

UNA NUEVA GERENCIA PUBLICA PARA LA MODERNIZACION DEL ESTADO Y AFRONTAR LOS DESAFIOS DE LA INTEGRACION

Bernardo KLIKSBURG

Director del Proyecto Regional de las Naciones Unidas para la Modernización del Estado (PNUD-CLAD)

Enfrentar los desafíos que supone la integración requiere nuevas actitudes y una cultura gerencial más avanzada en el sector público y en el privado. En lo que se refiere al sector público, se requiere institucionalizar un "enfoque de integración" orientado a explorar potencialidades; facilitar y resolver rápida y eficazmente los problemas de gestión que aparezcan; fortalecer la capacidad gerencial de los organismos de integración nacionales y pensar fórmulas creativas y diseños organizacionales originales para los organismos subregionales y regionales. Todo ello requiere innovaciones sustanciales, entre otros aspectos, en la gerencia pública. Esas renovaciones deben formar parte de un cuadro más amplio de cambios en la misma. El presente trabajo tiene por finalidad construir un marco de referencia sobre la nueva "gerencia pública necesaria" y la situación y tendencias observables en este campo que puedan ser de utilidad para funcionarios y empresarios empeñados en los procesos de integración.

Para ello se recorrerán esquemáticamente varias etapas de análisis. Primero se analizará qué significa gerenciar en general en el contexto del año 2000, luego se revisarán nuevas demandas hacia la gerencia pública en la región y las insuficiencias del paradigma gerencial vigente, posteriormente se describirán las áreas de innovación que en el área de gerencia se están abriendo en el mundo y, finalmente, se analizará el perfil de la gerencia pública necesaria para nuestras sociedades en esta época histórica, gerencia que según se desarrolle o no, facilitará o creará restricciones a los esfuerzos de integración.

1. Un contexto en mutación acelerada

El tema de la gerencia se ha convertido claramente en una de las grandes cuestiones de nuestro tiempo a nivel mundial. Actualmente la buena gerencia es uno de los recursos más codiciados que hay en el planeta. Un recurso que, en análisis de toda índole, marca diferencias de competitividad entre las naciones de un modo muy significativo. Se trata de un recurso estratégico y por otra parte escaso, que no ha sido generalizado ni en el conjunto del planeta, ni al interior de las sociedades, ni siquiera de aquellas desarrolladas.

Tratando de alguna manera de conceptualizar básicamente el término, podríamos decir como lo hacen las Naciones Unidas, que gerencia es "la capacidad de obtener los resultados deseados mediante organizaciones".

No hay ninguna actividad significativa de la vida de las sociedades modernas que no se desarrolle mediante organizaciones. Gerenciar es tratar de lograr las metas

previstas mediante ese modo de aglutinación de esfuerzos, característico de las sociedades humanas en esta época histórica.

Gerenciar en esta década -la década de los '90 ya terminando el siglo- implica interrogantes muy distintos de los que implicaba hace muy poco tiempo, no hace más de diez años, en la década de los '80. Gerenciar en el campo público a su vez implica, en nuestra opinión y vamos a tratar de demostrarlo, interrogantes probablemente aún más complejos que los que significa esa actividad en el campo económico en general. Implica interrogantes que son particulares a las características y objetivos de las organizaciones públicas.

No es posible ingresar mayormente en esta década de fin de siglo en el tema de la gerencia en general y el de la pública en especial, sin situar el entorno en que se desarrollan.

Gerenciar en los años '90 es distinto de gerenciar en los '80 porque estamos en un entorno histórico global modificado radicalmente y en proceso acelerado de modificación, casi día a día. Se están produciendo revoluciones absolutamente significativas en campos centrales de la historia que afectan a lo cotidiano, que impactan todas las organizaciones y que inciden fuertemente en los parámetros en los que se mueve cualquier tipo de gerencia. Así, se están produciendo revoluciones en el campo tecnológico que están variando fundamentalmente lo que podríamos denominar la matriz tecnológica de las actividades centrales de las sociedades organizadas. El impacto de las revoluciones tecnológicas en curso -en campos como entre otros la biotecnología, la microelectrónica, la informática, la robótica, las comunicaciones- está cambiando decisivamente la manera en que se producen bienes y servicios, así como el modo en que se comercializan, se utilizan y se consumen. Ello está modificando el paisaje de las organizaciones industriales y de servicios de toda índole a lo largo del planeta.

Por otra parte, al mismo tiempo que se están produciendo estos profundos cambios tecnológicos en muchos campos, el resultado de lo que llamamos en ciencia y tecnología "rupturas epistemológicas", es decir aquellas que implican procesos de crisis en la manera de comprender y actuar respecto a la realidad y las tecnologías del próximo siglo, están gestando un proceso de transformaciones geopolíticas de enorme magnitud, profundidad, y celeridad que está reordenando los modos básicos en los que se desarrolló toda la historia del siglo XX. Asimismo, en absoluta interacción con los dos planos anteriores, están en curso grandes transformaciones geoeconómicas y un reordenamiento a nivel mundial de las principales áreas de integración e influencia económica.

Todo este conjunto de cambios tiene algunas características muy singulares que lo diferencian totalmente de otras épocas históricas y que probablemente sólo tiene parangón con muy pocos momentos de la historia del género humano. Estos cambios se están produciendo con una tasa de celeridad totalmente excepcional, lo que hace muy difícil su metabolización individual.

Estas transformaciones que afectan a estratos muy profundos en los tres planos (económico, político y tecnológico) de lo que constituía hasta hace poco el modo de organización social básico, se están produciendo en el marco de lo que hoy llamamos, al referirnos al planeta, la Gran Aldea. Una situación de desarrollo histórico, en donde la interrelación entre países en el marco del sistema económico y político mundial, es la más estrecha que ha existido en la historia. Una situación donde los impactos significativos verificados en cualquier país central tienen repercusiones de la mayor significación en el conjunto del planeta. Además estas repercusiones se transmiten en "tiempo real", pues se trasladan inmediatamente afectando aspectos fundamentales de actividades sociales muy distantes.

Una Gran Aldea en donde se están produciendo cambios a velocidad acelerada y con la mayor profundidad. La resultante inmediata de estos procesos históricos que estoy caracterizando muy sumariamente es el crecimiento hasta umbrales hasta ahora desconocidos de lo que denominamos actualmente "la complejidad".

Un mundo absolutamente interrelacionado con cambios de esta magnitud y a esta velocidad genera niveles de complejidad en un sinnúmero de aspectos de la realidad y en particular en los aspectos organizacionales y de gestión, inéditos hasta la actualidad. Por otra parte un signo fundamental de esta complejidad de fines de siglo es la incertidumbre; no debe extrañar pues, que la mayor parte de los grandes cambios espectaculares que se han producido en los últimos años, por ejemplo en el escenario histórico, no fueron previstos por los centros de prospectiva más sofisticados del mundo.

Los pronósticos que se manejaron apuntaron a direcciones muy diferentes. Hemos penetrado en un mundo que parece estar rodeado por un área pronunciada de incertidumbre, que tiene que ver con la complejidad.

Hay una nueva ciencia que ha surgido en los últimos años llamada "la ciencia de la inestabilidad", producto del trabajo pionero del Premio Nobel de Química de 1978, Ilya Prigogine, un eminente científico y pensador (1) que trabaja sobre la idea de que el fenómeno básico, a diferencia de lo que pensábamos en otras épocas históricas, no es el equilibrio ni la tendencia al equilibrio de los sistemas históricos, sino que es la tendencia al desequilibrio y a la inestabilidad. Prigogine sostiene que sobre eso sabemos muy poco y que es el mundo que tenemos que explorar, el de la complejidad, el de los cambios acelerados y el de la inestabilidad.

Introduciendo solamente algunas ideas de esta nueva ciencia, Prigogine plantea que la mayor parte de las estructuras, sean éstas físicas, químicas, sociales u organizacionales, son estructuras disipativas de final abierto. No tienen un desenlace predeterminado y lo que va a suceder no está prescrito de antemano.

Uno de los mayores pensadores de nuestro tiempo, Edgar Morin, ha refutado las tesis (como la conocida de Fukiyama), que propugnan que la historia se ha "terminado" tras el primado de la hegemonía por una superpotencia y que estamos ingresando en la historia "aburrida". Morin dice que, por el contrario, la incertidumbre se ha apoderado de la historia (2). Critica a las tesis que como la

antes mencionada, confunden el fin de la historia con el fin del postmodernismo. Morin resalta que hay revoluciones en los tres campos planteados anteriormente, pero que todas esas revoluciones tienen un signo incierto, donde lo único que está claro es la incertidumbre. Morin también afirma que en el campo tecnológico los avances son importantísimos, pero que al mismo tiempo estamos destruyendo buena parte del planeta y que la evidencia empírica sobre este hecho es concluyente.

La Comisión Brundtland de las Naciones Unidas, dirigida por la Primer Ministro de Noruega, testificó el daño fundamental que se le está haciendo al planeta en términos de degradación del medio ambiente, de exterminio de especies, de toxicidad química en amplias zonas, de perforación de la capa de ozono, etc. Morin destaca, por su parte, que se asiste a un crecimiento espectacular de la tecnología, pero que se trata de un crecimiento ciego sin un plan histórico definido. Por un lado, se producen revoluciones en las políticas de fondo y advenimientos de tiempos muy positivos para la democracia para poblaciones enteras que antes estaban totalmente apartadas del modelo democrático y que hoy pueden empezar a regir sus destinos. Pero, por el otro, las llamadas potencias hegemónicas constituyen un punto de referencia muy confuso en esta etapa para el mundo desde el punto de vista político y se han desatado guerras civiles, procesos de autodestrucción nacional, chauvinismos extremos y olas de xenofobia y racismo.

En el campo geoeconómico, las perspectivas no están muy claras. Es un mundo que al mismo tiempo que ha hecho avances significativos está castigado por las fluctuaciones cambiarias y monetarias, por la recesión, por las crisis de fondo, y por grandes hambrunas y que es portador de inequidades sociales inéditas en la historia.

Así el último informe sobre la distribución de la riqueza mundial producido por las Naciones Unidas ha cuantificado la enorme brecha que existe entre países ricos y pobres.

Como se advierte, el 20% de la población es dueño del 82,7% del Producto Nacional Bruto, del 81% del comercio mundial, del 94,6% de los préstamos internacionales, del 80,6% del ahorro interno, y del 80,5% de la inversión interna. Por otra parte, la evolución es regresiva. Entre 1960 y 1990 las distancias se doblaron.

La conclusión del filósofo es, tal como mencionamos, que lo que ha sucedido es que la incertidumbre se ha apoderado de la historia y que de aquí en adelante el mundo que veremos no será el "del fin de la historia" sino el de una historia muy abierta, con desenlaces que dependerán de la acción humana y con signos de complejidad e incertidumbre permanentes.

En igual dirección el informe base de la última reunión del Club de Roma destaca que somos más ricos que nunca en conocimientos, pero más pobres en sabiduría. Tenemos masas inmensas de conocimientos acumulados, pero tenemos también

mucha menos capacidad de comprender lo que está sucediendo que en épocas históricas anteriores (3).

Este es, en líneas absolutamente esquemáticas y generales, el entorno en el que se va a desarrollar la acción concreta de la gerencia de organizaciones, en lo que resta de la década y en las próximas a venir. Ese entorno implica para la gerencia de organizaciones, interrogantes totalmente distintos a los de la década de los '80. De este entorno de complejidad e incertidumbre y de cambio acelerado se derivan para el gerente de cualquier tipo de organización tanto pública como privada, interrogantes diarios cualitativamente muy distintos. En el campo de la gerencia, como en muchas otras ramas del saber humano, la realidad es que se está abriendo una brecha entre la marcha de los acontecimientos, la generación de estos cambios y la percepción que tenemos de esos acontecimientos. Es decir, la sabiduría a que hacíamos referencia anteriormente. No conocemos lo suficiente, en muchos casos ni lo mínimo, para poder afrontar estos cambios que se están dando.

El campo de la gerencia está en profunda crisis y es por ello que hablamos de un cambio de paradigma, lo que implica un cuestionamiento de todo el modo de pensar del problema, con todos sus subcomponentes incluidos: principios, hipótesis, cuerpos teóricos, tecnologías básicas, etc.

Esa crisis de la gerencia está ubicada dentro de la explosión de complejidad e incertidumbre planteada y es una de sus principales movilizadores.

Vamos a continuación a abordar varios aspectos de lo que está sucediendo en gerencia que son de alta relevancia para la gerencia pública. Incursionaremos en lo que vamos a llamar nuevas demandas gerenciales tratando de focalizar algunas de las demandas más significativas y estratégicas que le son planteadas al sector público.

Examinaremos cómo el modo de trabajar de la gerencia tradicional es impotente para contestar a esas nuevas demandas. Vamos a abordar las limitaciones con las que se maneja la gerencia tradicional en nuestras sociedades, los déficit de los programas de estudio de nuestras Universidades y de altos centros de estudio de países desarrollados para hacer frente a esas demandas. Reflexionaremos sobre lo que vamos a llamar las nuevas fronteras tecnológicas en gerencia.

Procuraremos identificar por dónde marchan las organizaciones más avanzadas del mundo, aquellas que están obteniendo mejores resultados, tanto en el campo público como en el campo privado, pero pondremos énfasis en el campo público.

No pretendemos en este trabajo tratar estos aspectos de modo exhaustivo, sólo explorarlos, enunciando una agenda de problemas diferentes a los tradicionalmente planteados.

2. Nuevas demandas hacia la gerencia pública

Las nuevas demandas gerenciales hacia el sector público son muy amplias y cubren un variado espectro. Tienen que ver con el entorno al que hicimos referencia anteriormente: la nueva tecnología, los desarrollos en el campo geopolítico, los cambios en el campo geoeconómico y con las necesidades prioritarias de los países de América Latina como son la estabilización, la democracia, el desarrollo económico, la competitividad y el enfrentar la gravísima situación social ampliando la integración económica.

Vamos a seleccionar algunas demandas -de una agenda que puede ser mucho más amplia- que pueden ser significativas y que deberían, en nuestra opinión, ser consideradas atentamente por quienes tienen responsabilidades directivas en el sector público y que de modo directo o indirecto pueden incidir también en los procesos de integración.

Un primer grupo de demandas son las que tienen que ver con el perfil del Estado. ¿Hacia qué tipo de Estado vamos? Es una discusión de fondo que enmarca los propósitos de mejoramiento de la eficiencia de las organizaciones del sector público en cualquier dimensión. A nivel internacional existe un amplísimo debate abierto que ha atravesado distintas etapas.

Pareciera que la discusión está empezando a tomar un cauce distinto al de épocas anteriores. Las tesis polares sobre el Estado, o sea aquella tesis que antiguamente propugnaba que el Estado interviniese como protagonista absolutamente central, copando todos los espacios y resolviendo todos los problemas, y la tesis opuesta, en boga en algunos países y en algunos ámbitos, que preconiza la absoluta prescindencia de toda actividad estatal, el absoluto apartamiento del Estado de toda actividad significativa, parecen estar en crisis.

La evidencia actual indica que ni la una ni la otra resuelven los problemas concretos de la vida cotidiana, y mucho menos los que surgen en un tiempo dominado por la incertidumbre, del que nos habla Edgar Morin.

Un prestigioso economista ha señalado en la revista empresarial "Business Week" que una de las razones de la derrota de EE.UU en el terreno de los mercados y sus graves dificultades competitivas son las equivocaciones cometidas en los últimos diez años sobre el rol del Estado.

Mientras Japón y una serie de países europeos han mantenido un razonable y activo rol del Estado en sus sociedades, sirviendo de base al desarrollo, la competitividad y al progreso de la empresa privada; en los EE.UU, dice el trabajo, la influencia de un neoliberalismo radical ha llevado a debilitar funciones que son estratégicas para que la empresa privada pueda ser competitiva.

El título del artículo es: "Why business needs a stronger and wiser uncle Sam" (¿Por qué la empresa privada de los Estados Unidos necesita un Estado más fuerte y más inteligente?) (4).

Toma cuatro áreas donde demuestra este hecho de un modo muy significativo. Examina el área financiera y señala que mientras que en EE.UU la Reaganomics impuso la idea de que el sistema financiero debería ser totalmente desregulado, otros países occidentales han mantenido un monitoreo muy cuidadoso del sistema financiero.

¿Quién pagó la desregulación en el sistema financiero de EE.UU? Los contribuyentes, quienes tuvieron que aportar nada menos que 500.000 millones de dólares para solventar la quiebra masiva de las entidades de ahorro y préstamo y que además se hallan atemorizados frente al tambaleo de centenares de bancos en el país y frente a las dificultades financieras críticas por las que atraviesa la economía.

Según el artículo, una intervención mucho más activa del Estado a nivel regulatorio y de supervisión habría generado costos distintos para el contribuyente si se hubieran aplicado políticas preventivas.

Analiza también otro campo totalmente distinto, el de la salud, y señala que en países europeos con una cobertura social amplia, el costo final es mucho más bajo que en el caso de un sistema desregulado y totalmente abierto al mercado como el americano, ya que finalmente el Estado tiene que intervenir para subsidiar a los numerosos sectores desprotegidos y para compensar los desequilibrios.

En tercer término, señala el caso del "pleitismo" que se genera en las sociedades cuando el Estado prescinde de toda actividad. Al retirarse éste, cesan las funciones de arbitraje que ejercía de hecho en un gran número de áreas de la economía. Como resultado, aumenta el número de disputas jurídicas. El pleitismo en los EE.UU es mucho mayor que en otras sociedades occidentales, donde el Estado tiene una intervención regulatoria mucho más activa. Todo esto tiene costos superfluos (en tribunales, abogados, etc.) muy importantes para la economía.

El cuarto ejemplo que se menciona es el de la formación de mano de obra para la industria, un aspecto ciertamente fundamental. Allí la distancia entre el modelo japonés y el modelo americano es muy amplia, considerándose que es uno de los factores que más pesan en materia de competitividad. El primero de ellos caracterizado por una política estatal firme y claramente planificada para preparar cuadros aptos para la industria que ha permitido que actualmente el 90% de los japoneses en edad de enseñanza secundaria estén escolarizados; con un énfasis especial en formar técnicamente la mano de obra en el conocimiento de matemáticas y lógica. En EE.UU, en cambio, se están produciendo déficit muy importantes en educación y allí hay otra brecha de competitividad relevante.

Este es un ejemplo de muchas otras investigaciones nuevas que hay en esta línea, tomando fuerza creciente (5). La idea es que tiene que haber un Estado, con funciones distintas a las décadas anteriores, alejado de posturas paternalistas, no desplegado en áreas de la economía que le son ajenas totalmente, pero un Estado "inteligente" mucho más fuerte en funciones estratégicas sin las cuales no hay

competitividad, ni se solucionan problemas fundamentales en el conjunto de la sociedad.

Un segundo tipo de demandas hacia la gerencia pública, es el de cómo lidiar con la complejidad y con la incertidumbre a las que hice referencia anteriormente. Una cosa es gerenciar en un medio como el de los años 60 o 70 e incluso el de los 80; y otra es hacerlo en el medio que termino de describir, "la aldea global" sumida en el "ultracambio".

La gerencia cotidiana debe trabajar hoy en ese entorno, tipo Aldea Global, donde todo se interrelaciona con todo. Las oscilaciones de las cotizaciones en Wall Street tienen efectos inmediatos en el Nikkei japonés, repercusiones en la Bolsa de Madrid, impactos sobre el sistema financiero a nivel internacional. Lo mismo sucede con el mercado petrolero o con otras áreas estratégicas de la economía.

En gerencia estratégica llamamos a esto gerenciar en un "mundo de entrometidos", en un mundo en donde en el contexto del gerente de una organización de alguna significación inciden las variables fundamentales del entorno histórico global. El gerente público que no tiene en cuenta cuidadosamente el contexto va a ser sorprendido en cualquier momento y se puede equivocar de una manera muy grave.

Por otra parte, ¿cómo gerenciar en un mundo, en donde las características del entorno determinan que se nos haya virtualmente caído en su integridad el marco de referencia con el que los gerentes manejaban el problema del tiempo?

Esto significa lo siguiente: tanto en las organizaciones privadas como públicas se acostumbra a utilizar el pasado como una guía. Así las cifras presupuestarias se estiman a partir de pluses o adicionales a las cifras presupuestarias anteriores. En el campo de la empresa privada, las cifras de marketing se proyectan teniendo en cuenta los posicionamientos históricos, etc.

Actualmente, una idea fundamental en gerencia es que el pasado es una mala guía porque, dado el cambio acelerado, el presente difiere del pasado y el futuro va a diferir todavía más del presente. Cualquiera de estos cambios espectaculares, en el campo tecnológico por ejemplo, tienen impactos de gran trascendencia a nivel económico y organizacional.

Si en una época de cambio de esta magnitud el pasado no es una guía útil, también hay dificultades muy serias con el presente y con el futuro. El futuro no está allí, ni a los diez años, ni a los 15 años, ni a ninguno de los que se manejaban normalmente en la planificación a nivel mundial. El futuro está próximo, se ha acercado totalmente al presente y las fronteras son muy confusas. ¿Cómo trabajar, pues, en este ámbito de cambio de tiempos y de protagonistas, en este mundo de entrometidos? Desde ya que se necesita que las organizaciones públicas sofisticquen mucho más sus mecanismos de interpretación de la realidad y sus capacidades de ajuste adaptativo a la misma. Una tendencia muy importante en los principales organismos que preparan gerentes a nivel mundial es la idea de

que uno de los trabajos centrales del gerente aplicable a cualquier tipo de organizaciones es el de "legitimador" de la realidad. El gerente le da a su organización una visión de lo que está sucediendo en el entorno y, por lo tanto, de cómo se debería orientar la organización, teniendo en cuenta las tendencias en curso.

El gerente legitima hacia el interior de la organización una determinada interpretación de la realidad. Si se equivoca, toda la organización es inducida a cometer errores graves. Resulta fundamental capacitar al gerente público para que haga un buen trabajo de legitimación de la realidad y eso implica, por ejemplo, una preparación de primera calidad para entender la geoeconomía y la geopolítica mundial.

Se necesita reforzar su formación en instrumentos de economía, sociología, antropología, demografía, historia y filosofía, para entender lo que está sucediendo en el entorno.

Hemos señalado hasta ahora que existen demandas hacia una gerencia pública para un Estado inteligente y hacia una gerencia mucho más sofisticada para enfrentar la complejidad y la incertidumbre.

Afirmaremos a continuación que hay demandas en dirección hacia la mejora radical de la calidad de los servicios que se prestan al ciudadano. El tema que no es sencillo, comienza por preguntarnos, como lo hace Christopher Pollit ¿qué es calidad de los servicios? Sus indagaciones de campo lo llevan a la conclusión de que hay diferentes interpretaciones de calidad según los actores consultados (6).

Pollit consultó a cuatro sectores claves en el asunto, que le dieron visiones distintas. Trató de ver, en primer lugar, qué significaba mejoramiento de la calidad de los servicios para los líderes políticos, los que tienen determinada visión de lo que es ofrecer mejoras al ciudadano que suelen ser aquellas que tienen que ver con sus propias metas y con su propio tiempo político.

En segundo término, consultó al alto nivel de grandes organizaciones públicas, a nivel de presidente, vicepresidente y gerente general. En ellos apreció una visión distinta de la de los políticos, y que también coincide con sus propios intereses de supervivencia y desarrollo en el cargo y de éxito organizacional.

En tercer lugar entrevistó a los profesionales que prestan servicios, los especialistas en un campo concreto como salud, educación, vivienda, quienes tienen una visión de lo que es mejorarle la vida al ciudadano de acuerdo a sus "egos profesionales", con el sesgo de las prácticas usuales de sus disciplinas.

Finalmente consultó a los ciudadanos sobre cómo percibían los esfuerzos de mejoramiento en la calidad de los servicios, resultando que en una cantidad muy importante de casos lo que los ciudadanos quieren como mejoramiento de la calidad de los servicios resulta distinto a las percepciones de los tres sectores anteriores.

Sus énfasis, su agenda de lo que es mejorar su vida, es distinta de la de los otros sectores. Las demandas hacia la gerencia pública serían, en este caso, tener en cuenta lo que los ciudadanos piensan que se debe mejorar. Por ejemplo, los ciudadanos piensan que un tema absolutamente clave es que todas las comunicaciones oficiales que les conciernen, desde los avisos en los diarios hasta los formularios, se transmitan en un lenguaje que les sea inteligible y no en el de los funcionarios. Es un tema clave, porque una proporción importante, no entiende el otro lenguaje. Los ciudadanos tienen la pretensión de que las dependencias públicas funcionen en horarios en los que ellos realmente puedan acudir, que no son los horarios normalmente dispuestos puesto que coinciden con aquellos en que ellos trabajan. Y también que las oficinas estén ubicadas en lugares donde ellos tengan fácil acceso. Estas son algunas de las cosas que quiere decir para el ciudadano mejorar la calidad.

He aquí el cuarto tipo de demandas significativas hacia la gerencia pública, las que tienen que ver con la democratización de nuestras sociedades. Las sociedades exigen cambios organizacionales que concreten la democratización en los hechos. Ninguna sociedad en nuestro tiempo se conforma actualmente con votar una vez cada cuatro años para elegir autoridades, sino que se reivindica una participación mucho más cotidiana y en asuntos relevantes. Ello se expresa en una serie de demandas de cambio organizacional en términos de abrir lo que llamamos la participación ciudadana a través de modelos organizacionales que realmente faciliten y mejoren los mecanismos de transparencia en lo que hace a la información de los actos públicos, además de ingresar seriamente en el tema del control social.

Asimismo, ello implica descentralizar el Estado en espacios muchísimos más acotados y cercanos al ciudadano que le permitan controlar la gestión de un modo directo. Desde ya implica lo que en países como España, constituye una experiencia fundamental de la democracia -que miramos con muchísimo interés desde América Latina-, como la descentralización del Estado y el fortalecimiento de los municipios y de las regiones.

Hay un quinto grupo de demandas que tienen que ver con un objetivo que las Naciones Unidas ha denominado el progreso de las sociedades en términos de desarrollo humano. Las Naciones Unidas han publicado recientemente una serie de volúmenes bajo el nombre de Informes sobre el Desarrollo Humano, que son el producto de un gran esfuerzo de investigación de científicos de todo el mundo (7).

En esta obra se cuestiona muy frontalmente la visión puramente economicista del desarrollo. Se analiza lo que ha pasado en 160 países del mundo durante los últimos 30 años y se demuestra, en base a datos cuantitativos, cómo un país puede alcanzar progresos en el campo económico y al mismo tiempo puede estar retrocediendo en el campo del desarrollo humano. Se plantea que el desarrollo humano es la meta última. Se trata de medir sistemáticamente -por primera vez probablemente- el desarrollo humano. En la primera versión de este vasto trabajo mundial se mide el desarrollo humano con tres indicadores: esperanza de vida,

tasa de escolaridad, y producto bruto per cápita, ponderando estos indicadores en base a la distribución del ingreso.

En una segunda versión, se han ampliado los instrumentos de análisis a once indicadores, integrando entre otros, indicadores de nivel de libertad, de democracia y de utilización de bienes culturales. La idea es que el objetivo final de las sociedades es, en resumen, que la gente viva más años con mejor calidad de vida. El hecho de que el desarrollo económico es absolutamente imprescindible nadie lo discute, pero se añade que éste debería estar al servicio de ese objetivo último que es el desarrollo humano.

Al evaluar y medir a todos los países del mundo bajo indicadores de desarrollo humano, el trabajo indicó en su primera versión que EE.UU figura en el lugar número 18.

En los dos primeros lugares de la tabla, están igualados Suecia y Japón. Los dos únicos países que han sobrepasado los 80 años de esperanza de vida. En el caso de Suecia la tasa de mortalidad infantil es la más baja del mundo (5/1000); y en una serie de otros indicadores que he mencionado son muy superiores a los de diversos países desarrollados. Les siguen los otros tres países nórdicos (Dinamarca, Noruega y Finlandia) y una serie de países de Europa Occidental.

¿Cuáles son las claves, según este trabajo, por las que unas sociedades obtengan desarrollo humano y otras no? Se mencionan entre ellas una estructura equitativa en la distribución del ingreso. Esto es un punto absolutamente fundamental ya que, de lo contrario, el progreso económico no se irradia hacia la sociedad y no se cumple el mecanismo de difusión del progreso.

Se destaca una política de cobertura social agresiva. En todos los casos, la indicación es que el Estado cumple una función muy activa en ese campo a nivel internacional, en los países que tienen desarrollo humano importante, empezando por Japón donde tiene un papel relevante en materia de cobertura social y educación.

Por otra parte, se resalta especialmente que la política económica debe articularse con la política de desarrollo humano. Se pone en tela de juicio lo que algunos llaman "la teoría del derrame", según la cual el progreso económico se extiende por sí solo hacia el conjunto de la sociedad. El trabajo dice que ello no es así y que sin una articulación estrecha entre la política económica y la política de desarrollo humano no hay progreso en el conjunto de la sociedad. Tener un sistema fiscal progresivo resulta ser uno de los instrumentos más importantes a este respecto.

De este tipo de análisis, surgen nuevas demandas hacia la gerencia del sector público. Si el objetivo último se plantea en términos de desarrollo humano de las sociedades, la cuestión es cómo lograr orientar la gerencia en esa dirección, lo que implica propiciar la autoorganización de las comunidades, la participación activa de las mismas, la descentralización de los programas sociales, el apoyo a las

organizaciones no gubernamentales, etc. (8). Ello involucra la asunción de roles complejos para la gerencia pública.

Un tipo particular de demandas nuevas hacia la gerencia pública son las ligadas con la integración. Potenciar la integración requiere una gerencia pública que le sirva de punto de apoyo favoreciendo las amplísimas posibilidades existentes en este campo.

Para ello, la gerencia debe, entre otros aspectos, ser capaz de anticipar los problemas a enfrentar e implementar mecanismos que faciliten soluciones, trabajar con un enfoque antiburocrático, flexible, dinámico y hallarse en actitud constante de búsqueda continua de oportunidades de integración, explorando vías no tradicionales y actuando como un factor de concertación nacional en favor de la integración. Se le impone también como labor fortalecer y prestar cooperación activa a los organismos de integración regional.

3. La especificidad de la gerencia pública

Todas estas demandas, y otras a identificar, delimitan la gerencia pública actual como un campo de alta especificidad técnica. Se trata de gerenciar organizaciones públicas que tienen que forjar un "Estado Inteligente", hacer frente a la complejidad y a la incertidumbre, mejorar la calidad de los servicios a los ciudadanos, procurar el desarrollo humano al mismo tiempo que el económico y favorecer la integración económica.

Realizar todo ello al tiempo que se coopera con la profundización de los mecanismos democráticos, para que todo se haga con más transparencia, más control social, más participación ciudadana, implica una problemática gerencial que en su conjunto es distinta de las problemáticas gerenciales de otros sectores de la economía. Aunque son válidas las problemáticas de otros sectores, en el campo de la gerencia pública cada una de ellas tiene su propia especificidad. Gerenciar organizaciones públicas en el futuro próximo tiene diferencias significativas con gerenciar organizaciones privadas y de otro orden, en términos de dilemas gerenciales, opciones, problemas de compatibilización de objetivos, de restricciones y posibilidades y también en cuanto a elección de medios. Ello exige respuestas tecnológicas gerenciales que le son específicas.

Investigar sobre gerencia pública y trabajar en la formación de gerentes públicos son, por lo tanto, requerimientos esenciales para poder ser mínimamente eficaz en el sector público.

Los intentos de trasladar mecánicamente tecnologías de otros sectores al sector público han demostrado serias dificultades. Hay sobre ello múltiples evidencias a nivel internacional. A su vez, al interior del sector público es posible hablar actualmente -hay líneas muy amplias de trabajo en esa dirección- de gerencias especializadas con fuerte impacto diferencial. Los problemas varían según se trate de gerencia económica, de gerencia social o de otros tipos de gerencia.

Por ello, por ejemplo, uno de los más prestigiosos centros de formación pública del mundo, la John Kennedy School de la Universidad de Harvard, destaca el carácter particular de la gerencia pública, señalando:

"En contraste con la educación para los negocios, por ejemplo, el entrenamiento para la vida pública requiere una profunda comprensión del contexto político y constitucional de la gestión gubernamental en donde la autoridad y el poder se hallan ampliamente difundidos. Mientras que ambos, la empresa privada y el Gobierno, demandan gerencia eficiente, los instrumentos manejados por un ejecutivo de negocios son con frecuencia las restricciones con las que el gerente público debe trabajar. El ejecutivo de negocios puede usualmente redefinir las metas de la organización, modificar su estructura y cambiar su personal. Los gerentes públicos, por su lado, deben tener aptitudes que les permitan operar dentro de las metas fijadas por la Ley, dentro de una estructura organizacional controlada por el sistema jurídico, con un personal protegido por el sistema de servicio civil y con una constante y

En la misma dirección, el Institut de Management Public de París ha destacado que la base de la noción de gerencia pública es el "reconocimiento de la especificidad de las organizaciones públicas" (10).

4. Crisis del paradigma gerencial tradicional

Existen serias insuficiencias en el conocimiento científico-tecnológico manejado en América Latina sobre la problemática de la gerencia en general para hacer frente a estas nuevas demandas gerenciales. El paradigma gerencial tradicional en el que se han educado las generaciones de las últimas décadas, el modelo dominante de pensamiento en gerencia, está en crisis.

En el modelo dominante, la idea básica es que gerenciar bien es modelar una organización siguiendo las líneas del modelo weberiano o de los fundadores de la Ciencia de la Administración, Taylor y Fayol, y sus continuadores modernos. De acuerdo a este paradigma, una buena organización es la que tiene un organigrama detallado, maximiza la división del trabajo, planea detenidamente todas las funciones que la integran, cuenta con descripción de puestos, manuales de tareas, procedimientos, circuitos, etc.

Se supone que si se arma todo el andamiaje formal de la organización, se lo planifica cuidadosamente y se aplican los denominados principios de administración, como unidad de mando, ámbito de control restringido, etc., todo va a funcionar óptimamente.

Pero como se ha visto en la práctica ello no garantiza el rendimiento efectivo. Hay una vasta literatura que lo demuestra terminantemente. Entre muchas obras que lo han señalado, Peters y Wuaterman en "En busca de la excelencia" concluyen, a partir de múltiples experiencias de consultorías privadas, que aplicando muy bien el diseño y el planeamiento formal sólo se influye sobre un porcentaje muy

reducido de la productividad organizacional final. Esta en su mayor parte tiene que ver con otras cuestiones mucho más profundas en la vida de la organización.

Eso no quiere decir que se esté señalando que hay que renunciar a la organización formal. Lo que estamos planteando es que se trata de un instrumento de alcances limitados y que hay que ir mucho más allá para poder tener resultados efectivos.

Por otra parte, en el contexto de complejidad e incertidumbre descrito -que es la condición normal en que vivimos en gerencia- el énfasis en la organización formal muy propio de nuestra cultura organizacional en la región y la consiguiente concentración de esfuerzos en esos patrones de funcionamiento puede ser altamente disfuncional. En contextos de cambio permanente como el presente, una recomendación elemental es maximizar la flexibilidad de la organización a fin de dotarla de las mejores condiciones de adaptabilidad. Si se pone el énfasis en estructuras fijas, permanentes, rígidas, se está yendo en el sentido opuesto. La capacidad de reaccionar ante situaciones cambiantes va a disminuir seriamente.

Alguna de las disfuncionalidades que con mente visionaria planteó Robert Merton hace varias décadas tienen plena vigencia actualmente. Merton señaló que las organizaciones que tendían a cumplir estrictamente el modelo de Weber producían un fenómeno que llamó de "incapacidad disciplinada", al transferir todo el valor al cumplimiento de las normas en lugar de a las metas. Todo el mundo es muy disciplinado pero absolutamente incapaz.

Si se fuerza a las organizaciones a actuar en el marco de la formalidad en un tiempo de cambio muy rápido, se tienden a generar montos de "incapacidad disciplinada" muy altos. La organización formal no puede responder a la proliferación de variedad, propia de las realidades presentes (11). Incluso instrumentos mucho más sofisticados como los del planeamiento estratégico han demostrado serias limitaciones al operar en ámbitos de complejidad e incertidumbre.

Frente al ultracambio acelerado, a la ligazón del presente con el futuro, un trabajo reciente sobre aplicación de planificación estratégica en grandes corporaciones en EE.UU dice que sólo el 10% de los planes estratégicos han tenido algún nivel de implementación.

Henry Mintzberg, profesor de la Universidad Mc Gill de Canadá, considera que un error básico es disociar la planificación de la acción. Si alguien se sienta, planifica y después viene el proceso de implementación, la realidad es tan fluida y tan rápida, que fracasará. Lo único que vale es acercarse estrechamente a la planificación y acción y llevar adelante un proceso continuo de aprendizaje, retroalimentando en "tiempo real" lo que está sucediendo. No se trata de dejar de planificar, sino de acelerar la planificación. Todo lo que es formal está condenado a tener dificultades muy serias frente a la mutación continua de la realidad que estábamos señalando (12).

Una gerencia pública regida por el paradigma tradicional será necesariamente impotente para responder con eficiencia a las nuevas demandas antes planteadas: Estado inteligente, complejidad, calidad de los servicios, desarrollo humano, integración. ¿Qué tipo de gerencia se necesita? Para visualizarla es necesario ir más allá del paradigma tradicional e internarse en el nuevo paradigma que se está conformando en gerencia a nivel internacional y que están tendiendo a aplicar las organizaciones públicas y privadas más avanzadas.

5. Nuevas fronteras tecnológicas en gerencia

¿Qué es lo que están haciendo las organizaciones que mejor funcionan en el mundo? Entre los principales campos de innovación, cabe mencionar:

5.1 El concepto renovado de gerencia de excelencia

¿Cómo ser un gerente de excelencia? John Kotter, titular de la cátedra de comportamiento organizacional de la Universidad de Harvard, tomó una muestra de gerentes exitosos en EE.UU (13). Siguió a estos gerentes durante varios años tratando de determinar qué hacen los gerentes de excelencia con su tiempo.

El resultado fue que más del 90% de su tiempo lo dedicaban a una actividad que se llama "conversar". El gerente de excelencia se dedica fundamentalmente a conversar, al contrario de lo que nos enseñan en Iberoamérica con mucha frecuencia en los cursos de uso del tiempo, en donde el gerente capaz sería el que está encerrado en su despacho, protegido por secretarías que no dejan pasar a nadie y que sólo habla con su staff inmediato, o aquel que está todo el día pensando en el futuro. El gerente de excelencia es un eximio conversador que conversa con todo tipo de gente, de todas las líneas de la organización y de fuera de ella y que sale permanentemente de la oficina. Mantiene un estilo de conversación en donde hay margen de tiempo ocioso. Hace muchas preguntas. No tiene su agenda preplanificada por meses, ni por años, sino que su agenda es profundamente reactiva. Si se analizan las citas concretas que hace, se advierte que surgen a instancias de la realidad inmediata.

¿Por qué alguien que se dedica a conversar del modo descrito es altamente eficiente? Según Kotter y el grupo de Harvard, con esto hace bien las dos cosas que son cruciales para que un gerente funcione bien en el mundo actual:

Primero, a través de las conversaciones, logra armar la agenda estratégica de decisiones. Logra identificar los problemas que son realmente cruciales para el futuro de la organización. Esos datos no se obtienen a través de la información de la línea burocrática, sino que lo consigue en el campo, es decir, conversando con gente de diferentes fuentes, con visiones contradictorias, que le proporcionan información y análisis frescos.

Segundo, a través de las conversaciones, logra armar lo que se llama la red de contactos. En ninguna sociedad organizada las cosas funcionan si no hay una red de contactos. El gerente desarrolla, a través de esas conversaciones, los procesos

de negociación con protagonistas muy variados, lo que le permite armar la red de contactos en la que se apoyará la ejecución de sus decisiones.

En la misma dirección una reputada consultora gerencial, Stephanie Winston, cuyos libros "Getting organized" y "The organized executive", han vendido un millón de ejemplares, verificó al interrogar a 48 Ceo's (máximos ejecutivos) de grandes compañías que sólo dos horas de su jornada se componían de citas preplanificadas. Las demás se hacían en base a respuestas sobre el momento. Winston explica "los mayores ejecutivos del país van a sus oficinas en la mañana con sólo un vago sentido de lo que el día les traerá" (14).

La directora de la Harvard Business Review, Rossabeth Moss Kantor, quien llevó a cabo una investigación sobre gerentes de excelencia, sostiene que todas las investigaciones recientes coinciden con otras realizadas en Francia y en Inglaterra, precisando que en la práctica la tarea de un gerente de excelencia consiste en hacer bien lo que se denomina "las cuatro efes" (15).

En primer lugar, "focus", esto es focalizar lo que es la agenda estratégica, lograr identificar lo que realmente son los problemas críticos, evitando dispersarse en la maraña de datos que le facilita la informática, la que -bienvenida desde ya- puede liquidar a cualquier gerente por la masa de información que puede hacer llegar a su escritorio.

En segundo lugar, "fast", lo cual quiere decir que la decisión tiene que ser rápida, pues no hay tiempo que perder. Hay que terminar, señala, con las organizaciones tipo "elevador", donde hay un "ascensor jerárquico" como estructura básica. Todo tiene que subir por el ascensor respetando cuidadosamente todas las jerarquías, las órdenes tienen que bajar por el ascensor y los informes tienen que subir por el ascensor. Los contactos horizontales están proscritos o son mal vistos por la organización. Con la organización tipo ascensor no se puede actuar rápidamente, no se puede responder a las necesidades de adaptabilidad que demanda el tiempo en el que vivimos: hay que buscar otros modelos organizacionales.

La tercera efe es "flexibility", esto es, maximizar la flexibilidad de la organización para responder. Ello implica entre otros aspectos fluidificar los contactos horizontales en las organizaciones que son los que permiten diagnosticar y resolver los problemas con rapidez.

La última efe es "friendly", que quiere decir predisposición a la negociación y a la interrelación, no operando a través de la mera imposición autocrática.

5.2 Hacia una renovación de los modelos organizacionales

¿Qué está sucediendo en materia de diseños organizacionales en organizaciones de avanzada?

La London School of Business Administration hizo una investigación sobre modelos organizacionales actuales, concluyendo que hay cuatro modelos

prevalentes. Esquematiéndolos, el primero es el modelo Zeus, en el que hay un "caudillo" que centraliza todo en la organización, tiene todo el poder y lo ejerce de forma autocrática. Todo tiene que pasar por Zeus. Zeus podía existir en la década de los '60, con un mundo mucho más estable, pero no en la década actual. No hay posibilidad de que ningún ser humano pueda ser eficiente por sí solo ante la complejidad.

El segundo es el modelo Apolo, un clásico de las organizaciones en EE.UU, durante las décadas anteriores. Aquí se excita al máximo la competitividad entre los niveles directivos de la organización y la lucha interna para que emerjan los triunfadores, los Apolos. Esto crea montos de destructividad al interior de la organización y enfrentamientos muy fuertes. Para sobrevivir en un mundo de complejidad e incertidumbre y altísima competitividad, la organización tiene que promover por el contrario el espíritu de cooperación.

El tercero es el modelo Dionisius que es una variante del Apolo. Exalta el narcisismo personal en las organizaciones y todo tipo de gratificaciones individuales, la búsqueda del éxito individual por todas las vías. Tiene mucho de las contraindicaciones de Apolo en términos de excitación de la competitividad interna (16).

El último modelo que se destaca como modelo de avanzada es el Atenas. Es la idea de organizaciones altamente descentralizadas, indicación generalizada actualmente, en lugar de las macroorganizaciones. Estimula la autofijación de metas por parte de grupos descentralizados e incentiva el trabajo a partir de condiciones autonómicas de cada uno de los grupos en un marco de alta deliberación que permita entender lo que pasa en la realidad.

En la misma dirección que este trabajo, un prestigioso investigador de Harvard, el profesor Willis Harman, sostiene que la gerencia se ha entendido tradicionalmente como la dirección de recursos humanos, materiales y financieros hacia determinados objetivos. Hoy en realidad correspondería modificar totalmente el concepto. Gerencia no es la dirección hacia determinados objetivos, sino que es facilitar las condiciones para que los recursos humanos de la organización respondan individualmente, creativamente, a un medio que requiere adaptaciones permanentes y facilitar espacios. Esta es la idea del modelo Atenas, donde los grupos puedan reaccionar a las condiciones particulares del contexto en que trabajan.

Es interesante a este respecto señalar, entre otros, el ejemplo de IBM a nivel internacional. La nueva directiva a los gerentes seccionales en todo el mundo es que hagan lo que entiendan que es mejor de acuerdo a las condiciones locales, al entenderse que la capacidad de adaptabilidad desde una organización central es mínima en las condiciones de complejidad actuales.

La última respuesta a la necesidad de llevar a su máxima expresión la flexibilidad en organizaciones es la idea de la "organización virtual". Esta consiste en producir combinaciones de un número amplio de organizaciones ubicadas en diversos

países para aprovechar oportunidades de mercado o sumar recursos para generar productos tecnológicos innovadores. Estas organizaciones "virtuales" son transitorias y desaparecen al cumplirse el objetivo de su creación (17).

5.3 La revalorización del personal

Las evidencias de todo orden indican que en este mundo de complejidad e incertidumbre, la organización no puede progresar sin una buena dotación en 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.

Korn Ferry International, una de las principales reclutadoras de ejecutivos del mundo entero, realizó una encuesta a 1.500 ejecutivos de 20 países para determinar el perfil del gerente del año 2000 y seleccionar personal en base a ese perfil. En el perfil determinado aparecen en primer lugar tres cualidades.

El gerente deberá gerenciar en la complejidad -asociado a aquello que mencioné anteriormente-, ser un muy buen negociador y tener un desarrollo muy importante en liderazgo y orientación de recursos humanos. Los recursos humanos ocupan un lugar central.

Price Waterhouse, por su parte, realizó una encuesta en 1990 entre 6.000 empresas europeas y americanas para investigar cuáles eran las prácticas de personal en empresas privadas. Se detectó que el punto central era el cambio absolutamente fundamental en el manejo de los recursos humanos. El trabajo concluye que "toda organización empresarial que descuida las relaciones humanas está condenada al fracaso o a la mediocridad". Los cambios son tan radicales que Price Waterhouse señala en los resultados de la encuesta, por ejemplo, que una tendencia moderna creciente es eliminar las comunicaciones internas por memorándum y sustituirlas por la comunicación oral como modo óptimo de comunicarse en organizaciones, porque permite la retroalimentación, la interacción, la creatividad y favorece el establecimiento de lazos, mientras que el memorándum bloquea, incomunica. Se advierte la necesidad de nuevos tipos de liderazgo de personal cuya base principal ha de ser la participación.

La fórmula milenaria de LAO TZE parece tener plena aplicación en nuestro tiempo:

- *El dirigente malvado es aquel a quien la gente desprecia.*
- *El buen dirigente es aquel a quien la gente reverencia.*
- *El gran dirigente es aquel que hace decir a la gente: "lo hicimos nosotros mismos".*

5.4 Renovación en la formación de gerentes

Todo este conjunto de cambios están determinando finalmente variaciones trascendentales en cómo se forman y se preparan gerentes. Una investigación publicada en la revista "Fortune" arroja evidencias sorprendentes (18). El 50% de

los egresados de prestigiosas Escuelas de Business Administration en EE.UU están desempleados. No tienen dónde colocarse, a diferencia de lo que sucedía en otra década cuando las empresas iban a buscar a los egresados a las Universidades.

Las empresas, frente al desajuste entre la preparación de los egresados y las exigencias de la complejidad y de la incertidumbre en la Gran Aldea, han optado por tratar de formar sus propios recursos. Hay una creciente competencia entre los planes de formación de las empresas y el trabajo de las Universidades. Frente a estos resultados, algunas Universidades, entre ellas afamados centros de EE.UU, están replanteando sus planes de estudio.

Así por ejemplo, la Escuela de Wharton de la Universidad de Pennsylvania, una de las primeras del "ranking", cambió todo el currículum de estudios en Business Administration. Se pondrá énfasis en que el nuevo gerente que se va a formar para el siglo XXI tenga aptitudes para tratar con la gente; tenga una perspectiva más global, desarrolle las capacidades de creatividad e innovación, promueva la solución de problemas en el mundo real y examine los problemas de las empresas desde un punto de vista interdisciplinario.

El estudio de la revista Fortune señala que hay un déficit marcado, entre lo que las escuelas enseñan y lo que las empresas piden, en términos de "soft skills", habilidades de tecnologías blandas, tales como las que termino de mencionar y que han sido introducidas por Wharton. En una frase muy lapidaria, el artículo señala que en definitiva con las Escuelas de Business Administration de EE.UU ha sucedido lo mismo que con buena parte de la industria americana: han quedado fuera de competitividad por no adaptarse a los nuevos tiempos.

6. En torno al gerente público necesario

Luego de caracterizar el contexto de los años '90, nos hemos ocupado de las nuevas demandas gerenciales referidas al gerente público. En un momento posterior nos referimos a la insuficiencia del paradigma tradicional en gerencia para responder a las actuales demandas gerenciales. En otro momento, muy rápidamente, enunciamos las nuevas líneas de reflexión en este campo y las tecnologías renovadoras que podrían tener múltiples aplicaciones en gerencia pública. En un mundo en donde, como dice Morin, la incertidumbre se ha instalado con altas fluctuaciones económicas, con competitividad creciente, con dificultades sociales muy significativas, con intentos muy esperanzadores de procesos de democratización profundizados, se va a requerir una intervención estatal mucho más afinada, mucho más inteligente, mucho más estratégica, diferente totalmente a la de otros tiempos. Un Estado no paternalista pero, como se vio anteriormente, más inteligente en lo estratégico en campos como el de la integración.

Ello no podrá llevarse adelante sin una gerencia de primera calidad. En definitiva, a través de la gerencia, se lograrán implementar o se frustrarán las políticas mejor diseñadas y los ensayos más audaces tanto en el campo de la política económica como en el de la política social.

No hay ninguna razón para pensar que en el sector público no pueda haber gerencia de la mejor calidad. La excelencia gerencial tiene que ver con todas las cosas antes referidas, con los modelos organizacionales, con las tecnologías utilizadas y con el tipo de entrenamiento de los gerentes, los cuales no son patrimonio de nadie.

El desafío está en lograr adecuar las organizaciones públicas para lograr excelencia. Para obtenerlo se requiere, junto a los avances tecnológicos, rescatar la noción de servicio público con sus consiguientes implicaciones en términos de honestidad en la función. Actuar en el sector público es servir a la sociedad y tratar de contribuir al bienestar colectivo. Sir Douglas Wass, quien fue durante varias décadas el Director del Servicio Civil de Inglaterra, considera en sus memorias que llama poderosamente la atención como -a pesar de frustraciones, desencantos, decepciones y de la inclemencia de la vida burocrática- sobrevive y florece en los funcionarios el deseo de servir genuinamente al público (19) y perdura el desafío que significa servir a la Comunidad, aún bajo condiciones tan adversas.

Es la vocación de servicio la que tendría que enmarcar todo lo que se haga sobre gerencia en el sector público. Es en la vocación de servicio apoyada en un instrumental moderno adaptado a las especialidades de la gerencia pública y a las nuevas demandas donde están las posibilidades de excelencia para mejor servir a nuestros ciudadanos.

El desafío de la integración, complejo y difícil camino, requiere necesariamente de una gerencia pública de este tipo, moderna, renovada, abierta y preocupada profundamente por coadyuvar a la consolidación en la región de regímenes democráticos productivos, activos y equitativos.

NOTAS

1) Ver entre otros trabajos Yllya Prigogine: Tan sólo una ilusión. Una exploración del caos al orden. Tusquets Editores, Barcelona 1988.

2) Edgar Morin. El astro errante. Un nouveau commencement. Editions Du Seuil.

3) Club de Roma. Informe Base. Reunión 1991. Punta del Este.

4) Robert Kuttner: "Why Business needs a stronger and wiser-uncle Sam", Business Week, June 3 (1991).

5) Entre ellas el economista americano Walter Russel Meed, quien subraya que la superioridad competitiva de algunos países europeos y Japón sobre EE.UU y Gran Bretaña se debe al liberalismo dogmático de estos últimos frente a las políticas económicas de los anteriores que "desarrollaron estrategias industriales en las cuales el Estado no reniega de su papel orientador de la actividad económica". Escribe Meed (Los Angeles Times-Clarín 22/2/92); "Desde hace algunos años resultaba claro para los observadores agudos que las cosas iban mal con el Gran Experimento de la década del '80. El derretimiento de los ahorros desregulados y los bancos, el clima de escándalo y piratería de los mercados financieros, la constante caída de los salarios reales y, tal vez lo más preocupante, el lento crecimiento de la productividad eran indicadores de que algo andaba mal. Los verdaderos creyentes, sin embargo, siguieron impertérritos. No venía ninguna recesión, decían. Luego, cuando vino,

dijeron que sería corta. Apenas estaba llegando cuando ya decían que había terminado. Ahora con la recesión que se prolonga y las elecciones a la vista, se oyen ruidos de pánico en el templo". Por su parte el Premio Nobel de Economía Paul Samuelson sugirió al Presidente Clinton impulsar programas públicos antirecesivos y favorecer la formación de capital humano (Clarín 17/01/93).

6) Christopher Pollit: The politics of quality assessment in professionally, provided public services en B. Kliksberg (comp.): Pobreza. Abordajes y Modelos Gerenciales Innovativos para combatirla (en edición, Fondo de Cultura Económica, México).

7) Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Humano. Informes 1990, 1991, 1992.

8) El autor trata detalladamente el tema de la gerencia social, en sus obras: Bernardo Kliksberg (comp.) ¿Cómo Enfrentar la Pobreza? Aportes para la acción, Grupo Editor Latinoamericano. 2a edición, 1993, y en B. Kliksberg (comp.). Pobreza, Abordajes y Modelos Gerenciales Innovativos para Combatirla (en edición, Fondo de Cultura Económica, México).

9) John F. Kennedy: School of Government, Harvard University, 1987-1988.

10) L'Institut de Management Public. CESMAP, Paris, 1984.

11) Puede encontrarse una crítica detallada de las versiones modernas del formalismo administrativo en B. Kliksberg: El Pensamiento Organizativo. De los dogmas a un nuevo paradigma gerencial. 12va. edición. Editorial Tesis. NORMA. 1992.

12) Henry Mintzberg: "The designs school: reconsidering the basic premises of strategic management". Management Journal, march-april 1990.

13) John Kotter: "What effective general managers really do?". Harvard Business Review, nov-dic 1982.

14) "The Ceo's Secret of Managing Time", Fortune, jun 1 (1992).

15) Rossabeth Moss Kantor. Tendencias Gerenciales en los Estados Unidos. Investigación y Gerencia. Caracas, N° 34, 1991.

16) Una investigación sobre una amplia muestra de gerentes americanos demuestra que vivían el problema del siguiente modo: "Creían que la competencia excesiva inducía a la actuación para impresionar, a las conductas propias de jugadores, rupturas de comunicaciones, extravíos del ego, maniobras políticas y, en casos extremos, aún sabotaje y asesinato moral. Los gerentes pusieron en claro que el exceso de conflictos en sus filas es un hecho muy común y que un gerente puede enredarse en dedicar más tiempo a tratar de ganar o defenderse que a mejorar la productividad". (Clinton O. Longenecker & Dennis. A. Gioia: Diez mitos de la conducción de gerentes. Alta Gerencia, Buenos Aires, Marzo 1992, N° 6).

17) John A. Byrne: "The virtual corporation", International Business Week, february 8, 1993.

18) Alan Deutschman: "The Trouble with MBAs" Fortune, July 29 1991.

19) Sir Douglas Wass: "The public service in modern society", Public Administration Royal Institute of Public Administration, vol. 61, N° I, primavera de 1983, Londres, p. 18.