

Código de Identificación: 9.1.1

XVIII CONGRESO NACIONAL DE PROFESIONALES EN CIENCIAS ECONOMICAS

**CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES
16 A 18 DE JUNIO DE 2010**

ÁREA: IX: SECTOR PÚBLICO

**TEMA: 1: MEJORA DE LA EFICIENCIA, EFICACIA Y
EFECTIVIDAD. NECESIDAD DE GERENTES
PÚBLICOS CON VISIÓN ESTRATÉGICA**

TITULO DEL TRABAJO:

LA ÉTICA COMO ESENCIA DE LA GESTIÓN

INDICE:

PAGINA N°

	<u>RESUMEN</u>	1
	<u>METODOLOGÍA DEL TRABAJO</u>	3
	<u>INTRODUCCION</u>	3
1.	<u>DIAGNOSTICO: LOS CÍRCULOS VICIOSOS</u>	5
2.	<u>PROPUESTA</u>	7
2.1.	EL “QUÉ”: LAS “3E” MÁS OTRAS “E”	7
2.2.	EL “DÓNDE”: LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	9
2.3.	EL “CÓMO”: LAS HERRAMIENTAS DEL CAMBIO	11
2.3.1.	<u>Proceso de cambio</u>	12
2.3.1.1.	Diseño	12
2.3.1.2.	Diagnóstico: la realidad histórica	13
2.3.1.3.	Ideas: la realidad a alcanzar	14
2.3.1.4.	Acción: el proceso	15
2.3.2.	<u>Un tema especial: el presupuesto</u>	19
2.3.3.	<u>Retroalimentación: información y control</u>	19
2.3.3.1.	Información es igual a transparencia	19
2.3.3.2.	El control	21
2.3.3.3.	Control social	23
2.4.	EL “QUIÉN”: EL FUNCIONARIO – GERENTE	26
2.4.1.	<u>El gerente “servidor público”</u>	26
2.4.2.	<u>El gerente “administrador”</u>	27
2.4.3.	<u>El gerente y la responsabilidad social</u>	28
2.4.4.	<u>El gerente y su gente</u>	29
2.4.4.1.	Crear una infraestructura de aprendizaje	31
2.4.5.	<u>El gerente “ético”</u>	33
2.4.5.1.	Aplicación funcional de la ética	34
2.4.5.2.	Deberes éticos del funcionario público	37
3.	<u>CONCLUSIÓN</u>	38
	<u>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</u>	39
	<u>OTRA BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA</u>	40

RESUMEN

El análisis de la eficiencia, eficacia y efectividad debe ser uno de los temas que más ha ocupado la bibliografía referida a la gestión del sector público, especialmente en nuestro país.

Intentar un aporte mínimamente original requiere entonces, encontrar una arista, una visión del planteo distinto al habitual o, al menos, de menor tránsito que la generalidad.

Es por ello que el presente trabajo procura enfocarse desde otra posición: la de los clientes internos, es decir los sujetos que deben llevar en los hechos las funciones que se le delegan al Estado. Esto incluye tanto a los funcionarios, sean políticos o técnicos, como asimismo al personal de planta, al encargado de realizar todas y cada una de las acciones de la administración, desde abrir la puerta hasta publicar la norma.

Esto lleva a trasladar la mirada desde afuera hacia adentro, posándola en el modo en que debe realizarse la prestación del servicio; pensar en la optimización del producto que se le brinda a la comunidad (sean bienes o servicios) y la utilidad que le brinda (oportunidad y relación costo – beneficio) pero desde la perspectiva de la mejora en las tareas internas del ente, que lo harán factible.

Si bien se hará hincapié en la necesidad de incorporar a la gestión pública a la eficiencia, la eficacia y la efectividad, las consabidas “3E” (a las que se incorporarán otras) debe quedar bien claro que éstas no son un objetivo en sí mismas. Su logro implica la posibilidad de efectuar mejor las tareas que se le han indicado al Estado, cuyo fin último, en definitiva, es brindar los servicios públicos que satisfagan las necesidades de todos nosotros: los ciudadanos.

Ello arroja luz sobre un concepto importantísimo, muy desarrollado en países de mejor gestión pública y que viene creciendo fuertemente en América Latina (sobre todo en Brasil), la noción del funcionario público como “servidor público”; lo que concluye cerrando el círculo en un concepto central: ninguna de las metas u objetivos del Estado puede alcanzarse sin que reciban un fresco y dignificante baño de ética.

Ese idea de “funcionario – servidor público” es la única que nos permite identificar a quien toma decisiones en el sector oficial como un gerente cuya visión estratégica, al ser ética, necesariamente conducirá al logro del objetivo que, para no resultar parcial e insuficiente deberá ser más amplio que aquel que se impone en el sector privado y definirse como el alcance del bien común.

Dado este ideal a lograr, es preciso identificar el punto de partida en nuestro país, describiendo la realidad actual. Aquí es inevitable puntualizar que, históricamente, el sector público ha contado con niveles de atención y preocupación por sus clientes prácticamente inexistentes.

Para promover el cambio en el sentido correcto, lo primero que deberían hacer los titulares de los poderes públicos sería identificar la opinión de las personas a quienes les toca servir, para luego rediseñar los servicios y de esta manera elevar los niveles de satisfacción de los ciudadanos.

Con independencia de la obligación de hacer las cosas bien, este fundamental cambio es esencial para transformar a la administración pública en ese motor dinámico y poderoso de una nueva Argentina pujante y con más equidad.

En este camino, es cierto que los criterios de mejoramiento no pueden avanzar solamente por la visión del Estado como “empresa privada”, que lógicamente plantea el lucro como objetivo, sino que deben reconocer un Estado que, como “empresa de bien común”, cumpla con los mandatos de la sociedad en su conjunto y, en consecuencia, con su misión.

Como el éxito no se obtiene mágicamente ni de la noche a la mañana, cualquier cambio debe ser producto del consenso entre todas las fuerzas políticas y sociales del país, lo que brindará un basamento que asegure la continuidad de las políticas de estado.

Sin perdurabilidad no hay éxito de largo plazo. Sin respeto a las necesidades comunes, el éxito, aunque perdure, será para unos pocos.

Lo primero requiere de políticas económicas planificadas y fuertemente diseñadas, respetando los cánones de eficiencia, efectividad, eficacia, entre otros.

Lo segundo demanda, en términos sencillos y genéricos, 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.

METODOLOGÍA DEL TRABAJO

El presente trabajo se ha confeccionado específicamente para ser presentado en el XVIII Congreso Nacional de Profesionales de Ciencias Económicas de la República Argentina, en base a investigaciones anteriores del autor, recopilación y análisis bibliográfico y experiencia profesional.

Se efectúa un sintético diagnóstico de la realidad (pues se parte de un hecho conocido), para luego responder los cuestionamientos típicos de todo trabajo. En primer término se definen las cualidades que la actividad oficial debería reunir, ampliando los conceptos de las “3E” a un conjunto mayor. Esto responderá a la pregunta del “Qué”.

Luego se plantean los otros interrogantes: ¿dónde?: la organización; ¿quién?: el funcionario – gerente; ¿cómo?: el rediseño. A todas estas preguntas se dará una contestación más o menos extensa, pero el aporte se volcará principalmente al “quién” y al “cómo”, intentando brindar soluciones prácticas y factibles, dado el contexto definido, e incluyendo aspectos fundamentales de la administración pública, como el presupuesto, la información y el control, tanto formal como social.

Claro que esa posibilidad de concreción real no podría darse con la dirigencia imperante en nuestro país, no solamente en el ámbito público sino también en el privado, en donde siempre parecen prevalecer los intereses personales o sectoriales por sobre las necesidades ciudadanas y el bien común.

Entonces, para que la propuesta tenga visos de realización es imprescindible poner todo el peso en un elemento que es el fundamento del cambio y la llave del éxito. Lo que hará posible que, luego de dos siglos de deterioro del Estado, sea viable transitar un sendero de mejoras y se inicie el camino del desarrollo perdurable: la ética.

INTRODUCCIÓN

Argentina se ha caracterizado históricamente por los vaivenes contradictorios

de las gestiones políticas que dirigieron sus destinos. De liberal a estatista, de regulador a ausente, el Gobierno nacional ha escenificado prácticamente todos los roles posibles (a excepción, tal vez, del comunismo) llevando a la economía privada, y al país todo, con ella.

Luego de la transformación producida en la década del '90 quedaba al Estado nacional cumplir estrictamente la denominada función reguladora y a las provincias y municipios la productora de bienes y servicios públicos, pues fue allí donde quedaron instaladas residualmente estas actividades.

Después del cataclismo socio – económico de principios de siglo, la gestión del matrimonio Kirchner ha vuelto a poner al Estado en rol empresario, aunque también con una fuerte impronta hacia las medidas regulatorias del mercado. En este sentido, a todos nos corresponde plantearnos qué Estado queremos y para qué lo queremos. Ésta es una asignatura pendiente, que ninguna investigación podrá resolver por sí misma.

Aquí se pretenderá, simplemente, avanzar sobre determinados lineamientos que se consideran necesarios en algunos casos, imprescindibles en otros, para alcanzar el objetivo deseado.

Más allá de las discusiones sobre la forma y conveniencia de las actividades que lleva actualmente el Estado, el fisco argentino del siglo XXI no debe abandonar dos funciones esenciales: 1) la de control y árbitro de la actividad privada, sobre todo en aquellas esferas en donde es más factible la ocurrencia de abusos o donde situaciones oligopólicas puedan provocarlos y, 2) ser el articulador de las políticas públicas encaminadas al desarrollo integral y perdurable de toda la ciudadanía.

Estos caminos solamente son posibles si se basan en principios de la empresa privada, lo que incluye la planificación a largo plazo y el respeto de las proyecciones realizadas, independientemente de los avatares políticos; ya que, de lo contrario la experiencia histórica ha demostrado cualquier cambio que se intente queda prácticamente en el anuncio.

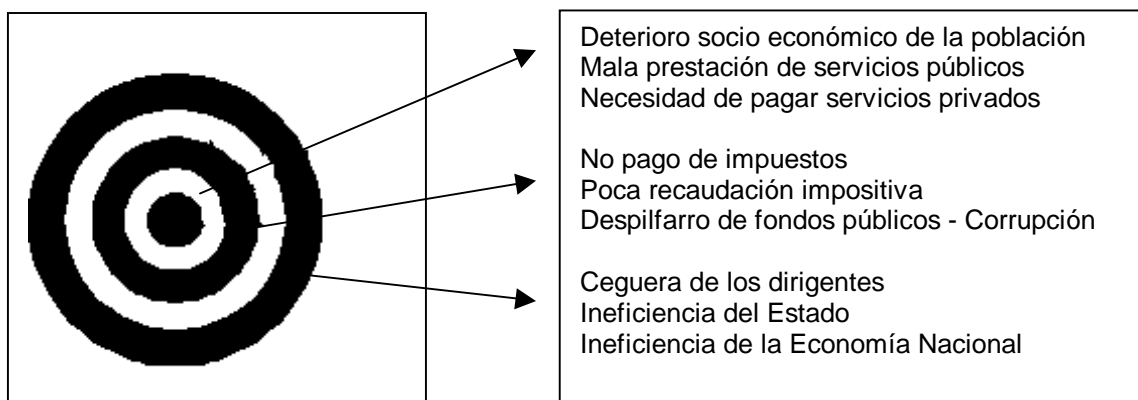
Sin perdurabilidad, no hay éxito de largo plazo. Sin respeto a las necesidades comunes, el éxito, aunque perdure, será para unos pocos.

En este camino, es cierto que los criterios de mejoramiento no pueden avanzar solamente por la visión del Estado como “empresa privada”, que lógicamente plantea el lucro como objetivo, sino que deben reconocer un Estado que, como “empresa de bien común”, cumpla con los mandatos de la sociedad en su conjunto y, en consecuencia, con su misión.

1. DIAGNÓSTICO: LOS CÍRCULOS VICIOSOS

En su libro “Los empleados públicos no somos todos ñoquis”, Lenardón muestra el siguiente gráfico:

GRÁFICO 1: CÍRCULOS VICIOSOS



Agrega el autor en un nota al pie del dibujo que los espacios entre los anillos negros (que reflejan las causas y consecuencias del accionar deficitario del Estado) bien podrían ser ocupados por nosotros, la gente de la calle, que todos los días es víctima de este “tiro al blanco de la ineficacia”.¹

Ésta es la forma más sencilla y a la vez, más dura, de demostrar la ausencia de criterios empresariales de gestión y la indiferencia ante el objetivo de bien común, sin necesidad de volcar numerosas cifras y cuadros. También grafica la carencia de ética.

¹ LENARDÓN, Fernando R.: “Los Empleados Públicos No Somos Todos Ñoquis – Pequeña Guía para el Desarrollo de las Potencialidades de la Administración Pública Argentina”, editado por Ediciones Buyatti, Buenos Aires (2001), pp. 6 y sig.

Estos déficit del Estado en la provisión de servicios básicos como seguridad, educación y salud, se traducen en mayores gastos de los ciudadanos para procurárselos en forma privada y alternativa. La reasignación de recursos que esta situación conlleva, revela cambios profundos en la sociedad que derivan en problemas de compleja resolución. Se da así una paradójica situación. Entre las causas del aumento del delito y la violencia se encuentra, por una parte, el deterioro socio económico de sectores de la población que son empujados a la marginalidad. A ello se suma, por otro lado, la ineficiencia judicial y policial para combatir la delincuencia.

Para enfrentar sendas cuestiones haría falta destinar recursos a políticas sociales y de seguridad que involucren la generación de trabajo, el aumento de la escolarización y la capacitación y equipamiento de las fuerzas policiales.

Ello implica, por cierto, que los ciudadanos contribuyan a solventar estos gastos pagando sus impuestos. Sin embargo, se advierte que una fracción importante de la población elude sus compromisos fiscales, con el pretexto de que los recursos públicos se malgastan. Como correlato, la insuficiente prestación pública de los servicios obliga a pagarlos privadamente.

Se genera así un círculo vicioso de un Estado que, al no disponer de recursos (o no asignarlos adecuadamente), resiente sus prestaciones, empujando a los particulares a invertir más para obtenerlas.²

Paralelo a este primer círculo se abre otro, determinado por la enorme cantidad de dinero que nuestros funcionarios despilfarran en forma improductiva, obteniendo como reflejo casi invariable el rechazo de la gente que pretendidamente guían. Se niegan a ver que en la sociedad civil o, al menos en la comunidad mayoritariamente considerada, está en discusión el sistema de decisiones públicas.

¿Por qué?

- Porque en la consideración mayoritaria, el sistema actual resulta ineficaz ya que parece ciego y sordo a las necesidades sociales;

² CLARIN (Editorial): "Déficit Estatal y Vigilancia Privada". (13/01/2001) p. 26.

- Porque es incapaz de prever y preparar (cambia las propuestas o acciones en forma permanente) y actúa sobre los hechos consumados;
- Porque carece de aptitud para decidir dando respuesta satisfactoria a las necesidades sociales y generalmente se expresa como decisión no querida mayoritariamente;
- Porque resulta incapaz para poner en vigencia real y efectiva políticas beneficiosas para el común y en consecuencia, las que se proponen, se corrigen en forma permanente.

Cualquier proyecto o reforma efectivamente realizada en el Estado o en las políticas de turno, si no tiene en cuenta las consideraciones anteriores, solo sirve para aparentar un cambio pero nunca para poner en acción una reforma beneficiosa para la comunidad. Terminan así las propuestas o concreciones generando esperanzas de corto plazo que se desvanecen prontamente.

Si acordamos que la necesidad social primaria es mejorar el nivel de vida colectivo, la historia argentina de los últimos cincuenta años (salvo excepciones momentáneas) es solo un muestrario de fracasos y oportunidades perdidas³ y como nuestro Gobierno, aún en las épocas de mayor reducción de su tamaño (por ejemplo, en la década de los '90) siempre ha sido un factor determinante de la economía argentina, ello trae aparejado necesariamente el deterioro de la condición de vida de la población.

Puede apreciarse, entonces, que los síntomas y efectos se entrelazan y confunden, por lo que el gráfico debe servir al solo efecto de una simplificación que, con la salvedad planteada, resulta igualmente ilustrativo: si no corregimos la gestión del Estado es muy difícil que se logre el bien común.

2. PROPUESTA

2.1. EL “QUÉ”: LAS “3E” MÁS OTRAS “E”

Las Heras identifica, además de las consabidas “3E”, otras dos. Las “5E”, como

³ CUESTA, Jorge A.: “Las Políticas Públicas del Siglo XXI”. www.portalbioceanico.com Paraná (15/06/2000).

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.⁴

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

En cuanto a los términos operativos no podemos más que coincidir, sin perjuicio de considerar aquella enseñanza esencial del maestro Wierna, que manifestaba que ninguna de esas coordenadas tienen utilidad dentro del ámbito público ni verán coronados sus esfuerzos si no se encuentran teñidas de un elemento esencial y coadyuvante: la ética.⁵

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), nos 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 se utilizarán los

⁴ LAS HERAS, José M.: “Estado Eficaz”. Edit. Osmar Buyatti, Bs. Aires (2003). pp. 113 y sig.

⁵ WIERNA, Gustavo: Exposición en XIII Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas, Bariloche (2000).

términos eficiencia o eficacia, como inclusivos). Para este estudio, un funcionario ético es aquel que cumple su tarea considerando aquellos criterios de la actividad empresarial pero aplicados al objetivo que el Estado debe alcanzar: el bien común. Ese es un gerente con visión estratégica.

2.2. EL “DÓNDE”: LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Al objetivo del Estado lo podemos resumir diciendo que es conducir a la sociedad para que alcance el bien común que le permita gozar de la paz social. En este objetivo convergen todas las funciones del gobierno como único medio de constituir la unión nacional, afianzar la justicia, consolidar la paz interior, proveer a la defensa común, promover el bienestar general y asegurar los beneficios de la libertad. ⁶

Sin embargo, es opinión generalizada que nuestra administración no se halla en la mejor situación para conseguir aquellos logros. En ese sentido, se han efectuado numerosos análisis respecto a las cuestiones que ocasionan el fracaso de la administración estatal, los que han puesto énfasis tanto en la limitación de recursos por un extremo, como en la sobreabundancia de personal, por el otro; desde la falta de motivación del empleado público hasta la falta de profesionalidad de los funcionarios políticos que acceden temporalmente a los puestos de decisión.

Definidas como fueran las causas de la ineficacia del gobierno, parecería muy limitado el espacio por donde filtrar un atisbo de solución. Sin embargo, si se aceptan resignadamente estas condicionantes, la solución no vendrá nunca; de la misma manera que si se trata de responder a ellos con las tácticas de siempre, es evidente que los resultados no serán los esperados.

Es preciso proponer respuestas nuevas, prácticas y factibles, que se relacionen con una concepción de toma de decisiones profesional, objetiva y científica, lo que nos permitirá introducir el concepto de gerencia. Desde ya que estas ideas no pueden desconocer las limitaciones del Gobierno. Es desde este punto y

⁶ WIERNA, Gustavo E.: “El Control Público”. Guía de Estudios de Contabilidad Pública Nº 1, 3ª Edición. Libro editado por la Universidad de Salta (1993) p. 66.

desde esta inteligencia que debemos definir la visión de Administración pública que pretendemos.

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 solo la calidad del producto, sino la capacidad gerencial y la efectividad para llevar adelante un plan lo que le permite obtener los resultados esperados. Las medidas inteligentes son necesarias, pero no suficientes para producir resultados concretos. 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.

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 mejoren 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 hace falta respetarlas y utilizarlas como corresponde. Esas herramientas son el presupuesto y el control, en una administración de excelencia y con ética.

David Osborne y Ted Gaebler en su libro “La Reinención del Gobierno”, 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; agregaremos nosotros: 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. Para ello es necesario provocar cambios contundentes sobre todo en aumento de la calidad de los servicios y acercamiento con el contribuyente.⁷

2.3. EL “CÓMO”: LAS HERRAMIENTAS DEL CAMBIO

Las empresas comerciales están “hechas” para competir. Por ello es que las claves del *management* se asientan en la capacidad para dirigir una organización hacia el éxito en la obtención de ganancias. En la administración pública, en cambio, el objetivo es otro: la satisfacción de las necesidades de la población. Justamente allí, en una organización con infinitas necesidades (o destinada a satisfacerlas) y limitados recursos, es en donde las nociones del *management* toman mayor valor, siempre y cuando se adecuen sus enunciados a las particularidades estatales.

La administración necesita provocar un cambio para mejorar su capacidad de satisfacer las necesidades del pueblo, lo que hemos llamado genéricamente “el bien común”, por constituir el sustento de toda la planificación, propósitos y metas del Estado. El cambio no estará dirigido aquí a mejorar la competitividad en el sentido de “mayor lucro” sino a brindar una mayor posibilidad de cumplir con la satisfacción de las necesidades de la gente: más salud, mejor educación, seguridad, entre las principales.

En Argentina, se ha intentado alcanzar este objetivo pero con la simplista idea de que introduciendo herramientas tecnológicas más avanzadas el cambio llegaría solo. Los métodos seguidos para mejorar las operaciones, como racionalización administrativa y la automatización no han obtenido los resultados suficientes, máxime si se comparan con las erogaciones que tales cambios implicaron.

Esta propuesta, en cambio, apunta a niveles muy altos de mejoramiento,

⁷ ALBINO: “El Rol del Municipio de fines de siglo y algunas herramientas para su logro”. Presentado en el 12° Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas. Sector Público, Córdoba (1998) pp. 20-56.

apartándose de lo convencional y de las restricciones orgánicas que puedan existir. Tiene límites amplios, no encuadrados en funciones, y su meta no será el uso de la tecnología informática para automatizar procesos existentes sino para permitir la creación de de otros nuevos y mejores.

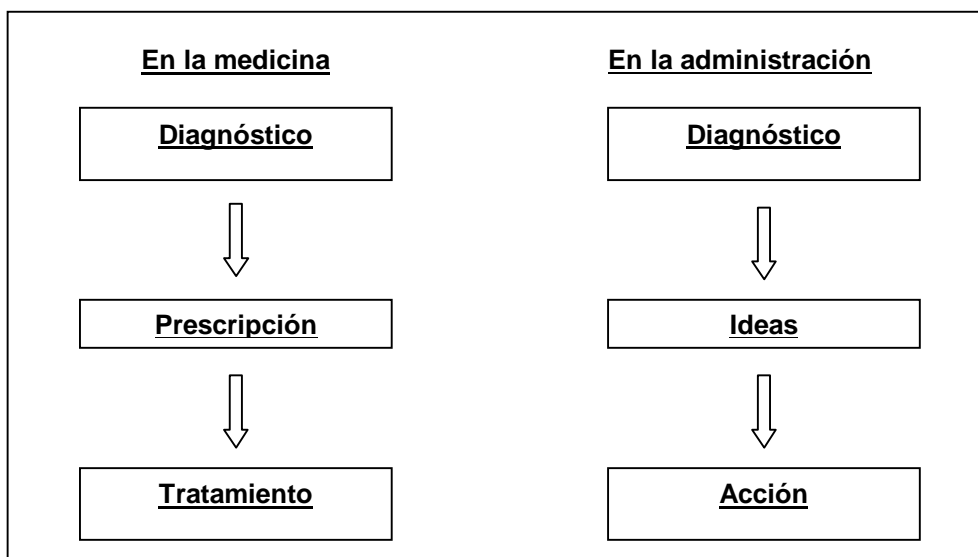
2.3.1. Proceso de cambio

El desarrollo de nuevas normas adecuadas al moderno ambiente requiere una elaboración conceptual de los procesos de la administración.

2.3.1.1. Diseño

Antes de analizar las posibilidades de aplicar un cambio real y perdurable, es preciso examinar con sentido crítico el ambiente actual en que se desarrollan los procesos. Para encarar esta tarea se ha buscado una variante de analogía con la medicina, en el que se plantea que todo intento de mejorar los procesos precisa de las acciones que se muestran en el siguiente esquema:

GRÁFICO 2: DISEÑO DEL CAMBIO



Como se ve, el proceso involucra tres fases:

ANÁLISIS: *¿Cuál es la distancia entre el accionar de la administración y el logro de las "6E"?* El diagnóstico debe determinar la magnitud del deterioro de la administración, el tiempo máximo que puede usarse en el cambio y los

recursos necesarios.

IDEAS: *¿Qué propuestas tenemos?* La prescripción variará según el diagnóstico. Para una organización como la nuestra, con agudos problemas estructurales, los “remedios” (las propuestas de mejoras) deberán ser drásticos.

ACCIÓN: *¿Cómo cambiamos?* El tratamiento implica transformar las ideas en hechos concretos. El cambio es diferente para organizaciones en crisis, que para antes que sólo desean mejorar algunas de sus funciones.

Las tres fases son importantes. Un mal diagnóstico lleva a una mala recomendación. La mejor propuesta no sirve si no hay una buena implementación y no todas las veces está claro cuál es la mejor idea.⁸

2.3.1.2. Diagnóstico: la realidad histórica

El desarrollo organizacional se ha centrado, históricamente, en torno de la definición de jerarquías. Usualmente de carácter piramidal, con un responsable máximo al tope, conforman la llamada “cadena de mando”. Al diseñar estructuras orgánicas se encuentran como factores limitantes, que no son resueltos por el concepto de jerarquía, los distintos criterios operativos de la Administración, que eventualmente pueden requerir duplicaciones funcionales. Estas jerarquías se han mantenido desde hace un largo tiempo sin que nunca se haya definido correcta y completamente las misiones y funciones.

El resultado comúnmente encontrado es el de oficinas que no responden eficazmente a las necesidades de la gente y, a veces, ni siquiera realizan las tareas que les corresponden en tiempo y forma. Se visualiza exceso de personal en todos los niveles de la estructura, se incorporan asesores, coordinadores y evaluadores que, con frecuencia, poco contribuyen a facilitar la dinámica de la repartición.

⁸ BIASCA, Rodolfo: “Resizing: El replanteo en el vértigo competitivo”. Revista Líderes del Tercer Milenio N° 13. Ed. Clarín (2003), pp. 34 y sig.

Producto de la permanencia de esa “cultura”, que implica altos costos asociados, es la tendencia de ciertas unidades orgánicas a aislarse del resto con intenciones de independencia, por un lado; o, en sentido contrario, el excesivo quietismo y dependencia de otras oficinas dado “el miedo a hacer algo no autorizado por la superioridad”.

Las consecuencias, aparte de ineficiencia y duplicación de funciones y gastos, son la incomunicación y la falta de cooperación entre sectores que parecieran competir entre sí, más que contribuir a objetivos generales comunes.

2.3.1.3. Ideas: la realidad a alcanzar

Se trata de un enfoque sistemático para mejorar sustancialmente los procesos principales de la administración. Es, evidentemente, una tarea creativa y, por lo tanto, exige imaginación y pensamiento inductivo.

La orientación hacia los procesos implica elementos de estructura, objetivos, mediciones, propiedad y usuarios. Como definición analítica, un proceso es “un conjunto de actividades estructuradas y medidas diseñadas con el fin de producir un resultado específico”. Va de suyo que implica un énfasis especial en el “cómo”. De modo que un proceso es un ordenamiento específico de actividades a lo largo del tiempo y lugares, con un principio y un fin, y una relación “insumo – producto” claramente identificada y definida.⁹

La estructura de los procesos constituye una visión dinámica de la forma en que la organización genera valor y expone como atributos de los procesos: costos, tiempo, calidad y satisfacción a la población. El mejoramiento de estos parámetros se vincula sin duda con innovaciones en los procesos mismos. El rediseño de estos implica también nuevos y más eficaces procedimientos en las actividades pertinentes. La aplicación práctica tiene como metas producir mejoras muy significativas, concretando cambios trascendentes que, naturalmente, requieren el uso de nuevas herramientas, genéricamente mejor gestión, que posibiliten y faciliten el desarrollo de los proyectos y la operatividad de las innovaciones generadas.

⁹ PARRO, Nereo R. “Reingeniería. Empezar de nuevo”. Ed. Macchi. Bs. As. (1996), p. 53.

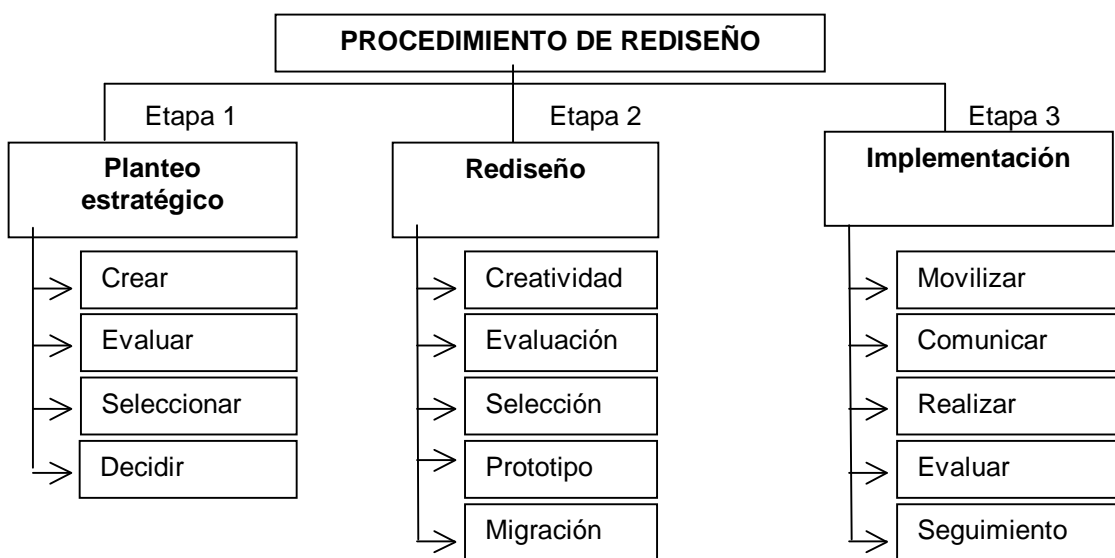
Una innovación se define como “la obtención de excelencia en uno o varios aspectos reconocidos concretamente por la población y en el que los resultados significan incrementos importantes y sostenidos respecto a la performance anterior”.¹⁰ Los procesos rediseñados que incluyen innovaciones radicales y obtienen éxito sostenido, presentan comúnmente, las siguientes características:

- a) promueven definiciones estratégicas al vincular el “qué”, “cuándo”, y “dónde” con los trascendentes “con qué medios” y “cómo”;
- b) las innovaciones se suceden y acumulan, de modo que ejercen un efecto multiplicador en el mejoramiento;
- c) se convierten en la clave de las “6E” y el medio para sostener la disciplina administrativa;
- d) condicionan férreamente las conductas discrecionales de los funcionarios, induciéndolos a “someter” sus decisiones al “plan general”.

2.3.1.4. Acción: el proceso

El enfoque seguido normalmente en el rediseño de los procesos abarca las siguientes tres etapas, expuestas en la ilustración:

GRÁFICO 3: PROCEDIMIENTO DE REDISEÑO



¹⁰ NAYAK, P. Raganath y KEETERINGHAM, John M.: “Breakthroughs!”. Ed. Pfeiffer & Co. San Diego (1994), p. 15.

Etapas 1 y 2

En la etapa del planteo inicial quien decide define los procesos que serán objeto de rediseño como prioridades; se integra un equipo multidisciplinario con representantes de las distintas oficinas involucradas y se establecen las técnicas de descripción de los procesos actuales y presentación de los propuestos. De igual manera, en casos en que los procesos por rediseñar impliquen relaciones con clientes (internos: otras oficinas, y externos: los ciudadanos), se establecerá el método para requerir y procesar sus opiniones y sugerencias.

El aspecto clave de esta primera etapa es, sin duda, la verificación de la estrategia formalizada por el Ente, analizando las probables ventajas operacionales a obtener con el trabajo que comienza. Dado que el esfuerzo atacará el rediseño de los procesos principales de la estructura administrativa, es evidente que debe comenzarse con una clara definición de prioridades. En la etapa del planteo estratégico es imprescindible identificar las medidas probables para incrementar el rendimiento de la administración.

De igual manera y considerando que este proyecto es de mediano o largo plazo, es preciso establecer pautas concretas para mantener a la organización en actividad durante el lapso que insuma el proyecto y planear adecuadamente el período de transición, que puede ser crítico a fin de no malograr las propuestas del rediseño en su etapa de ejecución.

Como ejemplo, y salvando las diferencias, el cambio abrupto ocurrido con la Ley de Administración financiera fue uno de los factores claves que, en Argentina, impidieron una implementación exitosa y total de los enunciados de tal norma, al menos hasta nuestros días.

La definición de un plan estratégico debe considerarse como requisito previo para la selección y rediseño de los procesos. Dado el peso que tiene en establecer el contexto en que se desarrollará el proyecto, además de exponer claramente una visión del futuro deseable, el plan se adecuará a:

- a) incluirá componentes no financieros;
- b) los elementos del plan serán, en lo posible, parámetros mensurables;
- c) mencionará aspectos específicos de organización en los que pueda ser aplicado al rediseño de procesos;
- d) las estrategias se referirán concretamente al Ministerio, Dirección o, en

- general, sector correspondiente;
- e) considerará factores de motivación que inspiren y promuevan cambios;
 - f) tendrá un horizonte de por lo menos seis años (¡Sí, mayor a un período gubernamental!).

Los objetivos incluyen la definición de la meta global por obtenerse, tipos específicos de mejoramientos deseados, plazos en los que se deberían obtener y una cuantificación monetaria de las economías esperadas. Ejemplo de cuantificación de objetivos serían los siguientes: reducir el déficit de la Legislatura en un 40 % en un año; implementar un control de calidad en los servicios públicos con un costo no mayor a un monto de pesos determinado; incrementar la seguridad pública en seis meses.

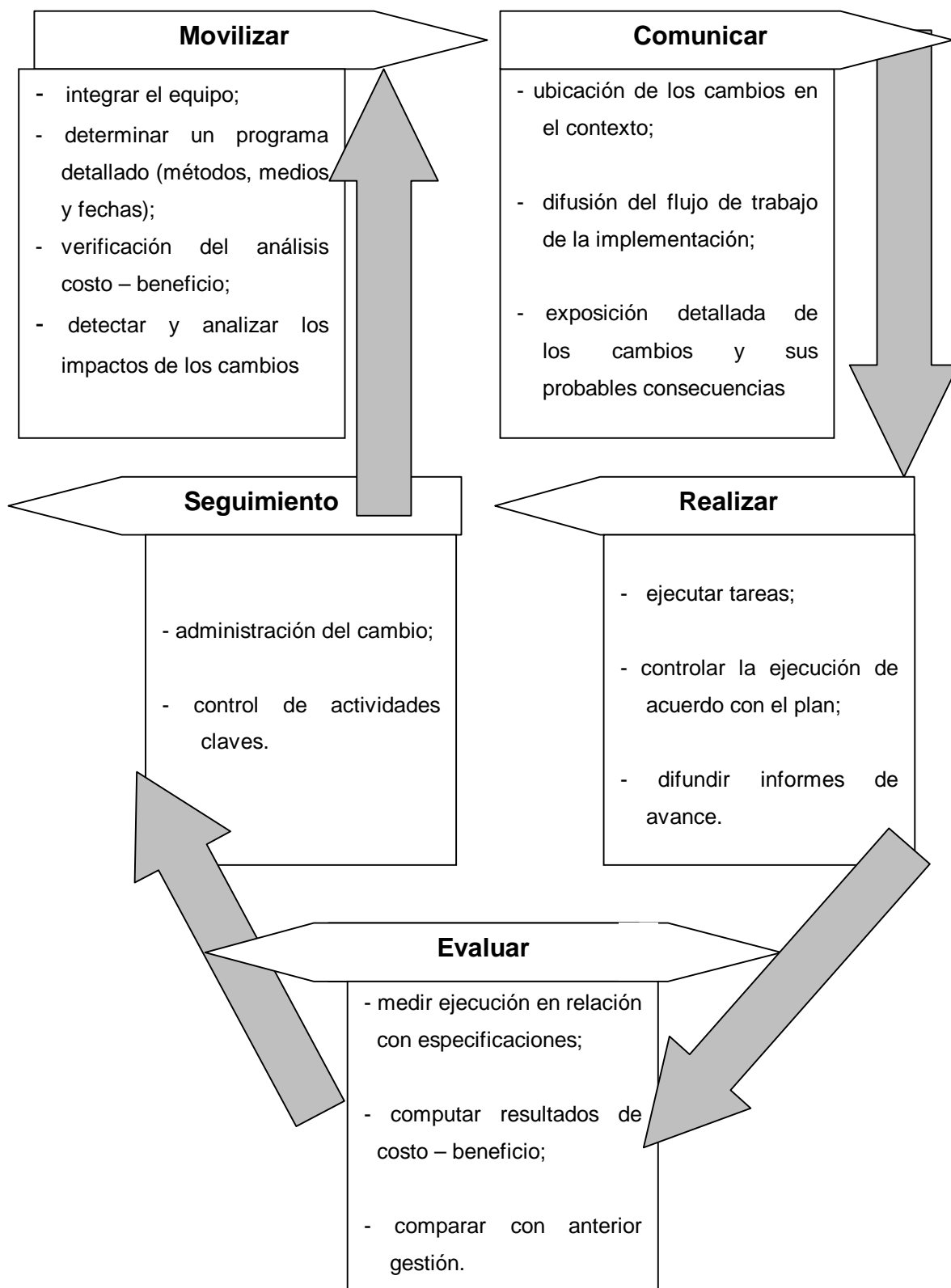
Etapas 2 y 3

Una vez diseñado y ensayado el nuevo proceso, debe encararse la tarea de implementarlo, uno de cuyos ejes principales es la migración de los sistemas correspondientes. Considerando que se trata de cambios sustanciales, lo cual supone riesgos, es conveniente planear la migración en paralelo con la operación actual y, eventualmente, en escala piloto para asegurar el éxito del cambio. El plan de migración tiene como objetivo un control continuo de la implementación de nuevos procesos, que incluye: a) cambios físicos en las oficinas; b) flujo de actividades en los nuevos espacios; c) nueva estructura orgánica: diseño e implementación; d) implementación del nuevo flujo de trabajo; e) cambios en los sistemas de computación; f) planes de contingencia en prevención de casos de desastre; g) capacitación del personal; h) nuevas normas y procedimientos; i) nuevas descripciones de los puestos de trabajo.

La implementación exitosa de las innovaciones depende en gran medida de las actitudes “gerenciales” de los funcionarios que deberán llevar adelante el cambio, tanto estructural como cultural, e influir en la sensibilidad del personal para comprometerlo en un decidido apoyo para obtener los resultados. Esta combinación no es, desde luego, fácil ni inmediata. Ésta es la etapa más conflictiva y difícil, a la par de una de las más importantes. Por eso, considerando la diversidad de variables en juego y las posibles contingencias imprevisibles al comenzar la implementación, el plan debe ser flexible y con la necesaria capacidad para adaptarse a los eventuales cambios.

La implementación de los cambios generados, evaluados y ensayados para los nuevos procesos, se puede sintetizar así:

GRÁFICO 4: IMPLEMENTACIÓN OPERATIVA



2.3.2. Un tema especial: el presupuesto

El presupuesto es uno de los pasos fundamentales en el proceso de planificación, de una necesidad y trascendencia aún mayor cuando se piensa en cambios tan radicales como los que se han propuesto aquí.

Si coincidimos en que la estrategia es determinar fines con énfasis en el objetivo y asignar medios, debemos entender que el manejo de la base de recursos de la administración es una variable crítica. Más allá de las cuestiones técnicas, el presupuesto como herramienta se transforma en un sistema de evaluación del desempeño del Estado en términos de objetivos y metas.

El presupuesto, en la función que se propone, como herramienta de la política financiera del Estado, merece un detenido análisis a fin de lograr que, por una parte, actúe como elemento cohesionador del esfuerzo de planeamiento que involucra a los niveles del funcionariado político y técnico del Estado y que, por otra parte, permita un control de la realidad versus los planes, con la consistencia y la rigurosidad que el proceso presupuestario requiere.¹¹

Para dotarlo del real valor que debe tener el sistema presupuestario en la administración, es preciso considerar adecuadamente:

- a) el proceso de elaboración, desde la fijación básica de objetivos y estrategias hasta cada una de las variables que se considere necesario presupuestar (impuestos, préstamos, inversiones, gastos, etc.);
- b) el proceso de control presupuestario, comparando los planes con las realidades a través del tiempo.

2.3.3. Retroalimentación: información y control

2.3.3.1. Información es igual a transparencia

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 "servidores públicos" 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 Skanka,

para no agregar más. “La mitad de la plata se queda en el camino o se desvía. Y también debe haber sobrefacturaciones.”¹²

En este sentido, la información cumplirá un doble rol: como coadyuvante de la transparencia y 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 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 conforma un sistema para posibilitar la dirección, ejecución y control de las operaciones. 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.

La comunicación es inherente a los sistemas de información. Las personas deben conocer a tiempo las cuestiones relativas a sus responsabilidades de gestión y control. 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

¹¹ GRINPELC, Jorge: “El presupuesto como herramienta efectiva”. Revista Líderes del Tercer Milenio N° 14. Ed. Clarín. Buenos Aires (2000), p. 101.

relacionadas sus actividades con el trabajo de los demás, cuáles son los comportamientos esperados, de que manera deben comunicar la información relevante que generen. Los informes deben transferirse adecuadamente a través de una comunicación eficaz. Esto es, en el más amplio sentido, incluyendo una circulación multidireccional de la información: 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. Una acción vale más que mil palabras.

2.3.3.2. El control

El adecuado control de gestión de los presupuestos y la evaluación real y efectiva del cumplimiento de los fines de los distintos programas presupuestarios que lo integran, es condición de urgente implementación no solo para mejorar la eficiencia del gasto, sino también para crear la certeza, en el contribuyente y la población en general, de que sus aportes son bien administrados y realmente contribuyen al bienestar general.

En cuanto al gasto público, es necesario controlar su eficiencia, eficacia y oportunidad, con el objeto de asignar las responsabilidades pertinentes a las autoridades políticas. Mientras que al contribuyente que no cumple en tiempo y forma con sus obligaciones tributarias o previsionales se lo sanciona (hasta con procesos penales); al funcionario que gasta no se le exige prácticamente otra cosa que cumplir, en el mejor de los casos, mínimos requisitos legales.

¹² CLARÍN, 20 de noviembre de 2009. www.clarin.com.ar.

Esta discrecionalidad que tiene hoy el funcionario al gastar, le permite destinar recursos que en el presupuesto se encuentran en rubros globales, a conceptos de dudosa eficiencia y eficacia, cuando no persiguen fines particulares.¹³ Esto tiene dos efectos negativos ciertos: por un lado, los gastos improductivos e inequitativos, que nada aportan al desarrollo económico y social; y por otro, la sensación que genera en el contribuyente, respecto a que sus aportes no se afectan a gastos productivos y socialmente justos.

Un eficaz control, a la vez de coadyuvar en el programa que se analiza, constituiría una medida muy efectiva en la lucha contra la evasión. Dentro de la estructura formal, siempre se destaca el rol del control externo, que sin dudas es importante. Pero así se omite al control interno que adquiere significación cuando es diseñado con el objeto de proporcionar una garantía razonable para el logro de objetivos incluidos en las siguientes categorías:

- Eficacia y eficiencia de las operaciones;
- Confiabilidad de la información financiera.
- Cumplimiento de las leyes, reglamentos y políticas.

Completan la definición algunos conceptos fundamentales:

- El control interno es un proceso, es decir un medio para alcanzar un fin y no un fin en sí mismo.
- Lo llevan a cabo las personas que actúan en todos los niveles, no se trata solamente de manuales de organización y procedimientos.
- Sólo puede aportar un grado de seguridad razonable, no la seguridad total, a la conducción.
- Facilita la consecución de objetivos en una o más de las categorías señaladas las que, al mismo tiempo, suelen tener puntos en común.

Al hablarse del control interno como un proceso, se hace referencia a una cadena de acciones extendida a todas las actividades, inherentes a la gestión e integrados a los demás procesos básicos de la misma: planificación, ejecución y supervisión. Tales acciones se hallan incorporadas (no añadidas) a la

¹³ ULRICH, Miguel: "El nuevo rol del estado en el desarrollo estratégico. Hacia una reorientación del gasto público". 2º Premio Dionisio Villamonte (2001), pp. 38 y sig.

infraestructura de la entidad, para influir en el cumplimiento de sus objetivos y apoyar sus iniciativas de calidad.¹⁴

Según la Comisión de Normas de Control Interno de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), el control interno se define como el plan de organización y el conjunto de planes, métodos, procedimientos y otras medidas de una institución, tendientes a ofrecer una garantía razonable de que se cumplan los siguientes objetivos:

- promover operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces, así como productos y servicios de la calidad esperada;
- preservar al patrimonio de pérdidas por despilfarro, abuso, mala gestión, errores, fraudes o irregularidades;
- respetar las leyes y reglamentaciones, como también las directivas y estimular al mismo tiempo la adhesión de los integrantes de la organización a las políticas y objetivos de la misma;
- obtener datos financieros y de gestión completos y confiables y presentados a través de informes oportunos.¹⁵

Para el funcionario es primordial lograr los mejores resultados con economía de esfuerzos y recursos, es decir al menor costo posible. Para ello debe controlar que sus decisiones se cumplan adecuadamente, en el sentido que las acciones ejecutadas se correspondan con aquéllas, dentro de un esquema básico que permita la iniciativa y contemple las circunstancias vigentes en cada momento. Por consiguiente, incumbe a la autoridad superior la responsabilidad en cuanto al establecimiento de una estructura de control interno idónea y eficiente, así como su revisión y actualización periódica.

2.3.3.3. Control Social

Históricamente, se ha concebido la participación de la ciudadanía expresándose con el voto y con otros mecanismos que ponen de manifiesto su

¹⁴ TREADWAY COMMISSION, NATIONAL COMMISSION ON FRAUDULENT FINANCIAL REPORTING: Informe COSO (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS), EEUU (1992)

voluntad, tales como medios de comunicación social y las movilizaciones populares; pero siempre reservando la representación de las mismas a los parlamentos, ámbitos eminentemente políticos donde deberían quedar reflejados los distintos intereses, demandas y relaciones con el poder de la sociedad.¹⁶ Esto, generalmente no se cumple.

El contexto marcado por un incremento exponencial de la corrupción pero también de la demanda de probidad que surge desde el conjunto de la ciudadanía, explica la relevancia que, en los últimos años, ha tenido la revalorización del concepto de control. Hoy, se lo visualiza como parte del sistema de la gestión pública que debe buscar la satisfacción de las necesidades de la gente, pero ello sin perder de vista que debe seguir siendo un instrumento necesario para garantizar que los recursos estatales se canalicen en concordancia con las normas y políticas públicas, lo que transparenta toda la gestión estatal.

A eso hace referencia el concepto de “responsabilidad” (traducción del término inglés *accountability*) descrito como la obligación, legal y ética, que tiene un gobernante de informar al gobernado sobre cómo utiliza y ha utilizado el dinero y otros recursos que le fueron dados por el pueblo para emplearlos en beneficio del pueblo gobernado y no en provecho del gobernante.¹⁷ A partir de aquel deber del funcionario, todos los ciudadanos tienen el derecho de constatar, por sí mismos o por sus representantes, la necesidad de contribución pública, de consentirla libremente, de seguir su empleo y reparto y determinar su disponibilidad, su recaudación y duración.¹⁸

Se debe profundizar en la búsqueda de otros medios de participación que garanticen la genuina intervención de los usuarios (de los servicios públicos) en

¹⁵ ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS (INTOSAI). COMISIÓN DE NORMAS DE CONTROL INTERNO DEL SECTOR PÚBLICO: “Guía para las normas de control interno del sector público”, Budapest (2004).

¹⁶ ARTIGAS, Juan A.: “El control en los sectores públicos provinciales”. Presentado en el 12° Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas. Sector Público, Córdoba (1998) pp. 76-101.

¹⁷ MALAXECHEVERRÍA, Ángel G.. “Hacia un paradigma de Sistema Integrado de Control para un Estado Moderno”. Bol. Informativo del S.P.T.C.R.A N° 79-80 (1994) pp. 3-16.

¹⁸ DECLARACIÓN DE DERECHO, Artículo XIV. Citado en WIERNA, Gustavo E.: “El Control Público”. Guía de Estudios de Contabilidad Pública N° 1, 3ª Edición (1993) p. 53.

los procesos de toma de decisión de la autoridad administrativa.¹⁹ Algo tan sencillo como oír al interesado antes de dictar una decisión que pueda afectar sus derechos o intereses, es un principio clásico del derecho constitucional y administrativo. El objetivo es estos puedan tener participación, aportar ideas y ser escuchados.²⁰

A la ciudadanía esto le impone un cambio importante de mentalidad. De alguna forma debe darse cuenta que lo que está en juego es su dinero, su futuro y el de sus hijos. Como dice el Profesor Wierna: “Cuando nos duela en lo íntimo de nuestro ser el conocimiento de gastos superfluos o extravagantes, de despilfarros de los dineros públicos, de malos usos de los bienes que administra el Estado, de situaciones que llevan al enriquecimiento personal a costa de nuestra hacienda; de evasiones fiscales, de obras y adquisiciones no necesarias, de favoritismos, de ver como el empleo público es el botín de guerra en la contienda política partidaria, y ese dolor nos quite el sueño, recién entonces habrá nacido en nosotros el espíritu democrático, podremos comprender lo que significa un gobierno del pueblo y para el pueblo...”²¹

Existen distintos mecanismos de participación de los ciudadanos en la gestión y control de la hacienda pública y los diversos servicios que éste presta, pero no avanzaremos sobre esto por no resultar objeto de este estudio.

Sin perjuicio de ello, el concepto sobre el que se pone énfasis está más íntimamente ligado con lo que el Dr. Cayetano Licciardo denominara la “responsabilidad personal” y la “responsabilidad colectiva”, definida por Su Santidad Juan XXIII, al decir que “cuando falta la actividad de la iniciativa popular, surge la tiranía política”, agregando que además se produce el estancamiento económico.²²

El control social, por tanto, es ejercido para el seguimiento de las acciones

¹⁹ BLOSCH, Denise: “Procedimientos de participación de los usuarios en la regulación de los servicios públicos”. Revista Argentina del Régimen de Administración Pública (2000). p. 73.

²⁰ GORDILLO, Agustín: “Tratado de Derecho Administrativo”. Tomo II, 2ª ed., Fundación Derecho Administrativo. Bs. Aires, 1998, p. X-1. Citada en BLOSCH, Denise (2000) p. 73.

²¹ WIERNA, Gustavo E.: “El Control Público”. Guía de Estudios de Contabilidad Pública Nº 1, 3ª Edición. Libro editado por la Universidad de Salta (1993) p. 19.

estatales. Su objetivo principal es perfeccionar la relación entre el Estado y la sociedad civil, desarrollando una relación de corresponsabilidad en la administración de la cosa pública. Se caracteriza por la participación popular en el Estado, sus órganos, agencias o servicios públicos, responsables de las políticas públicas. Se torna así en un instrumento necesario e indispensable para que tenga eficacia el respeto de los derechos emanados de la ley.

Se hace en el ejercicio de la voluntad autónoma de la colectividad, compartiendo el poder de decidir las cuestiones públicas y tiene eficacia condicionada a que la sociedad esté convencida de su importancia, para que realmente acompañe y verifique las acciones de la gestión pública; especialmente en lo que se refiere al planeamiento y ejecución de las políticas públicas y a la evaluación de sus objetivos, procesos y resultados.

2.4. EL “QUIEN”: EL FUNCIONARIO – GERENTE

Un noventa y nueve por ciento de los directores de la administración no saben qué recursos necesitan, ni en tiempo ni en cantidad o calidad de personal, ni en insumos materiales y, la mayoría nunca llega a pensar en un método racional de obtenerlos. Algunos, ni siquiera se plantean en sueños la primera fase del proceso: “qué necesito”.

Así pues, un director debería iniciar el camino hacia la responsabilidad empezando por identificar qué lagunas hay en lo que no sabe. Ello implica contar con la suficiente autocrítica y deseo de ser “útil” en su cargo, asumir para sí el verdadero significado de la expresión “servidor público”.

2.4.1. El gerente “servidor público”

Una persona es servidor público no solamente porque trabaja en el Estado sino porque brinda un servicio de utilidad social. Esto quiere decir que lo que realiza debe beneficiar a otras personas y no resultar improductivo o generar ganancias privadas (más allá de su propio sueldo).

²² PAPA JUAN XXIII; “Mater en Magíster”, 57/58. Citado en LICCIARDO, Cayetano A.: “Pensador preclaro. Selección de sus trabajos escritos, en fructífera trayectoria al servicio

El servidor público suele administrar recursos que, por ser estatales, le pertenecen a la comunidad. La conjunción de esos hechos, 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 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.

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.

2.4.2. El gerente “administrador”

La razón por la que los “gerentes” de la administración reiteradamente fracasan y muchas veces, ni siquiera reconocen la crisis es, sencillamente, por ignorar la información junto con un exceso de actividades internas. Estos funcionarios no saben hasta qué punto sus “clientes”, los contribuyentes están cansados de soportar sus deficientes niveles de calidad en el servicio.

Este desconocimiento (a veces intencional) también lleva a las gerencias a conclusiones y acciones equivocadas. Es probable que la forma en que se hace más evidente la disconformidad de la gente sea la cantidad y frecuencia de las quejas, pero para que éstas puedan ser escuchadas hay que instrumentar los canales, lo que muchas veces no sucede por la misma falta de interés de los gestores. Cuando sí existe esa vía y se reciben los comentarios de la población, la reacción más común es la adopción de una actitud defensiva. Éste es un grave error porque precisamente son las quejas las nos

de la República”. Edic. Macchi, Buenos Aires (2000) pp. 91 y sig.

permiten corregir errores, reducir costos y mejorar el servicio. Cada vez que alguien se queja nos está dando la oportunidad de efectuar correcciones que evitarán la repetición de esta causa de insatisfacción. Nos está enseñando a trabajar con más profesionalidad.

Si las empresas que triunfan agradecen a sus clientes cuando estos se quejan y los estimulan a expresarse, con más razón las oficinas públicas deben escuchar a sus “clientes”, los externos, es decir los contribuyentes que, en definitiva, resultan quienes pagan su salario y, los internos, los empleados, que “están en la línea de batalla”, escuchan las quejas de los primeros y tienen sus propias opiniones de las formas en que el servicio debería ser mejorado.

Hace un tiempo, se llevó a cabo una exhaustiva investigación con el objetivo de conocer con certeza las verdaderas necesidades, expectativas y demandas de los clientes de una importante compañía con operaciones en los países del Mercosur.²³ Los resultados obtenidos fueron los siguientes:

Trato:	cordial, amistoso, eficaz
Problemas:	resolución inmediata
Normas y procedimientos:	aplicación flexible
Promesas:	estricto cumplimiento
Caso de insatisfacción con la atención:	indemnización de algún tipo.
Comunicaciones:	fluidas.

No quedan dudas que todos los ciudadanos argentinos deseamos recibir esto de nuestros servidores públicos; quienes deben dedicarse con mucha urgencia a innovar, dar vuelta la hoja y olvidar los errores del pasado, colocar toda la fuerza de sus oficinas al servicio de la gente, ser participativos y transformarse en líderes mediante la rápida adquisición de nuevos conocimientos.²⁴

2.4.3. El gerente y la responsabilidad social

La cuestión de la responsabilidad social es también inherente al funcionario

²³ WISE, Tom: “Qué hacer para atraer, deleitar y retener clientes”. Edit. Gránica (1994) p. 91.

²⁴ DRUCKER, Peter: citado por WISE, Tom, en “Qué hacer para atraer, deleitar y retener clientes”. Edit. Gránica (1994) p. 108.

público. Éste tiene y debe tener poder social, y mucho. Necesita poder para tomar decisiones sobre las personas: a quién contratar, a quien despedir, a quien ascender. Necesita poder para fijar las reglas y disciplinas necesarias para producir resultados: por ejemplo, la asignación de puestos de trabajo y tareas y el establecimiento del horario laboral. Pero a la vez, requiere responsabilidad y racionalidad para tomar las decisiones inherentes al logro del objetivo determinado y no en función de cualquier otro criterio discrecional (nepotismo y demás “ismos”).

Debe desarrollarse un sentido de conexión, un sentido de trabajar juntos como parte de un sistema, donde cada parte del mismo influya en las demás y sea afectada por ellas, y donde el conjunto sea mayor que la suma de sus partes.²⁵ Estas transformaciones son fundamentalmente culturales, en las suposiciones básicas y en los modos de operar que hasta el momento se daban por sentados. Debe pasarse de cuidar solamente de las relaciones políticas a preocuparse por cuidar el contexto geográfico (el medio ambiente) y el humano (los empleados, la organización y el pueblo).

2.4.4. El gerente y su gente

Desde esta perspectiva, la tarea como gerente y líder radica, en aumentar la productividad de los trabajadores para que satisfagan a los clientes, y la mejor forma de hacer esto es establecer una asociación gerente - trabajador. Como parte de esa sinergia, al gerente no solamente debe preocuparle lo que el trabajador haga. Es preciso que se interese también en cómo se siente y en qué piensa. Hasta qué punto valora lo que hace y cómo ve sus logros.

Si es capaz de demostrar que su preocupación va más allá de la tarea específica que realizan, los empleados aprenden a confiar en el líder. Se vuelven leales a su persona y, por extensión, al ente. Ergo, sirven más y mejor. Para eso hay que definir bien las tareas a realizar. Y hacerlo en forma tal que el empleado comprenda de qué manera encaja lo suyo en la misión general de la firma. No hay que contentarse con explicar y enumerar los pasos a seguir. Se debe explicar también por qué hay que realizar esa tarea. La mucama del

hospital debe limpiar una habitación en un determinado tiempo. Pero debe comprender que detener un momento la limpieza y sonreír o decir una palabra amable al paciente también es parte del trabajo. Porque el objetivo último de la tarea no es limpiar. Es cuidar al paciente.

Poner la tarea en el contexto más amplio de la misión la dignifica y valoriza. Sin esas dos cosas los trabajadores sólo realizan los movimientos. Ni son creativos ni tratan de mejorar lo que hacen, ni responden a lo inesperado. Respeto y autovaloración son la clave para crear trabajadores motivados y productivos. La gente común hace la diferencia. No se construye el futuro de la administración alrededor de algunas estrellas excepcionales. El empleado "ordinario" tiene cualidades y habilidades propias que hay que desarrollar y usar para que comprenda al ciudadano (que también es una persona común) y le provea lo que éste necesita, en tiempo y forma.²⁶

La ausencia de liderazgo o la existencia de uno de estilo autoritario y paternalista que no esté apoyado en los principios fundamentales del *management* hará que los intentos por mejorar el servicio fracasen por efectos de la influencia negativa que esa carencia de liderazgo ejerce sobre el desempeño de la organización, al desmotivar el equipo humano y ahuyentar el nivel óptimo de calidad de trabajo.

Los miembros del equipo humano a quienes no les interese la prosperidad de la organización se aferrarán a las actitudes negativas de los líderes no profesionales para sabotear los esfuerzos de los demás para alcanzar el éxito en el cambio. Los empleados disconformes con la organización actúan como terroristas. Quiéranlo o no, sistemáticamente sabotean la imagen del ente hacia el exterior y complican la tarea de sus compañeros en el interior, muchas veces, en forma inconsciente. A esta actitud se llega por el grado de alienación, resentimiento y mal carácter en que los pone su trabajo.²⁷

En la actualidad, casi todos los funcionarios públicos dicen por rutina: "La

²⁵ SENGE, Peter: "Por el ojo de la aguja". Repensando el Futuro. Norma (1997) pp. 150 y sig.

²⁶ POLLARD, William: "The Soul of the Firm". William Pollard Harperbusiness, USA. Agenda empresarial para llegar al año 2000. (1999) pp. 130 - 132.

²⁷ WISE, Tom: "Qué hacer para atraer, deleitar y retener clientes". Edit. Gránica (1994) p. 191.

gente es nuestro principal activo”; mientras apenas le presta atención. Si ha de verificarse algún cambio es necesario que estos dirigentes reconozcan los méritos de sus subordinados, los recompensen y los motiven. Y eso sólo es posible con una visión en común, con la conciencia de que todos y cada uno de los empleados públicos (cosa que también es el funcionario) son importantes y sus tareas son necesarias para la consecución del objetivo.

De lo contrario, la apatía y el desinterés ganan la batalla e, incluso en oficinas públicas en donde los empleados ganan buenos salarios, el aburguesamiento se evidencia en tareas que se hacen solamente “para cumplir”. Es que la lealtad ya no puede obtenerse solo mediante el salario. La organización, si realmente desea mejorar su productividad, debe ganarse la fidelidad de sus empleados, probándoles que les ofrece oportunidades para que puedan poner en práctica sus conocimientos. Esto implica desarrollar, de una vez por todas, una política de recursos humanos.

2.4.4.1. Crear una infraestructura de aprendizaje

Un tema clave es cómo diseñar las organizaciones para que no dejemos el aprendizaje al azar. Los especialistas han identificado tres áreas básicas en las cuales debe operar una infraestructura de aprendizaje: a) la experimentación práctica y la comprobación, b) la construcción de capacidad y c) la difusión y estandarización.

a) Respecto a la primera etapa, la idea básica es rediseñar entornos operativos particulares para que el aprendizaje y el trabajo estén integrados, constituyendo a la vez, un campo de prácticas donde las personas que trabajan juntas pueden probar nuevas ideas y aprender a trabajar conjuntamente en temas más complejos a los que la rutina normalmente los enfrenta. Sin ese espacio de aprendizaje, las presiones diarias, combinadas con las sospechas y la falta de un entendimiento común, propias de la administración, llevarán a sus miembros a situaciones personales u organizacionales insostenibles y a problemas muy difíciles de solucionar.

b) La construcción de capacidad se dirige a programas corrientes de formación

pero también requiere esfuerzos a más largo plazo, entre ellos y sobre todo, el enfoque en los profundos cambios personales a los que deben someterse la clase que dirigirá en el futuro.

c) La difusión y estandarización comienza con serios esfuerzos para estudiar y capturar el aprendizaje de innovaciones que signifiquen un aporte para la organización en su camino al desarrollo. Esto es, compartir los conocimientos (y no ya resguardarlos de los demás, como un premio propio y personal), es decir, interesarse en ayudar y ser ayudado por los demás, de manera que esa relación mutua sirva al conjunto para desarrollar nuevas capacidades para actuar. Es decir, recrear procesos de aprendizaje.

El conocimiento es uno de los activos más valiosos de la administración y un capital que los gerentes deben generar y conservar. Para ello, se proponen las siguientes líneas de acción:

- definir formalmente el rol que cumple el conocimiento en la empresa: realizar una auditoria de conocimiento (formular las 5 preguntas clave: qué, quién, cuándo, cómo, por qué);
- determinar un líder que se ocupe del desarrollo del conocimiento o del capital intelectual de la organización;
- clasificar el capital intelectual por medio de la elaboración de un mapa de conocimiento de la organización (páginas amarillas);
- evitar la actitud "no sabemos lo que no sabemos";
- enviar al personal a conferencias y *trade shows* con el propósito de obtener información (no deberá incurrirse en dicho gasto a menos que se comparta la información);
- realizar auditorías de capital intelectual en forma sistemática con el objetivo de reevaluar el cúmulo de conocimiento adquirido en el ente;
- publicar el apéndice relativo al capital intelectual junto con la Cuenta.

La formación, además de ser un instrumento para acumular conocimientos técnicos, debe cumplir un papel en el desarrollo humano y en la mejora de las relaciones interpersonales en la organización. El congregarse a un grupo de

personas para recibir formación en un lugar lejano a la oficina, posibilita derrumbar las barreras que se hayan podido construir con el tiempo.

Amén de ello debe considerarse que no menos importante que la formación es el ejemplo que los directivos dan en sus organizaciones. Se podría afirmar que el mejor programa de formación sigue siendo el buen ejemplo. Hay cuestiones de actitud y de estilo que, si no se ven practicar, no se compran tan fácilmente.

2.4.5. El gerente “ético”

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. Los líderes del mañana deberán 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 intereses. Serán hombres que tendrán carácter y serán competentes. El carácter sin idoneidad es tan insuficiente como la idoneidad sin carácter. De modo que 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 ello no sucede 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.²⁸ Esta convicción debe ser de tal fuerza que permita destruir esos círculos viciosos que hoy paralizan la

²⁸ COVEY Stephen: “Los principios primero”. Repensando el futuro. Norma (1997) pp. 43 y sig.

vida social, moral y económica de nuestro país y le posibiliten desarrollarse y desarrollar a toda la gente.

2.4.5.1 Aplicación funcional de la ética²⁹

Como se dijo antes, ser un gerente ético implica actuar con excelencia, es decir aplicando las “6E” al objetivo del bien común. Esto se verifica seguidamente:

A. Uso adecuado de los recursos:

- α Planificación en calidad y cantidad de los que van utilizarse en el año, para determinar cuánto, cómo y dónde son necesarios en forma tal de establecerlo en los contratos.
 - Esto supone la no inmovilización de stocks de insumos, requiriendo en los contratos de una logística de abastecimiento sustitutiva de la acumulación (un claro ejemplo de este procedimiento – en ámbitos privados- son las farmacias que tienen pocos remedios y cuando los van vendiendo pasan las droguerías a reabastecerlas y a nivel estatal la falta de planificación de la forma y modalidades en la utilización de los bienes adquiridos, tal como sucede en educación cuyos consumos de papel son mayores al inicio del año por confección de planillas, registros, boletines, etc. decreciendo a posteriori);
 - No disponer innecesariamente de recursos fiscales a destiempo que es lo que sucede cuando se compra y paga el 100% del consumo del año en el inicio, como “para tenerlo disponible”, lo cual es un rito de la administración: cada uno quiere tener todo, pues sabe de la ineficiencia de los terceros si debe depender de ellos, que no son sino pares administrativos (un ejemplo es el del papel que se compra en volúmenes que no se consumen rápidamente, con la excusa de su necesidad. Nada impide comprar el volumen pero con entregas a demanda pagando en función del consumo);
 - Impedir los deterioros, pérdidas o sustracciones al no utilizar depósitos propios sino puestos a disposición por el tercero (la logística descarga

²⁹ BIBILONI, Homero M.: “Los efectos de la convencion interamericana contra la corrupcion (ley 24759) sobre los contratos administrativos y otras situaciones” Adaptación de la exposición realizada en las Jornadas de Homenaje al Profesor Agustín Gordillo.

en ellos una serie de responsabilidades administrativas transfiriéndola a quienes son más eficientes, a la par de reducir complejidades y costos funcionales).

B. Nivel remunerativo conforme responsabilidad del funcionario:

- Existe una hipocresía del nivel salarial por responsabilidades en cargos estatales.

Quien tiene importantes responsabilidades no puede ganar poco, porque no es natural a las normas del mercado laboral o de la capacitación habida. La política nos muestra altísimos funcionarios ganando sumas indecorosas para el cargo. ¿Es así? o existen otras sumas no declaradas que aumentan “realmente” el salario (v.gr. fondos reservados u otras denominaciones tan ingeniosas como prolíficas: desarraigo, refrigerio, gastos de representación, viáticos directos, compensación por movilidad propia, etc.), o bien puede pensarse seriamente que alguien asuma un Ministerio que maneja miles de millones al año con miles de empleados y toda la responsabilidad de ello por una suma desproporcionada con relación a una situación análoga en el sector privado, salvo que tenga la clara idea de funcionar en términos de corrupción generando las famosas “cajas políticas” para sí, su equipo o el partido al cual pertenece.

- La necesaria comparación con el sector privado para cargos análogos como medida de realidad.

Para dimensionar esta situación podríamos decir que en el sector privado en empresas de primera línea el que opera con realidades aún más pequeñas (v.gr. gerentes de área) que la de un Ministro gana entre cuatro a cinco veces más que este último. De lo que se trata es de ganar adecuadamente por la responsabilidad del cargo, alejando al funcionario de posibles “tentaciones”. Algo parecido al concepto de la intangibilidad de la remuneración de los magistrados en un sentido muy amplio.

C. Publicidad: La publicidad tiene un sentido de ser medio para un fin, pero la falta del medio no puede alterar o desnaturalizar el fin que es la competencia.

- Debe admitirse la espontaneidad de ofertas aun en contrataciones directas aunque quien se presente no haya sido convocado, o en licitaciones privadas. La misma nunca podría ser negada, con independencia de su

análisis profundo y objetivo.

- Los plazos deben ser suficientes con relación a la complejidad de los actos licitatorios para la venta y análisis de pliegos (una forma de burlarla aún cumpliéndola, es poner un plazo para las ofertas que pese a la dificultad del emprendimiento resulte sorprendentemente breve. Si esto sucede es posible que algún/nos futuros oferentes tengan borradores o diskettes del pliego con antelación, con lo cual tienen una ventaja comparativa que el resto);
- Posibilidad de instalar informaciones no tradicionales de tipo comunitarias. Sería como un “mostrador de compras” a efectuarse en pasillos o calles centrales de las oficinas públicas, con los precios abonados (certificados por la Escribanía Mayor de Gobierno u organismos equivalentes) por las obras y suministros, mas allá de las publicaciones en Internet. Esto es muy saludable para pulsar la opinión pública y que haya un contralor popular real. La gente rápidamente advierte si se compra caro o barato en aquellas cuestiones elementales, o tiene derecho a preguntarse los fundamentos de tal o cual adquisición. Si esto sucediera muchas compras no se realizarían nunca (especialmente aquellas de tipo suntuarias que generarían rápidas críticas) primando la austeridad.

El seguimiento informático no lo hace el común, con lo cual si bien es idóneo no es masivo;

- Falta de indicación de los ejecutores y montos de contratos administrativos en los carteles de publicidad. Esta práctica es muy negativa y mueve a la intención de sólo hacer publicidad política, pero denota una resistencia al control y a la verificación si el contratista se “repite” (a manera de ejemplo aunque no hay denuncias en su contra pese a las miles de obras y suministros realizados, a esta práctica la realizaba el Ente del Conurbano en la Provincia de Buenos Aires).³⁰

D. Instalación de mecanismos permanentes o variables:

- α Rotación del personal en áreas críticas.

Una forma de mejorar la transparencia es que los funcionarios que se

³⁰ BIBILONI Homero M.: Seminario de Casos de Contratos Administrativos (Post-grado en Derecho Administrativo.) “El ente del Conurbano”. Investigación. Inédito (1990), pp. 41 y sig.

desempeñan en áreas claves, en lo posible tengan establecido un sistema de rotación. La permanencia en la relación con el particular puede generar vínculos no deseables, o asimismo la permanencia *sine die* en la posición da una sensación de impunidad, cuando no de necesidad absoluta de tal funcionario por lo cual nunca se lo remueve ante el colapso funcional (más teórico que real) que su ausencia denotaría.

2.4.5.2. Deberes éticos del funcionario público

Todo funcionario debe acatar los deberes que se señalan:

- a) Lealtad: debe ser fiel a los principios éticos del servicio público;
- b) Eficiencia: debe cumplir personal y eficientemente la función que le corresponde en la entidad a la que sirve, en las condiciones de tiempo, forma y lugar que determinan las normas correspondientes y de acuerdo con las siguientes pautas:
 - b1) Usar el tiempo laboral empeñando siempre su mejor esfuerzo, en la forma más productiva posible y emplearlo en el desarrollo de las tareas que corresponden al cargo con esmero, la intensidad y el cuidado apropiado;
 - b2) Esforzarse por encontrar y utilizar las formas más eficientes y productivas de realizar sus tareas en las que participa, así como para mejorar los sistemas administrativos, en especial los orientados directamente a la atención de los ciudadanos clientes y/o usuarios, haciendo llegar sus sugerencias e iniciativas a sus superiores;
 - b3) Velar por la conservación de los útiles, objetos y demás bienes que integran el patrimonio del Estado y los de terceros que se pongan bajo su custodia y entregarlos como corresponda;
 - b4) Hacer uso razonable de los útiles y materiales que se le proporcionen para realizar sus tareas, procurando obtener el máximo rendimiento;
- c) Probidad: la función pública debe ejercerse con probidad. Todo funcionario público debe actuar con honradez, en especial cuando haga uso de recursos públicos que le son confiados para el cumplimiento de los fines estatales, o cuando participe en actividades o negocios de la administración que comprometen esos recursos.

- d) Responsabilidad: todo servidor público debe actuar con claro sentido del deber que le corresponde para el cumplimiento del fin público que compete a la institución a la que sirve y de las consecuencias que el cumplimiento o incumplimiento de este deber tiene en relación con ese cometido institucional.
- e) Imparcialidad: debe ejercer el cargo sin discriminar en cuanto a las formas y condiciones del servicio a ninguna persona por razón de raza, sexo, religión, situación económica, ideológica o afiliación política.
- f) Conducirse apropiadamente en público: debe observar frente al público una conducta correcta, digna y decorosa, acorde con su jerarquía y función, evitando comportamientos que puedan socavar la confianza del público en la integridad del funcionario y de la institución a la que sirve.
- g) Conocer las normas: todo funcionario público debe conocer las disposiciones legales y reglamentarias sobre incompatibilidad, acumulación de cargos, prohibiciones por razón de parentesco y cualquier otro régimen especial que le sea aplicable y asegurarse de cumplir con las acciones necesarias para determinar si está o no comprendido en alguna de las prohibiciones establecidas en ellos.
- h) Objetividad: el funcionario público debe siempre actuar con objetividad, sin influencias de criterios personales o de terceros no autorizados por la autoridad administrativa y se abstendrá de participar en cualquier decisión cuando exista violencia moral sobre él, que pueda hacerle incumplir su deber de objetividad.³¹

3. **CONCLUSIÓN**

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, 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 bien común que todos los ciudadanos de este país anhelamos. Ese camino

³¹ CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCION (LEY 24759) SOBRE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS Y OTRAS SITUACIONES”, Art. 6.

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.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS:

- (1) LENARDÓN, Fernando R.: "Los Empleados Públicos No Somos Todos Ñoquis – Pequeña Guía para el Desarrollo de las Potencialidades de la Administración Pública Argentina", editado por Ediciones Buyatti, Buenos Aires (2001).
- (2) CLARIN (Editorial): "Déficit Estatal y Vigilancia Privada". (13/01/2001).
- (3) CUESTA, Jorge A.: "Las Políticas Públicas del Siglo XXI". www.portalbioceanico.com Paraná (15/06/2000).
- (4) LAS HERAS, José M.: "Estado Eficaz". Edit. Osmar Buyatti, Buenos Aires (2003).
- (5) WIERNA, Gustavo: Exposición en XIII Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas, Bariloche (2000).
- (6) WIERNA, Gustavo E.: "El Control Público". Guía de Estudios de Contabilidad Pública N° 1, 3ª Edición. Libro editado por la Universidad de Salta (1993).
- (7) ALBINO: "El Rol del Municipio de fines de siglo y algunas herramientas para su logro". Presentado en el 12° Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas. Sector Público, Córdoba (1998).
- (8) BIASCA, Rodolfo: "Resizing: El replanteo en el vértigo competitivo". Revista Líderes del Tercer Milenio N° 13. Ed. Clarín (2003).
- (9) PARRO, Nereo R. "Reingeniería. Empezar de nuevo". Ed. Macchi. Bs. As (1996).
- (10) NAYAK, P. Raganath y KEETERINGHAM, John M.: "Breakthroughs!". Ed. Pfeiffer & Co. San Diego (1994).
- (11) GRINPELC, Jorge: "El presupuesto como herramienta efectiva". Revista Líderes del Tercer Milenio N° 14. Ed. Clarín. Buenos Aires (2000).
- (12) CLARÍN, 20 de noviembre de 2009. www.clarin.com.ar.
- (13) ULRICH, Miguel: "El nuevo rol del estado en el desarrollo estratégico. Hacia una reorientación del gasto público". 2° Premio Dionisio Villamonte (2001).
- (14) TREADWAY COMMISSION, NATIONAL COMMISSION ON FRAUDULENT FINANCIAL REPORTING: Informe COSO (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS), EEUU (1992).
- (15) ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE ENTIDADES FISCALIZADORAS (INTOSAI). COMISIÓN DE NORMAS DE CONTROL INTERNO DEL SECTOR PÚBLICO: "Guía para las normas de control interno del sector público". Budapest (2004).
- (16) ARTIGAS, Juan A.: "El control en los sectores públicos provinciales". Presentado en el 12° Congreso Nacional de Profesionales en Ciencias Económicas. Sector Público, Córdoba (1998).
- (17) MALAXECHEVERRÍA, Ángel G.. "Hacia un paradigma de Sistema Integrado de Control para un Estado Moderno". Bol. Informativo del S.P.T.C.R.A N° 79-80 (1994).
- (18) DECLARACIÓN DE DERECHO, Artículo XIV. Citado en WIERNA, Gustavo E.: "El Control Público". Guía de Estudios de Contabilidad Pública N° 1, 3ª Edición (1993).
- (19) BLOSCH, Denise: "Procedimientos de participación de los usuarios en la regulación de los servicios públicos". Revista Argentina del Régimen de Administración Pública (2000).
- (20) GORDILLO, Agustín: "Tratado de Derecho Administrativo". Tomo II, 2ª ed., Fundación Derecho Administrativo. Bs. Aires, 1998, p. X-1. Citada en BLOSCH, Denise (2000).

- (21) WIERNA, Gustavo E.: "El Control Público". Guía de Estudios de Contabilidad Pública N° 1, 3ª Edición. Libro editado por la Universidad de Salta (1993).
- (22) PAPA JUAN XXIII; "Mater en Magíster", 57/58. Citado en LICCIARDO, Cayetano A.: "Pensador preclaro. Selección de sus trabajos escritos, en fructífera trayectoria al servicio de la República". Edic. Macchi, Buenos Aires (2000).
- (23) WISE, Tom: "Qué hacer para atraer, deleitar y retener clientes". Edit. Gránica (1994).
- (24) DRUCKER, Peter: citado por WISE, Tom, en "Qué hacer para atraer, deleitar y retener clientes". Edit. Gránica (1994).
- (25) SENGE, Peter: "Por el ojo de la aguja". Repensando el Futuro. Ed. Norma (1997).
- (26) POLLARD, William: "The Soul of the Firm". William Pollard Harperbusiness, USA. Agenda empresarial para llegar al año 2000 (1999).
- (27) WISE, Tom: ídem (23)
- (28) COVEY Stephen: "Los principios primero". Repensando el futuro. Ed. Norma (1997).
- (29) BIBILONI, Homero M.: "Los efectos de la convencion interamericana contra la corrupcion (ley 24759) sobre los contratos administrativos y otras situaciones" Adaptación de la exposición realizada en las Jornadas de Homenaje al Profesor Agustín Gordillo.
- (30) BIBILONI, Homero M.: Seminario de Casos de Contratos Administrativos (Post-grado en Derecho Administrativo.) "El ente del Conurbano". Investigación. Inédito (1990).
- (31) CONVENCION INTERAMERICANA CONTRA LA CORRUPCION (LEY 24759) SOBRE LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS Y OTRAS SITUACIONES", Art. 6.

OTRA BIBLIOGRAFIA CONSULTADA:

- "Constitución de la Nación Argentina". Texto según la reforma de 1994. Editorial Astrea. Buenos Aires, Argentina (1994).
- LAS HERAS, José M.: "Estado Eficiente". Ediciones Eudecor. Córdoba (1999).
- BARA, Ricardo E.. "Finanzas Públicas y Decisiones Públicas". Ed. Edicon. Bs. Aires (2006).
- JARACH, Dino: "Finanzas Públicas y Derecho Tributario". Ed. Cangallo. Bs. Aires (1983).
- VILLEGAS, Héctor B.: "Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario". Edic. Depalma. Buenos Aires (1979).
- CHIARA DÍAZ, Carlos A. y otros: "Lecciones de Derecho Público". Edic. Mercantil Mesopotámica S.R.L. Entre Ríos (1997).
- FIGUEROA, Manuel: "El Desafío Argentino". Ed. Aplicación Tributaria S.A. Bs. As. (1996).
- GIULIANI FONROUGE, Carlos M.: "Derecho Financiero". Volumen I y II. Ed. Depalma. Buenos Aires. (1997)
- Segundo Congreso Internacional de Auditoría Integral. Buenos Aires, Argentina (1995).
- POTTER, Michael: "La ventaja competitiva de las naciones". Ed. Vergara. Bs. Aires (1995).
- OELCKERS CAMUS, O. "Bases para la implementación de una Política Pública de Ética Gubernamental". Universidad Católica Valparaíso. Vía Internet.
- ROSATTI, Horacio: "Tratado de Derecho Municipal". Rubinzal – Culzoni Editores. Buenos Aires, Argentina, 1997.
- RUSENAS, Rubén O. "Manual de Control Interno". Ed. Macchi. Bs. Aires, Argentina (1999).
- Material de congresos nacionales de profesionales en Ciencias Económicas de Argentina.
- Material de congresos de Tribunales de Cuentas de la República Argentina.
- Revista "Auditoría Pública", de los Organos Autonómicos de Control Externo de España.
- Revista "Control y Gestión", de la Auditoría General de la Nación, Argentina.
- Revista OLACEFS, de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores.