

el entorno social en que se desarrolla, con las necesidades más elementales de la sociedad; no en balde, por ejemplo, el Modelo de la Fundación Europea para la Administración de Calidad, integra entre sus criterios de evaluación los Resultados de Responsabilidad Social.

Al gobierno le toca ejercer una ética de responsabilidad, de bienestar, de inclusión, de facilitamiento del desarrollo, sin prácticas corruptas, clientelares, favoritistas y con información y transparencia.

A los grupos sociales les toca practicar una ética de solidaridad, de inclusión, de respeto a la diferencia, de tolerancia.

Y esta ética se está extendiendo por el mundo a pasos acelerados de una manera mucho más conciente en la práctica, no como una conducta que se suponía obvia e incluso innecesaria.

16. Buen Gobierno

Se ha dejado este singular paradigma para el final por su importancia y valor en todos los órdenes del desarrollo humano y el crecimiento económico. Sin un Buen Gobierno se desaprovechan los esfuerzos y potencialidades de la sociedad y de la iniciativa privada.

Tendencias en la Innovación Gubernamental

Cada país que ha iniciado la innovación o reinención gubernamental ha tenido sus prioridades y sus énfasis en diversos aspectos.

Singapur, por ejemplo, opta por rediseños administrativos para hacer más con el mismo dinero, lo que para el país significa combinar un gobierno que cueste menos con un gobierno de calidad. Ha propiciado que las dependencias gubernamentales y el ministerio de Hacienda se vean a sí mismos como colaboradores haciendo lo mejor para el país. Su premisa fundamental en la práctica es mantener siempre la estabilidad fiscal.

Nueva Zelanda, país que ha logrado avances sorprendentes de reinención gubernamental en menos de una década, ha vinculado el

diseño de los presupuestos a la medición del desempeño y los resultados, con preocupación central en la reducción de costos, la elevación de la productividad gubernamental y la transparencia en la utilización de los recursos, además de proporcionar información a los ciudadanos.

Para que el ejercicio del presupuesto sea más útil y promueva la eficacia en el logro de las metas, Nueva Zelanda fija metas de desempeño, adjudica recursos de acuerdo con prioridades, invierte en analizar las políticas para diseñar las mejores implementaciones, y ha reconstruido la capacidad institucional para traducir esos recursos e implementaciones en resultados deseados por los ciudadanos.

En otro sentido, Francia tiene una tradición de haber sabido dotarse de una alta función pública, competente, atractiva para los mejores, e imparcial, que por su profesionalismo no cede a intereses particulares y grupos de presión. Su fuerza ha sido un exitoso servicio civil de carrera que a decir de algunos teóricos, en los últimos años ha venido declinando.

A su vez, inició la modernización de los métodos de gobierno, y en primer lugar, la gestión del gasto público mediante el financiamiento plurianual, adoptado en el año 2000, práctica también ejercida con anterioridad por Hungría.

Chile es sin duda un país pionero en la innovación gubernamental en América Latina. En 1997 diseñó el Programa "Calidad de Servicio y Participación Ciudadana" que se basa en el reconocimiento de que una gestión pública de calidad es un instrumento esencial para el desarrollo del país. Desde entonces se asume que "La existencia de un Estado eficaz y atento a las necesidades de la población es decisiva para el bienestar y prosperidad de largo plazo".

Australia inició desde los años ochenta todo un proceso de reestructuración gubernamental que continúa a la fecha, pues está asumido como una labor constante con innovaciones permanentes. La reestructuración gubernamental cubre los campos de la propia organización interna de las instituciones, el servicio civil de carrera y las prácticas de administración y operación en las entidades gubernamentales. Pero además ha dado especial importancia a la información gubernamental y a su escrutinio por parte del parlamento y los ciudadanos.

Las prácticas de innovación gubernamental, de reestructuración o reinención de los gobiernos se han extendido por todo el planeta: lo

Las prácticas de innovación gubernamental, de reestructuración o reinención de los gobiernos, se han extendido por todo el planeta: lo mismo se dan en el gobierno central de Canadá como en sus provincias; en Alemania, Corea, Japón, España, en fin, pero siempre han tenido como motor de arranque demandas ciudadanas surgidas, en buena medida, gracias a las nuevas formas de la democracia

mismo se dan en el gobierno central de Canadá como en sus provincias; en Alemania, Corea, Japón, España, en fin, pero siempre han tenido como motor de arranque demandas ciudadanas surgidas, en buena medida, gracias a las nuevas formas de la democracia.

En su documento *Modernización del sector público: Cambiando las organizaciones*, de octubre de 2003, la OCDE se ha hecho la pregunta **¿Por qué los gobiernos cambian estructuras?** Y ha señalado ocho puntos sustantivos como respuestas básicas.

1. La mayoría de los cambios gubernamentales responden a cuestiones específicas, algunas de ellas de gran inmediatez, tanto de origen interno como externo. Es la necesidad de readecuación o reorganización. Las razones internas pueden ser de orden político o para crear nuevos métodos y cambios culturales en la administración para una mejor implementación de las políticas públicas.
2. Las presiones externas pueden ser de índole muy variada, desde cuestiones de índole comercial hasta la necesidad de enfrentar el terrorismo, como ha sucedido en muchos países después del 11 de septiembre del 2001.
3. En algunos casos la reorganización puede utilizarse como un sustituto de cambios drásticos en la administración y las prioridades. Depende del entorno.

En el largo plazo, un determinado número de tendencias sociales influyen en la forma como debe organizarse el gobierno para trabajar ante ellas. Esto incluye:

4. **Diversificación:** El movimiento hacia la medición y control del rendimiento, por encima de la inversión y los procesos, incrementa la tendencia hacia la diversidad organizacional.
5. **Especialización:** Hay una necesidad creciente de nuevos especialistas capaces de atender de una manera más eficiente las relaciones entre gobierno y sociedades cada vez más complejas, además de que los gobiernos requieren proveer servicios más individualizados a los ciudadanos.

6. **Incentivos:** Esta es una nueva tendencia que están aplicando los gobiernos en sus organizaciones para estimular de diversa manera la conducta de sus funcionarios y servidores públicos, lo que ha significado cambios en el servicio público y el incremento del cambio cultural ante los cambios organizacionales.
7. **Construcción de la confianza:** Hay una genuina preocupación en los gobiernos por recuperar e incluso construir una nueva confianza de los ciudadanos en las instituciones y en la toma de decisiones; la confianza de la sociedad es una herramienta imprescindible para la aplicación de los cambios organizacionales y para la implementación de las nuevas políticas.
8. **Rendición de cuentas:** Es una necesidad creciente en los gobiernos ante las sociedades. Esta tendencia lleva a un control más claro de resultados, por encima del control de los procesos, y facilita la identificación de los responsables de las acciones, más allá de una generalización de “la burocracia”.

Guido Bertucci, director de la División para la Economía y Administración Públicas del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, ha definido cuatro tendencias mundiales, o cuatro enfoques prioritarios, de acuerdo a la diversidad mundial, en las tendencias de la innovación y la calidad gubernamental.

La primera de ellas es la **Construcción o reconstrucción del Estado**; la construcción es la ruta seguida por las naciones africanas, especialmente por aquellas con prolongados conflictos internos e incluso internacionales; y la reconstrucción, con bastante éxito en el tiempo, es el camino elegido por varios países de Europa Oriental en su difícil transición hacia regímenes democráticos.

La segunda es la **Modernización del Estado**, un reto que, considera, afecta a todos los países y se relaciona con “la adaptación y mejora de las estructuras administrativas, capacidades gerenciales, manejo financiero y adaptación tecnológica”.

La tercera tendencia es la **Reconfiguración del papel del Estado**. Esta tendencia está principalmente determinada por los cambios surgidos como consecuencia de la globalización. Está obligando a diversos gobiernos a repensar las políticas públicas, a evaluar continuamente su

desempeño ante las demandas ciudadanas y los requerimientos globales, a considerar una reingeniería de los procesos gubernamentales y nuevas formas de capacitación de los funcionarios públicos.

Y finalmente la cuarta es la **Revitalización de la democracia**, consecuencia de hacer más significativa y participativa la democracia y que ésta permita a la gente mayores espacios de participación en la elaboración de las políticas.

El conjunto de experiencias de éxito de innovación gubernamental tanto en Europa como en Estados Unidos, aunque también se pueden sumar aquí procesos de avance sustantivo en algunos países de América Latina, se han centrado sustancialmente en los siguientes puntos:

- Concebir al Estado como un ente vinculador de actores y socios procedentes de muy diversos orígenes dentro de la pluralidad y la diversidad internas y externas.
- Descentralización administrativa y gubernamental, lo que implica ceder más poder a los gobiernos locales e incluso a iniciativas de la sociedad organizada.
- Reconsiderar y reevaluar los programas gubernamentales y sus presupuestos. La optimización del gasto y su correcta aplicación no es una exigencia sólo de orden económico sino también de la vida democrática.
- Estimular la educación de calidad y la capacitación a todos los niveles.
- Ampliar la capacidad de diálogo con la sociedad civil con pleno respeto a la diversidad y a la pluralidad.
- Reestructurar los métodos y procesos internos en aras de la simplificación.
- Evaluar la calidad de los servicios.
- Hacer cambios sustanciales en la regulación para hacerla más accesible y compresiva en todos los órdenes de la administración, en particular aquellos que atañen directamente al ciudadano común.
- Estimular las capacidades creativas y de innovación de los servidores públicos. Las adecuaciones y cambios emprendidos tendrán un largo proceso de curva de aprendizaje y siempre serán necesarias nuevas adecuaciones en un mundo que cambia vertiginosamente.

Las premisas anteriores se ejecutan dentro de un marco general de reforma del Estado que puede ser su readecuación, modernización o transformación. A la vez, en sus aspectos internos, están sujetas a diversos modelos de evaluación y certificación de calidad.

En la Unión Europea se utiliza, desde el año 2000, el Marco Común de Evaluación (CAF), para apoyar las fases iniciales del desarrollo de la cultura de calidad. Este instrumento está basado en el Modelo de la Fundación Europea para la Administración de la Calidad (EFQM) que, como se señaló líneas arriba, tiene un origen totalmente empresarial. El Modelo CAF se centra en tres propósitos fundamentales:

- Servir como herramienta introductoria a los funcionarios públicos para evaluaciones iniciales.
- Servir de puente entre los diferentes modelos y metodologías que se utilizan en la gestión de calidad de la administración pública en los distintos países de la UE.
- Permitir la introducción de estudios de comparación referencial entre las organizaciones del sector público.

Para fortalecer la aplicación del CAF se han creado diversos premios a la innovación y la calidad y su aplicación se ha extendido a los países de la Europa del Este de reciente ingreso a la Unión Europea.

En Estados Unidos, el modelo se basa especialmente en el Premio a la Calidad Malcolm Baldrige, y en las ideas de “reinención” de Osborne y Gabler, que consideran que el gobierno debe centrarse en el buen desempeño de la organización, y en aumentar la productividad utilizando los recursos con más eficacia. Este concepto se suma a los preceptos de la Administración de Calidad Total (ACT) que esencialmente se relaciona con el cambio de las organizaciones, donde la calidad y la satisfacción del cliente son las motivaciones básicas, y que aplicada al gobierno debe buscar mayor eficiencia orientándose más hacia los resultados.

Por otra parte, se han establecido también normas a nivel internacional como la ISO 9000, enfocadas a la función de la calidad y el mantenimiento de la misma. Esta norma representa el mínimo de calidad que cualquier cliente debe esperar. Está enfocada en los procedimien-

La calidad es un concepto universal que trasciende la economía, la política, las relaciones familiares, los amigos, los colegas, las naciones y también las consideraciones sobre nosotros mismos. Está en el meollo de lo que somos y lo que hacemos

Para ser eficaz es necesario desenvolverse en un ambiente de democracia y libertad, pues sólo así pueden conocerse adecuadamente las necesidades de los sectores sociales y ubicar mejor las formas de respuesta

tos y procesos, y su requerimiento de una infraestructura basada en documentos relevantes. Sus procedimientos tienen una complejidad mínima.

Al aplicar ISO 9000 a los gobiernos se debe esperar que los resultados incluyan:

- Mejor servicio a los ciudadanos
- Administración más transparente
- Costos de servicio más bajos mediante una administración eficiente.
- Sistemas de comunicación e información sólidos
- Organización revigorizada
- Más acciones centradas en el bien del ciudadano.

Trevor Smith, presidente del Comité Técnico de ISO TC176, y alto ejecutivo de Kodak, ha señalado que: *"La calidad es un concepto universal que trasciende la economía, la política, las relaciones familiares, los amigos, los colegas, las naciones y también las consideraciones sobre nosotros mismos. Está en el meollo de lo que somos y lo que hacemos"*. Vista de esa manera, la calidad es una necesidad y una responsabilidad, pero también una meta ambicionada.

Si tomamos como base las experiencias de innovación gubernamental basadas en el sentido de calidad, llevadas a cabo en la Unión Europea y Estados Unidos, y a ello sumamos los requisitos y recomendaciones de la norma ISO 9000 podemos llegar a un conjunto de líneas básicas de acción que determinan al Gobierno de Calidad:

- Lograr eficacia

Dar respuesta adecuada y oportuna a las necesidades sociales y de otros actores productivos. El gobierno tiene que lograr los mayores beneficios para los distintos sectores sociales con la aplicación de sus políticas.

- Lograr eficiencia

Utilizar al máximo los recursos de que dispone, crear los nuevos que sean necesarios, a costos adecuados, para dar respuesta al conjunto de demandas de los diversos sectores sociales, y tener métodos y

sistemas flexibles, capaces de readecuarse permanentemente a las nuevas necesidades.

- Satisfacer al cliente

El gobierno debe operar con estándares de eficiencia y eficacia, con un alto grado de productividad, en la aplicación de sus políticas y en el abasto de los bienes y servicios que le corresponde procurando dejar siempre satisfecho al cliente.

- Lograr honestidad

Sólo un gobierno honesto y transparente puede trabajar en favor de la eficiencia, la eficacia y la calidad. La corrupción entorpece y desvía las políticas públicas y desalienta a la sociedad.

Pero estas líneas básicas deben estar en sincronía con un conjunto de componentes de los paradigmas de lo que puede considerarse, como ya se señaló, la Democracia en Expansión.

Para ser eficaz es necesario desenvolverse en un ambiente de democracia y libertad, pues sólo así pueden conocerse adecuadamente las necesidades de los sectores sociales y ubicar mejor las formas de respuesta. La sociedad civil, las organizaciones sociales, el sector privado, etc. demandan, exigen, exhortan, y sólo un gobierno democrático, que respete las libertades, puede ser capaz de escuchar y actuar responsablemente. Un gobierno eficaz está cerca de la gente y tiene a la persona humana como origen y destino de su quehacer.

Para ser eficiente, un gobierno tiene que ser responsable, creativo, con capacidad de optimizar sus recursos de toda índole (económicos, humanos, tecnológicos, etc.), lo que también implica aplicar los paradigmas de Productividad y Competencia, e incluso de Desarrollo Tecnológico. El gobierno tiene que ser eficiente para hacer lo mejor: respuestas oportunas, respeto a los derechos y a las libertades ciudadanas, obtención de recursos, facilitar los servicios, incentivar la imaginación, la creatividad y la productividad de los sectores sociales.

La Honestidad es un paradigma fundamental que, por supuesto, está vinculado a la Ética; sin ellas, hay corrupción, ineficiencia, abulia, despilfarro de recursos, etcétera.

La innovación gubernamental podrá ponerse en marcha de manera unilateral, pero difícilmente alcanzará resultados positivos si no logra retroalimentarse de los demás actores y sectores sociales, para lo cual la comunicación democrática es un factor insustituible

La innovación gubernamental podrá ponerse en marcha de manera unilateral, pero difícilmente alcanzará resultados positivos si no logra retroalimentarse de los demás actores y sectores sociales, para lo cual la comunicación democrática es un factor insustituible.

Cuando un gobierno logra las líneas básicas de acción señaladas, más aquellas que su propia realidad le indica, se convierte en un Gobierno de Calidad en dos sentidos. En primer lugar da un servicio de calidad a sus clientes: los ciudadanos están satisfechos con él, le tienen confianza. En segundo lugar está la calidad de vida y de trabajo hacia adentro de las instituciones, pues lograr beneficios en el exterior implica tener al interior posibilidades de innovación, reconocimiento, estímulo a la creatividad, etcétera.

En consecuencia, un Gobierno de Calidad está enfocado especialmente a los resultados que tienen como consecuencia última la mejor calidad de vida de los ciudadanos y a la vez, la mejor manera de utilizar los recursos de todos los sectores sociales.

Para brindar un servicio de calidad en su territorio —y que incluso sea reconocido en el exterior—, un gobierno debe tener calidad en sí mismo.