencia aprobada para el Primer Congreso Internacional de Gestión del Conocimiento, La Habana, Cuba, 18-20 Octubre 2005.
- RICKARDS, Tudor (2001). *La creatividad y la Administración del Cambio*. México: Oxford.
- UVALLE BERRONES, Ricardo (2002). *Los fundamentos institucionales de la gestión pública*. VII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa. 8-11 Octubre 2002. (SIARE)

Reseña Biográfica

Rezzónico, Ricardo Carlos (Canals, 1959). Ingeniero Químico (UTN Córdoba, 1987), Ingeniero Laboral (UTN Córdoba, 1993), Especialista en Administración de Empresas (UP Madrid, 1998), Especialista en Docencia Universitaria (UTN Córdoba, 1999), Experto Universitario en Planificación y Gestión de Proyectos de Cooperación (UNED España, 2002). Se desempeña como Director Ejecutivo del Área de Planificación Estratégica de la Agencia Córdoba Ciencia S.E, organismo del Gobierno de Córdoba (Argentina) que diseña y ejecuta las políticas de C+T+I en la provincia; Profesor Titular de Grado (Herramientas de Dirección y Gestión Organizacional, Organización Industrial, Seminario Profesional) y en Posgrados / Maestrías (Gestión de la Innovación, Metodología de la Investigación, Taller de Tesis, Gestión de Sistemas de Prevención) de la Universidad Tecnológica Nacional; Profesor Adjunto en la Universidad Nacional de Córdoba (Gestión Institucional, Prácticas de Producción, Calidad y Seguridad). Director del Proyecto de Investigación “Modelos e Instrumentos de Mejora Continua e Innovación en la Gestión Organizacional” en la UTN Córdoba; Consultor internacional del PNUD/FO-AR en Proyectos de gestión educativa, científico-tecnológica e innovación y de cooperación en Nicaragua, Ecuador, Bolivia, República Dominicana y Honduras. Director del Proyecto “Gestión de Calidad en la Administración Pública” para el Gobierno de la Provincia de Córdoba. Director de PRO tech/mind (Consultora en Dirección y Sistemas de Gestión Organizacional en Calidad y Salud y Seguridad Ocupacional), habiendo ejecutado proyectos y publicado libros, artículos y comunicaciones en estas temáticas.

Datos de contacto:

Del Prado 5, Country Cuatro Hojas, Mendiolaza, CP 5107, Córdoba, Argentina. Tel/Fax: + (54 3543) 438845. E-mail: rc_rezzónico@hotmail.com, rrezzonico@quimica.frc.utn.edu.ar