

EFICIENCIA Y TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN PÚBLICA

ÁREA II: GERENCIAMIENTO, LIDERAZGO Y FUNCIONARIADO

XII JORNADAS NACIONALES DEL SECTOR PÚBLICO

CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

30, 31 DE AGOSTO Y 1º DE SEPTIEMBRE DE 2017

DATOS DEL AUTOR:

APELLIDO Y NOMBRE: Dr. LENARDÓN, FERNANDO ROBERTO

CONSEJO PROFESIONAL DE CIENCIAS ECONÓMICAS

DE ENTRE RÍOS

EFICIENCIA Y TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN PÚBLICA

ÁREA: II: GERENCIAMIENTO, LIDERAZGO Y FUNCIONARIADO

XII JORNADAS NACIONALES DEL SECTOR PÚBLICO

CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

30, 31 DE AGOSTO Y 1º DE SEPTIEMBRE DE 2017

ÍNDICE SUMARIO

RESUMEN	2
Introducción	3
1. Objetivo: desarrollo integral y sustentable	5
2. El Estado requerido para ese desarrollo	7
3. El camino: las “6E”	11
4. La gestión: eficiencia, responsabilidad y transparencia	15
5. El gestor, un “servidor público”	16
6. Eficiencia y ética (y no eficiencia versus ética)	18
7. Presupuesto y contabilidad	20
8. Adecuada aplicación de los avances tecnológicos	25
9. Información es igual a transparencia	27
10. Conclusión	29
Bibliografía referenciada	34
Otra Bibliografía consultada	36

RESUMEN

El presente trabajo se elabora específicamente para estas Jornadas, partiendo de la definición de la temática sugerida por los organizadores en su convocatoria.

En este sentido, se ha tenido en cuenta que la Administración Pública, como toda organización, genera una serie de beneficios y costos sociales y que, en Argentina, a pesar de las transformaciones que ha sufrido, su performance sigue mostrando fallas que imposibilitan el logro de sus objetivos.

Éstas no se solucionan simplemente con introducir nuevas doctrinas ni novedosas tecnologías si no se cuenta con el elemento primordial. Este factor central del cambio ha de ser un funcionario imbuido de su rol de servidor público, es decir esencialmente ético (conlleva productividad y transparencia), ya que solamente así se preocupará por la excelencia de la gestión pública.

Lo importante es trabajar para lograr que genere un saldo positivo en la comunidad, tanto presente como futura, lo que implica no solamente ser más económico, eficaz y eficiente sino también preocuparse por las reales necesidades de la gente en tiempo y forma. Todo ello implica un baño de ética para los funcionarios públicos.

Introducción

Max Weber ⁽¹⁾ decía que “el reino político no es un reino de santos” pero que, a diferencia de la concepción fáctica actual, un político ha de abrazar la ética del fin último y la de la responsabilidad, y debe sentir pasión por su advocación y ser capaz de distanciarse él mismo de la materia de sus esfuerzos (los gobernados).

En otras palabras, más allá de la imperfección que rodea a toda acción humana, el quehacer de los funcionarios debe procurar el bien común, de todos, y no el beneficio de unos pocos. Si ello se logra, entonces la política se constituye en un hecho transformador y le permite a la Administración Pública, en tanto organización operativa del Estado, cumplir con su rol esencial.

A la vez, permite la necesaria legitimación de la acción estatal, tan criticada (especialmente a partir de la aplicación de ideas neoliberales a finales del siglo XX), situación que no ha podido superarse del todo en lo que va del nuevo milenio.

Esto no puede ser de otra manera, por cuanto cada acto de gobierno provoca un efecto en la economía privada. Buchanan ⁽²⁾ definió que las decisiones políticas, es decir aquellas realizadas por los estamentos del Gobierno encargados del manejo estatal, necesariamente generan costos a los particulares y a la sociedad en su conjunto. Asimismo indicó que estas decisiones políticas no le cuestan al Estado como tal, sino a todos los que se encuentran bajo el dominio de dicha creación colectiva, es decir a los

⁽¹⁾ Weber, M. “Economía y Sociedad. Esbozo de sociología comprensiva” (1964). Méjico. Fondo de Cultura Económica, p. 423.

⁽²⁾ Buchanan, J. “La perspectiva de la elección pública” (1986). Liberty, Market and State. Political Economy in the 1980's. Traducido al español en EUMED. Ensayos sobre Economía Política. Relevado el 03/06/2017.

ciudadanos. El costo de la toma de decisión se convierte, entonces, en un factor que influye decididamente en el logro de los objetivos.

Como resultado de esta constatación y dado que los estados administran bienes y fondos, los cuales por definición son públicos, el pueblo debería tener la posibilidad de recurrir a mecanismos previstos por la ley y de obligatorio cumplimiento, que lo habiliten a controlar e intervenir en las decisiones de los actores oficiales.

Esta teoría, base del *public choice*, le da preponderancia a la forma en que deben elaborarse las normas jurídicas constitucionales para permitir un adecuado control del comportamiento del Estado por parte del electorado y, además, permite entender también por qué dicho control deviene indispensable.

Tal faceta resulta trascendente pero, no obstante, es insuficiente si lo que se desea es asegurar un accionar eficiente del Gobierno, entendido aquí como todo el andamiaje y la organización administrativa que lleva adelante la prestación de los servicios públicos, en el amplio sentido de la expresión, es decir como burocracia estatal.

Es por ello que este trabajo procurará avanzar en las condiciones que han de reunirse para garantizar, primero, un cometido acorde con los objetivos planteados, para lo cual se determinan los requisitos que se entienden imprescindibles para la consecución de las “6E” (concepto que luego se desarrolla), aspecto que se identificará con una gestión de excelencia, en tanto reúne a aquellas con la transparencia.

Como condición de reaseguro de esa gestión, se requiere el fortalecimiento del

control, tanto en su estructura formal, es decir por los organismos creados a tal fin, como también de la participación ciudadana, no solamente en la etapa de planificación sino especialmente en la verificación del cumplimiento de los objetivos propuestos.

1. Objetivo: desarrollo integral y sustentable

Los efectos regresivos de las desigualdades sociales son múltiples. Wilkinson y Pickett ⁽³⁾ comprueban que las diferencias marcadas entre estratos de la población son causantes de más criminalidad, mayor mortalidad infantil, más obesidad, más embarazo adolescente, mayor discriminación de género y menor esperanza de vida.

A su turno, Birdsall y Londono ⁽⁴⁾ han demostrado que en el caso de América Latina las políticas aplicadas por las dictaduras militares y los modelos ortodoxos, entre inicios de los '70 y mediados de los '90, fueron responsables del cincuenta por ciento del aumento de la pobreza.

A su vez, numerosos autores vienen insistiendo en los efectos devastadores que, no ya en el mediano plazo sino dentro de los próximos diez años, tendrá sobre la Tierra la ambición desmedida y la preocupación exclusiva por el crecimiento económico a cualquier costo.

Contra estos problemas se impone un modelo de desarrollo integral y sustentable que agrupe las dimensiones económica, medio ambiental y social.

⁽³⁾ Wilkinson, R. y Pickett, K. "El nivel del espíritu: por qué la igualdad es mejor para todos". (2010). USA. Penguin, pág. 43.

⁽⁴⁾ Birdsall, N. y Londono, J. "La desigualdad de activos es importante: una evaluación del enfoque del Banco Mundial acerca de la reducción de la Pobreza". The American Economic Review. (1997), vol 87, N° 2, p. 32.

El resultado arroja un conjunto de indicadores de desempeño en las tres áreas y en la interrelación mutua.

Esta triple correspondencia se identifica con la definición de Kliksberg ⁽⁵⁾ con relación a que el desarrollo económico es imprescindible y a que deben ponerse en él los máximos esfuerzos posibles (y por eso un país debe hacer todas las tareas para crecer, tener estabilidad, progreso tecnológico, competitividad) pero los hechos indican que esa sola variable no resuelve los demás problemas.

Agrega el autor que si una sociedad es muy desigual, como la Argentina, y sus políticas sociales débiles, aún logrando crecimiento, el mismo casi no permea a los sectores pobres. El Instituto de Investigaciones del Banco Mundial se pregunta, en su sugerente obra “La calidad del crecimiento”, ⁽⁶⁾ cómo se explica que países que han gozado de similares tasas de crecimiento tengan resultados tan distintos en el establecimiento de la calidad de vida de su gente y en la posibilidad de mantenerlos en el tiempo.

Como lo muestran claramente los países árabes, no sirve demasiado un crecimiento que beneficia a unos pocos, puesto que ello incrementa las desigualdades, reduciendo las posibilidades de cambio positivo de los postergados. En ese proceso nocivo, no solo pierden los más pobres sino las pymes y los otros emprendimientos económicos de base.

Desde luego que lo deseable y lo que debería procurar cualquier gobierno que quiera liderar un proceso de desarrollo integral y sustentable en el tiempo, sería un crecimiento que genere polos de progreso en todo el país, potencie el

⁽⁵⁾ Kliksberg, B. “Falacias y Mitos del desarrollo Social” (2001) UNESCO. Brasil. Cortez Ed.

⁽⁶⁾ Banco Mundial “La calidad del crecimiento”. (2002). USA. Banco Mundial, pág. 11.

campo, mejore la equidad, impulse la pequeña y mediana industria y difunda la tecnología. Este es denominado como “crecimiento compartido”, y tiene como eje una política social que potencia a la población y aumenta sus posibilidades de integración al modelo de crecimiento.⁽⁷⁾

Pero, para ello, se requiere un Estado presente, dinámico y capaz de este tipo de medidas. Aquí, Stiglitz advierte que no se debe ser tan ingenuo como para suponer que la Administración puede resolver todas las fallas de mercado ni tan tonto como para creer que los mercados solucionarán por sí mismos los problemas sociales, como la desigualdad, el desempleo, la contaminación.⁽⁸⁾

Concluye que para confrontar esas cuestiones el Gobierno debe asumir un rol importante.

En este sentido, las experiencias de las últimas décadas en el mundo han demostrado que la política social es además de una respuesta a demandas legítimas, un aspecto fundamental de la acción para un desarrollo sostenible.

2. El Estado requerido para ese desarrollo

Si lo que se pretende es un Estado capaz de llevar adelante el proceso transformador propuesto, es lógico concluir que ha de ser menester una reforma de su configuración y actividad.

Contra el complejo diagnóstico, la cultura y el liderazgo efectivo son dos ejes de acción a tener en cuenta para garantizar el éxito de emprendimientos transformadores. Pero ello puede no ser suficiente, la transformación no sólo

⁽⁷⁾ Kliksberg, B. “Hacia una nueva visión de la política social en América Latina: desmontando mitos.” (2002). Biblioteca digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo. Relevado el 03/06/2017.

⁽⁸⁾ Stiglitz, J. “El malestar en la globalización” (2002). Buenos Aires, Taurus, p. 84.

es impulsar nuevos programas de “reforma”, sino que, se debería pensar en una “Refundación del Estado” en base a un nuevo paradigma y modelo organizacional de gestión, acompañados de las tecnologías de gestión pública que sean congruentes con los nuevos modelos. ⁽⁹⁾

Un abordaje usual del tema de cómo rediseñar el Estado para facilitar y promover el desarrollo social pasa por trabajar directamente sobre sus estructuras organizacionales, eficientizar su gestión, incorporar técnicas modernizantes. Se trata de aspectos de imprescindible tratamiento, pero hay una necesidad previa. Es necesario discutir ante todo qué rol se desea que cumpla el Estado.

Efectivamente, los cambios y modernizaciones técnicas absolutamente necesarias, no pueden definirse en abstracto, o a partir de la oferta de tecnologías del mercado. Deben existir criterios de selección dirigidos por la idea central de que dado un rol determinado a cumplir por el Estado, cuál sería el “estilo de tecnologías” más apropiadas para permitirle cumplir con la mayor efectividad ese rol.

La discusión tecnocrática pura sobre la reforma del estado para el desarrollo social debería ser superada por un debate más amplio que, arrancando de los replanteos respecto a los modelos de desarrollo, extraiga conclusiones en cuanto a cuáles serían los papeles del “Estado deseable”, y a partir de allí se procure aportar criterios técnicos para dotarlo de las capacidades para llevarlos a cabo.

⁽⁹⁾ Felcman, I, y Blutman, G. “Nuevos modelos de Gestión Pública. Cultura, liderazgo y tecnologías de gestión después del ‘big bang’ paradigmático” (2011) Buenos Aires, Temas, p. 96.

Los modelos organizacionales que enfocan el rol del Estado en pleno proceso de cambio consideran cuatro problemas interdependientes: ⁽¹⁰⁾

- a) Problema económico: la delimitación del tamaño. Ideas de estatización, “publicitación” (reincorporación de bienes al erario, transferencia de activos del Estado al sector público no estatal) y tercerización, entre otros.
- b) Problema económico-político: redefinición del papel regulador del Estado.
- c) Problema económico-administrativo: recuperación de la gobernancia (*governance*) o capacidad financiera y administrativa de implementar las decisiones políticas; lo que en nuestro país se plantea fuertemente, por ejemplo, en el caso de las provincias y principalmente de los municipios. El aspecto financiero radica en la superación de la crisis fiscal; el estratégico, la redefinición de las formas de intervención en el plano económico-social; y el administrativo, la superación de las formas burocráticas de administrar el Estado.
- d) Problema político: aumento de la gobernabilidad o capacidad política del gobierno para intermediar intereses, garantizar la legitimidad y gobernar. Legitimidad del gobierno ante la sociedad.

De acuerdo con el autor citado, gobernancia y gobernabilidad son dos conceptos que no pueden ser entendidos por separado, ya que ambos son confluentes en las políticas reformistas. En cuanto al aumento de la

⁽¹⁰⁾ Bresser Pereira, L. “La Reforma del Estado en los años noventa: lógica y mecanismos de control”. Desarrollo Económico (1988), Vol. 38, N° 150, p. 517.

governabilidad, los intentos deben ir hacia una mejor intermediación de intereses perfeccionando la democracia representativa y abriendo espacio al control social.

Se puede tener gobernabilidad si los liderazgos poseen el respaldo político necesario, pero si falta la capacidad de gobernancia, esto también puede fallar. A su vez, ésta última existe en un Estado cuando su Gobierno posee las condiciones financieras y administrativas para transformar en realidad las decisiones que toma. Cuando éste tiene una crisis fiscal y no posee recursos para invertir, es muy difícil gestionar.

Un cambio que vaya en el sentido propuesto en este trabajo, hacia un Estado que promueva y permita un desarrollo real debe basarse en otro paradigma, prácticamente fundacional: más honesto y de largo plazo, pensado por la gente y para la gente.

Desde este enfoque, la administración pública argentina es simultáneamente parte del tejido político institucional que debería favorecer la construcción de políticas públicas de calidad y, a la vez, producto de los incentivos de dicho tejido, contribuyendo a configurar horizontes de mediano y largo plazo, facilitando así el desarrollo de normas de cooperación interdepartamental. ⁽¹¹⁾

En síntesis, la administración pública argentina (como organización “operativa” del Estado) debería asumir un rol de liderazgo en positivo.

Un reporte conjunto del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

⁽¹¹⁾ Iacovelo, M. Zuvanic, L, y Tomassi, M. “El Servicio Civil en Argentina: disfuncionalidades y núcleos centrales de abordaje”. En Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública: Estado y Administración Pública. (2009). Buenos Aires, p. 175.

(BIRF) y del Banco Interamericano de Desarrollo ⁽¹²⁾ señala que, para avanzar hacia una mínima posibilidad de cambio en la gestión pública se hace necesario:

- reforzar y fortalecer a la sociedad civil, y
- darle integridad y profesionalismo al servidor público construyendo una estructura burocrática capaz.

3. El camino: las “6E”

La burocracia argentina ha sido considerada como una de las menos coherentes y eficientes de los países en desarrollo. ⁽¹³⁾

En este sentido, Iacovello, Zuvanic y Tomassi ⁽¹⁴⁾ diagnostican que la política de construcción e implementación de un sistema de servicio civil en la Argentina presenta una serie de deficiencias, y se ha caracterizado por esfuerzos aislados, no integrados entre sí y que no tendieron a incluir a actores sociales, políticos e institucionales de una manera que aumentara su institucionalidad y su impacto intertemporal. A todo esto se suma la recurrencia de crisis fiscales que obligan a ajustes cortoplacistas que ignoran los efectos que esto tiene sobre la trabajosa y difícil construcción de capacidades en la administración pública y agregan que tales características de incoherencia, discontinuidad e inestabilidad, mezcladas con rigideces son, de hecho, comunes a muchas áreas de política pública en la Argentina.

⁽¹²⁾ BIRF y BID: “El Estado en un mundo cambiante”. En Reporte de Desarrollo Mundial. BIRF BID (2002) Barcelona, p. 136.

⁽¹³⁾ Rauch, J. y Evans, P. “Estructura burocrática y performance burocrática en países en vías de desarrollo.” *Diario de Economía Política* (2014), N° 75, p. 49.

⁽¹⁴⁾ Iacovello, M. Zuvanic, L, y Tomassi, M. “El Servicio Civil en Argentina: disfuncionalidades y núcleos centrales de abordaje”. En Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública: Estado y Administración Pública. (2009). Buenos Aires, p. 211.

Acuña y Tommasi ⁽¹⁵⁾ sostienen que las reformas institucionales que derivan en una más efectiva y legítima elaboración de políticas son aquellas que aseguran reglas más estables.

Si lo que se desea es comenzar a solucionar los problemas del conjunto de la población, brindar mejores servicios, transformar al Estado en más eficiente es una tarea simplemente impostergable. No es sólo importante la calidad de la gestión y su eficiencia, sino también la transparencia con que son llevadas a cabo las políticas públicas, meta que justifica ubicar al control, ya sea formal como ciudadano en un mismo nivel de responsabilidad. ⁽¹⁶⁾

En cuanto a la forma de ejercitarlas, Las Heras ⁽¹⁷⁾ identifica, además de las consabidas “3E”, otras dos. Las “5E”, como él las denomina, son:

- **economía: gastar menos;** se busca minimizar el costo de los insumos adquiridos o empleados, considerando una calidad adecuada;
- **eficiencia: gastar bien;** implica obtener una adecuada relación entre la producción de bienes y servicios y los recursos para desarrollarlos;
- **eficacia: gastar sabiamente;** lo que lleva a la necesidad de analizar los resultados alcanzados y compararlos con los proyectados;
- **ejecutividad: gastar a tiempo;** es brindar bienes y servicios en forma oportuna;
- **efectividad: gastar satisfactoriamente;** lo que implica la necesidad de escuchar atentamente a la ciudadanía e interpretar sus demandas.

⁽¹⁵⁾ Acuña, C. y Tommasi, M. “Reforma institucional, Reforma de Estado y política democrática haciendo Latinoamérica”. En Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública: Estado y Administración Pública. (2009). Buenos Aires, p. 175.

⁽¹⁶⁾ Licciardo, C. “Pensador preclaro”. (2000). Buenos Aires, Macchi, p. 87.

⁽¹⁷⁾ Las Heras, J. “Estados Eficaz”. (2003). Buenos Aires, Buyatti, p. 154.

A estos cinco requisitos del accionar del Estado el autor los llama “excelencia”, requiriendo que la administración actúe con los mismos parámetros de funcionamiento que una organización privada.

Ello es así, sin perjuicio de considerar aquella enseñanza substancial de Wierna ⁽¹⁸⁾, cuando manifestaba que ninguna de esas coordenadas tienen utilidad ni verán coronados sus esfuerzos si no se encuentran teñidas de un elemento esencial y coadyuvante: la ética.

Asimismo, y haciendo hincapié en las nuevas necesidades que la sociedad argentina ha “comenzado a percibir” en los últimos tiempos, debería incorporarse la E de ecología que, si bien podría considerarse incluida en la efectividad (por resultar una demanda ciudadana), parece importante resaltarla por separado, ya que aquí la administración debe actuar doblemente, por un lado cuidando que sus actividades no dañen el medio ambiente y, por otro, llevando adelante políticas de protección y educación con respecto a esta problemática que se plantea como uno de los máximos desafíos del siglo XXI.

Entonces, se hablará de “6E” (aunque en algunos tramos, incluyendo el título se utiliza el término eficiencia como inclusivo del conjunto), para considerar que éstas resultan sinónimo de una gestión de calidad y con transparencia, lo que trasforma al concepto en meta pero también en camino de mejora continua.

El éxito o fracaso de una política pública descansa, en gran parte, en su implementación, y ésta requiere de una capacidad gerencial eficaz, por un lado, y del compromiso de la gente que la lleva a cabo, por otro. ⁽¹⁹⁾

⁽¹⁸⁾ Wierna, G. Exposición en XIII Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas, (2000). Bariloche, Río Negro, Argentina.

⁽¹⁹⁾ Drucker, P., citado por Wise, T. “Qué hacer para atraer, deleitar y retener clientes”. (1994). Buenos Aires, Gránica, p. 65.

De ello se deriva la necesidad de fortalecer en el sector público tal capacidad administrativa y gerencial, optimizando el uso de todos sus recursos e imponiendo modernos procesos que potencien operativamente la conducción, como la planificación, programación, coordinación, supervisión, monitoreo y evaluación. Conjuntamente, deben mejorarse considerablemente los sistemas y procedimientos administrativos. No hace falta inventar nada, las herramientas ya están entre nosotros; sólo se requiere respetarlas y utilizarlas como corresponde. Esas herramientas son el presupuesto y el control, en una administración de excelencia y con ética. ⁽²⁰⁾

Estos autores hablan del gobierno empresario, que implica pasar de un aparato estatal lento, oscuro y burocrático a otro más eficiente, transparente y productivo en su gestión. Es decir, un gobierno que se rige con la lógica del sector privado en cuanto percibe la escasez de los recursos pero que, al mismo tiempo, no ignora la demanda de los ciudadanos por más y mejores servicios; es decir, el bien común.

La consigna no es solamente gastar menos, sino gastar mejor, y como este problema es de característica estructural, requiere de un cambio cultural de gran envergadura. Ahora la gente reclama más resultados con menos dinero, dejando de lado la disyuntiva del tamaño del Estado y la opción de menos servicios o más impuesto. La gente no quiere menos educación, caminos o salud, ni tampoco más impuestos. La gente quiere desarrollar su vida en paz y

⁽²⁰⁾ Osborne, D. y Gaebler, T. "La reinención del Gobierno". (2000). Buenos Aires, Planeta, p. 59.

en armonía. Para ello, y coincidiendo con Albino ⁽²¹⁾ es necesario provocar cambios contundentes, sobre todo en aumento de la calidad de los servicios y en el acercamiento al contribuyente - ciudadano.

4. La gestión: eficiencia, responsabilidad y transparencia

Si bien, como indica McCurdy, la administración pública no sólo consiste en buena gestión sino también en buen gobierno, es indudable que no podrá lograrse un Estado que promueva el crecimiento hasta que su burocracia no deje de ser un lastre para la economía del país. ⁽²²⁾

Así, la gestión pública debe constituirse en una cuestión de administración experta. Pero no alcanza con perfeccionar la veta técnico – burocrática. No es suficiente con tener el mejor sistema, la tecnología más avanzada, los mejores recursos físicos. Resulta menester que los seres humanos que llevan adelante el proceso también sean mejores.

De acuerdo con el Informe Brownlow, la búsqueda de la eficiencia exige el establecimiento de un jefe responsable y eficiente como centro de energía, dirección y administración; la organización sistemática de todas las actividades en manos de personal calificado bajo la dirección del jefe; y para ayudarlo en esto, el establecimiento de dependencias y personal apropiadas. ⁽²³⁾

En este camino, la figura del funcionario público como un “capataz” (líder autoritario que todo lo sabe) tan afecta a la vieja cultura argentina no puede

⁽²¹⁾ Albino, A. “El Rol del Municipio de fines de siglo y algunas herramientas para su logro”. En FACPCE, XII Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas, Sector Público. (1998). Córdoba, p. 20.

⁽²²⁾ McCurdy, H. Prólogo al libro de Shafritz, J. y Hyde, A. “Clásicos de la Administración Pública”. (1997). Méjico, Universidad Autónoma de Campeche, p. xxi.

⁽²³⁾ Brownlow, L, Merriam, C. y Gulick, I. “X Informe del Comité Presidencial sobre Administración”. (1937) Washington DC, Imprenta del Gobierno de EEUU, p. 1-6.

tener éxito, por cuanto el siglo XXI nos muestra otro paradigma. La organización exige el establecimiento de un sistema de autoridad por el cual el objetivo del ente se convierta en realidad en virtud a los esfuerzos combinados de todos sus miembros, tanto especialistas como administrativos, tanto burócratas como políticos; cada uno trabajando en su lugar, cumpliendo sus responsabilidades pero todos dentro de un equipo. ⁽²⁴⁾

En este esquema es fundamental una organización que le preste atención tanto a las “máquinas vitales” como a las “máquinas inanimadas” ⁽²⁵⁾ y un funcionario que entienda que debe cuidar su capital tanto humano como material y también que su razón de ser radica en satisfacer las necesidades de la comunidad y no meramente ganar un sueldo.

5. El gestor, un “servidor público”

Una persona es servidor público no solamente porque trabaja en el Gobierno sino porque debe brindar un servicio de utilidad social. En simples palabras, lo que realiza debe beneficiar a otras personas y no resultar improductivo o generar ganancias privadas (más allá de su propio sueldo). A la vez, el servidor público suele administrar recursos que, por ser estatales, le pertenecen a la comunidad.

La conjunción de esos hechos, es decir, tarea más manejo de fondos comunales, le confiere una responsabilidad particular; por lo que su comportamiento debería ser intachable. Es por ello que deben asistirlo

⁽²⁴⁾ Gulick, L. “Notas sobre la teoría de la organización. En Gulick, L. y Urwick, L. (comps) Papeles de las Ciencias de la Administración Pública. (1937). Nueva York, p. 3-13.

⁽²⁵⁾ Owen, R. “Discurso a los superintendentes de las fábricas”. Citado en Shafritz, J. y Hide, A. “Clásicos de la Administración Moderna (1997). Méjico, Universidad Autónoma de Campeche, p. 79.

compromisos mayores consigo mismo, la comunidad, la institución a la que presta sus servicios y, por ende, con el Estado, lo que importa y le impone por encima de cualquier circunstancia: lealtad, entrega, vocación, sacrificio, capacidad, disciplina, honorabilidad, voluntad y honradez, entre otras muchas consideraciones y convicciones. Aptitudes y actitudes que debe ofrecer en beneficio y no en detrimento de las instituciones, la ciudadanía y el Estado, reflejando en ello la esencia fundante y fundamental de lo que es y debe ser la Administración en todas sus dimensiones. ⁽²⁶⁾

No podemos dejar de lado y mucho menos olvidar bajo premisa alguna, que el servidor público se debe a la comunidad, la cual y mediante el cumplimiento de sus deberes contributivos permite que el gobierno abone su sueldo.

A su vez, es menester considerar especialmente que no se puede establecer un liderazgo centrado en los principios sin líderes basados en los principios. Todo tiene que venir desde dentro de las personas, no es un sistema artificial. Ellos son los catalizadores y se convierten en pequeños timones que mueven el gran timón que gobierna el barco. Conforme lo indica Covey ⁽²⁷⁾: “Los líderes requeridos deben apreciar más los principios que sus propios intereses.”

Solamente si ello sucede nuestro país tiene esperanza de un futuro mejor. En ese caso, los líderes serán más leales a los principios que a cualquier otra cosa porque esa es realmente la mejor manera de servir a sus propios propósitos. Serán hombres que tendrán carácter y serán competentes. El carácter sin idoneidad es tan insuficiente como la idoneidad sin carácter. De modo que

⁽²⁶⁾ Lenardón, F. “Ética Pública y mecanismos contra la corrupción. El control ciudadano. En Sexto Congreso Argentino de Administración Pública “Gobernabilidad Democrática y Desarrollo Económico con Equidad Social”. (2011). Resistencia, Chaco, p. 234.

⁽²⁷⁾ Covey, S. “Los principios primero”. En Repensando el futuro (1997) Buenos Aires, Norma, p. 39.

serán personas profundamente comprometidas de manera continua en su desarrollo personal y profesional. Estarán continuamente ampliando sus aptitudes, desarrollando nuevas habilidades, leyendo, entrenándose, escuchando a los demás y creciendo.

Si esto no ocurre naturalmente, tarde o temprano, la sociedad forzará a los líderes a romper con el pasado y a empezar a vivir de acuerdo con este nuevo paradigma. Al final, los principios deben gobernar.

Por eso, la cualidad más importante de un líder es la humildad, la fortaleza de aceptar que realmente no es él quien está a cargo de la organización sino que, a la larga son los principios los que están al mando. Esta convicción debe ser de tal fuerza que permita destruir esos círculos viciosos que hoy paralizan la vida social, moral y económica de nuestro país y le permitan desarrollarse y desarrollar a toda la gente.

6. Eficiencia y ética (y no eficiencia versus ética)

Históricamente se ha planteado que la gestión no puede ser eficaz si se preocupa demasiado de la ética o, dicho del modo inverso, que procurar el cumplimiento de los valores morales de honestidad, responsabilidad, rendición de cuentas genera una carga de excesiva burocracia que aleja de la eficiencia a la gestión. Desde luego que ésta resulta una premisa falsa y mal intencionada puesto que se ha demostrado que no solamente es posible sino indispensable que el éxito no solo de la empresa sino de un país tenga como fundamento esencial a la ética.

Olivera ⁽²⁸⁾ señala que el mandato moral se impone por su propio peso, ya que la ética debe primar sobre la racionalidad técnica, sobre todo porque la actividad económica es primeramente de índole social: lo que cada individuo realiza, desde el punto de vista económico está condicionado y condiciona lo que hacen los demás.

El Doctor Olivera profundiza aún más la cuestión, al concluir que esta regla moral no se impone desde afuera del mercado sino que forma parte constitutiva de su estructura. Más aún, es un componente que garantiza el que haya soluciones de equilibrio. Y define: “La estrategia de la verdad coincide con la estrategia del equilibrio... Una organización económica eficiente no puede edificarse sobre una base de engaño y mala fe”.

Si se recupera la ética, entonces es dable pensar en excelencia. Si una y otra están presentes, entonces no habrá inconvenientes en mostrar abiertamente lo que se hace y cómo se lo hace.

Esto tiene mayor validez aún en la gestión pública, cuyo objetivo por antonomasia, ha sido el bien común.

Para que las “6E” puedan lograrse, los funcionarios deben ser éticos y entonces, se preocuparán por ser transparentes y el rendir cuentas no será un obstáculo a su gestión sino parte inescindible de la misma.

Por el otro lado, el control se transformará en parte coadyuvante para una gestión más eficiente.

⁽²⁸⁾ Olivera, J. “Racionalidad técnica y Racionalidad ética” Revista Enoikos (2001), N° 12 p. 26.

7. Presupuesto y contabilidad

Un antiquísimo adagio dice que lo que no se puede medir y mostrar no existe. Esto es doblemente aplicable en el ente donde se administra la hacienda estatal, los recursos de todos.

De acuerdo con Las Heras, ⁽²⁹⁾ el presupuesto público, la más importante herramienta de gestión e instrumento de información preventiva, se enlaza en lo que se denomina la escuela productivista, por la cual el presupuesto no sólo expresa asignación financiera de gastos y previsión de los recursos, sino también la producción estatal medida físicamente.

Aquí, el presupuesto es el punto central de confluencia de las acciones del Estado para la satisfacción de las necesidades sociales y, en combinación con otros instrumentos, para velar por la estabilidad de precios, influir en la distribución del ingreso y favorecer el crecimiento. ⁽³⁰⁾ En el mismo se transparenta la planificación del Gobierno, las metas a cumplir y las prioridades a atender. Su ejecución permite analizar si las previsiones han sido cumplidas total o parcialmente, o si, por el contrario, el ejecutivo se aleja de las decisiones del legislativo.

Como segundo instrumento de control deben considerarse los Estados Contables, cuya utilidad principal es servir para la rendición de cuentas y posibilitar el análisis sobre el cumplimiento del mandato otorgado; además de proveer información sobre el patrimonio del ente emisor a una fecha y su evolución económica y financiera en el período que se informa, para facilitar la gestión en la toma de decisiones financieras y económicas.

⁽²⁹⁾ Las Heras, J. "Estados Eficaz". (2003). Buenos Aires, Buyatti, p. 187.

⁽³⁰⁾ Petrei, H., Ratner, G. y Petrei, R. "Presupuesto y Control" (2005). Buenos Aires, Buyatti, p. 88.

La Recomendación Técnica N° 1, denominada Marco Conceptual Contable para la Administración Pública, emitida por la Federación Argentina de Consejo Profesionales ⁽³¹⁾ define que, entre otros, los objetivos de los estados contables, son:

- 1) Informar a la ciudadanía y sus representantes para que puedan ejercer el derecho a conocer la generación (origen) y el destino (aplicación) de los recursos públicos;
- 2) Asegurar las garantías objetivas que el Estado debe brindar respecto del buen empleo de los recursos públicos;
- 3) Proporcionar al Poder Ejecutivo los elementos de juicio y datos aptos para permitir la elaboración de los Programas de gobierno, del Presupuesto y la confección de la Cuenta de Inversión (también llamada Cuenta General del Ejercicio);
- 4) Suministrar al Poder Legislativo información suficiente para el estudio, análisis y sanción del presupuesto, aprobación o rechazo de la Cuenta de Inversión y demás controles de la hacienda pública que considere necesarios;
- 5) Permitir a los Órganos de Control de la hacienda pública el cumplimiento de sus funciones, brindándoles información útil para el ejercicio de sus competencias;
- 6) Mostrar el desarrollo de los procesos de utilización de las autorizaciones para gastar y de recaudación de los recursos, para evitar excesos y analizar posibles desvíos;

⁽³¹⁾ Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas. Comisión de Sector Público. "Recomendación Técnica N° 1" (2008). Buenos Aires, FACPCE.

- 7) Posibilitar a los Órganos y Organismos de la Administración Pública la rendición de cuentas de su gestión (evaluación y control de la gestión);
- 8) Brindar información para el análisis de la eficiencia, eficacia y economicidad en los servicios que brinda el Estado;
- 9) Informar al Sistema de Cuentas Nacionales;
- 10) Los demás que surjan de la necesidad de mantener el sistema de información contable del Estado, ágil, dinámico y actualizado.

La información contable resulta trascendente para la toma de decisiones y otorga poder a quien la tiene. Asimismo brinda seguridad a los analistas externos.

Entre los usuarios más interesados estarán:

- a) los órganos volitivos de las administraciones públicas, para poder establecer:
 - el cumplimiento del mandato otorgado al órgano ejecutivo;
 - la determinación y recaudación de tributos para fines de política fiscal y social;
 - el resultado de la gestión;
- b) los órganos de control de las administraciones públicas, para verificar si se cumplió legalmente el mandato, la gestión de recaudación y si se preservó el patrimonio de las mismas;
- c) los ciudadanos, que requieren contar con información comprensible, completa, oportuna y confiable para decidir quién los representará en el gobierno;

- d) los inversores actuales y potenciales, interesados en el riesgo inherente a su inversión, datos necesarios para tomar decisiones de comprar, retener o vender sus títulos valores;
- e) los empleados, individualmente o a través de sus representaciones gremiales, interesados en evaluar la capacidad de las respectivas administraciones públicas para afrontar las obligaciones laborales y previsionales;
- f) los acreedores actuales y potenciales, interesados en evaluar si el ente podrá afrontar sus obligaciones;
- g) los usuarios de los servicios, interesados en evaluar la capacidad del ente de mantener la calidad del servicio prestado y su costo.

Dice el Marco Conceptual que la información debe ser apta para satisfacer las necesidades de los usuarios. En general, esto ocurre con la información que:

- a) permite a los usuarios confirmar o corregir evaluaciones realizadas anteriormente (tiene un valor confirmatorio) o bien;
- b) ayuda a los usuarios a aumentar la probabilidad de pronosticar correctamente las consecuencias futuras de los hechos pasados o presentes (tiene un valor predictivo).

Los estados contables no deben excluir información pertinente a las necesidades de sus usuarios tipo por el mero hecho de que su complejidad la haga de difícil comprensión para alguno o algunos de ellos.

La información debe suministrarse en tiempo conveniente para los usuarios, de modo tal que tenga la posibilidad de influir en la toma de decisiones. Un retraso indebido en la presentación de la información puede hacerle perder su

pertinencia. Es necesario balancear los beneficios relativos de la presentación oportuna y de la confiabilidad de la información contable.

La administración de fondos públicos, en el marco del principio republicano de publicidad de los actos de gobierno, exige que la información deba producirse independientemente de la relación costo-beneficio.

Todo este andamiaje teórico va en procura de lograr una visión sistémica de la administración de recursos, siguiendo la definición de Las Heras ⁽³²⁾ para lo cual se define un tríptico de valores a los que la información, como instrumento, debe responder, permitiendo así una eficiente arquitectura de sus componentes y relaciones.

Primero: la centralización de las políticas y la ejecución descentralizada:

hacer coherente el proceso de decisiones demanda, más que mucha información, que ella sea adecuada, suficiente, oportuna y pertinente. Para una administración de calidad, se requiere una delegación sistemática de autoridad a través de un proceso planificado y orgánico que abarque todos los niveles de la organización, generando una estructura del sistema que será el estilo de la conducción. Esa delegación debería dejar de ser un acto voluntario y aislado para convertirse en un proceso sistemático, planificado y orgánico, generando coherencia, estabilidad y equilibrio, y también las consecuentes responsabilidades. La información no sólo debe ser de medios y de recursos sino también de fines y resultados necesarios, no sólo para tomar decisiones sino para desarrollar el sistema de control.

⁽³²⁾ Las Heras, J. "Estados Eficaz". (2003). Buenos Aires, Buyatti, p. 263.

Segundo: heterodoxia en el control de medios y ortodoxia en el control de resultados: lo que implica obligar a toda persona que trabaja en el Estado a rendir cuentas de su eficiencia y a garantizar la eficiencia en el uso de los recursos públicos, justificando permanentemente los gastos, porque los fondos son públicos.

Tercero: un enfoque de la producción de la actividad pública: en definitiva el sistema de información para la gestión de la organización pública requiere satisfacer los siguientes requisitos: organizar el trabajo en torno a resultados, priorizar las tecnologías de los procesos más que los organigramas, detectar los procesos engorrosos, costosos y lentos; mostrar los pasos en cada una de las cadenas de los procesos, es decir detectar los responsables de cada cadena básica o de cada proceso; mostrar las normas de calidad, tiempo y costo para cada paso de la cadena. ⁽³³⁾

8. Adecuada aplicación de los avances tecnológicos

En el trayecto antes descrito, las nuevas Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) han demostrado ser uno de los medios más eficaces para fomentar el crecimiento económico y hacer más eficiente al Gobierno. ⁽³⁴⁾

⁽³³⁾ Boto Álvarez, A. "La Administración Instrumental en el proceso". (2011). España, Buyatti, Fundación Universitaria de Oviedo, p. 24.

⁽³⁴⁾ Eguía, B. y Alonso, I. "El desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación: un nuevo reto para el mercado de trabajo". *Scripta Nova*. (2002), Vol. VI, Nº 119. p. 8. España, Universidad de Barcelona.

La implementación de esas tecnologías constituye una herramienta

fundamental para:

- redefinir la relación del Gobierno con los habitantes y ciudadanos;
- mejorar la gestión y los servicios;
- garantizar la transparencia y la participación;
- apoyar la integración y el desarrollo de los distintos sectores de la sociedad;
- promover la digitalización de la Administración Pública;
- fomentar la integración e interacción de las diferentes dependencias del Estado;
- aprovechar las oportunidades que ofrece Internet para construir un espacio transparente y dinámico en el cual se relacionen los ciudadanos, las empresas y el Gobierno;
- poner a la Administración Pública al servicio de la sociedad de forma eficiente y construir una democracia participativa.

Para ello es fundamental combinarlos estratégicamente con:

- la definición de políticas públicas;
- el gerenciamiento del cambio en la propia organización y en los actores externos vinculados (capacitación, entrenamiento y concientización de los actores involucrados);
- el fortalecimiento de la infraestructura.
- un desarrollo de la producción mediante la apertura de mercados del sector público a pequeños y medianos comerciantes y productores.

- cambios significativos en la organización de las operaciones habituales de la administración.⁽³⁵⁾

Sólo de esa forma el uso de las Tecnologías de Informática y Comunicación en los procesos estatales, permitirá a los Gobiernos mejorar los mecanismos con los que se relaciona con la comunidad, fortalecer la transparencia, asegurar una mejor gobernabilidad, optimizar y hacer eficiente la gestión de contraprestaciones públicas.

9. Información es igual a transparencia

Dice O'Donnell⁽³⁶⁾ que la ausencia de información pública y de políticas de transparencia, la falla en los sistemas de control, la existencia de “cajas negras” y el Estado como espacio de negocios privados de funcionarios fomentan y justifican la desconfianza ciudadana respecto de las cualidades administrativas del Estado. A modo de ejemplo se pueden citar los *affaires* de Banco Nación y Skanska, para no agregar los recientes escándalos de Báez, López y demás personas hoy tan cuestionadas.

En este sentido, la información cumplirá un doble rol, como coadyuvante de la transparencia y como promotor de una gestión más eficiente y comprometida.

Así como es necesario que todos los agentes conozcan el papel que les corresponde desempeñar en la organización (funciones, responsabilidades), es imprescindible que cuenten con la información periódica y oportuna que deben

⁽³⁵⁾ Montoya, C. y Saavedra, M. “Los sistemas de información como herramienta para la competitividad organizacional”. Revista Lupa Empresarial (2011), edición digital 13. España, Business Scholl CIPA.

⁽³⁶⁾ O'Donnell, G. Entrevista en “La falta de información pública es el principal obstáculo de hoy”. Diario La Nación. (2016). Buenos Aires, p. 15.

manejar para orientar sus acciones en consonancia con los demás, hacia el mejor logro de los objetivos. La información relevante debe ser captada, procesada y transmitida de tal modo que llegue oportunamente a todos los sectores permitiendo asumir las responsabilidades individuales.

La información operacional, financiera y de cumplimiento estructura un sistema para posibilitar la dirección, ejecución y control de las actividades oficiales. Está conformada no sólo por datos generados internamente sino por aquellos provenientes de actividades y condiciones externas. Los sistemas de información permiten identificar, recoger, procesar y divulgar datos relativos a los hechos o actividades internas y externas, y funcionan muchas veces como herramientas de supervisión a través de rutinas previstas a tal efecto. Ya que el sistema de información influye sobre la capacidad de la dirección para tomar decisiones de gestión y control, la calidad de aquél resulta de gran trascendencia y se refiere entre otros a los aspectos de contenido, oportunidad, actualidad, exactitud y accesibilidad.

De acuerdo con el Informe COSO, ⁽³⁷⁾ la comunicación es inherente a los sistemas de información. Las personas deben conocer a tiempo las cuestiones relativas a sus obligaciones. Cada función ha de especificarse con claridad, entendiendo en ello los aspectos relativos a la responsabilidad de los individuos dentro del sistema de control interno. Asimismo el personal tiene que saber cómo están relacionadas sus actividades con el trabajo de los demás, cuáles son los comportamientos esperados, de qué manera debe transmitir la información relevante que generen. Los reportes deben transferirse

⁽³⁷⁾ Treadway Commission, National Commission on Fraudulent Financial Reporting. "Informe COSO – Committee of Sponsoring Organizations-" (1992). EEUU.

adecuadamente a través de una comunicación eficaz. Esto es, en el más amplio sentido, incluyendo una circulación multidireccional de los flujos: ascendente, descendente y transversal. La existencia de líneas abiertas de comunicación y una clara voluntad de escuchar por parte de los directivos resultan vitales.

Además de una buena comunicación interna, es importante una eficaz comunicación externa que favorezca el flujo de toda la información necesaria, y en ambos casos importa contar con medios eficaces, dentro de los cuales, tan importantes como los manuales de políticas, memorias, difusión institucional, canales formales e informales, resulta la actitud que asume la dirección en el trato con sus subordinados. Una entidad con una historia basada en la integridad y una sólida cultura de control no tendrá dificultades de comunicación. ⁽³⁸⁾

10. Conclusión

Después de las décadas donde predominó el debilitamiento del Estado, la idea de que el mercado resolvería mágicamente los problemas y la teoría del derrame (que suponía que el crecimiento económico por sí solo sacaría a los pobres de su mala situación), la opinión pública de la región, frustrada por el agravamiento de este fenómeno, la profundización de las desigualdades, y la exclusión, aprendió la lección: hoy reclama más política pública y de la mejor calidad, lo que implica, a su vez, que una abrumadora mayoría considere que algunos de los grandes determinantes sociales deberían estar en manos del

⁽³⁸⁾ Sindicatura General de la Nación (SIGEN). “Normas Generales de Control Interno” (1998). www.sigen.gov.ar/documentacion/ngci00.asp. Relevado el 03/06/2017.

Estado.

Pero, para eso, no es dable aceptar un pesado e ineficiente estado burocrático, corrupto e inequitativo.

Se busca una administración pública moderna, en un contexto de profundización de la democracia y de la participación de la ciudadanía, lo que garantizará una relación eficiente entre el Estado y el mercado, por un lado; y políticas públicas que respondan a las demandas y aspiraciones de los ciudadanos, por el otro, ya que no puede haber un Estado eficiente sin una sociedad civil vigorosa. ⁽³⁹⁾

Dice Miras que: ***“querer es hacer cosas compatibles con la obtención de la meta querida”*** y agrega que no es posible decir que “queremos un Mercedes Benz pero conformarnos con los patrones de trabajo que nos arrojan resultados compatibles con un Fiat 600”. Entonces, si deseamos un país mejor, necesitamos una gestión mucho más eficiente, eficaz, económica, efectiva, ejecutiva, que cuide la ecología y que resulte esencialmente ética. ⁽⁴⁰⁾

Gerenciar en tiempos de globalización, complejidad e incertidumbre, es una tarea muy exigente. Es muy difícil tener éxito si se repiten las fórmulas usadas en el pasado, máxime cuando muchas de ellas culminaron en fracasos, y porque, además, las características de los tiempos históricos han cambiado fuertemente.

⁽³⁹⁾ Felcman, I, y Blutman, G. “Nuevos modelos de Gestión Pública. Cultura, liderazgo y tecnologías de gestión después del ‘big bang’ paradigmático” (2011) Buenos Aires, Temas, p. 133.

⁽⁴⁰⁾ Miras, C. “Así somos... y así nos va” (2007). Buenos Aires, Ediciones B, p. 63.

Por otra parte, el futuro no se halla a gran distancia. La celeridad de los cambios se multiplica, y el presente se transforma rápidamente en futuro. Una gestión de calidad tiene que buscar cómo lograr pensar estratégicamente.

Las variables que deben considerarse no son ahora solamente las internas de la organización, o de sus contextos inmediatos, sino muchas otras que tienen que ver con las posibles incidencias de los desarrollos en el mundo globalizado, que hoy se producen en tiempos muy breves.

Respondiendo a estas realidades ha surgido la necesidad de crear un “gobierno inteligente”. Éste debe ser capaz de leer las señales de la realidad, y de aprender continuamente. Allí tiene un rol significativo la gerencia del conocimiento. Por otra parte, debe tener una nítida orientación a la innovación para no quedar descolocado ante contextos tan cambiantes.

El Estado debe ser productor de políticas que faciliten la movilización productiva de toda la sociedad, diseñador de políticas agresivas de lucha contra la pobreza, y pro equidad, garante de los derechos a educación, salud, vivienda y trabajo para todos, protector del medio ambiente, descentralizado, flexible, transparente, abierto, coparticipado con la ciudadanía, impulsor de alianzas estratégicas con la responsabilidad social empresarial y la sociedad civil.

En paralelo, es preciso desarrollar el camino de la promoción del empoderamiento y el fortalecimiento del capital social, que resultan estrategias fundamentales para superar las desigualdades y la pobreza y, en consecuencia mejorar la situación de salud, particularmente de los pobres y excluidos. ⁽⁴¹⁾

⁽⁴¹⁾ Pellegrini Filho, A. “Inequidades de acceso a la información e inequidades en salud”. Revista Panamericana de Salud Pública (2009) Vol. 11 N° 5-6, p. 47. Washington.

Junto a esa participación general muy influyente en las tendencias hacia el crecimiento del gasto social en la región, hay diversas formas de acción que pueden fortalecerla sobremanera. Así, entre ellas, la participación de las comunidades en el diseño de las políticas y programas, la movilización de su capital social para campañas de concientización, la organización de la comunidad para prevención, el control social para evitar la corrupción y el clientelismo.

Ya la Declaración de Alma Atta ⁽⁴²⁾ planteó que: “la gente tiene el derecho y el deber de participar individual y colectivamente en el planeamiento e implementación del cuidado de su salud”. Y esto se aplica para todas sus necesidades de índole social.

La presencia activa de la ciudadanía en los procesos de formación de las políticas públicas exigiendo que las necesidades básicas de la gente sean prioridad, su monitoreo para que ello se cumpla, su juicio evaluador, implican una presión continua que es vital para la mejora de la calidad de la gestión del Estado. Esa presión democrática debe incidir fuertemente en la delimitación de los presupuestos públicos, y en el control de su ejecución.

La administración pública argentina necesita un cambio, necesita dar un paso adelante en el camino hacia la mejora de sus actividades y funciones. Para ello, se torna indispensable un funcionario que, imbuido de su rol de servidor público ⁽⁴³⁾ asuma el papel de gerente en procura del alcance de las “6E”, no como un fin en sí mismo, sino como el único sendero posible que nos lleve al

⁽⁴²⁾ Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud. “Declaración de Alma Ata. (1978). Alma-Ata, URSS.

⁽⁴³⁾ Moschen, F. “La democracia y el servicio público: los servicios colectivos. En Democracy and the Public Service (2009) 2ª ed., Oxford University Press, p. 317.

bien común que todos los ciudadanos de este país anhelamos. Ese camino empedrado, difícil, lleno de obstáculos, pero verdadero y perenne, es la ética.

Ética de los funcionarios para escuchar verdaderamente a la población, ética de los funcionarios para gobernar (en el sentido amplio de la palabra, lo que incluye a los tres poderes del Estado) dentro del mandato de la Constitución, es decir pensando en toda la ciudadanía; y, por último, ética del sector privado, para involucrarse decidida y respetuosamente en la gestión y el control, a través de una participación ciudadana mucho más proactiva y comprometida.

Bibliografía referenciada

- Acuña C. y Tomassi M. (2009). Reforma Institucional, Reforma de Estado y Política Democrática haciendo Latinoamérica. En Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública, *Estado y Administración Pública* (pp. 175-199), Buenos Aires: Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública
- Albino, A. (1998). El Rol del Municipio de fines de siglo y algunas herramientas para su logro. En Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas, *XII Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas. Sector Público* (p.p. 20-56), Córdoba: FACPCE.
- Birdsall, N. y Londono, J. (1997). Asset Inequality Matters: An Assessment of the World Bank's Approach to Poverty Reduction. *The American Economic Review*, Vol. 87, N° 2, p.p. 32-37.
- Boto Álvarez, A. (2011). *La Administración Instrumental en el proceso*. España, Fundación Universitaria de Oviedo.
- Bresser Pereira, L. (1998). La Reforma del Estado de los años noventa: lógica y mecanismos de control. *Desarrollo Económico*, Vol. 38 N° 150. p.p. 517-550.
- Brownlow, L., Merriam, C., y Gulick, L. (1937). *X Informe del Comité Presidencial sobre Administración*. Washington D.C.: Imprenta del Gobierno de EEUU (6 páginas) p.p. 1-6.
- Buchanan, J. (1986). The public choice perspective. En Buchanan J. *Liberty Market and State. Political Economy in the 1980's*. New York: New York University Press. Traducido al español en EUMED. Ensayos sobre Economía Política. <http://www.eumed.net/cursecon/textos/buchanan-elecc-publica.htm>. Relevado el 03/06/2017.
- Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud (1978, 09). Declaración de Alma-Ata. Alma-Ata, URSS.
- Covey, S. (1997). Los principios primero. En *Repensando el futuro* (p.p. 34-64). Buenos Aires: Ed. Norma.
- Drucker, P., citado por Wise, T. (1994) *Qué hacer para atraer, deleitar y retener clientes*. Buenos Aires: Ed. Gránica, p. 65.
- Eguía, B. y Alonso, I. (2002, 08). El desarrollo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación: un nuevo reto para el mercado de trabajo. *Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Vol. VI, N° 119 (74). España, Universidad de Barcelona, <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn119-74.htm>. Relevado el 03/06/2017.
- FACPCE (2008). *Recomendación Técnica N° 1. Marco Conceptual Contable para la Administración Pública*. Buenos Aires: FACPCE.
- Felcman, I. y Blutman, G. (2011). *Nuevos modelos de Gestión Pública. Cultura, liderazgo y tecnologías de gestión después del "big bang" paradigmático*. 1ª edición. Buenos Aires: Temas Grupos Edit.

- Gulick, L. (1937). Notas sobre la teoría de la organización. En Gulick, L y Urwick, L. (comps.). *Papeles de la Ciencias de la Administración Instituto de Administración Pública*, pp. 3-13. New York.
- Iacovelo M., Zuvanic L. y Tomassi M. (2009). El Servicio Civil en Argentina: disfuncionalidades y núcleos centrales de abordaje. En Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública, *Estado y Administración Pública* (p.p. 175-234). Buenos Aires: Edit. Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública.
- Kliksberg, B. (2001). *Falacias y mitos del desarrollo social*. UNESCO. Brasil: Cortez Editora.
- Kliksberg, B. (2002) *Hacia una nueva visión de la política social en América Latina: desmontando mitos*. Documento incluido dentro de la Biblioteca Digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo. www.iadb.org/etica. Relevado el 03/06/2017.
- Las Heras, J. (2003). *Estado Eficaz*. Buenos Aires: Osmar Buyatti.
- Lenardón, F. (2011). *Ética pública y mecanismos contra la corrupción. El Control ciudadano*. En Sexto Congreso Argentino de Administración Pública “Gobernabilidad Democrática y Desarrollo Económico con Equidad Social”. Resistencia, Chaco, Argentina.
- Licciardo, C. (2000) *Pensador Preclaro*. Buenos Aires: Macchi.
- McCurdy, H., (1997) Prólogo al libro de Shafritz, J. y Hyde, A. *Clásicos de la Administración Pública*. Méjico: Universidad Autónoma de Campeche.
- Miras, C. (2007). *Así somos... y así nos va*. Buenos Aires. Ediciones B.
- Montoya, C. y Saavedra, M. (2011) Los sistemas de Información como herramienta para la competitividad organizacional. *Revista Lupa Empresarial, Edición 13 Digital*. España: Business Scholl CEIPA.
- Moschen, F. (1988). La democracia y el servicio público: los servicios colectivos. En *Democracy and the Public Service*, 2ª ed. (p.p. 317-361). Oxford University Press.
- O'Donnell, G. Entrevista en *La falta de información pública es el principal obstáculo de hoy*. Diario La Nación, <http://www.lanacion.com.ar/41747-la-falta-de-informacion-publica-es-el-principal-obstaculo-de-hoy>. Relevado el 12/07/2016
- Olivera, J. (2001). Racionalidad técnica y racionalidad ética, En *Revista Enoikos* Nº 12, p.p. 26-35.
- Osborne, D. y Gaebler, T. (2000). *La Reinención del Gobierno*. Buenos Aires, Planeta.
- Owen, R. *Discurso a los superintendentes de las fábricas*. Citado en Shafritz, J. y Hyde, A. *Clásicos de la Administración Moderna* (1997), p. 79. Méjico: Universidad Autónoma de Campeche.
- Pellegrini Filho, A. (2009) Inequidades de acceso a la información e inequidades en salud. *Revista Panamericana de Salud Pública*. Vol. 11 Nº 5-6, p.p. 47-68. Washington.
- Petrei, H; Ratner G. y Petrei, R. (2005). *Presupuesto y control*. Buenos Aires: Osmar Buyatti.

- Rauch J. y Evans P. (2014). Estructura burocrática y Performance Burocrática en Países en Vías de Desarrollo. *Diario de Economía Pública* N° 75, p.p. 49-71.
- Sindicatura General de la Nación (SIGEN). Normas Generales de Control Interno (1998). <http://www.sigen.gov.ar/documentacion/ngci00.asp>. Relevado 03/06/2017.
- Stiglitz, J. (2020). *El malestar en la globalización*. Buenos Aires: Taurus.
- Treadway Commission, National Commission on Fraudulent Financial Reporting. "Informe COSO" -Committee of Sponsoring Organizations- (1992), EEUU.
- Weber, M. (1964). *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. Méjico, Fondo de Cultura Económica.
- Wierna, G. (2000, 10). Exposición en XIII Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas. Bariloche.
- Wilkinson, R. y Pickett, K. (2010). *The spirit level: why equality is better for everyone*. USA: Penguin.
- World Development Report (2002). *The State in a Changing World BIRF y BID, Estrategia de modernización del Estado*. Barcelona: Taller de consulta.

Otra Bibliografía consultada

- Albiñana, C. (1982). Función Fiscalizadora del Tribunal de Cuentas. En Instituto de Estudios Fiscales, *El Tribunal de Cuentas en España*. Vol. I. (p.p. 61-73), España: Instituto de Estudios Fiscales.
- Artigas, J. (1998). El control en los sectores públicos provinciales En Federación Argentina de Consejos Profesionales de Ciencias Económicas, XII Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas. Sector Público (p.p. 76-101), Córdoba: FACPCE.
- Bloch, D. (2000). Procedimientos de participación de los usuarios en la regulación de los servicios públicos. *Revista Argentina del Régimen de Administración Pública*, p.p. 73-89.
- Canalda González, A. (2013) Eficacia y descentralización en la Rendición de Cuentas. *Revista de la Auditoría General de la Provincia de Salta* N° 02, p.p. 7-11.
- Cunill Grau, N. (2009). Contraloría social y derechos sociales. El desafío de la integralidad. *Revista Gestión y Política Pública*. Vol. XVIII, N° 1, p.p. 3-37.
- Etkin, J. (2007). *Capital Social y Valores*. Buenos Aires: Gránica.
- Gordillo, A. (1998) *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo II, 2ª ed. Buenos Aires: Fundación Derecho Administrativo.
- Grinpelc, J. (2000). El presupuesto como herramienta efectiva. *Revista Líderes del Tercer Milenio* N° 14. Buenos Aires: Clarín. p. 10111.
- Kliksberg, B. (2010). *Más Ética, Más Desarrollo*. España: Temas.
- Kofman, F. (2007). *La Empresa Consciente*. Buenos Aires: Aguilar.
- Malaxecheverría, Á. (1994). Hacia un Paradigma de Sistema Integrado de Control para un Estado Moderno. *Bol. Informativo del S.P.T.C.R.A.* N° 79-80, p.p. 3-16.

- Olivera, J. (1989, 12). Comunicación a la Academia de Ciencias Económicas, preparada por invitación de la Unión Matemática Argentina. Buenos Aires (10 páginas)
- Olivera, J. (2000) Realidad e Idealidad en la Ciencia Económica (fichas del autor). Buenos Aires: relevado de una disertación en la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Buenos Aires.
- Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras (INTOSAI, 2004). Comisión de Normas de Control Interno del Sector Público: Guía para las normas de control interno del sector público. Budapest.
- Papa Juan XXIII. Mater en Magíster, pp. 57-58. Citado en Licciardo, C. Pensador preclaro (2000). Selección de sus trabajos escritos, en fructífera trayectoria al servicio de la República, p. 91. Buenos Aires: Macchi.
- Pino, A. Auditoría contributiva, el nuevo rol del sistema de control. Citado por Kathrein, C. y Caballero, A., Los nuevos Desafíos del Control (2011, 11), p. 101. XXI Congreso Nacional de Tribunales de Cuentas. Mendoza, FACPCE.
- Rezzoagli, B. (2015) Nueva gestión pública, mutaciones organizativas y control externo: un análisis desde el sector público santafesino. Revista Ciencias Económicas 12.02, pp. 9-18.
- Rodríguez Larreta, H. y Repetto, F. (2000, 09). Herramientas para una administración pública más eficiente: gestión por resultados y control social. Documento 39. Buenos Aires: Universidad del Salvador, <http://faculty.udesa.edu.ar/tommasi/cedi/dts/dt39.PDF>.
- Sierra Cadena, G. (2009). El juez constitucional: un actor regulador de las políticas públicas. El caso de la descentralización en Colombia. Bogotá, Colombia, Universidad del Rosario.
- Sindicatura General de la Nación (SIGEN) (2010, 12). Manual de Control Interno Gubernamental. <http://www.sigen.gov.ar/documentacion>. Relevado el 03/06/2017.
- Thomas, V.; Dailami, M.; Dhareshwar, A.; Kaufmann, D.; Kishor, N.; López, R. y Wang, Y. (2002). La calidad del crecimiento. Banco Mundial y Organización Panamericana de la Salud. Publicación Científica y Técnica N° 584. Washington.
- Ulrich, M. (2001). El nuevo rol del Estado en el desarrollo estratégico. Hacia una reorientación del gasto público. 2º Premio Dionisio Villamonte. Entre Ríos: Consejo Profesional de Ciencias Económicas de Entre Ríos.
- Wierna, G. (1993). El Control Público. Guía de Estudios de Contabilidad Pública N° 1, 3ª Edición. Salta: Universidad Nacional de Salta.