

MODERNIZACIÓN DEL ESTADO: GESTIÓN PÚBLICA DE CALIDAD

Jorge Capitanich (*)

La provincia ha implementado, por primera vez en su historia institucional, un sistema de planificación riguroso con medios de verificación que permiten identificar el fin, el propósito y los resultados esperados en la gestión pública. Este sistema logró el ordenamiento de los programas de gobierno, con su debido correlato con la estructura presupuestaria y organizacional, permitiendo instrumentar, además, un modelo de gestión por metas y resultados inédito en la administración pública chaqueña.

Esta metodología de planificación, junto con las estrategias de control de gestión y de evaluación de resultados, facilita el diseño y la instrumentación de las políticas públicas. La implementación de este sistema está directamente vinculada con la organización del Estado, aspecto en donde resulta necesario continuar avanzando a efectos de lograr una mayor calidad en la gestión pública.

La profundización de la modernización del Estado permitirá recuperar las capacidades de respuesta a las demandas de los actores económicos y sociales. Estas capacidades son necesarias para enfrentar los desafíos resultantes de la herencia de un prolongado proceso de debilitamiento institucional del Estado, así como la consolidación de una democracia que ha estado de espaldas a los ciudadanos, dejando a estos con múltiples derechos sin posibilidad de ejercerse. En el plano económico, la modernización del Estado tiene como objetivo fundamental establecer el alcance de su participación directa en la actividad económica, así como su acción reguladora y orientadora de las fuerzas del mercado. La consecución de este objetivo permitirá asegurar, por una parte, un desarrollo económico sostenido y equitativo; y, por otra, una mayor capacidad competitiva de la producción chaqueña frente a los retos de la competencia del mercado nacional e internacional.

(*) Gobernador de la Provincia del Chaco

Para el próximo quinquenio pretendemos adecuar el Estado a las nuevas condiciones impuestas por la gobernabilidad democrática, y a los compromisos derivados de la construcción de una economía con equidad social. Para ello, se requiere de un Estado moderno, competitivo y eficaz, con claridad en sus responsabilidades y áreas de competencia para el cumplimiento de las tareas indelegables que le dan contenido a su existencia y que permitan restituir la confianza de la sociedad en sus instituciones.

En el marco anterior, necesitamos construir un Estado con la capacidad material y los recursos humanos calificados para cumplir con sus responsabilidades indelegables de manera eficiente, a fin de traducir en resultados concretos y no sólo con buenas intenciones, sus acciones en favor de la sociedad. Para ello, también se requiere de un Estado con alta responsabilidad ética para el uso transparente de los recursos.

Es por ello que la modernización del Estado se orientará a mejorar la visión sistémica de las políticas públicas, con la actualización de los indicadores de la realidad circundante y el estímulo a la creatividad en las propuestas. En este sentido, deberá consolidarse el cambio de paradigma, iniciado en el 2009, consistente en la transición desde un modelo de gestión basado, exclusivamente, en la observancia de normas y procedimientos administrativos, a un modelo de gestión por metas y resultados, en condiciones de eficacia y eficiencia en el uso de recursos.

El incremento de la eficiencia y la transparencia de la gestión pública demanda profundizar el trabajo iniciado en tres ejes: a) la construcción de una red de gestión por resultados de alta cobertura, basada en nuevas formas de relaciones interinstitucionales que reducen las intermediaciones innecesarias y otorgan mayor transparencia al proceso; b) la construcción de ciudadanía, asociada de manera concreta al acceso a la información pública, con novedosos perfiles de control y participación ciudadana; y c) la utilización de la acción comunicacional como un mecanismo permanente de búsqueda de consensos y pedagogía ciudadana.

La modernización del Estado requiere ahondar el desarrollo de una política de personal y un adecuado sistema de remuneración, que contribuya a generar un medio institucional con atractivos para el desarrollo de las habilidades individuales de los agentes públicos. Asimismo, la instrumentación de un régimen de capacitación y actualización de conocimientos del personal generará perfiles laborales ajustados a las exigencias organizativas de un Estado moderno y eficiente.

Por otra parte, para asegurar la eficiencia de la gestión pública resulta necesario profundizar el fortalecimiento de la capacidad del Estado para realizar un seguimiento detallado de los ingresos y egresos presupuestarios. Esta acción resulta también ineludible para garantizar un adecuado nivel de productividad del gasto y para asegurar niveles de transparencia en las finanzas públicas y en la acción de gobierno.

El Estado debe contar con capacidad para renovarse continuamente, adaptando sus estructuras organizacionales a la evolución y a la realidad del contexto económico y social. Para ello, además de la disposición al cambio, se necesita imitar las prácticas comunes de todas las organizaciones exitosas:

- a. Reducir la burocracia, simplificando los trámites, descentralizando procesos y eliminando regulaciones innecesarias.
- b. Otorgar prioridad al ciudadano, mejorando la calidad del servicio, generando canales de participación y exigiendo competitividad a la organización.
- c. Generar una red institucional con responsabilidad en la toma de decisiones, invirtiendo en la formación de recursos humanos, mejorando la calidad de los ambientes de trabajo, y asociando trabajadores a procesos de cambio.
- d. Anticipar el futuro, evaluando tendencias que permitan prevenir problemas, y diseñando estrategias que permitan la consecución de las metas y resultados.

En este contexto, la continuidad de la política de modernización del Estado tiene como finalidad profundizar el modelo de gestión por metas y resultados. Este exige no sólo el establecimiento de mecanismos formales, en virtud de los cuales se establecen objetivos y metas de gestión, las que son evaluadas periódicamente, sino también la adecuación de los procedimientos administrativos. Este proceso, esencialmente evolutivo, exige la persistencia de un esfuerzo para que la gestión por metas y resultados se arraigue firmemente en la práctica cotidiana de la gestión pública.

Lograr un Estado, con una estructura eficaz, en todas las áreas, para el cumplimiento de sus tareas indelegables, otorgarán contenido a su existencia y permitirá restituir la confianza de la sociedad en sus instituciones. El Estado debe constituirse en el garante de la cohesión social, incorporando a los sectores sociales, productivos, políticos y a la sociedad organizada en su conjunto. Para ello, también se requiere un Estado con alta responsabilidad ética para la utilización de recursos de manera transparente.

Por otra parte, el desarrollo del gobierno electrónico constituirá una herramienta que favorecerá la modernización del Estado, con el uso intensivo de las tecnologías de la información y las comunicaciones. La finalidad de esta estrategia es ofrecer mejores servicios al ciudadano, optimizar la gestión pública, garantizar la transparencia de los actos de gobierno, reducir los costos de tramitaciones,

El Estado debe constituirse en el garante de la cohesión social, incorporando a los sectores sociales, productivos, políticos y a la sociedad organizada en su conjunto. Para ello, también se requiere un Estado con alta responsabilidad ética para la utilización de recursos de manera transparente.

generar nuevos espacios de participación, e incluir a personas y comunidades menos favorecidas.

En atención a que el gobierno electrónico se encuentra indisolublemente vinculado a la consolidación de la gobernabilidad democrática, su instrumentación estará orientada a facilitar y mejorar la participación de los ciudadanos en el debate y el diseño de las políticas públicas en general, y de las políticas sectoriales en particular, a través de consultas participativas de los ciudadanos.

Otro aspecto esencial reside en la consolidación de los criterios de eficiencia en la administración de empresas públicas, teniendo en cuenta, fundamentalmente, su contribución para alcanzar las metas propuestas en materia de crecimiento económico y equidad social. En tal sentido, las empresas públicas deberán constituir ejemplos de eficiencia administrativa y transparencia, de acuerdo con las mejores prácticas de gestión, tanto en el manejo de los recursos humanos como financieros.

Las empresas públicas serán, por lo tanto, objeto preferente de la aplicación de la gestión orientada a metas y resultados, y estarán sujetas a evaluaciones periódicas de su desempeño. La satisfacción del usuario constituye el indicador más representativo de la gestión. Es por ello que las empresas públicas llevarán a cabo mediciones, frecuentes e independientes, de la satisfacción de los usuarios.

Por otro lado, en el próximo quinquenio el Estado deberá fortalecer su capacidad para la aplicación de un modelo de intervención que permita actuar con estrategias diferenciadas sobre la estructura económica, a efectos de incrementar la generación de valor agregado y empleo formal.

El direccionamiento de las políticas públicas hacia los territorios favorecerá la manifestación de la vocación productiva de estos espacios, así como la construcción de una provincia equilibrada, integrada, sustentable y socialmente justa. Lo anterior implica reconocer que el desarrollo depende, por un lado, de una compleja y dinámica vinculación entre territorio, ambiente, economía y sociedad y, por otro lado, de la construcción de una nueva manera de comprender, abordar y construir ese territorio.

El Chaco necesita ser concebido y gestionado desde el territorio. Para ello, debemos profundizar el esquema de regionalización a partir del fortalecimiento de las Unidades de Desarrollo Territorial. Se trata de ordenar y consensuar las intervenciones en los espacios locales, transformando las acciones de gobierno en una matriz de decisiones articuladas que optimicen su impacto en la población.

La estrategia de desarrollo propuesta parte del reconocimiento de la necesidad de diseñar un modelo de intervención de las políticas públicas flexible e integrado, que asegure la participación de las organizaciones de la sociedad civil y posea capacidad operativa para actuar sobre una realidad compleja y heterogénea, fundamentalmente, sobre los problemas estructurales que originan las condiciones de pobreza.

El abordaje propuesto consiste en la aplicación de una perspectiva de carácter transversal al conjunto de las políticas públicas y a la gestión gubernamental, con la finalidad de instalar esquemas de gestión coordinados en el territorio. Este esquema de intervención requiere de un Estado activo y promotor, capaz de estructurar políticas públicas en convergencia con la perspectiva de los actores territoriales.

Desde este enfoque, valorativo y estratégico, el desarrollo se mide tanto por los logros alcanzados por las personas, como por la cantidad y calidad de las inversiones y acciones realizadas por el Estado. En esta visión la inversión se justifica, las acciones se validan y las políticas son eficientes en la medida que los habitantes logran asimilar los beneficios en provecho de sus familias y la comunidad.

Por otro lado, además de generar ámbitos de participación para la gestión territorial, este enfoque permitirá consolidar esquemas de articulación de las políticas públicas, superando el paradigma de un Estado organizado sectorialmente. Esto implica asumir y reconocer la dinámica de los procesos de desarrollo físico - ambiental, económico - productivo y socio - institucional que se desarrollan en los territorios. Desde esta perspectiva, las políticas públicas estarán orientadas a recuperar los valores desde los cuales se gestó, históricamente, la grandeza de nuestra provincia.

En este marco, las intervenciones del Estado estarán orientadas a corregir las asimetrías que han caracterizado el desarrollo económico de la provincia, las que han profundizado la brecha de desigualdad y consolidaron regiones con graves problemas de pobreza.

El abordaje propuesto, asentado en la dinámica social y económica de los territorios, se orientará hacia la generación, recomposición y/o mejoramiento de las tramas productivas, de modo tal que se produzca incremento en las oportunidades de empleo formal. Este proceso estará acompañado por el mejoramiento del capital social, concebido como un entramado de relaciones, fuertemente influido por la calidad de la educación, la salud, la infraestructura y los servicios públicos; aspectos que inciden sobre las desigualdades de ingreso que caracterizan a los territorios.

Como resultado de la articulación de los elementos mencionados se definirán planes de desarrollo territorial, que operarán como instrumentos ordenadores de las intervenciones en cada Unidad de Desarrollo Territorial. Este abordaje, participativo y sistémico, pretende presidir la totalidad de las acciones del Estado, tanto productivas como culturales, sanitarias, educativas y de infraestructura.

La convergencia entre la perspectiva de la sociedad y el rol del Estado constituye la base de la estructuración de las políticas territoriales para el próximo quinquenio, logrando la articulación de tres elementos:

- a. Un espacio territorial de actuación definido, sobre cuya dinámica es posible intervenir para alcanzar su transformación a partir de las potencialidades que posee y las oportunidades que brinda el entorno económico;
- b. La consolidación de tramas productivas generadoras de valor agregado económico y empleo, articuladas con intervenciones orientadas a mejorar la infraestructura física y social, así como la formación de capital humano; y
- c. Un espacio de gestión apoyado en una metodología de trabajo que promueve el fortalecimiento de las organizaciones, así como su participación en el proceso de identificación, ejecución y seguimiento de las intervenciones territoriales.

Con este espacio territorial de gestión pretendemos allanar los inconvenientes, que en la aplicación local, atraviesan habitualmente los programas de gobierno que, al no contar con una matriz operativa que responda a esa integralidad conceptual, no pueden exhibir el nivel de impacto esperado.

Por lo tanto, las herramientas de gran valor que aporta el Estado tendrán mayor impacto sistémico si se insertan en una estrategia territorial, y como parte de un conjunto de instrumentos logísticos y financieros, que en forma escalonada constituyan una respuesta integral a las demandas y potencialidades exhibidas por cada territorio.

En este marco, las intervenciones del Estado estarán orientadas a corregir las asimetrías que han caracterizado el desarrollo económico de la provincia, las que han profundizado la brecha de desigualdad y consolidaron regiones con graves problemas de pobreza. La reversión de esta situación requiere la generación y/o recuperación de la base productiva, así como de inversiones para mejorar la infraestructura física y social, a efectos de generar condiciones adecuadas para el desarrollo económico con inclusión social, sustentadas en el concepto de la competitividad sistémica territorial.