

Un análisis de la intervención de los gobiernos en busca de resultados tomando la dimensión política y la dimensión ejecutiva de las políticas públicas

Luis Guillermo Babino
Sofía Bougain
Malena Reali

Sobre el panel

Se abordarán el diseño, la gestión y la evaluación de las políticas públicas en materia de educación en un contexto que se presenta hoy día globalizado, incierto y complejo. Hablar sobre políticas públicas supone, por un lado, hacerlo sobre el sistema político y por otro sobre el aparato público. Vale entonces en primer lugar una reflexión sobre los actuales desafíos del sistema político, entendido en un sentido amplio como el sistema de gobernanza de nuestros países, en un creciente contexto de complejidad e incertidumbre. En segundo lugar, es propósito de Inés Aguerrondo abordar la necesidad de un rediseño del modelo de gestión del Estado a fin de que sea capaz de diseñar, regular y controlar políticas públicas complejas y diversas que garanticen a toda la población el acceso a los aprendizajes que corresponden a la sociedad del conocimiento. En este sentido si se compara las estructuras organizativas y procedimientos de la conducción de países fuera de la región con un grupo de la región se presentará evidencia de la diferencia de modelos organizativos de los Ministerios de Educación de ambos grupos de países.

Mientras los países externos a la región han acompañado las políticas de reforma educativa con cambios en la estructura del Estado en respuesta al cambio de contexto político, económico y social generado por la 3ra. y la 4ta. Revolución Industrial, en América Latina ese proceso está muy poco presente, y en las estructuras del Estado persiste el modelo originario del Siglo XIX.

Sobre la ponencia

Esta ponencia procura reflexionar en torno a las condiciones presentes en la actual Gestión Estatal y la necesaria reforma de los modelos organizativos de los Ministerios de Educación, en tanto transformaciones necesarias para que la población logre y consolide el acceso a los aprendizajes que corresponden a la sociedad del conocimiento. Dos preguntas disparadoras organizan esta visión: ¿es posible organizar un sistema educativo que responda a las demandas de la sociedad del conocimiento, que resulte aislado del modelo estatal dominante? ¿Es posible generar una reforma del sistema educativo acorde a los desafíos de la sociedad del conocimiento, con líderes que actúan con parámetros del siglo XX?

En este punto resulta relevante traer las ideas del profesor Carlos Matus (2007), quien sostenía que la gestión de gobierno es un proceso de transformación de la realidad en un sentido deseado. Es decir que gobernar no es administrar: se trata de un proceso de mejora de la realidad. Este proceso nunca fue tarea sencilla; sin embargo, hoy es aún más desafiante dado el cambio del entorno en el cual los gobiernos deben actuar. Concordante con esta idea, el filósofo Daniel Innerarity (2011), sostiene que gobernar es interferir el estado natural de las cosas. En este sentido, la cuestión que se pone en juego es si se puede encarar este proceso sin que los líderes del sistema político estén alineados con el desafío que significa el proceso transformador, con organizaciones públicas con diseños y reglas en capacidad de responder a este desafío.

El nuevo entorno para la producción de las políticas públicas

Cuando hablamos de un nuevo entorno de complejidad donde se desarrolla la vida de la sociedad, nos estamos refiriendo a cuatro cuestiones relevantes que lo caracterizan. En primer lugar, nos encontramos frente a un mundo globalizado e hiperconectado, mediante el cual la información, el dinero, las mercancías, y las personas circulan a una velocidad inédita de un punto del globo al otro.

El intercambio comercial es de un volumen inédito en la historia de la humanidad; lo mismo ocurre con los flujos financieros. Al decir de Bauman, las decisiones económicas y financieras son globales y el sistema político tiene una dimensión nacional. Esta brecha impacta negativamente en un sistema político que promueva la integración al mundo, ya que los ciudadanos que se ven afectados por esta apertura votarán por políticas proteccionistas (Trump) o aislacionistas como el fenómeno del Brexit.

Estas manifestaciones no son la causa de la crisis del sistema político tradicional, sino que son la consecuencia de políticas que muestran desajustes ante las condiciones del nuevo contexto global. Vivimos en un mundo que se encuentra hundido una profunda asimetría. Por un lado, nuestras sociedades e instituciones están basadas en el Estado-Nación, mientras que los flujos de mercancías, dinero y personas no respetan ese diseño. Por otro lado, las instituciones supranacionales son todavía incipientes y permanecen organizadas en base a los esquemas del viejo orden de los Estados nacionales.

En segundo lugar, cuando nos referimos a la complejidad del entorno, observamos una sociedad que enfrenta cambios de una intensidad y velocidad inédita en la historia de la humanidad, lo cual tensiona los procesos de toma de decisión. Así, los Gobiernos enfrentan problemas con una fuerte incapacidad de manejar todas las variables que están en juego. Como abordaremos más adelante, la sociedad del conocimiento es una sociedad que aprende a dar cuenta de su desconocimiento frente a los desafíos que enfrenta. Tomando una reflexión del profesor Innerarity (2011), estamos frente a la paradoja de que en la sociedad del conocimiento, impera el desconocimiento.

La tercera dimensión que caracteriza este entorno complejo tiene que ver con una sociedad multiactoral, es decir, múltiples actores comienzan a tener visibilidad, voz y presencia: una sociedad donde nuevos actores aparecen en escena y el poder deja de estar en pocas manos. Estos grupos tal vez no ganen elecciones, pero tienen capacidad para obstruir políticas o proyectos de gobiernos elegidos democráticamente.

Por último, es una sociedad con demandas sociales hiper-segmentadas: las sociedades relativamente homogéneas del siglo XX dieron lugar a demandas e intereses expresados por grupos con intereses diferentes. El siglo XXI protagoniza una nueva configuración de lo social a partir de la presencia de una red de interconexiones basada en las nuevas tecnologías, que acorta distancias físicas y personales. Como indicador de la velocidad e intensidad de estos intercambios, basta dar algunos datos de lo que ocurre en Internet en un minuto: se realizan 4 millones de búsquedas en Google, se suben 72 horas de video a YouTube, se envían 277.000 tuits y 204 millones de correos electrónicos y se comparten 2,4 millones de mensajes en Facebook (Domo.com, 2016).

La Red global permite que miles de millones de personas accedan diariamente a sus contactos, se informen de acuerdo a sus intereses y accedan a diversas plataformas, sean educativas, de gobierno, de intereses generales. Así aumentan las posibilidades de comparar y aprender. De esta manera, la vieja sociedad homogénea da paso a comunidades relacionadas, gracias a las nuevas tecnologías, por intereses comunes. Algunas de esas comunidades están interesadas en temas vinculados a la alimentación, otras buscan alternativas de inversión, otras se preocupan por temas que los afectan directamente, como la seguridad, el uso del espacio público, el medio ambiente, propuestas vecinales, entre otras preocupaciones. Son demandas ciudadanas de distinta magnitud y naturaleza.

De esta manera, los medios, tradicionales y nuevos, han acelerado esta fragmentación de las identidades culturales y políticas; las redes sociales permiten especialmente la creación de comunidades abstractas y homogéneas en ciertos enclaves de opinión donde se refleja la auto-segregación psíquica de las comunidades ideológicas.

Una de las consecuencias de este colapso es la incapacidad de entenderse entre sí, no solo desde el punto de vista de compartir objetivos comunes, sino también desde el aspecto meramente cognitivo: llegar a un acuerdo con lo que le sucede a los demás, la razón de su descontento, antes de menospreciar el hecho de que no tienen soluciones reales para este descontento o dejarse seducir por proposiciones políticas que no representan ninguna solución (Innerarity, 2011).

Además, disponemos al alcance de encuestas, foros de discusión, blogs, redes sociales, periódicos digitales, radios y televisiones, gestionadas en la Web. Todas estas herramientas, funcionando en paralelo e intercomunicándose, generan una trama de poder social aún no debidamente dimensionada. En este orden de ideas, el futuro se vuelve cada vez más complejo e impredecible. La constante es el cambio (CiGob, 2010).

Nos encontramos ante el surgimiento de un nuevo paradigma basado en el pensamiento sistémico que intenta dar cuenta de esta nueva realidad y que se manifiesta de manera incipiente en muchas ramas de nuestra sociedad: la valoración del conocimiento por sobre el capital físico, otras formas de abordar los problemas sociales, nuevas maneras de generación del conocimiento; avanzamos en la construcción de liderazgos diferentes, avanzamos de la satisfacción de las demandas básicas y uniformes, a la satisfacción de las demandas aspiracionales.

Tomando las consideraciones de Morín (2000), esta es una época donde la estrategia debe prevalecer sobre la programación. El programa presupone una secuencia de acciones que deben ser ejecutadas en un entorno estable. Sin embargo, vivimos en un entorno en permanente cambio y, cuando opera una modificación de las condiciones exteriores, el programa se bloquea. Un posible enfoque estratégico, hoy en día, podría ser el de pensar por escenarios a partir de posibilidades y probabilidades de ocurrencia. La trayectoria planificada del proyecto debe ser modificada según las informaciones recogidas, los azares, contratiempos u oportunidades encontradas en el curso del camino. Podemos, dentro de nuestras estrategias, utilizar secuencias cortas programadas, pero para todo aquello que se efectúe en un entorno inestable e incierto se debería imponer la estrategia; ésta debe privilegiar tanto la prudencia como la audacia y, si es posible, las dos a la vez.

La estrategia puede y debe efectuar compromisos con frecuencia. Pero, ¿hasta dónde? ¿De qué forma se establecen estos compromisos? No hay respuesta general para esta pregunta. Es más, hay un riesgo: la posible intransigencia que conduce a la derrota o la transigencia que conduce a la abdicación. El sistema político tiene dos opciones: puede negar esta realidad donde la complejidad e incertidumbre dominan el entorno de sus decisiones o tiene la oportunidad histórica de incorporarse a la Red, como un actor más, importante, pero jerárquicamente poco diferenciado del resto de los actores.

En otras palabras, como un actor «semisoberano» al decir de Innerarity (2006). Esta afirmación puede parecer contra-intuitiva, ya que, en las palabras de Moisés Naím (2013): “afirmar que el poder se está volviendo más frágil y vulnerable contradice la percepción más extendida de que vivimos en una época en la que el poder está cada vez más concentrado y de que quienes lo poseen son más fuertes y están más afianzados que nunca”.

En este orden de ideas, Matus nos recuerda que todos los actores tienen poder de juego (2007), pero solo triunfará el proyecto de aquel actor con mayor capacidad de entender el juego y de ejecutarlo basado en una potente gestión estratégica. En este sentido, no se trata de reparar lo que funciona mal; el cambio que estamos viviendo es tan significativo que la palabra clave no es “reparar” sino “reconfigurar” el rol del Estado, de los Gobiernos y los partidos políticos para sostener su capacidad de gestionar políticas públicas en un entorno creciente de complejidad e incertidumbre.

Sobre la construcción de una política pública para modelo educativo para el siglo XXI

En principio, una reforma del sector educativo, como otras reformas, presupone cumplir con ciertos requisitos. En este caso, contar con las tecnologías, con las capacidades institucionales, y con las capacidades personales y cognitivas de los dirigentes que la lleven adelante. De frente a una posible reforma del modelo educativo, observamos que la disponibilidad de las nuevas tecnologías, comparativamente, se encuentra mucho más desarrollada que las capacidades del aparato público y de sus dirigentes. Esto proviene de lo que nuestras sociedades han establecido, históricamente, como orden de prioridades.

En las palabras de Carlos Matus (1987), “nos hemos preocupado más del avance de las ciencias naturales (...) y muy poco de las ciencias, técnicas y artes de la acción en el sistema social, para conquistar nuevas fronteras de eficacia en el arte de gobernar nuestros países”.

Por ello puede considerarse que es menester avanzar con decisión en el fortalecimiento de las capacidades institucionales, como así también en la consolidación de las capacidades personales y cognitivas de los dirigentes para lograr una reforma sustentable. Caso contrario, el proceso de cambio encontrará en el corto plazo fuertes restricciones y seguramente traerá una frustración sobre las expectativas puestas en sus logros. Tomando algunas consideraciones del profesor Innerarity (2011), cuando hablamos de la sociedad del conocimiento, hablamos del saber que se valora. No se trata del saber acumulativo sino de un saber basado en la creación de conocimiento, reflexivo, con espíritu crítico. No es un saber basado en la experiencia, sino un saber que se produce en procesos activos de aprendizaje.

Cuando hablamos de la sociedad del conocimiento, estamos hablando de una sociedad que vio multiplicar los actores que generan conocimiento experto. Antes, el conocimiento era patrimonio de unos pocos o de unas instituciones dedicadas a crear conocimiento, tales como la escuela, la universidad o el aparato científico tecnológico. Pero hoy, indudablemente la generación de conocimiento opera en muchísimos sectores y en varios ámbitos sociales.

Cuando hablamos de la sociedad del conocimiento no significa que conocemos todo. Por el contrario, hoy somos conscientes de lo poco que sabemos y nos internamos en un mundo donde las decisiones se toman sin tener todas las variables bajo control, lo cual determina una gran fragilidad en los procesos decisorios. Hoy somos conscientes de las limitaciones en las que operamos al momento de decidir, dado la complejidad de las empresas en las que nos embarcamos. En este contexto de desconocimiento e incertidumbre hay que actuar: tenemos que gestionar el desconocimiento.

Luego de décadas donde las ciencias nos daban casi todas las respuestas, hemos vuelto a lidiar con las incertezas. Metafóricamente, así como ocurriera con Cristóbal Colón, que se lanzó a la aventura del Nuevo Mundo, debemos hoy día enfrentar desafíos en un contexto de fuerte incertidumbre. Nuestros dirigentes deben tomar decisiones para llevar a nuestras sociedades al nuevo mundo del conocimiento.

A. Sobre los liderazgos para conducir los cambios

Parece muy poco probable que una reforma de la educación que promueva los saberes necesarios para enfrentar el nuevo entorno pueda desarrollarse en un contexto dominado por concepciones ancladas en la vieja política. Entendemos que una de las condiciones necesarias, aunque no suficientes, tiene que ver con las capacidades de los dirigentes. Hablar de una nueva educación es remitirnos a una nueva forma de entender la política y esto se expresa a favor de una demanda de nuevo estilo de liderazgos. Tiene que ver con las capacidades personales de los líderes para entender el cambio de época y poder intervenir. No se trata de un problema de inteligencia personal, sino de una incapacidad más profunda, la de entender el cambio de entorno en el campo de juego político, caracterizado por los límites y la incertidumbre.

La política es un arte, pero no hay arte sin ciencia (Matus, 2007). La condición de artista es innata, algunos la tienen y otros no. Pero la obra artística solo se logra sumando al arte innato una dosis importante de ciencia y método (Maslow, 1991). En el caso del deporte, no hay duda de que Lionel Messi nació con condiciones innatas, muy difíciles de encontrar en otros jugadores de fútbol. Sin embargo, Messi se entrena y responde al plan del entrenador porque la competencia se ha puesto demasiado compleja para apoyarse únicamente en las condiciones con las que nació. La resistencia, velocidad, repentinización y comprensión del juego del equipo solo se logran entrenándose todos los días; lo mismo pasa con las demás disciplinas artísticas. Basta ver el Guernica, la obra de Pablo Picasso expuesta en el museo Reina Sofía, para entender toda la técnica y el trabajo aplicados en bocetos antes de llegar a la obra terminada.

El primer desafío, entonces, es contar con dirigentes que tengan la inteligencia necesaria para enfrentar este nuevo contexto, entendiendo por inteligencia la capacidad de resolver problemas y, en este caso, la capacidad necesaria para resolver problemas de gobierno. En la teoría de las Inteligencias múltiples desarrollada por el psicólogo Howard Gardner (1983), como contrapeso al paradigma de una inteligencia única, propuso que la vida humana requiere del desarrollo de varios tipos de inteligencia. Gardner no entra en contradicción con la definición científica de la inteligencia, como la «capacidad de solucionar problemas o elaborar bienes valiosos». Sino que avanza señalando que existen varias esferas donde nuestra inteligencia se enfrenta a la resolución de problemas distintos.

Este desarrollo de Gardner permite poner en consideración la incorporación de un nuevo concepto: la Inteligencia Gubernativa. Los líderes que quieran enfrentar con éxito la producción de políticas públicas en el actual contexto y en este caso del sistema educativo, deberán fortalecer algunas de las capacidades que enumeramos más adelante y que englobamos en lo que denominaremos la Inteligencia Gubernativa:

✓ Inteligencia empática. Expresa la capacidad de sentir el dolor del otro: no se puede gobernar de manera sustentable sin tener la capacidad de sentir el dolor de las personas que están bajo nuestro gobierno. Esa posibilidad de sentir el dolor del otro se debe convertir en el motor del cambio social. La inteligencia empática también debe ser un regulador de la velocidad del cambio porque toda decisión de gobierno implica un intercambio de problemas: las decisiones de gobierno favorecen a unos y perjudican a otros. En este sentido, los gobernantes no pueden ir más rápido de lo que resista el cuerpo social ni tan lento que nada cambie.

✓ Inteligencia metódica. Expresa la capacidad de los dirigentes de procesar con método y rigurosidad los problemas sociales que enfrentan. No se trata del método científico, que enseñan las universidades en su campo de especialidad, propias de una formación disciplinar. Tampoco se trata de trasladar métodos exitosos en el campo privado, ya que personas exitosas en este campo suelen tener poco éxito en el campo público. La gestión de gobierno en general no permite soluciones “limpias”: lo que es bueno para unos puede ser considerado malo para otros. Cuando hablamos de método, entonces, hablamos de método para gobernar, hablamos de pensamiento transdisciplinario. El pensamiento que desarrolla la universidad, centro de formación de los dirigentes en general, es un pensamiento disciplinar, potente para enfrentar los problemas que deben enfrentar las distintas prácticas profesionales; sin embargo, la gestión de gobierno no reconoce un campo específico de conocimiento. Los ministros de salud, por ejemplo, deben tomar decisiones intercambiando problemas de su campo de especialidad, la medicina; pero también deben analizar la asignación de recursos, especialidad de los economistas, fomentar nuevas leyes (campo de especialidad de los científicos políticos), cuidar la infraestructura sanitaria (campo de especialidad entre otros de los ingenieros). Es por esto que gobernar requiere el desarrollo de un pensamiento transdisciplinario, que intercambie los problemas de las decisiones que en general no son limpias: favorecen a unos y perjudican a otros. ¿Cómo analizamos la creación de empleo en la minería contra la afectación del ambiente? ¿Cómo analizamos los planes de estabilización de la macroeconomía contra la posibilidad de crecimiento?

- ✓ Inteligencia respetuosa. Expresa la capacidad de reconocer en el otro a alguien que piensa distinto pero que no por ello es un enemigo. Es en el respeto que podemos valorar los aportes de los otros actores. El mundo que nos toca vivir es un mundo multiactoral, donde la inteligencia colectiva es más potente que la inteligencia individual. Sólo podemos poner en relación a los distintos actores para construir un juego colaborativo en la medida que respetemos las diferencias y la diversidad.
- ✓ Inteligencia integradora. Expresa la capacidad de procesar crecientes volúmenes de información provenientes de distintas fuentes para poder tomar decisiones a la misma velocidad que los eventos las exigen y desarrollar herramientas que permitan explotar esos crecientes volúmenes de información, porque hoy el desafío no es contar con información sino saber utilizarla en tiempo real.
- ✓ Inteligencia innovadora. Expresa la capacidad de repensar cómo enfrentamos los problemas, no centrados exclusivamente en mejorar las soluciones actuales con tecnologías sino en tener capacidad de entender y satisfacer estas necesidades mediante nuevos caminos y diseños.
- ✓ Inteligencia comunicativa. Expresa la condición de poder transmitir mensajes claros que se transformen en compromisos de hacer y, sobre todo, de escuchar a los otros actores. En este sentido, cada día es más claro que no puede existir gestión gubernamental sin un relato que la sostenga, como así tampoco puede existir un relato gubernamental sustentable en el tiempo sin un proceso de gestión que la valide.
- ✓ Inteligencia resiliente. Entendida como la habilidad para resurgir de la adversidad y adaptarse a los cambios de entorno de una manera significativa y positiva. Hoy el cambio es una de las características distintivas de nuestra época. Por eso la capacidad de procesar los cambios como una oportunidad de mejora y no sólo como un ataque a nuestra situación de confort, permite salir de situaciones de cambio traumáticas como sociedades más fuertes y mejor adaptadas a las nuevas condiciones del entorno.

B. Sobre los cambios en la Gestión Gubernamental

Ahora bien, presuponiendo que los líderes tienen una idea clara del entorno donde se desarrolla su acción y la capacidad y el método para gestionar los problemas públicos, necesitan asimismo equipos y sistemas que permitan llevar adelante el proyecto político. La gestión de gobierno no es personal, implica movilizar al aparato público para conseguir los resultados esperados de las políticas públicas. Este es el segundo desafío: las herramientas para gestionar el aparato público no están preparadas para enfrentar la velocidad que requiere la toma de decisiones y las respuestas que demandan los ciudadanos. Están pensadas para una época en que los cambios ocurrían lentamente en comparación con el ritmo vertiginoso de nuestros días.

La velocidad del cambio es impresionante y se encuentra en continua aceleración. Los avances en campos como la electrónica, la astrofísica, la bioingeniería y la medicina, entre otros, tienen y tendrán un gran impacto en nuestras vidas. Algunas de estas transformaciones exigirán un cambio de mentalidad importante (primer desafío). Se pueden dar ciertos ejemplos de estos cambios y de las modificaciones que pueden generar en nuestras maneras de pensar la sociedad y las políticas públicas.

Los procesos de cambio que antes sucedían en más de una generación, ahora se producen en tan solo 15 años. Los teléfonos móviles inteligentes tardaron en reemplazar a sus predecesores la mitad del tiempo que tardó la banda ancha en reemplazar a la conexión telefónica. A esta velocidad de cambio, dentro de 15 años podría no existir la televisión por cable y todo el consumo multimedia podría ser a la carta. Esto amplificaría un fenómeno ya comprobado: la transición hacia hábitos de consumo de información y de ocio cada vez más personalizados, en donde el consumidor dicta qué contenido desea ver y cuándo. Esto a su vez puede impactar en las políticas públicas relacionadas a la industria del entretenimiento, pero también puede - y debe - influir en las maneras en las cuales se plantean las políticas educativas. La reconfiguración de nuestra relación a la información modifica nuestras maneras de aprender y nuestro funcionamiento cognitivo.

El desafío para los sistemas educativos consiste en integrar esos cambios y las oportunidades que conllevan. La mayor parte de la gente y de los dirigentes no se imaginan las repercusiones del uso generalizado de los vehículos autónomos. Al hablar de un coche autónomo, la mayoría se imagina en un coche similar al que tiene ahora y haciendo los mismos recorridos que hacen en la actualidad, con la única diferencia de que no tendrán que conducir. Sin embargo, según Dresner y Stone (2008), la llegada de los coches autónomos lo cambiará todo: cambiará el valor de los bienes inmuebles, las zonas en las que tiende a vivir la gente, los tipos de viajes, las necesidades de aparcamiento en las zonas urbanas y el valor que se le da a viajar en coche propio o compartido. Incluso podrían acabar por reemplazar a los humanos en numerosos puestos de trabajo (taxistas, camioneros o conductores de autobús).

Con respecto al segundo desafío, no se puede seguir pensando que el sistema político, los políticos y los gobernantes puedan ejercer con eficiencia su papel de intermediarios en las demandas y necesidades sociales en un contexto de permanente cambio, apoyados en un aparato público que atrasa por lo menos cinco décadas. Los obsoletos sistemas de compras y contrataciones tardan meses en adquirir los insumos necesarios para enfrentar una emergencia, el diseño del servicio civil no reconoce la diversidad de competencias que requieren los gestores públicos y la organización pública está construida de forma jerárquica y homogénea para enfrentar una sociedad horizontal y diversa.

El pasaje de estructuras gubernamentales rígidas a estructuras abiertas no es un simple problema de “grado” sino un cambio de paradigma. El paradigma clásico es el descrito por Max Weber (1964). El Estado democrático es inseparable de la burocracia, pues ésta funciona como una máquina imprescindible, previsible, racional, guiada por normas explícitas pero a su vez “dueña” del territorio de la administración pública, una herramienta que exige ser reconocida por los políticos electos como esencial para el cumplimiento de cualquier plan de gobierno.

El aparato público está diseñado para que la burocracia no se vea alterada o afectada por presiones o demandas de la sociedad, expresadas directamente o canalizadas por los políticos electos. Al decir de Daniel Innerarity (2011), “la burocracia nos protege de la frivolidad de los políticos y los políticos nos protegen de la incapacidad de innovación de las burocracias”. La cuestión es siempre la misma: ¿quién domina el aparato burocrático existente? A la larga, la mayoría de las veces el consejero profesional impone su voluntad al ministro no profesional. Esto da cuenta de la tensión intrínseca entre técnica y política.

La pregunta es si el interés de mantener cerrada la organización estatal —compartido en parte por algunos políticos y mayoritariamente por la burocracia estatal— puede sostenerse en un contexto de demandas y acciones sociales cada vez más efectivas, en especial mediante el uso de las tecnologías de las comunicaciones (Internet, redes sociales y teléfonos inteligentes, entre otros).

La respuesta a esa pregunta quizás reside en otra pregunta: ¿por qué es necesario mantener este aparato burocrático? ¿Tendrá razón Weber sobre la necesidad de dominar este aparato o quizás la respuesta sea modificar el aparato, transformarlo en otro? No es una pregunta retórica.

Se observan procesos modernizadores del aparato público centrados en mejoras tecnológicas, que hacen más eficiente lo que no se debería hacer, sin pensar en innovar en las prácticas para adecuarlas al nuevo contexto. ¿Tiene sentido la búsqueda de un servicio civil más eficiente o es mejor repensarlo? La burocracia estatal, protegida para que no se convirtiera en botín de guerra de los partidos políticos que accedían al poder, ha concentrado tanto poder que es fuertemente refractaria a cualquier cambio complejo. No obstante, el juego social esté dominado por el cambio.

¿Tiene sentido sólo informatizar los viejos sistemas de compras o se debe innovar para que múltiples oferentes puedan acceder a las compras del Estado? De esa manera se cambiaría la vieja práctica de adjudicar por precio sin considerar la calidad de los servicios que se ofrecen. Además de que no garantiza servicios de calidad, se presta a situaciones y prácticas poco transparentes cuando los decisores públicos toman atajos. Ante las exigencias ya planteadas en un entorno complejo e incierto, cabe esperar y promover necesarios cambios en la gestión gubernamental, que de alguna manera se orienten para adecuarse con mayor o menor velocidad a los nuevos desafíos que enfrentan.

En los siguientes puntos, intentaremos sintetizar una visión de ciertas transformaciones que serían valiosas para operarse en forma generalizada en distintos campos de la gestión gubernamental. En la medida en que estos procesos de cambio puedan ir produciéndose, logren avanzar y madurar, podrán dar paso a nuevas concepciones, estrategias y modelos de gestión en las organizaciones públicas, siempre que se acompañen paralelamente con el incremento de las capacidades personales y cognitivas de los dirigentes y de sus equipos de gobierno.

Este proceso de transformaciones irá abonando un terreno fértil en la gestión de los gobiernos, desde el cual asentar las necesarias reformas de tipo sectorial, como es el caso de la educación. Así, podemos identificar como posibles cambios a producirse en las reglas de diseño del aparato gubernamental a las siguientes:

1. Gestión de la Información: se refiere a la explosión inédita de las tecnologías de la Información y comunicación (TICs) que impactan en el crecimiento exponencial de la información disponible que un actor social debe procesar. Esa explosión de la información entra en tensión con la escasez de tiempo y capacidad personal de los líderes para procesarla y requiere del desarrollo de nuevos métodos de monitoreo y tratamiento relacionados a la expansión del "Big Data".
2. Gestión de la Comunicación: los medios tradicionales de comunicación compiten ahora con múltiples medios disponibles gracias a internet. El mensaje deja de ser unidireccional, tenemos múltiples emisores y múltiples receptores con capacidad de responder. La comunicación de gobierno se complejiza y demanda nuevas capacidades para abordarla de manera efectiva.
3. Procesamiento de Problemas: los problemas sociales son complejos, multicausales y difusos en sus límites. Intervenir en una sociedad compleja y multiactoral como la actual demanda capacidades y metodologías ágiles de procesamiento de problemas que permitan intervenir con posibilidad de éxito en la realidad social.
4. Planificación: la planificación normativa y tradicional debe dejar paso a metodologías participativas y situacionales de planificación que incorporen la mirada de los actores con poder de incidir, que permitan el ajuste permanente del plan al cambio de entorno. Para no rendirnos a la posibilidad de "crear futuro" es preciso contar con modelos conceptuales que permitan abordar procesos conflictivos, creativos y dominados por la incertidumbre.
5. Gestión por Resultados: la gestión de las organizaciones requiere modernizarse, estableciendo una cultura basada en la gestión por resultados para alcanzar mayores niveles de celeridad, eficiencia, eficacia y la necesaria transparencia que posibilite el control social de los actos de gobierno (denominada "accountability")
6. Liderazgo: del egocentrismo al sociocentrismo. Requiere promover las aspiraciones y capacidades individuales y colectivas hacia una visión compartida, evitar el ensimismamiento y adquirir una perspectiva amplia, abierta y contextual, fomentando la experimentación y el riesgo controlado.

Bibliografía

- Cigob, F. (2010). Web y política en el siglo XXI. Fundación CiGob.
- Domo.com (2016). "Data Never Sleeps 2.0", marzo [disponible en línea: <https://www.domo.com/learn/data-never-sleeps-2.0>]

- Dresner, K. & Stone, P. (2008). A multiagent approach to autonomous intersection management. *Journal of artificial intelligence research*, 31, 591-656.
- Howard, G. (1983). *Frames of mind: The theory of multiple intelligences*. NY: Basics.
- Innerarity, D. (2002). *La transformación de la política*. Ediciones Península.
- Innerarity D. (2006) "El poder cooperativo: otra forma de gobernar" en *Cuadernos de Liderazgo n°2*, Sesión académica, ESADE, Barcelona.
- Innerarity D. (2011), "La democracia del Conocimiento", Paidós Ibérica, 2011.
- Innerarity, D. (2011) "Qué es eso de la Gobernanza" en *Tiempo de paz*, No. 100, págs. 228-23.
- Maslow, A. H. (1991). *Motivación y personalidad*. Ediciones Díaz de Santos.
- Matus, C. (1987). *Adiós, Señor Presidente*, Editorial Pomaire, Caracas.
- Matus, C. (2007). *Escuela de gobierno*. *Salud colectiva*, 3, 203-212.
- Matus, C. (2007). *Teoría del juego social*. Ed. de la UNLa, Univ. Nacional de Lanús.
- Naím, M. (2013). *El fin del poder: Empresas que se hundan, militares derrotados, papas que renuncian, y gobiernos impotentes: cómo el poder ya no es lo que era*. Debate.
- Morin, E. (2000). *El paradigma perdido*. Portugal: Europa América.
- Weber, M. (1964) *The Theory of Social and Economic Organization*: Transl. by AM Henderson and Talcott Parsons. Free Press.

Reseña biográfica

Luis Guillermo Babino. Licenciado en Economía (UBA), con estudios de posgrado en temas vinculados a energía y gestión de políticas públicas. Presidente de la Fundación Desarrollo de Ciencias y Métodos de Gobierno. Especializado en planificación estratégica gubernamental y desarrollo e implementación de sistemas de alta dirección y administración financiera gubernamental. Asiste a organismos a nivel local, nacional, provincial e internacional en la mejora de la gestión de gobierno. Publica artículos sobre los nuevos paradigmas en gestión de gobierno, que permiten comprender las nuevas tendencias en la acción de gobierno. Es invitado en distintas partes del mundo a brindar conferencias en el campo de su especialidad. Fue Subsecretario de Gestión Pública de la Nación Argentina y Coordinador General del Programa para la Modernización del Estado. Fue Secretario Ejecutivo de la Asociación Argentina de Presupuesto y Administración Financiera (ASAP), Consultor del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial (BIRF) en proyectos de Reforma de la Administración Financiera Pública y Modernización del Estado en América Latina y el Caribe, en el país desarrolla tareas de asistencia técnica en el ámbito nacional, provincial y municipal.