

Sinopsis

Una Nueva Gobernanza para Puerto Rico



Una Nueva Gobernanza para Puerto Rico

Prólogo y Edición

Dra. Eneida Torres de Durand • Dr. Saúl Pratts Ponce de León

TABLA DE CONTENIDO

Prólogo	
<i>Dra. Eneida Torres de Durand</i>	1
Introducción	
<i>Dr. Saúl Pratts Ponce de León</i>	6
Capítulo I	
La Gobernanza como Paradigma de Gestión Pública y Corporativa para el Siglo	
<i>Dra. Eneida Torres de Durand</i>	10
Capítulo II	
Comentarios y Aplicabilidad para Puerto Rico	
<i>Rafael Durand Aldea, MBA</i>	22
Capítulo III	
Comentarios y Aplicabilidad para Puerto Rico	
<i>Dr. Ramón Torres Morales</i>	29
Capítulo IV	
Comentarios y Aplicabilidad para Puerto Rico	
<i>Dr. Leonardo Santana Rabell</i>	41
Capítulo V	
Comentarios y Aplicabilidad para Puerto Rico	
<i>Sr. Saúl J. Pratts Ponce de León</i>	48
Epílogo	50
<i>Dr. Marcelino Rivera López</i>	
Reseñas	53
Bibliografía	58
Entidades Colaboradoras	61

Prólogo
Dra. Eneida Torres de Durand

Prólogo***Dra. Eneida Torres de Durand***

El tema de la gobernanza ocupa un lugar protagónico en la agenda mundial. En la literatura reciente la gobernanza, la transparencia, la divulgación, la rendición de cuentas, el liderazgo visionario y la responsabilidad gubernamental emergen como procesos indispensables para el fortalecimiento de: la capacidad de impulsar reformas; lograr objetivos comunes; generar confianza, credibilidad y legitimidad; la articulación de un gobierno basado en la transparencia, la rendición de cuentas, la ética y los valores; la lucha contra la corrupción; promover la generación de riqueza y la creación de empleos; promover la resiliencia a nivel personal, organizativo y del País y potenciar la competitividad económica, el desarrollo del capital social y la prosperidad sostenible.

Esta publicación ha sido organizada alrededor de las lecciones, ideas y principios y publicaciones del Hon. Maurice McTigue, QSO. Al examinar su trayectoria profesional encontramos que como experto en reforma gubernamental, McTigue trae a la mesa la experiencia, el peritaje práctico y el rigor de la investigación académica resultante de su destacada carrera como Ex Ministro y Miembro del Parlamento Nueva Zelanda y profesor distinguido. Ocupó siete diferentes carteras ministeriales durante sus nueve años en el Parlamento de Nueva Zelanda, McTigue fue uno de los forjadores del “Milagro de Nueva Zelanda”, Proyecto de País que reformó dramáticamente el gobierno y la economía mediante la aplicación de políticas orientadas a impulsar la conducta de mercado como herramienta para resolver los problemas de la economía en coordinación con el gobierno. McTigue sirvió en el Parlamento de Nueva Zelanda desde 1985 a 1993 antes de convertirse en embajador de su país en Canadá. En una ceremonia en el Palacio de Buckingham en 1999, la Reina Isabel II le otorgó a McTigue el prestigioso reconocimiento “Queen’s Service Order” (QSO) por su destacada carrera en el servicio público, uno de los honores más altos otorgados para el servicio civil en Nueva Zelanda. Al presente Es Vicepresidente del Mercatus Center en la Universidad de George Mason en Virginia. Es Director del Proyecto de Responsabilidad Gubernamental (Accountability Project) del Congreso de los Estados Unidos y miembro del proyecto de políticas estatales y locales de las iniciativas fiscales y presupuestos. Asesora al Congreso de Estados Unidos en asuntos de responsabilidad gubernamental y es consultor / mentor de gobernadores y alcaldes en Estados Unidos y a nivel mundial.

A través de los trabajos de McTigue se constata que el ejercicio de la gobernanza es un asunto cada vez más complejo y difícil toda vez que la tarea de gestionar los asuntos públicos consiste en satisfacer necesidades y demandas contradictorias en el contexto de una sociedad dinámica, diversa y pluralista. La formulación y eficacia de las políticas públicas y la toma de decisiones, la responsabilidad gubernamental y el liderazgo visionario emergen como procesos requeridos para impulsar las reformas que necesitamos emprender. Además, los procesos y prácticas a adoptar para implantar exitosamente las soluciones requiere cada vez más de generar diálogo y consenso y trazar los planes de acción concretos que permitan dar dirección, sentido y propósito a

la ruta a seguir mediante la inclusión de todos los sectores de la sociedad: la empresa (con y sin fines de lucro), el gobierno y los ciudadanos.

Maurice McTigue es un verdadero transformador, un líder visionario que ha comprometido toda su vida a gestar iniciativas de reforma, innovación, cambio y transformación de individuos, países y naciones. Existen cientos de referencias bibliográficas de sus estudios y publicaciones. Sus trabajos de asesoramiento a países y naciones alrededor del mundo son impresionantes. Su abundante trabajo académico, su asesoramiento a gobernantes, legisladores, líderes de agencias de gobierno y la mentoría personal e individual que le imparte a sus discípulos en el salón de clases es digna de admirar. Indiscutiblemente estamos frente a un reformador y un humanista de clase mundial.

En el 2006 tuve el honor de colaborar con un colega profesor en la coordinación de su primera visita a Puerto Rico invitado para compartir sus experiencias en la transformación de su país natal Nueva Zelanda. Su lección magistral en esa ocasión fue “Reduciendo el Gobierno: Lecciones de Nueva Zelanda” desde entonces me convencí de que McTigue ha entregado toda su vida a llevar el poderoso mensaje de que el buen gobierno, la transparencia y la rendición de cuentas son la base de la confianza que genera la legitimidad y credibilidad necesaria para impulsar cambios y transformaciones a nivel personal, empresarial y de País. A partir de esta ocasión McTigue se ha convertido en un colaborador de Puerto Rico para apoyar sus reformas de País.

Con esta publicación pretendemos motivar aún más a todos los servidores públicos, empresarios y ciudadanos que tienen interés en reformar la gestión de los asuntos públicos. En la última década Puerto Rico al igual que muchos países y naciones del mundo ha experimentado desafíos de gran magnitud. Para enfrentar éstos retos el País ha tenido el privilegio de contar con aportaciones valiosas de un comprometido grupo de puertorriqueños que desde todos los campos del saber y todos los sectores sociales han planteado soluciones valiosas a muchos de los problemas que enfrentamos como País. Sin embargo, la falta de consenso, voluntad y compromiso han tronchado el éxito en la formulación de un mapa concreto que establezca claramente las prioridades y la dirección a seguir en la implantación de éstas soluciones. Estamos convencidos de que ya no es posible aplazar más las reformas que necesitamos emprender para atender los desafíos que enfrentamos.

McTigue tiene la convicción de que el reto principal a que se enfrentan los líderes y equipos de dirección en la gestión pública es definir el “qué hacer” para asegurar la pertinencia y los resultados mucho más que el “cómo hacer”. En el caso particular de Puerto Rico McTigue ha señalado que los problemas de ingobernabilidad que ha enfrentado el País en las pasadas dos décadas surgen esencialmente por la incapacidad del gobierno de definir claramente los problemas y divulgarlos de manera clara y transparente al público. La falta de transparencia y rendición de cuentas ha sido la causa principal de que el sector empresarial y los ciudadanos no se hayan

involucrado de manera efectiva en el proceso de diálogo, búsqueda de soluciones y toma de decisiones sobre los asuntos públicos. Además, los estilos intolerantes, adversativos y excluyentes de gobernar no han permitido la continuidad en la implantación de muchas políticas públicas que han sido formuladas de manera acertada. La precaria situación fiscal que enfrenta el País y la pérdida de sus atractivos competitivos para la inversión, la generación de riqueza, el desarrollo de capital y la creación de empleos son asuntos que han estado bajo discusión por más de dos décadas sin que haya habido la voluntad y el compromiso de resolverlas de manera estructural.

En esta segunda década del Tercer Milenio, Puerto Rico enfrenta el imperativo urgente de promover cambios sustantivos en los estilos de gestión pública para alcanzar el ideal del buen gobierno al que aspiramos. Para potenciar la prosperidad del País se necesita que seamos más exigentes con los resultados y esto sólo puede ser posible cuando hay ciudadanos y organizaciones informadas, y gobiernos capaces de rendir cuentas.

Nuestros ciudadanos saben que Puerto Rico necesita cambios fundamentales en todos los órdenes del quehacer cotidiano. La ciudadanía tiene preocupación con las instituciones del Estado, con las organizaciones políticas y sus líderes. La única manera de hacer que las cosas sean distintas es que el gobierno adopte un nuevo estilo de gobernar y una nueva forma de gestión de la administración pública que permita rendir cuentas de manera efectiva y transparente, y movilice su gestión hacia los resultados y los impactos económicos y sociales deseados.

Los artículos que presentamos en esta publicación recogen los ejes centrales del pensamiento estratégico propuesto por McTigue para potenciar las reformas de la gestión pública: (1) la transparencia; (2) la rendición de cuentas; (3) la involucración de todos los sectores de la sociedad: gobierno, empresas y ciudadanos; (4) la responsabilidad gubernamental (calidad, eficacia, eficiencia, productividad y responsabilidad fiscal); (5) el liderazgo visionario y la orientación hacia resultados. De acuerdo a McTigue los asuntos públicos deben de estar abiertos al escrutinio de la ciudadanía y aquellos que los manejan deben rendir cuentas en forma continua y confiable. La transparencia y la rendición de cuentas fortalecen la confianza, dan legitimidad y credibilidad, permiten que el gobierno sirva al bien común y contribuye a que los gobernantes; legisladores y funcionarios públicos atiendan el interés público antes que sus intereses personales, lo que evita la corrupción. Señala que la generación de riqueza, la productividad laboral y la creación de empleos son factores críticos a atender para alcanzar la prosperidad sostenible de los países y naciones.

Su plataforma para adelantar la *gobernanza* destaca además la necesidad de crear y activar mecanismos institucionales de responsabilidad y control que fortalezcan la participación e involucración del sector empresarial y los ciudadanos. De igual forma, el manejo responsable de los recursos fiscales es un tema prioritario en los trabajos de

McTigue por su vinculación a la responsabilidad gubernamental y la lucha contra la corrupción pública.

Los comentarios y reacciones del equipo de académicos y expertos en asuntos públicos a los artículos recopilados en esta publicación para analizar y comprender las lecciones de McTigue, le permitirán al lector tener un entendimiento más claro de su pertinencia y aplicabilidad para Puerto Rico. Del análisis de las lecturas se desprenden cuatro grandes lecciones. La primera lección *La Transparencia y la Rendición de Cuentas: Un Imperativo Urgente* se relaciona con la convicción de McTigue de que la transparencia y la rendición de cuentas son los pilares de la *gobernanza* y que los países necesitan adoptar esta plataforma para promover su desarrollo, competitividad económica y prosperidad. El conjunto de artículos analizados recogen la definición de los conceptos de transparencia y rendición de cuentas en la gestión pública y el rol protagónico de la ética y los valores en el ejercicio del buen gobierno. El análisis, los comentarios y la relevancia para Puerto Rico de los postulados presentados por McTigue son presentados por Rafael Durand Aldea experto en asuntos fiscales. La segunda lección, se relaciona con la afirmación de McTigue de que *La Gestión de los Asuntos Públicos Debe Orientarse Hacia Resultados*. Los artículos agrupados para dar a conocer los principios rectores de la calidad, eficiencia y eficacia en la gestión pública son analizados por el Dr. Ramón Torres Morales experto en gerencia y asuntos de responsabilidad social quien además posee vasta experiencia como administrador público.

El tercer conjunto de artículos destaca los asuntos relacionados con la tercera Lección que se desprende de los trabajos de McTigue, *El Buen Gobierno Requiere Liderazgo Visionario*. En esta lección se analizan los conceptos más relevantes de la visión de McTigue sobre la *gobernanza*. Este análisis y su pertinencia para Puerto Rico es presentado por el Dr. Leonardo Santana Rabell un reconocido experto en administración pública cuyas publicaciones son reconocidas mundialmente. Por último, la cuarta lección *Puerto Rico tiene que Empezar su Propio Proyecto de País* examina los artículos y ponencias presentadas por McTigue en las cuales se esbozan sus ideas sobre la realidad de Puerto Rico y las posibles soluciones a los problemas que enfrenta para salir de la crisis. Este análisis, sus reacciones a los planteamientos y la pertinencia de las ideas propuestas para Puerto Rico son presentadas por el Dr. Saúl Pratts Ponce de León destacado profesor de la Escuela de Administración Pública, Ex Decano de Administración y Ex Decano de Ciencias Sociales de la Universidad de Puerto Rico. El Epílogo es trabajado por el Dr. Marcelino Rivera, Decano de la Escuela de Negocios y Empresarismo y la Lcda. Tomasita Pabón, Decana Asociada de la Escuela de Ciencias Sociales, ambos de la Universidad del Turabo quienes hacen una síntesis profunda del potencial de la plataforma de *gobernanza* para Puerto Rico.

Como tantos otros líderes y académicos que han tenido el privilegio de haber trabajado con McTigue debo buena parte de mi formación profesional en la última década a la sabiduría de este Gran Maestro. Creo que las aportaciones de McTigue son invaluable para miles de personas hoy y en el futuro, ya sea por las lecciones que se desprenden

de la lectura de sus trabajos académicos, por sus intervenciones directas como asesor o en el salón de clases. Considero que su obra tiene un gran valor y pertinencia para la labor académica y para la capacitación y desarrollo de los servidores públicos y los directivos empresariales.

Presentamos estas lecciones tal y como McTigue las escribió en sus trabajos. He tratado junto a este destacado grupo de colegas, a quienes aprecio y distingo, de enmarcarlas en la situación presente de Puerto Rico, no sólo para ayudar a la comprensión de las lecciones y ver como las interpretamos, sino también para aportar a que se genere una discusión a nivel de las agencias, las empresas y el salón de clase que permita hacer una contribución práctica a la búsqueda de soluciones y el diseño de un *Nuevo Modelo de Gobernanza para Puerto Rico* que permita movernos a la acción práctica para transformar la gestión pública integrando al sector empresarial, el gobierno y la sociedad civil en la construcción del mapa y la ruta que debemos emprender para reconstruir al País. Sólo desde la *praxis* podremos gestionar los cambios para salir de la crisis.

Estoy convencida de que el futuro de Puerto Rico se construye con las acciones concretas que tomemos HOY. No podemos rehuirle a la coyuntura histórica que nos ha tocado vivir. La decadencia y el deterioro del País reclaman de nuestros talentos y capacidades. Tenemos que emprender la ruta hacia el bienestar y la prosperidad que nos permitirá volvernos a posicionar como ejemplo de mejores prácticas de gestión pública como lo fuimos en la década del '40.

Las piezas del rompecabezas ya están claras, sólo tenemos que lograr los consensos y delinear la ruta para echar a andar. Sé que podemos contar con el talento, la voluntad y el compromiso de todos nuestros compatriotas. Echemos a caminar como bien señaló el poeta de prestigio mundial Miguel de Unamuno..."Caminante no hay camino se hace camino al andar".

Introducción
Dr. Saúl Pratts Ponce de León

Introducción

Dr. Saúl Pratts Ponce de León

Los términos transparencia de la información y rendición de cuentas son unos de aceptación general. Este libro, los presenta como una estrategia exitosa que promueve el logro de una *buena gobernanza*. Sin embargo, existe resistencia a implantar ésta estrategia debido a que la información es poder y su hermetismo permite manipularla para crear una imagen favorable que oculte la verdadera realidad. En general, Puerto Rico no es la excepción, las premisas organizativas del sector público y los enfoques político-administrativos que se utilizan son una rémora para romper con ese hermetismo. Por eso, debemos examinar el contexto y las premisas organizativas que predominan si deseamos superarlas para poder implantar esta estrategia como nuevo paradigma de una reforma gubernamental.

Al examinar el surgimiento de las teorías y los principios utilizados al diseñar organizaciones públicas o privadas encontramos que estos han surgido, en distintos momentos, ante problemas de ineficiencia que estaban afectando al sector empresarial. Esta situación está bien documentada en el caso de la teoría de la administración científica de Frederick Taylor y posteriormente en el desarrollo de la teoría clásica de Henri Fayol. El relativo éxito de estas teorías y sus principios de administración generaron la base para el desarrollo por Max Weber y aceptación de que el diseño burocrático es la forma adecuada de organizar una institución. Por lograr relativa eficiencia, el modelo burocrático tuvo una gran acogida y sus premisas dominaron el siglo XX. Es todo un siglo donde la práctica administrativa, los principios de la administración científica y de la teoría clásica convivían en el diseño burocrático.

El diseño organizativo del siglo XX se basó en una jerarquía de autoridad formal, decisiones provistas por la alta jerarquía sin participación de empleados ni de la ciudadanía, tareas funcionales especializadas y fragmentadas, el control basado en reglas para prescribir conducta esperada y la forma piramidal-vertical de funcionamiento para asegurar eficiencia y confiabilidad. Su aceptación, debido a su éxito en la era industrial, generó una cultura y pensar como si el modelo burocrático fuese algo natural al momento de organizar cualquier institución pública o privada.

Ha sido muy difícil el modificar la percepción y costumbre acerca de las virtudes y vigencia del modelo burocrático. Desde finales del siglo XX, se han estado viviendo unas transformaciones sociales y económicas que han socavado las premisas que le dieron vigencia al modelo burocrático. La sociedad estable cambió por una con incertidumbre y la economía nacional se ha convertido en una globalizada. Ante este ambiente externo, la complejidad y diversidad de exigencias no pueden ser atendidas por un modelo tan rígido que no tiene capacidad de adaptación. Además, la premisa de que la alta gerencia tiene toda la información relevante para una decisión adecuada, es cosa del pasado y no se puede ignorar a los empleados y a la ciudadanía. El exceso de reglas es contrario a responder de forma ágil a nuevas expectativas y servicios personalizados.

Luego de muchas décadas, se acepta que el modelo burocrático tradicional, centralizado y piramidal y su cultura del jefe es inadecuado ante las nuevas realidades. Pero, esta condición de falta de capacidad administrativa para atender la complejidad y diversidad de forma eficiente creó la necesidad de respuestas alternas de estructuras organizativas y estilos gerenciales. Por ejemplo, las instituciones rompieron con el principio que estableció la dicotomía donde la alta gerencia pensaba y los restantes niveles ejecutaban al promover la participación de empleados. Se establecieron equipos de mejoramiento continuo, otorgarles autoridad para tomar decisiones que afecten su trabajo diario, procesos de apoderamiento y se generalizó un estilo de gerencia participativa. Además, se establecen procesos de participación ciudadana.

En términos del diseño organizativo, se ha producido un énfasis en sustituir los principios del modelo burocrático vertical por uno de enfoque de procesos de trabajo horizontal. Este enfoque dirigido a desburocratizar ha producido diseños achatados a base de procesos, organización a base de equipos, diseños de redes y de estructura matricial.

La empresa privada que no advirtió de la obsolescencia del modelo burocrático tuvo problemas de rentabilidad y al sector público le sirvió de factor para acelerar lo que se conoce por el término de ingobernabilidad. Es decir, que ante un ambiente de inestabilidad e incertidumbre las instituciones están obligadas a emprender transformaciones que le permitan ser innovadoras y cumplir con las necesidades cambiantes y las expectativas de la sociedad a base de resultados efectivos.

La ingobernabilidad como fenómeno se manifiesta en el sector público de tres formas: Primero, en la incapacidad de lograr darle dirección de futuro a la sociedad; Segundo, en la pérdida de capacidad para formular políticas públicas adecuadas a las exigencias sociales; y, Tercero, en su ineficiencia operacional, aumento en costos y resultados insuficientes. Estas condiciones son medulares en el cuestionamiento de legitimidad ante la ausencia de pertinencia y relevancia de la gestión pública.

El diagnóstico de la situación revela que la complejidad y dinámicas socio-económicas rebasan la capacidad de respuesta de un gobierno centralizado-autoritario, protagonista, y responsable de todo. Esto ha generado un diálogo constructivo a dos niveles; sobre la interpretación de la forma de diseño al interior las instituciones públicas y segundo, en determinar el rol del gobierno ante estas nuevas condiciones.

Este libro, es una contribución al conocimiento y análisis sobre el rol del gobierno y su relación con los ciudadanos, y, sobre la acción de gobernar dirigida a establecer un nuevo proceso directivo para la sociedad conocido como *gobernanza*. Este enfoque deja atrás las ideas de un gobierno protagonista y autosuficiente en la formulación de metas de la sociedad y los medios para alcanzarlas. Además, sustituye la jerarquía de autoridad por la capacidad de aportar ideas, dialogar y la negociación basada en conocimiento y peritaje en un esquema horizontal. La *gobernanza* es la apertura del

gobierno a los sectores externos con énfasis en ser inclusivo, al pluralismo de ideas y en añadirle recursos a la gestión pública. Por eso la importancia de incluir un Modelo de Gobernanza elaborado por la Dra. Eneida Torres de Durand considerando nuestro entorno.

La importancia de la *gobernanza* se ha generalizado llevando a las Naciones Unidas ha definirla como las **“Instituciones y procesos a través del cual el gobierno, la sociedad civil y el sector privado interactúan en dar forma a la política pública a través del cual los ciudadanos articulan sus intereses, median sus diferencias y ejercen sus derechos”**. Este enfoque se adapta a las realidades de la sociedad que definen como se entrelazan, comunican e interactúan los distintos sectores. De esta forma, se replantean por lo menos dos asuntos: el rol de los distintos sectores y de cuál debe ser el arreglo organizacional entre estos sectores, y segundo, se abre el debate inconcluso sobre la jurisdicción o dominio de la administración pública. La *gobernanza* implica diversas configuraciones de diseño de acuerdo a las particularidades y dificultades que enfrente cada sociedad.

El autor, Maurice P. McTigue consciente que el propósito de la *gobernanza* es lograr enriquecer la capacidad de dirigir a la sociedad elabora de forma magistral los aspectos teóricos y operacionales de la estrategia de transparencia y rendición de cuentas. La interacción de estos elementos son la base de cualquier modalidad de *gobernanza* independiente de la forma de diseño organizacional- horizontal o vertical – que tenga la institución.

El marco analítico establece una interacción entre la transparencia, la rendición de cuentas, resultados y organizaciones de alto rendimiento que promueven la *buena gobernanza*. La dinámica entre estos elementos es iniciada con la transparencia como la piedra angular que impulsa lograr una efectiva rendición de cuentas del gobierno a los ciudadanos. El Centro Mercatus define la transparencia como: **“el proceso que requiere que revelemos, de forma sustantiva y veraz, nuestro desempeño a aquellos que tienen el derecho a conocerlo”**. De esta forma se convierte en un pre requisito para lograr una rendición de cuentas adecuada, en mecanismo para evitar que se escondan las ineficiencias, el mal uso de fondos públicos y gastos que no representan beneficios para la sociedad. Por estas razones, lograr transparencia de información requiere presión por parte de la sociedad, ya que es una redistribución del poder.

Por su parte, la rendición de cuentas se define como: **“el proceso que nos exige revelar completa y verazmente nuestra actuación a aquellos que tienen el derecho a saber”**. Este mecanismo es clave para romper con el hermetismo sobre la información y saber que hace el gobierno. Es una ruptura con el principio de la gerencia científica de combatir defectos o corrupción montando una estructura de inspección. Por lo regular, los directivos de esa estructura son parte del grupo político-administrativo dominante que en ocasiones carece de la voluntad de actuar contra la corrupción.

La rendición de cuentas le impone a la sociedad un rol proactivo en conocer y escrutar el desempeño de su gobierno. Esto crea las condiciones para evitar que el gobierno desinforme al país y permite que se puedan discutir las causas de los fracasos. La estrategia de transparencia y la rendición de cuentas se dirige a aumentar los beneficios mientras reduce el gasto público. Es una forma que tienen los ciudadanos de asegurar buenas decisiones para el beneficio general.

Capítulo I
La Gobernanza como Paradigma de
Gestión Pública y Corporativa para el Siglo
Dra. Eneida Torres de Durand

Capítulo I

La Gobernanza como Paradigma de Gestión Pública y Corporativa para el Siglo

Dra. Eneida Torres de Durand

La crisis y el colapso económico y fiscal que han experimentado los países a nivel mundial en la última década han puesto de manifiesto la incapacidad de los gobiernos de impulsar y mantener el desarrollo sostenido, la competitividad económica de los países y el bienestar social de los ciudadanos. Los ejemplos más recientes de países como Italia, Grecia, Portugal, España y muchos otros países de la Unión Europea nos llevan a cuestionarnos si la forma de gestionar, gobernar y liderar de los gobiernos es la causa de los problemas de ingobernabilidad que vivimos. De igual forma, la percepción negativa que tienen los ciudadanos de la gestión de gobierno genera una gran insatisfacción por: la pobre calidad de los servicios; el exceso de leyes, reglamentación y trámites innecesarios; la desarticulación e ineficiencia de las políticas públicas y el alto costo de los servicios; entre otros factores.

En respuesta a la insatisfacción de los ciudadanos con la gestión pública y la búsqueda apremiante de soluciones para encararla un vasto número de investigadores y organismos internacionales han venido promoviendo la *gobernanza* como una nueva plataforma de dirección y gestión de la sociedad que le permita dar sentido y propósito a las aspiraciones de desarrollo y prosperidad de los países y naciones del mundo. El supuesto básico que comparten estos estudiosos es el que “el gobierno es un agente de dirección necesario pero no suficiente” Aguilar (2007); Crozier, et.al (1975); Kaufmann, et.al (1986); McTigue (2007); Santana Rabell (2007, 2010) para emprender las reformas requeridas.

La *gobernanza* se presenta como el paradigma o la forma de gestión a adoptar en el Siglo 21 para potenciar las transformaciones que se requiere para enfrentar los desafíos sociales y económicos de hoy. El diccionario de la real academia define *gobernanza* como “el arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía”.

La literatura reciente sobre el tema puntualiza que la *gobernanza* surge como resultado de la necesidad de promover mayores niveles de eficiencia y productividad en los servicios públicos; la necesidad de examinar los principios del mercado para atender los asuntos de incertidumbre del contexto; el balance y la armonía en los procesos de regulación y fiscalización; la complejidad, velocidad y diversidad del cambio social de nuestros tiempos; la multiplicidad de actores que participan en la atención de los asuntos públicos; la atención a los problemas de corrupción pública y corporativa; entre otros factores.

La capacidad para gobernar constituye una de las búsquedas constantes de la humanidad. Desde la Grecia Antigua y el Imperio Romano se destaca un rol protagónico del gobierno en la administración de la *polis*, desde entonces encontramos

que cambiar patrones para promover el cambio es una tarea difícil. El Informe del Banco Mundial sobre el fortalecimiento de la *gobernanza* del año 2000 comienza señalando que “cada vez más las instituciones públicas disfuncionales e inefectivas están en el centro del desarrollo económico”. Por su parte, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) propuso en 1999 reexaminar la idea convencional de que la *gobernanza* es el campo exclusivo del gobierno” y “fomentar la reformulación emergente que indica que la *gobernanza* incluye a todos los organismos del Estado, la sociedad civil y el sector privado”. El PNUD define la *gobernanza* como el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para gestionar los asuntos de un país en todos los niveles [...]. Está compuesta por los mecanismos, procesos e instituciones mediante los cuales ciudadanos y grupos expresan sus intereses, ejercen sus derechos legales, cumplen sus obligaciones y resuelven sus diferencias.”

Por su parte, la organización para el Desarrollo y la Cooperación Económica (OECD) ha señalado que la *gobernanza* representa una plataforma efectiva para gestionar las empresas ya que permite mejorar sus resultados y ganancias y evita la corrupción. Para la OECD la *gobernanza corporativa* es definida como “el conjunto de herramientas empresariales, reglas, relaciones, procesos y sistemas, diseñadas para garantizar una administración justa y eficiente del negocio”. La buena gestión de la *gobernanza* corporativa permite la optimización de la calidad de los productos y servicios, la rentabilidad y las ganancias y el retorno de la empresa para los accionistas y garantizar la prosperidad y sostenibilidad de la empresa en el largo plazo.

Los problemas de corrupción que experimentamos en la década pasada con los escándalos de Enron, Arthur Andersen, AIG y Wall Street, entre otros, pusieron en evidencia la fragilidad de los mercados y las economías a través del mundo. Estos escándalos y sus repercusiones afianzaron la necesidad de trabajar en iniciativas concretas para combatir la corrupción y su consecuente impacto adverso para las economías y su desarrollo; y la generación de la desconfianza de la ciudadanía en sus instituciones. Los estudios de investigación y los índices para medir la corrupción y su vinculación con el desarrollo de los países y la competitividad económica desarrollados por Transparencia Internacional han permitido adelantar iniciativas exitosas para promover el desarrollo de los países y combatir la corrupción.

La *gobernanza* como plataforma de gestión de gobierno surge esencialmente por la necesidad de generar opciones para mejorar la capacidad y eficacia directiva del gobierno y las empresas y fortalecer los procesos de formulación de políticas públicas y toma de decisiones. Además, la literatura revisada señala la necesidad de ir más allá de la palabra Gobierno (Government) que se asocia con los modelos de decisión pública propios de los antiguos escenarios, predominantemente centralizados, burocráticos y jerárquicos. Las experiencias de ingobernabilidad resultantes de la implantación de los enfoques anteriores: el modelo burocrático, el neoliberalismo y la nueva gerencia pública han generado una gran insatisfacción y desconfianza en los ciudadanos por los pobres resultados alcanzados.

La *gobernanza* surge en respuesta a la necesidad de generar estructuras, conceptos, sistemas, procesos y prácticas dirigidos a gestar un nuevo estilo de gobernar los asuntos públicos. La nueva forma de gobernar alude a un modelo distinto al modelo tradicional burocrático-piramidal primordialmente caracterizado por las jerarquías y la centralización. Su esencia está marcada por la importancia primordial que le otorga a la interacción entre el mercado, el gobierno y las redes de organizaciones sociales en la formulación de las políticas públicas, la generación de consensos que promuevan confianza, legitimidad y la toma de decisiones sobre los asuntos públicos.

La *confianza*, como pilar de la *gobernanza*, se refiere a un entendimiento básico entre los miembros de una sociedad en cuanto a valores colectivos, prioridades y diferencias, y en cuanto a la aceptación implícita de la sociedad en la que viven. La confianza es considerada por los estudiosos de la gobernanza como un criterio indispensable para construir capital social. También se refiere a las expectativas de los ciudadanos en cuanto al tipo de gobierno que deben tener, la manera en que el gobierno debe funcionar e interactuar con otras instituciones socioeconómicas y la ciudadanía, y el comportamiento de los funcionarios públicos.

Consideramos que es importante identificar la trayectoria histórica de la *gobernanza* como primer paso para comprender su naturaleza teórica y práctica. Para trazar su origen podemos examinar su evolución histórica que como actividad existió en la Grecia de la antigüedad, enmarcada en el estudio de la administración pública, y otras disciplinas tales como la economía y la sociología, entre otras. Además, consideramos que es pertinente referirnos a las modalidades que surgen del concepto mismo que proviene de la voz gestión / gerencia (management) y cuyas traducciones más comunes al español son: gerencia pública; dirección pública; y la gestión pública.

A través de la plataforma de gobernanza podemos conocer y promover el que:

- ✓ los ciudadanos y el sector empresarial participen en la generación de alternativas a los asuntos de interés público;
- ✓ nuestros ciudadanos puedan ejercer plenamente su derecho a decidir sobre los asuntos de interés público;
- ✓ la definición de estos asuntos sea transparente;
- ✓ en la gestión pública exista orden y rumbo definidos y procesos que viabilicen la rendición de cuentas;
- ✓ los resultados de la gestión pública generen prosperidad, bienestar y calidad de vida para el País.

Esta nueva forma de gestión pública y corporativa nos permitirá integrar los grupos del sector privado y del gobierno y la participación ciudadana de una manera más efectiva. De esta forma construiremos el capital social necesario para promover el desarrollo sostenible del País.

En este capítulo nuestro propósito es establecer una aproximación histórica y teórica del proceso de transformación de la administración pública a la nueva gestión pública y más tarde a la *gobernanza*, intentando construir un marco conceptual integral de análisis del contenido de sus postulados principales. Intentar establecer el momento histórico del origen de la *gobernanza* resulta complejo, en parte porque más que una disciplina académica se trata de una forma o plataforma institucional reciente como señala Aguilar (2007).

En la literatura no encontramos una fecha histórica precisa donde pueda localizarse su origen, ya que su objeto de estudio le pertenece a la administración pública. Sin embargo, Peter Drucker (1987) realiza un hallazgo fundamental que nos ayuda a comprender el paradigma de la *gobernanza* cuando establece que el secreto mejor mantenido en la gestión empresarial es que las primeras aplicaciones sistemáticas de la teoría de negocios y los primeros principios de la administración no tuvieron lugar en la empresa privada. De acuerdo a Drucker éstos se desarrollaron en el sector público. La primera aplicación sistemática y deliberada de los principios de la gestión empresarial en Estados Unidos, emprendidos con plena conciencia de que era una aplicación de los principios gerenciales, fue la reorganización del Ejército de Estados Unidos por parte de Elihu Root, el secretario de guerra de Theodore Roosevelt.

Drucker afirma que la empresa comercial no fue la primera de las instituciones administrativas. Tanto el ejército como la universidad moderna se adelantaron casi medio siglo a la empresa comercial. Ambas organizaciones surgieron durante las Guerras Napoleónicas. De hecho, el primer "Presidente-Director General" de una institución moderna fue el jefe del Estado Mayor del ejército prusiano post-Napoleónico, cargo que se desarrolló entre 1820 y 1840. Tanto en espíritu como en estructura, la nueva universidad y el reciente ejército representaron una marcada ruptura con sus predecesores sobre todo en materia de gestión y administración.

En 1908, apareció el primer "administrador municipal" en Staunton, Virginia, resultado de una aplicación consciente de los principios de administración pública como la separación de la "política" (conferida a un consejo municipal electo y políticamente responsable) y la "administración" (conferida a un profesional no político, responsable administrativamente). El administrador municipal, fue el primer ejecutivo superior que fue llamado administrador; en el ambiente empresarial ese título era todavía desconocido. Por ejemplo, Frederick W. Taylor en su declaración de 1911 ante el Congreso de los Estados Unidos, nunca usó ese término sino que habló de "los propietarios y sus colaboradores". (1963)

Treinta años más tarde, el administrador municipal Luther Gulick aplicó la gestión empresarial y los principios de administración a la organización del estado federal que se había escapado del control en los años del Nuevo Trato (New Deal). En 1950 conceptos y principios semejantes de gestión fueron aplicados en una empresa comercial para un objetivo semejante: la reorganización de la empresa General Electric, cuando esta compañía ya había superado su estructura organizativa anterior.

Uno de los primeros trabajos en los que se estudió la gobernabilidad y la *gobernanza* utilizando tal término, fue el Informe de la Comisión Trilateral La Crisis de Gobernabilidad de las Democracias de 1975 desarrollado por tres sociólogos: Michael Crozier, Samuel J. Huntington y Joji Watanuki. De acuerdo a los autores de este importante estudio sobre la gobernabilidad, la crisis en la gestión gubernamental se derivaba esencialmente por la disminución de su capacidad real para tomar decisiones y resolver problemas. La desproporcionada expansión de la actividad gubernamental a partir de la Segunda Guerra Mundial trajo consigo: una crisis fiscal con nefastas consecuencias para la economía en general, inflación y desempleo; la insatisfacción de los ciudadanos con el funcionamiento de las instituciones; una extensión del sentimiento de anomía o pérdida de confianza y un aumento de los conflictos de interés y la corrupción.

Otro punto de partida para comprender el origen de la *gobernanza* como plataforma de gestión pública y corporativa surge a partir del concepto: *saber*. El saber (wisdom) es entendido como conocimiento aplicado para el desarrollo y el progreso. Ya no se trata de utilizar el saber sólo para mejorar el trabajo, sino Drucker señala que se trata de usar el saber para aplicarlo sobre el propio saber. A partir de esta revolución de la gestión, el conocimiento se convierte en el recurso clave para generar y obtener riqueza.

En la evolución del paradigma de la *gobernanza* aplicado al modelo capitalista occidental, Drucker (1999) distingue tres períodos: la Revolución Industrial (1750-1850); la Revolución de la Productividad (1850-1950); y la Revolución de la Gestión (1950-1990). En la primera etapa, el saber se aplicó a herramientas, procesos y productos; esto creó la Revolución Industrial, pero también dio forma a lo que Marx denominó "alineación", nuevas clases y la lucha de clases, con ella el socialismo. En su segunda etapa, que comenzó alrededor de 1880 y culminó hacia la Segunda Guerra Mundial, el saber, con su nuevo significado empezó a aplicarse al trabajo; esto marcó el comienzo de la Revolución de la Productividad, que en setenta y cinco años convertía al proletariado en una clase con mayores ingresos, aunque todavía explotada. La última etapa se inició después de la Segunda Guerra Mundial; ahora el saber se aplica al saber mismo lo que constituye la Revolución de la Gestión que da paso a la plataforma de *gobernanza* tal y como la conocemos hoy.

La evolución en la dinámica del saber puede denominarse la revolución de la gestión y, al igual que sus dos predecesores, el saber aplicado al trabajo humano, la revolución de la gestión se ha extendido mundialmente. A la Revolución Industrial le costó cien

años, desde mediados del siglo XVIII hasta mediados del siglo XIX, llegar a extenderse y dominar el mundo entero; la revolución de la productividad tardó setenta años, desde 1880 hasta el final de la Segunda Guerra Mundial, en extenderse y alrededor del mundo; la revolución de la gestión empleó cerca de cincuenta años desde 1945 a 1990, en extenderse. Por su parte, la *gobernanza* lleva cerca de cuarenta años impulsando sus principios de reforma y se ha convertido en el paradigma de gestión del siglo 21.

Según Drucker (1999) la revolución de la gestión vino a transformar significativamente la dinámica de las organizaciones, no solo privadas, sino también a las públicas. La gestión es una función genérica de todas las organizaciones, sea cual fuera su misión específica; es el órgano genérico de la sociedad del conocimiento. La gestión pública tiene muchos años de existencia, aunque no se consideró como una categoría específica de trabajo hasta después de la Segunda Guerra Mundial. Todavía en 1950, cuando el Banco Mundial empezó a destinar créditos para favorecer el desarrollo económico, el vocablo "gestión" en su connotación actual no se encontraba en el vocabulario. De hecho, aunque la gestión se inventó hace un largo tiempo, no fue descubierta como categoría hasta después de la Segunda Guerra Mundial. Por su parte, la *gobernanza* emerge como plataforma de gestión a partir de los años 90 en respuesta a los retos de ingobernabilidad, falta de continuidad en la implantación de las políticas y pobres resultados que enfrentan los países en el nuevo escenario de la globalización. Sin embargo, ya para los años 80 países como Nueva Zelanda utilizaron los principios fundamentales de la *gobernanza* para emprender sus reformas.

A partir de los años 80 surgen valiosos estudios y trabajos de investigaciones realizadas por teóricos de reconocido prestigio y una amplia gama de organismos internacionales que han enriquecido y aportado ideas novedosas para implantar la plataforma de *gobernanza* como forma para reformar los países y las naciones. Las contribuciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Banco Mundial (BM), Transparencia Internacional (TI) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) han permitido desarrollar índices y bases de datos importantes para medir el éxito en la implantación de las variables claves de la *gobernanza* e identificar los países reconocidos como ejemplo de las mejores prácticas. Países como Suiza, Alemania, Singapur, Nueva Zelanda, Irlanda, Suecia y Chile entre otros han evidenciado consistentemente los puntajes más altos de los índices representativos de la gobernabilidad.

Al examinar las aportaciones de Maurice P. McTigue, Ex Ministro del Parlamento de Nueva Zelanda y cómo puede su visión y sus conceptos ayudar a promover la prosperidad en el Puerto Rico de hoy nos encontramos con una afirmación especialmente desafiante de McTigue de que el Estado (Gobierno) no puede hacerse cargo de resolver todos los problemas de la ciudadanía porque no cuenta con recursos infinitos sino por el contrario su gestión se da en un ambiente de escasez de recursos. Esta afirmación coincide con Drucker quien señala que "la creciente incapacidad de abordar eficazmente las necesidades sociales de la sociedad contemporánea crea una

oportunidad importante para las instituciones no gubernamentales y especialmente para la más flexible y variada de ellas: la empresa". (1989)

En el Puerto Rico de hoy la contestación de muchos sectores a Drucker y McTigue sería posiblemente que "es el Gobierno el que debe construir las condiciones y las reglas necesarias para promover el desarrollo". Sin embargo, las experiencias del "Milagro Económico" de Nueva Zelanda, Irlanda, Singapur, Chile y otras economías exitosas, nos afirma el rol central del sector empresarial privado y la sociedad civil en estos procesos. La involucración de todos los sectores es vital para construir la cohesión social necesaria para impulsar los cambios y las reformas.

En este sentido McTigue nos mueve a reafirmar la vigencia del pensamiento de Drucker cuando establece que la primera responsabilidad social de la empresa es crear el capital y la generación de riqueza que permita financiar los empleos del futuro. La responsabilidad primaria del gobierno no es crear empleos. En síntesis McTigue afirma que el gobierno nunca ha tenido ni tendrá en el futuro la capacidad para crear todos los empleos y que en su lugar, el sector empresarial privado sólo puede justificar su razón de ser si es capaz de asumir la responsabilidad de convertir los problemas sociales en oportunidades empresariales rentables que a su vez generen las oportunidades de empleo que requiere la sociedad. Nuevamente encontramos coincidencia en el pensamiento de McTigue y Drucker. En palabras de Drucker "la auténtica responsabilidad social de la empresa es...transformar el problema social en una oportunidad económica y en un beneficio, en capacidad productiva, en competencia humana, en empleos bien pagos y en riqueza". (1989)

Cualquier intento de precisar el alcance conceptual de la *gobernanza* como plataforma de gestión pública y corporativa debe considerar dos ángulos: el descriptivo y el normativo. Desde el ángulo descriptivo, la *gobernanza* puede ser considerada como el conjunto de arreglos institucionales mediante los cuales se formulan, adoptan y ejecutan las decisiones públicas y corporativas en un entorno social determinado. Esto incluye estructuras, procesos, relaciones entre actores, reglas, mecanismos de imposición, control y rendición de cuentas, incentivos, normas informales y en general todos los instrumentos que inciden sobre las decisiones en la esfera pública.

Por su parte, la *gobernanza* desde el punto de vista normativo tiene un significado que va más allá de lo descriptivo y se relaciona con la aspiración a una gestión pública de calidad como atributo que caracteriza a las sociedades capaces de afrontar con éxito los desafíos de la prosperidad, la competitividad, la calidad de las sociedades y el bienestar.

Durante los años 90 nace y toma auge la exigencia de mayor transparencia y rendición de cuentas a nivel mundial en la búsqueda de una democracia más participativa, más efectiva y más funcional. McTigue al igual que otros expertos comienzan a destacar en sus trabajos la necesidad de que los asuntos públicos estén abiertos al escrutinio de la sociedad y aquellos que lo manejan rindan cuentas en forma continua y confiable.

Señala que la transparencia y la rendición de cuentas dan legitimidad y credibilidad a la gestión gubernamental y promueven que la administración pública sirva al interés público y el bien común antes que a intereses personales particulares.

El desarrollo de una cultura de buen gobierno de acuerdo a McTigue requiere el manejo adecuado de los recursos públicos y la mejora de la transparencia y la rendición de cuentas. Además, requiere de un componente ético en la gestión pública; de la participación activa del sector empresarial y la ciudadanía en los asuntos públicos; y está vinculada a combatir la corrupción y sus efectos.

Una de las enseñanzas más significativas que hemos encontrado en el trabajo académico de McTigue es el pensamiento relacionado con el rol protagónico del capital humano en promover los cambios que requiere la sociedad. Sus experiencias como Ministro del Trabajo en Nueva Zelanda afianzaron su convicción de que la involucración de los ciudadanos y el sector empresarial en la búsqueda de la solución de los asuntos públicos es vital para adelantar las reformas necesarias para promover el desarrollo económico y social sostenido. Para McTigue la ética y los valores morales son elementos indispensables para dar marcha al desarrollo económico y social.

La ética y los principios de conducta de acuerdo a McTigue son factores claves a considerar si queremos realmente darle una oportunidad de desarrollo y prosperidad a los países. La ética y la moral no se legislan, son los principios y los valores éticos los que sirven de antídoto a la conducta impropia y la corrupción. Es imprescindible hablar de deberes y obligaciones de todos los sectores y no tan solo de derechos.

McTigue puntualiza que el gobierno sólo no puede llevar a cabo los cambios necesarios. A lo largo de su vida, McTigue se ha venido convenciendo crecientemente de que los valores éticos representan la mejor esperanza para movilizar el capital humano responsable de implantar la reinversión de los países. En la medida que los principios y valores éticos están afianzados y presentes en nuestras actuaciones en el mundo laboral como funcionarios públicos y privados, la necesidad de legislación y reglamentación serían menos necesarios. El balance y equilibrio necesarios para adelantar los esfuerzos de reforma surgen de la capacidad de ser transparentes y rendir cuentas.

Además, McTigue destaca la necesidad de que antes de adoptar una política o curso de acción para generar soluciones a un asunto público debemos comenzar con la pregunta ¿qué es bueno para el País? ¿qué es lo que los ciudadanos necesitan? antes que generar la solución es necesario tener claro el problema. También hay que contestar ¿qué es bueno para el gobierno o nuestra empresa? Toda decisión de política pública debe partir del interés nacional antes de que sus propios intereses.

De acuerdo a McTigue, aunque muchas de las técnicas de gestión empresarial son igualmente aplicables al sector público, se plantea de manera errónea ya que el sector público crea valor de una manera diferente al sector privado. Afirma que el sector

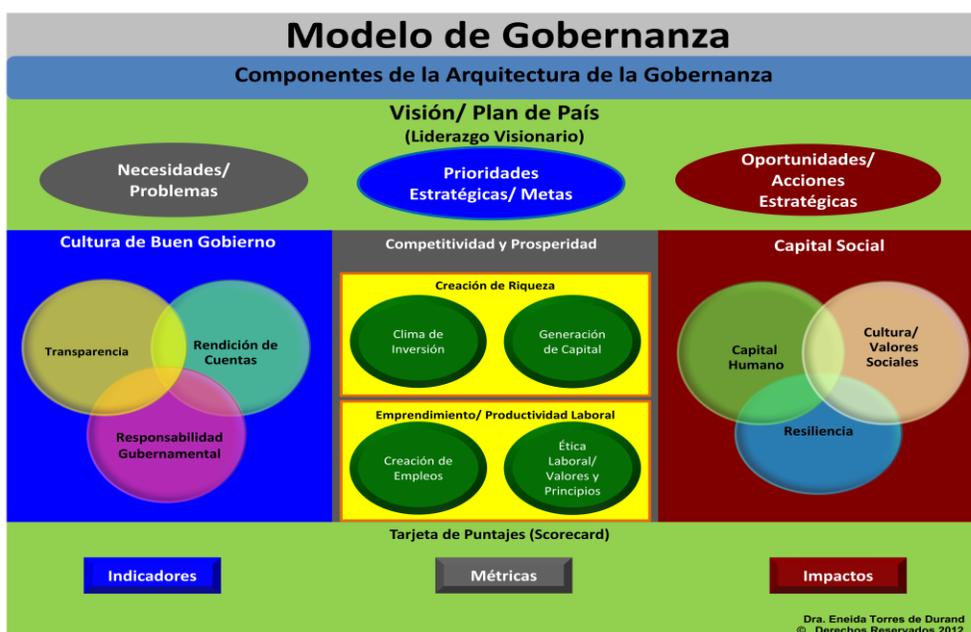
público a pesar de poder crear valor en la provisión de determinados bienes y servicios que el sector privado no puede producir, fundamentalmente crea valor en la manera en que produce dichos bienes a través del diálogo entre todos los sectores: gobierno, sector empresarial y ciudadanos, la participación social y el respeto a los valores constitucionales y democráticos.

Sin duda, podemos concluir que la *gobernanza* como plataforma de gestión de los asuntos públicos surge como el paradigma a adoptar en este momento histórico para emprender las reformas que requiere el Puerto Rico de hoy. Consideramos que los desafíos más relevantes a considerar para asegurar el éxito en la implantación de la plataforma de *gobernanza* para potenciar nuestras reformas de País se relacionan con la necesidad de:

- ✓ tomar en consideración las características particulares del contexto social, cultural y económico del País al presente;
- ✓ impulsar nuevas formas para fortalecer las relaciones del sector público con la ciudadanía, los actores sociales y económicos;
- ✓ lidiar con los problemas de politización de la administración pública y la escala de valores distorsionada;
- ✓ la armonización de las premisas de la economía de mercado con los principios de bien común;
- ✓ la necesidad de lograr un balance entre la sobrerregulación y la fiscalización;
- ✓ la rendición de cuentas y la evaluación de la gestión pública deben ocupar un lugar protagónico para promover el aprendizaje y la participación ciudadana;
- ✓ elevar la eficiencia, la calidad en la prestación de servicios y la productividad gubernamental;
- ✓ la configuración de una estructura gubernamental menos centralizada, piramidal y jerárquica es necesaria para promover agilidad, innovación y mejores resultados;
- ✓ darle dirección, sentido y propósito a la gestión pública a través de la planificación estratégica y la incorporación de procesos participativos, inclusivos y deliberativos;
- ✓ la articulación de una visión, metas y objetivos comunes;
- ✓ el presupuesto debe ser visto más que una mera expresión legal y contable como un instrumento para la dirección y la gestión pública;
- ✓ impulsar una nueva ética pública basada en los principios de: la legalidad, la transparencia, la rendición de cuentas, la honestidad, el respeto a la ley y el orden, y la probidad pública;
- ✓ la profesionalización de la función pública y el desarrollo de las capacidades del liderazgo gubernamental son de vital importancia;

- ✓ elevar la confianza y la motivación de los servidores públicos y promover su involucración en el proceso de reformas;
- ✓ la innovación y el aprendizaje emergen como premisas necesarias para el desarrollo de la gestión pública.

La clave para potenciar y sostener el desarrollo, la competitividad económica y el bienestar social de los países y naciones en el Siglo 21 surge de su capacidad de articular y gestionar un proceso de gobernanza que permita dar dirección, sentido y propósito a las necesidades y aspiraciones colectivas de los pueblos. El gráfico de la página siguiente presenta un esquema del modelo de gobernanza que hemos formulado para apoyar la gestión de los asuntos públicos de Puerto Rico.



El modelo desarrollado se centra en la formulación de la visión de país y un plan estratégico para dar cohesión y dirección a la acción. El modelo tiene tres pilares principales: la cultura de buen gobierno, la competitividad y el capital social. Tomando como referencia los trabajos de McTigue, Kaufmann, Aguilar, Santana Rabell y otros el modelo propuesto destaca la importancia de alinear y sincronizar los elementos esenciales propuestos para articular una buena gestión de la gobernanza.

Las reformas se gestan desde la visión de País que se define a la luz de las necesidades y problemas reales que enfrenta el Puerto Rico de hoy. Estas prioridades se recogen en un plan que establece las metas estratégicas a la luz de las oportunidades y se identifica la agenda y las acciones estratégicas a implantar. Para articular el pilar núm. 1 la *cultura de buen gobierno* es necesario orientar la gestión de los asuntos públicos hacia la transparencia, la rendición de cuentas y la

responsabilidad gubernamental (calidad, eficacia, eficiencia y responsabilidad fiscal). El segundo pilar del modelo, *la competitividad*, requiere que se articulen las iniciativas necesarias para mejorar el clima de inversión, la generación de capital, la creación de empleos y desarrollar una cultura de emprendimiento y productividad laboral.

Por su parte, el *capital social* recogido en el pilar núm. 3 del modelo, se centra en el desarrollo de las competencias y capacidades del capital humano, la cultura social y la capacidad de resiliencia para sobreponer las adversidades y superar la crisis. Por último, la *sostenibilidad* requiere de una plataforma de indicadores y métricas que permitan calibrar los resultados e impactos del progreso de los esfuerzos para asegurar que se sostienen en el largo plazo.

Sin duda, podemos concluir que la *gobernanza* es una poderosa plataforma de gestión pública y corporativa. La *gobernanza* como paradigma de gestión para el siglo 21 vuelve a poner al gobierno al centro del análisis de la gestión de los asuntos públicos. El gobierno sigue ocupando un lugar de liderazgo central y protagónico de dirección y coordinación de la sociedad. El sector gubernamental tiene la responsabilidad de involucrar a todos los sectores en la formulación de las alternativas y opciones a implantar. Por su parte, en el ámbito empresarial, la *gobernanza* emerge como una plataforma para lograr resultados, combatir la corrupción y mejorar las relaciones con el gobierno, los clientes y los ciudadanos.

A partir de la influencia de las enseñanzas que encierran las lecciones de la *gobernanza* a la gestión pública, Puerto Rico deberá emprender su propio proceso de reformas basado en un modelo más pluralista, más abierto, participativo, innovador, creativo y eficaz. Este paradigma de gestión debe estar fundamentado en un Proyecto de País que recoja nuestras aspiraciones como Pueblo; en los valores humanos y el valor supremo del trabajo y la ética laboral; y en el logro de los resultados óptimos para beneficio del bienestar ciudadano.

Sin embargo, las iniciativas de implantación del modelo de *gobernanza* que emerge como resultado de los diálogos y consensos que se generen debe tener en consideración que la *gobernanza* comienza en la diversidad, el dinamismo y la complejidad de los problemas que enfrentamos como sociedad al presente. Es decir, la plataforma a adoptar debe ser clara pero no prescriptiva; debe proveer la rúbrica, los protocolos y los cursos de acción, pero debe ser flexible y dinámica porque no podemos promover reformas sin creatividad y dinamismo; necesita tener métricas y estándares para reducir la incertidumbre del ambiente externo y el riesgo, pero al mismo tiempo hay que generar innovación y oportunidades.

Estamos convencidos de que la adopción de la *gobernanza* como el nuevo paradigma de gestión pública y corporativa para Puerto Rico nos permitirá elevar la capacidad de gobernar el País y construir la cultura de buen gobierno necesaria que nos permita alcanzar la tan anhelada prosperidad sostenida, la paz y la calidad de vida. En palabras de Kooiman en este siglo es necesario “gobernar en gobernanza” (2003).

Referencias

- Aguilar, Luis. (2007). *Gobernanza y Gestión Pública: Fondo de Cultura Económica*. México
- Aguilar, Luis (2007) El Aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la Gobernanza. *Revista CLAD Reforma y Democracia*, 39: (octubre)
- Center for the New Economy. (2012) Fiscal Situation Update Policy Brief <http://grupocne.org/2012/06/13/fiscal-situation-update-fiscal-year2012-2013-budget-volume-vi-no-1-june-2012/>
- Crozier, et al. (1975). *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies*. Trilateral Commsision. New York University press. New York
- Drucker, Peter. (1999). *Management Challenges for the 21st Century*. Harper Collins Publishers. New York
- Kaufmann, et al. (1999). *Toward Transparency in Finance and Governance*. Policy Research Working Paper. The World Bank.
- Kooiman, Jan. (2003). *Gobernar en Gobernanza*. Ponencia Conferencia Internacional, Gobernanza, Democracia y Bienestar Social. Barcelona, España.
- Santana Rabell, Leonardo. et.al. (2007) *La Gobernanza Democrática en Caguas: Una Nueva Forma de Gobernar*. EMS Editores. Caguas, PR.
- Santana Rabell, Leonardo. (2010) *Gobernanza Democrática y los Retos para la Administración Pública Contemporánea*.
- McTigue, Maurice. (2007). *Primer on Transparency. Policy Research Working Paper. Mercatus Center, George Mason University, Virginia*
- McTigue, Maurice. (2007). "A 21st Century Concept of Human Capital" Presentation National Association of State Personnel Executives. Mercatus Center, George Mason University, Virginia http://mercatus.org/sites/default/files/publication/PDF_McTigue_Keynote_Presentation_to_NASPE_Annual_Conference.pdf

Capítulo II
Comentarios y Aplicabilidad para Puerto Rico
Rafael Durand Aldea, MBA

Capítulo II

Comentarios y Aplicabilidad para Puerto Rico

Rafael Durand Aldea, MBA

Al examinar los trabajos de McTigue relacionados con el tema del Buen Gobierno, nos encontramos que su primera lección está relacionada con “*El Imperativo Urgente de Adoptar la Plataforma de Gobernanza*” como forma de gestión pública para potenciar el desarrollo y la prosperidad. En su artículo “*Tratado Básico Sobre la Transparencia*” Maurice McTigue nos introduce el concepto de la transparencia y su aplicabilidad a todo el quehacer humano. Establece que la **transparencia** es, “*el proceso que requiere que revelemos de forma sustantiva y veraz, nuestro desempeño a aquellos que tienen el derecho a conocerlo*”. Se pregunta el autor si existen límites a la información que se nos requiere que revelemos y quienes son aquellos que tienen derecho a conocerla. Reconoce que pueden existir excepciones legítimas a la revelación de la información como puede ser la seguridad nacional o la privacidad de información de individuos privados, pero ciertamente estas legítimas excepciones tienen que definirse con mayor claridad y deben estar sujetas a su escrutinio independiente para garantizar un ejercicio amplio de transparencia.

La definición de transparencia que formula McTigue contiene términos contundentes; *requiere; sustantiva y veraz*. La revelación de la información no es opcional; debe existir la política pública o legislación que obligue su divulgación siempre. Su incumplimiento deberá conllevar penalidades. La información sustantiva tiene que ser clara, comprensible y totalmente cierta.

Señala McTigue que para que la transparencia funcione tiene que cumplir con tres criterios;

1. La información debe ser percibida como valiosa.
2. Compatible con las rutinas de la toma de decisiones; formato, oportuno y localización.
3. Comprensible con poco esfuerzo.

A menudo el formato utilizado, su difícil acceso y la complejidad de la información pueden ser un mecanismo de secretismo para dificultar la transparencia y rendición de cuentas.

La práctica de la transparencia es una condición esencial a la rendición de cuentas. Señala el autor que “*es imposible conseguir que alguien rinda cuentas por sus acciones si no se sabe cuáles son esas acciones*.” McTigue puntualiza que la transparencia resuelve o mitiga dos imperfecciones que exhiben las economías de mercado; la información asimétrica y la figura del tecnócrata. La asimetría de información existe cuando una de las partes de una transacción tiene más conocimiento que la otra parte. El típico ejemplo es el mecánico deshonesto que se aprovecha de la falta de conocimiento del cliente. El tecnócrata, por su parte actúa como agente o representante especialista y toma prominencia por las complejidades que confrontamos

a diario en nuestra sociedad que nos obligan a consultar expertos con conocimientos especiales que adelanten nuestros intereses. Aquí aplica el caso de los abogados, los médicos o un corredor de bienes raíces.

Apunta McTigue que los políticos también son agentes que representan nuestros intereses. El valor que provee la transparencia es que impide que los políticos o funcionarios gubernamentales tomen las decisiones incorrectas. La secretividad en el proceso gubernamental nos aísla de conocer los errores, permite lograr apoyo político de los intereses especiales al otorgarles contratos o legislación favorable (que no concuerda con el interés público) y causa la impresión que solo aquellos que están en el poder entienden la función gubernamental. La adopción de la transparencia permite descubrir conducta desleal o antiética y penalizar al culpable con la pérdida de su cargo o cumplir una condena en prisión. Además causa un impacto a nivel psicológico; la persona pierde el respeto de sus pares y recibe el desprecio del público lo cual puede servir de disuasivo a la conducta impropia, evitando así la corrupción. Concluye el autor que:

1. Los efectos de la transparencia son universales y aplicables a todo el quehacer social.
2. La transparencia puede conducir a mejores resultados en numerosas situaciones y reducir la ocurrencia de fracasos en el mercado.
3. Los gobiernos transparentes gobiernan mejor.
4. Los negocios transparentes adquieren ventaja competitiva.
5. La transparencia es efectiva en los procesos de regulación.

Por su parte, en su artículo “*Transparencia y Rendición de Cuentas*”, Maurice McTigue establece la estrecha relación entre los términos; Transparencia, Divulgación, Resultados y Rendición de Cuentas y su aplicabilidad a las operaciones gubernamentales. Sus planteamientos en este artículo puntualizan nuevamente la necesidad apremiante de adoptar estos principios para alcanzar el ideal de buen gobierno.

Define que la **rendición de cuentas** significa “*la responsabilidad de responder por nuestra conducta*”. El Mercatus Center amplía esa definición para señalar que, “*la rendición de cuentas es el proceso que nos obliga a revelar nuestro desempeño completa y verazmente a aquellos con derecho a saber*”. Esta acepción del Mercatus Center es fundamental ya que incorpora términos esenciales al entendimiento del concepto. “*La obligación de revelar*” introduce la imposición de divulgar su desempeño. Implica que el funcionario no solamente deberá actuar de forma responsable sino que estará obligado a la divulgación de sus actuaciones de tal forma que otros puedan pasar juicio crítico sobre las ejecutorias y decisiones del mismo. Incorpora los términos “*completa y verazmente*” para acentuar que en el proceso de revelar el funcionario no puede ser selectivo o parcial en su divulgación porque puede provocar un entendimiento equivocado sobre su actuación. La inclusión del término “*veraz*” tiene el propósito de encauzar el proceso de revelación a hechos constatables y no a opiniones

o conjeturas. Obliga al funcionario que revela su desempeño a sustentar los mismos con evidencia irrefutable y constatable. “*Aquellos con derecho a saber*”, significa que el recipiente de la divulgación deberá ser aquel que deposita su confianza en el funcionario quien toma las decisiones y realiza las acciones que afectan las vidas de los ciudadanos.

En su artículo “*Honor, Ética y Rendición de Cuentas*” el autor plantea que los elementos que conforman la rendición de cuentas son parte esencial de nuestro sentido de ética y nuestro sistema de valores. Sin embargo al trasladarnos al ámbito del trabajo se entremezclan con leyes, reglamentos, normas y penalidades que pretenden dictar requisitos mínimos sobre la rendición de cuentas. La ética y los valores son principios centrales para gestionar el gobierno y las organizaciones bajo parámetros de responsabilidad fiscal.

Con relación al manejo del gasto público, plantea McTigue la importancia de diferenciar entre la divulgación de los gastos incurridos por el gobierno en los diversos programas y la medición de los resultados obtenidos. El ejemplo típico es el proceso de presupuestación gubernamental donde se utiliza incorrectamente como mecanismo de medición la cuantía de dinero que se gasta y no cuales fueron los resultados en beneficio de la ciudadanía. Expone McTigue la deseabilidad de configurar presupuestos con proyecciones a largo, mediano y corto plazo. Cada apropiación presupuestaria deberá identificar el beneficio público que se pretende lograr. El proyecto presupuestario deberá alinearse a las prioridades del gobierno y se centrará en la divulgación de lo que el gobierno se propone lograr (resultados). Toda esta información deberá estar accesible en la red para el ciudadano y constantemente actualizada. Señala el autor que el gobierno lleva a cabo su gestión asignando partidas sin establecer lo que esta asignación de fondos deberá alcanzar. Sin una definición y divulgación clara de lo que se pretende lograr no sabemos si se está progresando o no hacia el éxito del mandato.

Para alcanzar un proceso presupuestario efectivo se hace necesario conocer que se propone el gobierno obtener a cambio del gasto en que está incurriendo. El desconocer con precisión los resultados que queremos obtener, llevará al gobierno a incurrir e invertir, una y otra vez en programas y actividades que no rinden resultados concretos.

Esta forma de gestionar la presupuestación gubernamental apunta hacia el ahorro de dinero reduciendo o eliminando gastos y programas inefectivos. Pero el énfasis verdadero es como utilizamos los fondos efectivamente. Las decisiones requieren conocer si los programas gubernamentales producen los mejores resultados o si impiden el máximo beneficio público. **El monto de dinero gastado en un programa no evidencia su éxito.** Aquellos programas obsoletos deben eliminarse a favor de aquellas actividades que producirán el máximo beneficio público. Deberán evaluarse constantemente contra las demás actividades dirigidas a obtener el beneficio público y solamente las mejores deberán sobrevivir. No se logrará un progreso satisfactorio

hasta que las propias organizaciones de gobierno conozcan que se espera de ellas y que son responsables de alcanzar o sobrepasar.

McTigue comparte en sus trabajos ejemplos del período de reformas en Nueva Zelanda, su país natal, en el que para la década de los 80 ocupó varios cargos de Ministro. Sus ejemplos de iniciativas durante este periodo enfatizan que la definición correcta de los problemas conduce a definir mejores resultados o “*beneficios públicos*”. Entre las más dramáticas esta las reformas en el sector educativo donde en un periodo de 30 años se duplicó el presupuesto de gastos y los resultados eran deficientes. Un análisis minucioso identificó el desarrollo de una enorme y costosa burocracia que reemplazo a los padres de los estudiantes. En adición la burocracia asumió el poder decisional de asignar el estudiante a la escuela. La solución fue eliminar la burocracia y devolver a los padres el derecho a decidir a cual escuela mandar a sus hijos. El resultado ha sido un mejoramiento significativo en los logros educativos de los estudiantes.

Propone el autor mirar el gasto público como una compra, lo cual implica un intercambio de valores. Esta conceptualización del gasto gubernamental ha llevado a Países como Nueva Zelanda, Australia y Gran Bretaña a un mejor entendimiento del dólar gastado a cambio de un beneficio claramente definido (resultado). Plantea adoptar un mecanismo de “*contrato de compra*” el cual define exactamente lo que el gobierno “*compra*”, el precio y el resultado esperado. Convertir la asignación de fondos en un contrato con entidades públicas o privadas para adquirir servicios o actividades con el fin de lograr resultados exitosos. Nos provee ejemplos de acuerdos entre directivos de agencias gubernamentales y ejecutivos departamentales. El resultante final del proceso deberá ser un beneficio público evidenciable. Al formalizarse el ejecutivo viene obligado a llevar a cabo lo especificado en el convenio. Esto impide que la legislatura descargue otras actividades sin financiamiento sobre el ejecutivo. Estos convenios proveen máxima transparencia y rendición de cuentas. El desempeño bueno o deficiente del ejecutivo es identificable de inmediato. Su incumplimiento debe ser causal para la terminación de su empleo.

El introducir el método de competencia en el sector público tendrá el efecto de garantizar que los resultados esperados se estén logrando adquiriendo los bienes y servicios únicamente al mejor proveedor (público o privado). Formula McTigue siete (7) pasos para garantizar la rendición de cuentas por los resultados mediante la comparación del desempeño de programas / actividades dirigidas a producir un mismo beneficio público;

1. Identificar el beneficio público que se persigue.
2. Identificar los proveedores actuales de este beneficio público.
3. Examinar todos los programas de estos proveedores que atienden este resultado.
4. Identificar los resultados de cada programa.
5. Definir el costo por unidad de éxito de cada programa.

6. Comparar los resultados y costo por unidad de éxito de cada programa para identificar si una reasignación presupuestaria pudiera producir mayor beneficio público.
7. Identificar que beneficios públicos se perderán si se mantiene la situación actual.

La responsabilidad fiscal es un tema vital en los escritos de McTigue por su vinculación al ejercicio del buen gobierno y como antídoto a la corrupción. McTigue considera que la crisis fiscal que enfrenta el País tiene causas estructurales que tienen que ser resueltas de manera integrada y no aislada. Las reformas a adoptar tienen que armonizar los cambios estructurales para promover el desarrollo económico, la generación de riqueza y capital y la creación de empleos. Al mismo tiempo el País tiene que emprender una reforma fiscal balanceada y atender la deuda pública que permita balancear el presupuesto, entre otras medidas. Para lograrlo es necesario atender la precariedad fiscal que enfrentan los fondos de pensiones para no poner en peligro la calidad de vida de su membresía, minimizar su impacto en el Fondo General y evitar un deterioro significativo de los servicios a la ciudadanía.

Con relación al tema de los déficits gubernamentales, Maurice McTigue señala que el aparato gubernamental tiene que operar dentro de su propia realidad económica, desalentando el déficit y creando consecuencias a una conducta fiscal riesgosa. Plantea que la expansión de la carga de la deuda conduce, con la acumulación ilimitada de deuda, a la pérdida de soberanía, ya que los prestamistas (bonistas) intervienen cada vez más en la política de la nación deudora. Los ejemplos son muchos; América del Sur, Asia, África, y otros.

Los países deben crear incentivos categóricos para evitar el incurrir en déficits. En E.U los estados han creado leyes que prohíben déficits en sus cuentas operacionales. La transparencia es el enemigo del gasto deficitario, permite que el público examine las razones para incurrir en el mismo. Nueva Zelanda propició legislación que obliga al gobierno a ser transparente acerca de su política fiscal lo cual ha eliminado los déficits en el país desde 1994. La Ley de Responsabilidad Fiscal de 1994 aumentó dramáticamente la transparencia sobre los asuntos fiscales del gobierno e hizo del funcionamiento del déficit un asunto a atender antes de ocurrir el mismo y no después.

La Ley establece cuatro (4) principios de responsabilidad fiscal;

1. Reducir la deuda total a niveles prudentes.
2. Asegurar que el gasto total no excede las recaudaciones.
3. Alcanzar unos niveles de valor neto del gobierno que sirvan de amortiguador contra futuras sacudidas económicas.
4. Propiciar políticas que permitan estabilidad a las tasas contributivas.

Con relación a las Reformas Contributivas nos plantea el autor la conveniencia de efectuar un análisis crítico del sistema en su totalidad. Su preferencia es un sistema de

“propósito único”. El propósito deberá ser generar el suficiente ingreso para que el gobierno funcione cuyos elementos deberán ser;

1. Una base amplia con tasas bajas.
2. Combinar contribuciones sobre el ingreso y el consumo.
3. Un sistema contributivo que el público lo considere justo, reduciendo o eliminando las deducciones.
4. Aumentar la competitividad internacional con tasas bajas fáciles de cumplir y poco complejo.
5. Neutral con relación al recaudo bajo el sistema antiguo.
6. Maximizar el cumplimiento voluntario.
7. Bajo costo de cumplimiento.

La recopilación y divulgación de los postulados sobre buen gobierno, transparencia y rendición de cuentas de Maurice McTigue y el Mercatus Center no pudo ocurrir en un momento más oportuno. Puerto Rico se encuentra frente a enormes retos fiscales y sociales que requieren respuestas certeras e inmediatas. Ya no existe espacio para la inacción.

El ejercicio de la transparencia y la rendición de cuentas está ausente en nuestra gestión pública. Existen algunas instrumentalidades de gobierno que por estar inmersas en el ámbito financiero o en respuesta a disposiciones y requerimientos del gobierno federal practican algún nivel de divulgación de información según le es requerido. Este esfuerzo limitado no representa la transparencia y rendición de cuentas que nos propone McTigue.

Plantea el autor que el ejercicio de la transparencia y la rendición de cuentas para tener efectividad tiene que ser un proceso obligatorio con consecuencias para el funcionario que las incumple. Esto significa que se hace imperativo el formular legislación en Puerto Rico que establezca claramente los protocolos a seguir y propicie un ambiente de amplia transparencia y rendición de cuentas en la rama ejecutiva, agencias y corporaciones públicas, legislatura, la judicatura y los municipios.

La creación de este nuevo ambiente de transparencia y rendición de cuentas a nivel gubernamental propiciará la toma de mejores decisiones y por consiguiente el logro de mejores resultados. El marco de secretividad y privacidad en el que se lleva a cabo la toma de decisiones en el gobierno permite, a espaldas del ciudadano, decisiones incorrectas que sólo benefician a intereses especiales, donantes políticos o sus relacionados. La práctica de la transparencia y rendición de cuentas servirá de antídoto para la corrupción.

La legislación que se promulgue para establecer la política pública para hacer compulsoria la práctica de la transparencia y rendición de cuentas en la toma de las decisiones gubernamentales no deberá separar estos dos conceptos que están estrechamente vinculados. No se puede rendir cuentas sobre acciones o asuntos que

nunca fueron revelados. La adopción de la transparencia y rendición de cuentas para ser efectivos deberán incorporar la práctica de parear todo gasto gubernamental a un resultado específico. La mera divulgación de los costos no es suficiente para que el ciudadano pueda pasar juicio sobre si estos gastos eran o no apropiados. Es evidentemente necesario que la entidad pública divulgue el resultado o beneficio público que generará dicho gasto. La cantidad gastada o el aumento de gasto propuesto en un programa no evidencian el éxito o fracaso del mismo.

Propone McTigue que el incurrir en un gasto público es como una compra de servicios. El servicio que adquiere el gobierno al incurrir en el gasto deberá ser un beneficio público. Señala McTigue que en el caso de Nueva Zelanda, el poder ejecutivo “*contrata*” a un director de agencia quien se compromete en un “*contrato de compra*” a lograr, con el presupuesto acordado, una serie de resultados, específicos y medibles que produzcan beneficios a la ciudadanía. El no cumplir con el logro de los resultados esperados es razón suficiente para solicitar la renuncia del director de agencia. En Puerto Rico el funcionamiento operacional de las tres: ramas ejecutiva, legislatura y jurídica está centrado en el gasto y no en resultados medibles que rindan un beneficio público. La discusión está enfocada hoy en los costos y como se reducen y no en qué resultados medibles debemos producir al menor costo posible. Tenemos que transformar nuestra discusión como país hacia qué resultados medibles y específicos queremos lograr y como transferimos los recursos gubernamentales hacia aquellas agencias, programas o entidades del sector privado (con o sin fines de lucro) que nos generen los resultados esperados.

La estructura burocrática vigente pretende continuar operando el gobierno más allá de su propia realidad fiscal y desvinculada de los resultados que espera la ciudadanía creando déficits operacionales e incrementando a niveles extraordinarios la deuda pública. Señala, con acertada razón, McTigue que los países que acumulan enormes déficits comienzan a perder su autonomía ante la intervención de la comunidad financiera (bonistas) en sus procesos decisionales. Puerto Rico mantiene una deuda pública montante a \$66.4 billones¹ y una tasa de 103.08% de deuda pública sobre el Producto Nacional Bruto. En el 2000 esta tasa era de 58.4% y la deuda pública era de \$24.19 billones. Estos pobres resultados están poniendo a prueba la frágil y limitada autonomía fiscal que Puerto Rico ejerce en este momento.

La transparencia fiscal enmarcada en una legislación específica que obligue a los funcionarios públicos a actuar de forma transparente y a asumir las consecuencias por sus acciones y decisiones en el cumplimiento de sus obligaciones propiciará la reducción y a largo plazo la eliminación de la deuda pública. En ese nuevo escenario, el gobierno tendrá que divulgar con claridad el beneficio público que resultaría al incurrir en un déficit operacional creando un ambiente de mayor responsabilidad fiscal. Esta propuesta de McTigue es viable si logramos un consenso de los diversos sectores del país.

Capítulo III
Comentarios y Aplicabilidad para Puerto Rico
Dr. Ramón Torres Morales

Capítulo III

Comentarios y Aplicabilidad para Puerto Rico

Dr. Ramón Torres Morales

Los procesos de evolución social y comercial han planteado una nueva discusión del comportamiento de la fuerza laboral, destrezas de la alta gerencia y la necesidad de enfocar los esfuerzos de medir los resultados de esa fuerza laboral y gerencial. Las nuevas tendencias de los mercados globales nos mueven a repensar la fuerza laboral como un conjunto de destrezas y capacidades necesarias para mantener la competitividad de las organizaciones. Por lo tanto, nos requiere que se preserve y maneje esa fuerza como un activo o capital humano como elemento de producir valor organizacional y alcanzar sus objetivos. Aceptado este precepto, nos obliga a plantearnos como catapultar a las agencias o instituciones de gobierno o de prestación de servicios a la comunidad, a un nivel de alto rendimiento, bajo una nueva visión de gobierno teniendo la transparencia como su norte.

De la misma forma, le exige al nuevo gerente la elaboración de estrategias para la preservación, desarrollo y mejoramiento de esa capital o inventario de destrezas, para mantener la competitividad de la entidad, empresa, agencia de gobierno o el país. Este plan requiere que exista un plan dinámico de métricas y obtención de resultados, no necesariamente del uso de fondos o programas. Conjuntamente con las métricas que nos determinen fortalezas o debilidades, es necesario un plan de rendición de cuentas que informe claramente el propósito de la organización, las medidas y estrategias para promover el valor de la organización y sus beneficiarios, sean empleados, accionistas, ciudadanos, organizaciones o el público en general.

La discusión de las tres conferencias arriba mencionadas postulan el camino para perseguir una guía para desarrollar organizaciones de alto rendimiento, mientras reenfoquemos el concepto del capital humano. Manteniendo un plan de métricas o criterios de evaluación, que nos permitan fortalecer ese capital humano como instrumento para mejorar la competitividad en general. El Centro de Mercatus promulga un modelo para la evaluación de informes anuales que contienen tres principios de alto nivel (i) transparencia (accesibilidad, sencillez, validez, tendencias), (ii) beneficios a la comunidad metas, métricas, contribución, vinculación) y (iii) gerencia con visión de futuro (impacto en la calidad de vida, fracasos, retos gerenciales, políticas propuestas para el futuro) cada uno con cuatro criterios de comparación, para un total de 12 criterios. Estos especificados entre paréntesis para cada principio básico, serán discutidos a lo largo de todo este análisis crítico.

Durante las pasadas décadas, las tendencias de la dirección del esfuerzo de gobierno ha sido determinar la cantidad de inversión pública realizada como instrumento de rendición de cuentas. Por el contrario, muy poco se ha dedicado a determinar o medir los resultados obtenidos por dicha inversión. En síntesis, el enfoque ha sido hacia valorar la cantidad versus la calidad de los resultados o servicios alcanzados por la gestión pública. Estas tendencias se han visto cuestionadas por los factores de reclamos más exigentes de los ciudadanos, la poca satisfacción o carencia de

servicios, los pésimos manejos de los presupuestos gubernamentales y los niveles deficitarios tan exuberantes.

Las comunicaciones y la tecnología han permitido el rápido acceso a algunos datos relevantes sobre la gestión o falta de acción gubernamental. Los medios nacionales han logrado capturar la atención de la población, llevando de manera acelerada información sobre los desaciertos y deficiencias de los gobiernos de turno. Por otro lado, para el público con mayor poder adquisitivo, las redes sociales, el internet y la informática brindan las herramientas para no sólo informarse, sino también de forma opinión pública de forma espontánea e instantánea a eventos o incidentes públicos. Estos eventos han generado el ambiente fecundo para un fenómeno similar a una revolución de cambio alrededor del mundo. La falta de resultados, la realidad de que las fuentes de fondos gubernamentales son escasas y los exagerados límites de endeudamiento.

Para afrontar este fenómeno las entidades de gobierno a nivel internacional han tenido que desarrollar nuevos modelos gerenciales, muchas de ellas extrapoladas del sector privado, como por ejemplo la gerencia del capital humano. Todos los esfuerzo dirigidos a optimizar las destrezas gerenciales y orientadas a obtener resultados medibles, aumentando así los beneficios a la ciudadanía. Esto requiere que el gobierno se plantee unas organizaciones que fomenten la creatividad y la innovación para atender los problemas de sus comunidades. Por otra parte, esto presenta un continuo cuestionamiento, evaluación de los programas de gobierno y su dinámica organizacional para lograr la postulación de soluciones más efectivas.

Bajo este postulado, la dinámica organizacional requiere no sólo un liderato proactivo enfocado a resultados medibles, sino a reenfocar la adecuación en la valorización del capital humano como activos intangibles para la creación, preservación e incremento de valor a la organización en general. Es necesario esto, pues el capital humano que precisamente brinda la capacidad para completar los objetivos de éxito definidos. Mediante la acumulación del conocimiento organizacional, destrezas, talentos y experiencia de la fuerza laboral que se puede alcanzar la misión determinada. Este ejercicio sugiere la evaluación del inventario de capital humano y determinar si permite que se cumplan con las necesidades de la organización. El proceso de evaluación del capital humano requiere se identifique claramente las capacidades necesarias a corto, mediano y largo plazo para que a organización pueda ser exitosa. Esto se logra mediante la confección de un plan de evaluación, desarrollo y capacitación de la fuerza laboral, que pueda afrontar momentos de estrechez presupuestaria.

En el sector público, las agencias de gobierno e institucionalidades deben producir unos resultados o beneficios, según dictaminados por un proceso político, presumiblemente democrático. Estas agencias pueden determinar proveer los servicios directamente o realizar subcontrataciones con los componentes de lucro, sin fines de lucro o de voluntarios de la sociedad donde operan. Distinto a quién provee el servicio, la agencia siempre será responsable de la financiación, rendición de cuentas y los

resultados alcanzados. Este ha sido el modelo burocrático típico que la gran mayoría de los gobiernos han operado. Este modelo se financia mediante la asignación de fondos o asignaciones para atender una actividad en particular y brindar un servicio específico. La rendición de cuentas se limita al uso del dinero en dicha actividad y si la misma fue realizada, lo que presume la existencia del beneficio a la comunidad de la actividad gubernamental financiada. Toda esta gestión burocrática no establece como requisito el producir los datos empíricos que muestren la consecución de objetivos y los resultados deseados.

En contraposición a este modelo burocrático, los gobiernos responsables han comenzado a plantearse nuevos modelos basados en resultados. Este análisis mueve a la adopción de sistemas gerenciales que se dirijan hacia la rendición de cuentas que produzcan datos empíricos para la producción de resultados. De esta forma, las asignaciones presupuestarias pasan a ser un acuerdo para la realización de actividades o prestación de servicios que deben resarcir en resultados específicos y medibles. Esto permitirá la rendición de cuentas de dichos resultados, no así en la asignación de dinero o el servicio como tal. El planteamiento del modelo basado en resultados promulga una nueva cultura organizacional gubernamental, donde se provea una nueva estructura que fomente el éxito en la rendición de cuentas basado en datos empíricos y resultados medibles.

Para que permita la verdadera rendición de cuentas se requiere unos principios esenciales para su consecución. Los principios de la certeza y claridad en el liderazgo toman gran relevancia pues es imperativo que las agencias de gobierno definan la relación entre su intención y el bienestar de los ciudadanos a los que sirven. Esto pretende que la precisión de aquellos que son responsables en la agencia y a quienes deben brindar cuentas. Del mismo modo, la administración y dirección requieren atención y separación en sus funciones. En este ámbito, la dirección debe separar claramente la política pública establecida por la organización frente al control de las actividades de que la gerencia debe tomar para alcanzar los resultados deseados. Por lo que la administración debe dirigirse hacia la prestación de los servicios dispuestos mediante la política pública promulgada. Por tal razón, debe tener la capacidad y competencia en su capital humano para difundir de forma certera el propósito de su función a los supervisados y fomentar la confianza del público en general. Este debe resumirse en la rendición de cuentas claras, continua, sin afectarse por cambios políticos.

Esta visión de gobierno exige directores o ejecutivos con las capacidades para administrar una organización con la competencia para rendir su labor y rendir cuentas sobre la misma. El criterio fundamental para su designación debe ser la competencia administrativa y no debe representar un escalón de promoción llevadero para servidores públicos ya que se encuentran dentro del sistema. Bajo el modelo Norteamericano, este ejecutivo gubernamental debe prestarle cuentas a un jefe político quien determinará los criterios de desempeño y las determinaciones para la rescisión de su contratación. En todo momento, la responsabilidad de este ejecutivo debe ir

dirigida a mantener la claridad de propósito en su equipo gerencial y operacional, con un acuerdo de trabajo ligado directamente a la función que ejercen dentro de la organización. Luego de conformar los acuerdos con su equipo de trabajo es necesario estructurar las designaciones presupuestarias correspondientes, de acuerdo al modelo de rendición de cuentas y consecución de resultados.

Los mecanismos de presupuesto y financiación se convierten en acuerdos con el ejecutivo gubernamental para alcanzar el cumplimiento de los compromisos de gobierno contraídos. Para lograrlo es necesario valorizar adecuadamente las actividades y servicios requeridos determinando el proceso más eficiente para la prestación de éstos, mientras se alcanzan los resultados deseados. De no ejecutarse de esta forma, el ejecutivo gubernamental, podrá haber cumplido con su contrato de financiación en el uso de fondos, pero no así en la utilización de los recursos adecuadamente o no transmitió claramente los propósitos del programa o agencia que dirige. Peor aún, pudo haber brindado los servicios equivocados, no deseados por la ciudadanía. Es vital que entre el nivel ejecutivo y legislativo exista un acuerdo claro para eliminar actividades estériles o financiar modificaciones que atiendan la verdadera demanda del sector de la comunidad que se pretende atender.

Estos postulados pueden movernos a que nos planteemos múltiples interrogantes sobre los distintos componentes de nuestra fuerza laboral. Algunos han sido planteados recientemente, como por ejemplos, las contingencias, seguridad o nivel de retiro de la población mayor de los 75 años, la reestructuración de la remuneración de la fuerza laboral, orientada a jornada versus resultados, el impacto en los niveles de competitividad y eficiencia de nuestros trabajadores, como se diseñaran los nuevos sistemas de capacitación para alcanzar esa competitividad de la fuerza trabajadora para afrontar los nuevos retos en el sector gubernamental. Son interrogantes que todo ejecutivo gubernamental y legislador tendrá que plantearse ante la contracción fiscal, niveles de desempleo, demanda laboral y los nuevos requerimientos sociales. Más allá de atender estas preguntas, será propio conceptualizar el concepto del capital humano en este nuevo siglo, de forma de atender una sociedad más demandante, informada pujante ante los retos económicos globales.

El proceso de evolución social ha traído cambios impactantes para la fuerza laboral y su rol como ente de producción. La revolución industrial movió a la fuerza laboral a abrazar los procesos de estandarización masiva, donde las necesidades comerciales se atendían desde una línea de producción. Esto movió a la fuerza laboral a funcionar dentro de un mismo marco de operación, tanto en horario, lugar, como días de la semana. Por otro lado, los trabajadores eran considerados como unidades de costos de producción, reemplazables, sujetos a ser reducidos por la gerencia para abaratar los costos de operación. En este ambiente, la seguridad en el empleo estaba atada a la vida útil o productiva del empleado y su compensación asociada al tiempo laborado, no necesariamente al valor añadido al producto, bien o servicio. Su fórmula para retener el empleo era la lealtad, confiabilidad al patrono y su capacidad de trabajar en equipo.

La avanzada de la informática abre las puertas a los mercados de capital internacional, las comunicaciones globales y las tendencias de demanda y consumo mundial. Estos eventos convergen en su aportación al comportamiento laboral moderno. En primer lugar, desde el ámbito de la empresa la creación de valor está asociada directamente al nivel de creatividad de su fuerza laboral. El capital humano debe estar orientado hacia la creación de productos nuevos, de mayor valor u optimizar procesos para brindarle mayor rendimiento a la organización, por ende propiciando mayor creación de capital. Bajo este modelo, el empleado no es una unidad de costo o de producción, sino que se convierte en un activo de capital o de valor para la organización, que requiere su preservación, desarrollo y continuo mejoramiento. Esto requiere la inversión para propiciar su mejoramiento y fortalecimiento de destrezas y desempeño, en función de incremento de valor empresarial u organizacional. Desde la perspectiva de la fuerza laboral, el nuevo trabajador bajo este concepto está dispuesto al desplazamiento físico en busca de ese ofrecimiento que le permita atender sus necesidades individuales e intereses profesionales particulares.

La incidencia del fenómeno de la informática y la globalización plantean el uso del término de capital humano como el cúmulo de los talentos y destrezas de los trabajadores cónsonos con los intereses de la organización. Ese activo le permite cumplir con su misión organizacional, por ende deben ser administrados responsablemente. Esto significa que el activo de capital dirigirá el futuro exitoso y el equipo gerencial debe identificar las destrezas necesarias para fomentar el potencial pleno de la firma, mediante la acumulación de un capital de capacidades. Por ende, esto presupone que un proceso de aprendizaje empresarial dinámico para adelantar y sostener su ventaja competitiva. La alta gerencia tiene que plantearse un plan estratégico para la identificación, desarrollo y mejoramiento de su capital humano que atienda las distintas etapas o ciclos de desarrollo futuro. Es vital que se considere los ciclos de desarrollo versus los niveles de obsolescencia de las destrezas de su capital humano. Análisis anteriores muestran que las destrezas laborales tienen una vida útil de cuatro años, lo que requeriría un plan de capacitación que atienda el 25% de la plantilla laborar cada año.

Bajo este entorno laboral, el empleado también ha alterado su percepción de los conceptos básicos en su ambiente de trabajo. Por ejemplo, la seguridad en el empleo consiste en mantener un grupo de destrezas o habilidades que vayan a par con la demanda del mercado laboral. Su seguridad está directamente atada a su dominio de dichas destrezas. Además, presentará una mayor flexibilidad a la movilidad física para mantenerse dentro del torrente de la demanda, nuevas experiencias y la continua capacitación. Esto tendrá mayor peso al momento de aceptar ofertas de empleo o contratos que le permitan mayor flexibilidad en las horas comprometidas, días reservados, bonificaciones por desempeño, la extensión de su vida productiva y la atención a normas sociales. Este último criterio está asociado a sectores de la población que necesitan reservar tiempo para atender responsabilidades personales o familiares, como por ejemplo el cuidado de niños y envejecientes. El grado de flexibilidad demostrado por el patrono determinará su capacidad de retener su capital humano.

Desde el ámbito de país, esto sugiere que la estrategia para preservar los niveles de competitividad nacional están ligados al fortalecimiento del capital humano o fuerza laboral. Debido a los cambios dramáticos en los mercados globales, el gobierno dirigido mediante la imposición de barreras o pautas artificiales no será exitoso.

Los propios cambios que promueven el mercado global, generan factores principales que inciden sobre ese mismo mercado laboral que ha revolucionado. En primer orden, la revolución informática hace inoperante los preceptos laborales de la era industrial. La nueva era promulga la aceptación del trabajador como activo, no como unidad de costo. La flexibilidad y las expectativas sociales modernas dirigen la contratación y compensación de individuos a base de la cartera de destrezas que puedan brindarle a un entorno organizacional. Además, será el fortalecimiento de ese capital de destrezas, relevancia y su evolución lo que mantendrá la competitividad del individuo, la organización y finalmente el país, en el mercado laboral global.

De la misma manera, estos cambios presentan unos criterios al nuevo gerente en este entorno laboral. Entre los más relevantes, el alto ejecutivo debe asumir la responsabilidad de preservar el capital humano, elaborar un plan estratégico para su desarrollo y redefinir los roles del patrono o ejecutivo para fomentar el éxito de su capital humano para llevar la agenda de su organización o país. Para que los nuevos gerentes sean efectivos en su función deben medir continuamente las necesidades de capital, estructurar la aplicación y funcionalidad del mismo e informar a la alta gerencia de las debilidades de ese capital y las consecuencias de no fortalecerlo. En resumen, se abre la brecha nuevamente para la medición adecuada y la rendición de cuentas sobre el comportamiento del capital humano organizacional.

Como práctica común las organizaciones, empresas, agencias y los propios gobiernos han producido unos informes anuales que reflejan el uso de fondos de éstos para la alcanzar unos objetivos particulares. Estos informes típicamente no miden la calidad de esos resultados, ni si los beneficiarios son los debidamente designados para serlo. Un nuevo modelo de rendición de cuentas recomienda la evaluación de dichos informes de acuerdo a tres principios de alta relevancia (i) transparencia, (ii) beneficios a la comunidad y (iii) el liderato con visión de futuro. Estos criterios trascienden la una mera evaluación del cumplimiento de guías presupuestarias o legislativas. Los mismos deben ser incorporados bajo una legislación general u orden ejecutiva sobre desempeño, resultados, divulgación y transparencia gubernamental.

El principio de transparencia es indispensable para optimizar cualquier sistema de rendición de cuentas de cualquier gobierno, sea municipal, estatal, federal o de corporaciones públicas. Este concepto requiere que la información este fácilmente disponible y accesible a todos los usuarios del sistema y de los datos, entiéndase empleados, gerencia, beneficiarios, grupos de interés, medios de comunicación, estructuras legislativas, entes de financiación y el público en general. Para lograr un grado de transparencia apropiado los informes, documentos o instrumentos de divulgación debe ser legible en un lenguaje adecuado para todas las audiencias,

elaborados en un formato que permita su uso, fácil divulgación y manejo para el análisis de los resultados, logros, problemas e impedimentos reseñados. Además, los datos deben actualizarse con regularidad para que pueda informarse a los usuarios del status alcanzado por la agencia o gobierno más reciente. Los mismos deben ser verificables y oportunos, mostrando tendencias sobre el contexto del desempeño dentro del mismo año o contrastando tendencias con años anteriores.

El objetivo primordial de la divulgación o informe utilizados es diseminar de forma responsable los beneficios que pueda tener esa agencia para la comunidad. A su vez debe permitirle a los ciudadanos que puedan contribuir con al mejoramiento o enmienda de la agencia, programa o actividad mediante sus comentarios de endoso o rechazo de éstos. Por tal razón, los informes deben estar disponibles de forma escrita, electrónica, como en formatos alternos claros, consistentes, bien organizados, estructurados. En el formato electrónico debe contemplarse enlaces que permita el acceso directo a la información con secciones manejables, entiéndase leíbles, de fácil acceso y que se puedan bajar de la plataforma electrónica o portal de internet. Los informes presentados deben reconocer la confianza de la agencia en la calidad y representación de sus datos de desempeño. Esto puede hacerse mediante el uso de herramientas visuales, audio, tablas o fotos. Deben divulgarse datos actualizados o de fácil actualización debidamente validados, ya sea por revisión objetiva de una firma externa o de una agencia de cumplimiento. Estos datos nos permitirán determinar indicar tendencias hacia el mejoramiento o decaimiento del desempeño de la agencia. Su exposición no puede limitarse a un año o periodo muy corto de tiempo, sino que tiene que incluir datos que fomenten estudios longitudinales, independientemente del comportamiento de la agencia a lo largo del mismo.

El principio que atiende los beneficios a la comunidad requiere una expresión clara sobre las metas y objetivos propuestos. Esto debe ir acompañado de del análisis de resultados, presentando unas medidas de desempeño o indicadores válidos del impacto de las acciones de la agencia sobre sus objetivos. De la misma forma, deben presentarse la contribución de la agencia hacia la consecución de las metas establecidas. Las metas de resultados son aquellos beneficios deseados o daño evitado que surge de los programas, proyectos o actividades ejecutadas por la agencia. Deben ser expresados de forma clara y sencilla, sin confundirse con actividades que se presumen son de valor. La presentación de metas estratégicas debe ser limitada, recordando que las metas programáticas están para apoyar la realización de metas programáticas. Además, debe indicar si ha tenido algún impacto en la prevención de daños al usuario de la agencia o por el contrario si ha tenido efectos adversos. La discusión de este criterio debe señalar la vinculación o desvinculación, si alguna entre los objetivos de la agencia, su presupuesto y los costos finales en la operación de la agencia.

Las métricas de rendimiento o beneficios escogidas deben mantener relación con sus metas de rendimiento. Por ejemplo, mantener datos empíricos sobre estudios completados, solicitudes entregadas, proyectos terminados pueden ser elementos que

aportan a realizar un resultado, pero no representan resultados de interés para el público en general. Las métricas directas, sustitutivas e indicadores de desempeño tiene que demostrar si los resultados fueron alcanzados o no. En el caso de un proyecto de vivienda de interés social, no es sólo la medida directa del número de unidades construidas, sino el número de unidades entregadas en un tiempo determinado, según una lista de espera o registro objetivamente recopilada. Una medida sustituta sería la disminución del censo o demanda de vivienda de interés social a nivel de una región y un indicador la demanda o inventario de vivienda de interés social a nivel del país. Esta secuencia de medidas permite establecer la correlación entre las acciones de la agencia y su contribución hacia la consecución de la meta expresada. De esta forma, se elimina la argumentación o valorización de desempeño de una agencia mediante relación de las acciones de la agencia y la percepción de valor aceptada por el usuario, o el efecto de causa y efecto entre el trabajo y la percepción. El informe debe explicar tanto, como los servicios ofrecen los beneficios a los usuarios y así como la intensidad de la contribución al mejoramiento de la calidad de vida de éstos. De ser beneficios adquiridos mediante la intervención de varias agencias, su impacto o efecto debe ser compartido por todos aquellos usuarios o agencias involucradas.

El valor de los servicios prestados, programas o proyectos gubernamentales se adquiere cuando sus objetivos son representados mediante resultados actualizados. La representación de resultados puede ser expresado de dos formas, mediante el beneficio brindado o a través del impacto negativo o daño minimizado. Sin esta divulgación, el proceso de asignación presupuestaria se limita a la priorización del ente fiscal sobre el uso de fondos gubernamental y no en su capacidad de utilizar los mismos en brindarle un beneficio a la ciudadanía. Claro está, debe describirse fielmente esa utilización o sobre utilización de recursos económicos y su vinculación con los objetivos, pero destacando la consecución de resultados. Así podrá contemplarse si las asignaciones presupuestarias no sólo han sido adecuadas, sino también el desempeño de la agencia, programa o proyecto. Del mismo modo, debe identificar los fracasos u obstáculos para alcanzar los objetivos determinados. El informe tiene que incluir el significado de logros de nivel inferior o metas sin alcanzar, a través de una evaluación de alta gerencia de su efecto en objetivos de mayor relevancia. También busca la discusión abierta y descripción de los retos gerenciales que tendrá la gerencia para minimizar riesgo, aumentar el valor de la agencia, fortalecer su capital humano, ampliar el inventario de capacidades y afrontar los retos de los usuarios. Esto permitirá diseñar cambios en la política o procedimientos con el propósito de alcanzar un nivel más alto de desempeño en años posteriores. Estos resúmenes o contrastes incorporan las prioridades del año fiscal y el significado concluyente de lo relativo a las metas, medidas, indicadores y resultados actuales, es aquí donde radica la verdadera rendición de cuentas. Así que se explica el específicamente el éxito, fracaso, deficiencias, factores exógenos, soluciones o propuestas de uso de recursos de la agencia, sin tener que dejar al lector llegar a una conclusión indefinida o recomendaciones inconclusas. La alta gerencia debe tener la

profundidad para identificar la casusa de fracaso u obstáculos, de lo contrario su reclamos de éxito pueden tornase cuestionables.

El principio de la visión de futuro está dirigido a demostrar mediante el informe de desempeño, como la agencia puede contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la ciudad, región o país. Además, la información suministrada debe brindar una guía para apoyar la visión de futuro de la alta gerencia y así estudiar la validez sus planes estratégicos, identificar posibles alternativas a situaciones, deficiencias o problemas señalados. El cumplimiento con una legislación de divulgación de desempeño y resultados gubernamental no es solamente para beneficio propio. Esto le permitirá una herramienta poderosa a la gerencia para realinear sus objetivos acordes las observaciones de sus usuarios y reafirma la capacidad de la entidad gubernamental para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Su discusión promueve el diálogo de sobre ese mejoramiento futuro, condensa un conocimiento de desempeño necesario para la fortalecer la toma de decisiones informadas y brindando el ambiente fértil para la creatividad y la innovación en la prestación de servicios gubernamentales. En resumen, debe reflejar los vectores de servicio y producción que están siendo efectivos versus aquellos que surgen meramente de la causa y el efecto, así como también aquellas variables exógenas que no se pueden contralar y su efecto sobre los resultados medidos.

El Centro Mercatus postula un modelo para la evaluación de informes anuales que contienen tres principios de alto nivel (i) transparencia (accesibilidad, sencillez, validez, tendencias), (ii) beneficios a la comunidad metas, métricas, contribución, vinculación) y (iii) gerencia con visión de futuro (impacto en la calidad de vida, fracasos, retos gerenciales, políticas propuestas para el futuro) cada uno con cuatro criterios de comparación, para un total de 12 criterios, tabla 1. Estos 12 criterios previamente discutidos como la base del modelo para la evaluación de los informes de desempeño y realizar comparaciones entre agencias e inclusive gobiernos municipales, estatales y federales.

Tabla 1. Rúbrica para la Escala de Desempeño

Principios	Criterios
Transparencia	Accesibilidad Sencillez, Claridad Validez, Verificables Tendencias
Beneficios	Metas y Objetivos Medidas e Indicadores Contribución Vinculación
Visión de Futuro	Calidad de Vida Fracasos Retos Gerenciales Cambios Políticas

La valoración numérica considera cada uno de estos criterios a cual se le aplica una escala tipo Likert de cinco puntos o método de evaluaciones sumarias, con rangos de calidad desde el 1 hasta el 5, uno significando pobre desempeño y cinco excelente. Mediante esta metodología de medición originalmente presentada por Rensis Likert en 1932, se expresa el nivel de acuerdo o desacuerdo a una declaración o aseveración para cada uno de los criterios del Modelo de Evaluación propuesto por el Centro Mercatus. La tabla 2, presenta a rúbrica para determinar la gradación o nivel para cada criterio.

Tabla 2. Rúbrica para la Escala de Desempeño en base Escala Likert

Valor Asignado	Medidas de Desempeño
1	No cumple con las expectativas No cumple con los estándares de la divulgación No demuestra proceso o planes Omite información crítica
2	No cumple con las expectativas Puede ser adecuado para algunos aspectos Produce Información Parcial No divulga completamente
3	Cumple las expectativas en todos los aspectos Adecuada, pero no excede expectativas
4	Excede Expectativas Potencial para una mejor práctica Demuestra innovación y creatividad Mejor que la mayoría
5	Excede sustantivamente las expectativas Presenta nuevo campo de información Establece un estándar de mejor práctica

En resumen, el significado de la escala de calidad es el siguiente: uno representa que nos se ha sometido información relevante, dos expresa que se han alcanzado algunos de los objetivos para un criterio determinado y un tres que el informe ha cumplido adecuadamente todos los requisitos para ese criterio. En el caso de que un informe reciba un rango de cuatro, es muestra de que el mismo ha sobrepasado en relevancia la información sobre otros y cinco que la presentación es muy superior. Es necesario

señalar que una puntuación de cinco no significa un informe perfecto, sino que existe un mayor potencial para mejorar esa práctica o criterio. Su representación matemática es la siguiente:

$$n = 12$$

Índice desempeño = $\sum C_i * V$, donde el rango es {min:12, max:60}

$$n = 1$$

Donde:

I desempeño = Índice de Desempeño Calculado para la agencia

n = Número de Criterio Evaluado, rango {criterios del 1 al 12}

C_i = Valor nominal asignado para cada criterio, rango {1}

V = Valor de Desempeño Asignado de la Escala Likert, rango {min:1, max: 5}

La representación de los informes de desempeño gubernamental debe mejorarse continuamente a lo largo de tiempo. El uso de esta metodología debe permitir una mejor divulgación de las prácticas de rendición de cuentas dentro de la propia agencia, para así fortalecer la práctica y el mejoramiento continuo del proceso. El proceso de evaluación homogéneo y normalizado permite la comparación entre dependencias entidades, agencias u organizaciones. Las puntuaciones obtenidas representan la calidad del informe y sus valores pueden ser comparados con los informe de otras agencias u organizaciones.

La convergencia de las tres conferencias del Centro Mercatus mencionadas arriba, brinda una guía para que las organizaciones privadas y públicas puedan alcanzar un nivel de alto rendimiento. A su vez, la re-conceptualización del capital humano como un activo de valor institucional, acumula el inventario de las capacidades organizacionales; mientras su continuo desarrollo coloca a la institución en posición de perseguir una ventaja competitiva ante la apertura global. El establecimiento de un plan de rendición de cuentas, a través de legislación u orden ejecutiva de divulgación del desempeño y resultados, por métricas o criterios de evaluación; nos permiten fortalecer ese capital humano. A su vez, nos sirve de instrumento para mejorar la competitividad en general, posicionar la agencia para convertirse en una de alto rendimiento y optimizar los beneficios que recibe la comunidad, a través de las actividades, productos o servicio prestados.

Podemos concluir que el gobierno debe ser el ejercicio del poder político en la toma de decisiones, gestión y asignación de los recursos en la búsqueda del mayor beneficio social. El mismo debe estar fundamentado en los principios del pluralismo, diversidad,

equidad, solidaridad, participación y el dialogo en la búsqueda de decisiones políticas y sociales. Esto se logra promoviendo y apoyando el diálogo entre ciudadanos y agencias para definir prioridades, diseñar planes y presupuestos, indicadores de desempeño, asignar recursos humanos, físicos y tecnológicos.

El buen gobierno no sólo puede caracterizarse por la eficiencia y la eficacia, sino también por su capacidad de potenciar desarrollo económico, social, medir y elevar el índice de valor social y la abundancia ciudadana. Debe llevar a cabo sus funciones y responsabilidades mediante el ejercicio de la transparencia, rendición de cuentas, divulgación de desempeño, atacando la típica opacidad de los procesos públicos.

La transparencia es la apertura al ciudadano de los procesos del gobierno en la determinación de política pública, uso de sus recursos, prestación de servicios, medida de beneficios brindados. Debe incluir el libre acceso a la información de forma relevante, a tiempo, precisa y completa que pueda ser evaluada por la ciudadanía y todos los usuarios del sistema. Por otro lado, un gobierno sano implica la capacidad de evaluar opciones de política pública, pactar prioridades en comunión con la ciudadanía y las comunidades. Además, este ejercicio de planificación participativa tiene que estar enmarcado en el cumplimiento de normas y estándares que se rija por el establecimiento de controles internos, registros y métricas de desempeño.

Toda administración tiene y debe convertirse en un modelo de prácticas de sana gobernanza participativa y transparencia. Su principal oficial ejecutivo tendrá el rol de ser su más relevante promotor y comunicador de la información relevante a todos los niveles. Éste, no solamente será un administrador potenciado por las tendencias modernas de gerencia internacional, sino que será el nuevo gestor de desarrollo económico y valor social. La nueva visión de gobierno será alcanzar los más altos niveles de gobernanza participativa que a su vez propicie el verdadero apoderamiento de los procesos y bajo los parámetros de alto rendimiento.

Capítulo IV
Comentarios y Aplicabilidad para Puerto Rico
Dr. Leonardo Santana Rabell

Capítulo IV

Comentarios y Aplicabilidad para Puerto Rico

Dr. Leonardo Santana Rabell

Resulta curioso que el gobierno de Puerto Rico en la década de los cincuenta y los sesenta al igual que Nueva Zelanda en nuestros días fue considerado un modelo de eficiencia, honestidad y responsabilidad se ha convertido hoy en una estructura burocrática gigantesca, inoperante y matizada excesivamente por la política partidista. Es sabido que la preocupación por reformar y modernizar el gobierno y el servicio público de Puerto Rico comenzó en la década de los cuarenta con el ascenso al poder político de Luis Muñoz Marín (1940) y la designación de Rexford G. Tugwell como gobernador del país (1941). Ambas circunstancias propiciaron una serie de reformas sociales cuyo eje principal era construir un gobierno y una administración pública moderna con la posibilidad de concretizar su proyecto económico y de justicia social. Uno de los puntos principales en la agenda era reestructurar la Rama Ejecutiva y dotar al Gobernador de un sistema gerencial eficiente que le permitiera mayor responsabilidad, autoridad y control sobre el aparato administrativo del gobierno. La reorganización efectuada en 1949 fue un éxito sin precedentes en la historia moderna de nuestra administración pública. Así, se creó la Oficina del Gobernador, se modernizaron los sistemas de administración presupuestaria y financiera, se racionalizó la programación de obras públicas y se fortalecieron los fundamentos de un servicio civil basado en el principio de mérito. También se crearon nuevas corporaciones públicas para promover el desarrollo, proveer los servicios esenciales a la población y construir la infraestructura que necesitaba el país mediante una estricta programación de las obras públicas y se fortalecieron los fundamentos de un servicio civil basado en el principio de mérito. La desarticulada estructura del gobierno de Puerto Rico se transformó en un "verdadero modelo de gestión pública", elogiada por los más renombrados expertos y académicos de los Estados Unidos y América latina.

Durante las décadas de los cincuenta y sesenta el sector público, en plena efervescencia y desarrollo, se constituye en la principal fuente de movilidad social y económica. La eficiencia gubernamental, el reclutamiento basado en el mérito, la expectativa de desarrollar exitosamente una carrera en el servicio público y la seguridad de permanencia en el empleo -basado en la integridad y el rendimiento adecuado - se convirtieron en los elementos vitales para atraer el mejor talento disponible en el País a servir al gobierno de Puerto Rico.

Hemos argumentado anteriormente (Santana Rabell, 1994) que los cambios en el contexto político durante la década de los setenta de un régimen casi monopartidista y el comienzo de la "alternancia" en el poder político –que es natural, conveniente e imprescindible para fortalecer la gobernabilidad y el balance político democrático- constituyó la "prueba de fuego" del sistema institucional creado para modernizar la administración pública. Sin embargo, el sistema político no tuvo capacidad -ni el liderato y la sensatez- para ajustarse a las nuevas realidades e irremediablemente comenzó la entropía de las instituciones, tendencia que se hace recurrente con los

diversos cambios de Administración. El impacto institucional de estos eventos políticos en el servicio público es fácilmente identificable:

- ✓ Partidismo o “tribalismo” intolerable de la gestión pública
- ✓ Imposibilidad del sistema para garantizar efectivamente aplicación del principio de mérito y la indispensable profesionalización del servicio público
- ✓ Trivialización de los asuntos públicos
- ✓ Incapacidad para diseñar objetivos, políticas públicas y estrategias a largo plazo en áreas tan vitales como las políticas de desarrollo económico, ambiente, urbanismo y uso racional de los terrenos, especialmente los agrícolas
- ✓ Respuestas desarticuladas e incrementales a demandas particulares de los grupos de interés
- ✓ Deficiencias en la coordinación interagencial para la implementación de programas
- ✓ Falta de continuidad y seguimiento de programas que han demostrado efectividad
- ✓ Limitadas evaluaciones para demostrar desempeños, resultados e impactos de las políticas y programas que se implementan
- ✓ Dependencia y adaptación indiscriminada a las políticas y criterios del gobierno federal con la intención primaria de beneficiarse de los fondos disponibles
- ✓ Centralización excesiva en el Poder Ejecutivo
- ✓ Creación de agencias y corporaciones públicas con poca ponderación analítica y pocas posibilidades de generar sus propios recursos y alcanzar completa autonomía financiera y administrativa.

El efecto acumulado de estos factores ha sido convertir al gobierno de Puerto Rico en una estructura enorme, compleja, formalizada, burocratizada y lenta que consume vorazmente los recursos públicos para gastos operacionales. A pesar de que prácticamente en todas las Administraciones se han establecido algunas medidas y proyectos innovadores para mejorar la prestación de los servicios y la efectividad de la administración pública, tenemos que concluir que -hasta ahora - muy pocas de ellos han producido resultados con impacto significativo y permanente.

Dado esta realidad, los recursos para efectuar obras y servicios son limitados. En síntesis, el gobierno ha perdido coherencia, flexibilidad y agilidad en las estructuras, procesos y sistemas operacionales y evidencia grandes dificultades para desarrollar un liderato gerencial que promueva una cultura de excelencia en la prestación de servicios. Es decir, prácticamente es inoperante. Sin embargo, además del tamaño, las incoherencias, redundancias y otros aspectos organizacionales, la reestructuración tiene que responder prioritariamente a los graves problemas de gobernabilidad que

afrenta nuestra sociedad. La estructura gubernamental es insostenible, sin embargo las disfuncionalidad del gobierno, es un síntoma que presagia una grave crisis de gobernabilidad. Por ello, hemos propuesto la urgente necesidad de reflexionar sobre una reforma integral del gobierno y de la administración pública basada en un conjunto de premisas que tomen en consideración otros aspectos más allá del gasto, tamaño y la reestructuración de la Rama Ejecutiva. Veamos:

En primer lugar, debemos reconocer que el problema fundamental del gobierno no es sólo técnico-gerencial o de estructura organizativa, sino de gobernabilidad. Una sociedad organizada tiene que definir en cada momento histórico el conjunto de reglas, normas, instituciones y prácticas que fijan los límites y los incentivos para el comportamiento de los individuos, las organizaciones y el gobierno. Este sistema institucional ofrece dirección y legitimidad a las acciones de los actores sociales (públicos y privados) relevantes a la determinación y asignación de recursos públicos. Cuando las normas o reglas establecidas para resolver los problemas de interacción entre los diversos actores sociales dejan de funcionar adecuadamente, surgen situaciones altamente conflictivas que pueden provocar crisis de gobernabilidad, especialmente en las alternancias del poder político. En nuestro País se ha ido deteriorando peligrosamente la confianza y credibilidad de los ciudadanos en las instituciones públicas, especialmente el poder legislativo, la administración pública y los partidos políticos. Muchas de las respuestas organizativas que pudieron ser exitosas en otros momentos y circunstancias se tornan disfuncionales en una sociedad más abierta, diversificada, compleja y altamente politizada. Por ello, necesitamos examinar profundamente las relaciones del gobierno de Puerto Rico con la sociedad civil y como mejorar las capacidades de las instituciones públicas para atender las necesidades y esperanzas de los ciudadanos. Es decir, reflexionar sobre qué debe hacer el gobierno para mantenerse en sintonía con la sociedad y sus ciudadanos en un contexto económico, político, social y tecnológico completamente transformado por fuerzas externa e internas.

En segundo lugar, debemos repensar el marco institucional actual en armonía con las demandas, retos y tendencias globales de la nueva sociedad del conocimiento y de la información (Negrón, 1999). Si algo nos está demostrando claramente estas tendencias y las reformas efectuadas a escala mundial durante la década de los ochenta es que en las sociedades desarrolladas el gobierno ha perdido el monopolio en la prestación directa de servicios públicos. Actualmente, el logro de los objetivos del gobierno depende de una compleja red de agentes sociales que incluyen organizaciones públicas, privadas, comunitarias y sin fines de lucro. La prestación directa de servicios públicos (salud, vivienda, educación, seguridad y asistencia social, entre otros) no está centrada exclusivamente en el gobierno. Ante estas realidades, la reforma del gobierno que se proponga tiene que plantearse por lo menos en cuatro problemas (Santana Rabell, 2003):

- a) cuáles son las funciones programáticas, reguladoras, sustantivas e indelegables que el gobierno siempre debe retener dirigidas a lograr coherencia y capacidad estratégica en este escenario transformado.
- b) cómo rediseñar el gobierno para dirigir sin controlar pero simultáneamente exigir responsabilidad, rendimientos de cuentas (accountability) cumplimientos con resultados (outcomes) y honestidad a terceros en el uso de los fondos públicos mediante contratos y en el uso de los recursos públicos;
- c) cómo resolver los problemas de coordinación de esta compleja red multisectorial e intergencial para la provisión de los servicios públicos
- d) cómo hacer los cambios en la prestación de servicios sin afectar empleos ni los derechos adquiridos de empleados públicos sindicalizados, y
- e) Como implementar las reformas necesarias sin afectar empleos ni derechos adquiridos de empleados públicos sindicalizados que deben ser aliados y participantes activos en cualquier proceso de cambio organizacional.

En tercer lugar, el servicio público en Puerto Rico presenta grandes dificultades para atraer y retener al mejor talento del País. El tribalismo político que caracteriza nuestra cultura política ha ocasionado heridas profundas en la aplicación del principio y el sistema de mérito así como la profesionalización de la carrera administrativa. Con cada cambio de Administración se pierde experiencia y conocimientos acumulados y la inversión realizada en el capital humano. Esta situación provoca un déficit de conocimiento y aprendizaje en las organizaciones públicas. Además del partidismo, existen otras razones para que los jóvenes con mayor potencial, aún con la vocación de servir no considera al gobierno de Puerto Rico como su primera opción de trabajo. Las agencias no ofrecen el tipo de trabajo que por su contenido resulta retador y flexibilidad para innovar debido a que sus decisiones puedan tener algún impacto para cambiar los sistemas y procesos establecidos; tampoco son muchas las oportunidades de desarrollo y adelanto profesional basado exclusivamente en su desempeño, productividad y vocación. Es una prioridad transformar la culturas y comportamientos organizaciones para innovar, reducir conflictos, cambiar actitudes, despolitizar y crear esperanzas al que todavía es posible un ambiente de trabajo que promueva el esfuerzo colaborativo para alcanzar metas públicas, irrespectivo de las ideologías políticas.

En cuarto lugar, debemos transformar la cultura de la centralización, aspecto principal de la gerencia burocrática. Es necesario descentralizar y regionalizar la autoridad decisional sobre la operación y responsabilidad de los programas. Al otorgarles mayor discrecionalidad a los empleados, se fomenta la creatividad y la innovación, así como el fomento de la participación ciudadana en los asuntos públicos. La idea es financiar y capacitar a estas unidades para que con mayor creatividad e iniciativa puedan solucionar sus propios problemas, lograr mayor compromiso y disminuir la excesiva

dependencia del gobierno central. La estrategia es alcanzar la máxima descentralización posible de las operaciones, mientras que al más alto nivel gerencial se mantiene el diseño de las políticas y las prioridades nacionales. Es necesario además, una evaluación rigurosa de los resultados para asegurar el rendimiento de cuentas y la responsabilidad pública. La descentralización es una estrategia para romper el monopolio de las burocracias e instrumento vital para fomentar la transparencia y la democratización de la vida pública. Conviene liberar esa energía creadora de los empleados a los fines de alcanzar un servicio público de mayor calidad. A pesar de lo anterior, la experiencia internacional destaca algunos peligros que deben tomarse en consideración en los procesos de descentralización o regionalización:

- ✓ Dificultades para la coordinación de las políticas públicas y el establecimiento de metas y prioridades colectivas que permitan una concepción integrada de gobierno sobre el sector o la actividad que se descentraliza mediante la regionalización.
- ✓ Posible transferencia de responsabilidades a las regiones sin considerar diferencias sociales, económicas o recursos, lo cual impacta de distinta manera, la provisión de los servicios en las regiones.
- ✓ La descentralización puede traer la pérdida de uniformidad en las decisiones y procesos gerenciales sobre responsabilidad pública que permanecen en el centro.
- ✓ La politización debido a la influencia directa y personal de líderes municipales y regionales.
- ✓ Dificultades para establecer mecanismos de supervisión, evaluación, fiscalización y rendimiento de cuentas. En un sistema descentralizado y con mayor margen para la discreción administrativa, especialmente cuando se tiene una participación importante de actores no gubernamentales, se hace más difícil identificar responsabilidades por las acciones y sus resultados.

En quinto lugar, es imposible llevar a cabo una reforma del sector público sin examinar integralmente el sector de las corporaciones públicas. Este concepto de organización, utilizado de manera novedosa durante las décadas de los cuarenta y cincuenta para proveer autonomía financiera y flexibilidad operacional a la gestión pública, se ha alejado de su finalidad original. En su conjunto, las corporaciones públicas representan una alta proporción del empleo total de la Administración Pública, pero a la misma vez son responsables de una proporción bastante alta de los gastos y la deuda pública del país. Además, estas corporaciones han requerido sustanciales subsidios para sufragar el déficit operacional e inversiones de capital. En las últimas décadas el concepto de corporaciones públicas se ha utilizado de forma indiscriminada provocando la proliferación de organismos cuyas actividades no corresponden con el objetivo de

generar ingresos propios y alcanzar la aspiración original de autosuficiencia económica o colaborar con los programas de desarrollo y justicia social. De hecho, las corporaciones con fines estrictamente comerciales son muy pocas en comparación con el resto del sector. Dado lo anterior, y tomando en consideración el conjunto de los problemas planteados es necesario evaluar integralmente el sector de las corporaciones públicas para determinar su efectividad, funcionamiento y estrategias a seguir ante este complejo problema.

En sexto lugar, es urgente revalorizar el servicio público. No puede existir una administración pública de excelencia sin crear un ambiente de respeto y consideración por los diferentes sectores que integran el servicio público. La manera más adecuada de tomar decisiones es mediante el diálogo y la búsqueda de compromisos compartidos. Esta es la mejor estrategia para manejar con efectividad la complejidad organizacional en las circunstancias conflictivas del entorno altamente politizado y fragmentado de nuestra administración pública. Estas aspiraciones son imposibles sin modificar los estilos, procesos e instituciones que rigen al servicio civil de carrera y al sistema de mérito, especialmente los organismos encargados de la administración laboral y recursos humanos de nuestro País. El compromiso institucional con el servicio público se ha deteriorado de forma alarmante. Aunque no existe evidencia empírica, se puede alegar que la lealtad de un sector importante de los empleados públicos es con su partido o con el sindicato que los representa, no necesariamente con los valores y las instituciones del servicio público. Es conveniente abrir una discusión pública sobre la deseabilidad de limitar o reglamentar la participación partidista activa y militante de los empleados públicos en el servicio público de carrera. Algunas de estas restricciones tienden a inhibir el derecho fundamental a la expresión de dichos empleados y ciertamente serían peligrosas e indeseables para la democracia. Sin embargo, otras limitaciones están sostenidas por los tribunales con la idea de garantizar un balance entre los derechos políticos de los empleados públicos de carrera y su protección contra las presiones indebidas de los políticos, oficiales electos y funcionarios de confianza para involucrarse, en contra de su voluntad, en actividades político-partidistas. En el gobierno federal existen agencias independientes como la Junta para la Protección de los Sistemas de Mérito (U.S. Merit Systems Protection Board) y Oficina del Consejero Especial (U.S. Office of Special Counsel) que investiga y procesa casos sobre prácticas prohibidas de personal y violaciones sobre las actividades políticas de empleados públicos, según dispuestas por la Ley Hatch que establece restricciones a la actividad partidista de los empleados federales. Además, leyes similares se han aprobado en algunos estados de la unión norteamericana. Ante el clima y comportamiento partidista existente en nuestro país es recomendable que se inicie una discusión pública sobre la cuestión de si es conveniente y deseable que a los empleados del servicio de carrera se les debe limitar su participación directa en actividades de naturaleza estrictamente político-partidistas. También se debe considerar extender a todos los miembros del gabinete del Gobernador y directores de agencias limitaciones semejantes en la participación de actividades político-partidistas contenidas en la Ley 178 de 21 de diciembre de 2001.

Los resultados de esta discusión servirían para la legislación pertinente y formular la política pública del Estado sobre el particular. Cabe señalar, que disposiciones similares rigen actualmente en Puerto Rico para los empleados del sistema judicial y - en teoría- a los empleados municipales y estatales que trabajan en programas que se sufragan, total o parcialmente, con fondos del gobierno de los Estados Unidos. Tal vez se pudiera proponer enmendar la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico para elevar a rango constitucional el principio de mérito en el servicio público de carrera en todas sus fases y ramas gubernamentales, incluyendo los municipios. De esta manera se podría crear una causa de acción de naturaleza constitucional para garantizar efectivamente a todo ciudadano su derecho a optar por puestos públicos sin discrimen por razones ajenas al mérito. Esta recomendación ha sido reiterada en diversos informes pero la misma no ha tenido arraigo en el liderato político del país.

En conclusión, es cierto que la estructura gubernamental en Puerto Rico nos parece insostenible. Sin embargo, los retos a los cuales nos enfrentamos son mucho más complejos que las reestructuraciones ejecutivas, consolidaciones, agrupaciones de funciones y agencias con clientelas similares o reducir el tamaño y los gastos del gobierno. El deterioro acumulado de nuestras instituciones es tan grave y acelerado que presagia una crisis de gobernabilidad de grandes proporciones. Es hora del consenso y las mediaciones entre todos los sectores e instituciones de la sociedad.

Capítulo V
Comentarios y Aplicabilidad para Puerto Rico
Sr. Saúl J. Pratts Ponce de León

Capítulo V

Comentarios y Aplicabilidad para Puerto Rico

Sr. Saúl J. Pratts Ponce de León

Al examinar estos artículos, encontramos un planteamiento fundamental sobre las dificultades que está atravesando Puerto Rico. Maurice P. McTigue trae a nuestra atención una estrategia para atender nuestra crisis financiera, déficit fiscal, reducción en los recaudos públicos y en el producto nacional.

La premisa para el éxito de su estrategia es que el país tenga establecido un proceso de transparencia, divulgación y rendición de cuentas. Por eso su advertencia de que la situación en Puerto Rico “solo ocurre debido a la falta de divulgación, transparencia y rendición de cuentas en el país”. Ante esta ausencia, entiende que en momentos de crisis económica y social se crean las condiciones para redefinir la relación del gobierno con la ciudadanía, el sector privado y con los distintos grupos de la sociedad, para superar la crisis.

Por eso su llamado a que la ciudadanía aumente la presión contra el sector público para que mediante la transparencia se logren mayores beneficios con menos recursos.

Las acciones que conforman su estrategia tienen como visión el que Puerto Rico se convierta en un país con una economía competitiva con crecimiento económico que asegure que se pueda “evitar futuras tormentas fiscales”. Sus acciones van dirigidas al control, racionalizar y darle prioridad a los gastos, aumentar la productividad laboral del sector público, modernizar y flexibilizar la administración pública, reformular la fase operacional y programática, uso de vales para que el ciudadano se convierta en comprador en el mercado y revisar la política pública en búsqueda de nuevas ideas. En términos del rol del gobierno nos invita, desde una perspectiva crítica, a considerar la privatización y un esquema de empresa pública con principios similares a nuestras corporaciones públicas. Nos hace un llamado a la necesidad de romper la cultura y prácticas del modelo burocrático.

Se puede afirmar que varias de estas acciones no son ajenas a nuestra realidad. Sin embargo, tenemos al menos tres diferencias con Nueva Zelanda, donde la estrategia rindió frutos. *La primera*, es que no contamos con un proceso abierto de transparencia de información ni rendición de cuentas. *La segunda*, es que a diferencia de un sistema parlamentario, nuestro modelo de gobernar es uno centralizado-piramidal con una cultura del jefe en el Ejecutivo. *La tercera*, es que no contamos con una economía basada en la libre competencia, sino que predominan los monopolios y oligopolios.

El no contar con un sistema establecido de transparencia y rendición de cuentas implica que el ciudadano está indefenso ante el gobierno y no puede escrutar sus gestiones. En Puerto Rico se trae a la atención pública dimensiones del monto de inversión en nuevas escuelas, carreteras, nuevas leyes, códigos, nuevas iniciativas programáticas que son medidas de esfuerzo. Sin embargo, no se permite tener información primaria para estudiar el desempeño logrado o beneficios de tales inversiones o medidas. De

esta forma los ciudadanos no podemos conocer si los gastos públicos se relacionan a un buen desempeño.

La estructura basada en el modelo burocrático que predomina en Puerto Rico ha estado vigente por siglos. El sistema militar español promovió una cultura política y administrativa centralizada en el Ejecutivo y un nivel municipal dirigido por un Teniente de Gobierno, que lo heredaron los alcaldes. Este diseño se reafirma bajo el régimen militar norteamericano y es el modelo en las leyes Jones y Foraker. En los años 1940, el diseñador de nuestra administración pública, el Gobernador Rexford G. Tugwell, logró institucionalizar al nivel ejecutivo como el mecanismo de control de la gestión pública. Se podría argumentar que hizo lo correcto para atender un momento de crisis, pero el problema se ha perpetuado. Por eso, hemos permitido unos estilos autoritarios de gobernar y la idea de que el gobierno sea una organización hermética y alejada de la sociedad.

Por último, el asunto del funcionamiento de nuestro mercado donde no se fomenta la libre competencia entre el sector privado. Esto limita la implantación de algunas de las acciones propuestas por McTigue. El caso más evidente es que las cuatro compañías navieras que sirven a Puerto Rico se declararon culpables de haberse puesto de acuerdo para fijar los precios que cobran por cada bien, equipo, materia prima que entran al país. Se trató de un fraude que duró del 2002 al 2008 y que significó unos \$200 millones al ciudadano. La ausencia de competencia esta presenta en múltiples sectores que ponen al gobierno en una situación de debilidad al momento de formular y poder implantar la política pública.

En cuanto a la privatización, las condiciones del mercado y el hermetismo con que se han llevado estos procesos han creado un ambiente de suspicacia. En cuanto a que mejoren la calidad, basta con recordar en 1995 el contrato otorgado, sin subasta, a la compañía Vivendi de Francia para operar la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados y en el 2002 a otra compañía francesa-Suez, las cuales fueron un fracaso total. Es decir, que sin un proceso transparente y de rendición de cuentas no hay forma de asegurar que mejore la calidad de los servicios. Además, la privatización tiene como premisa la rentabilidad, la ganancia y el reducir los riesgos de la inversión que puede entrar en conflicto con reducir los gastos públicos. Por otro lado, si se desmantelan los servicios en un ambiente de oligopolio, el gobierno puede poner en riesgo su capacidad de dirigir a la sociedad.

A pesar de que estos tres asuntos dificultan el éxito de las ideas de Maurice McTigue, no podemos pasar por alto lo profundo de nuestra crisis. Por eso hace sentido práctico que sea el momento para iniciar la redefinición de la relación entre el gobierno y la ciudadanía. Sería un gran paso de adelanto y un giro histórico del modelo burocrático a la gobernanza que se establezca un proceso de transparencia y rendición de cuentas.

Epílogo
Dr. Marcelino Rivera López

Epílogo

Dr. Marcelino Rivera López

Como hablamos coloquialmente, la mesa está servida. Solo falta la acción sobre lo que hay en la mesa. Por eso en este epílogo no haremos un resumen del material que ha sido magistralmente expuesto sino que haremos unos apuntes sobre la pertinencia del material presentado. A través de la lectura del libro **Una Nueva Gobernanza Para Puerto Rico**, podemos establecer que lejos de ser un tratado sobre gobernanza es un mapa para trabajar sobre la misma. La realidad es que las métricas sociales y económicas de Puerto Rico son las más negativas que posiblemente se hayan experimentado en toda su historia. Como bien se señala en el libro, Puerto Rico, así como otros países en el mundo, atraviesa por unas condiciones sociales y económicas que requieren de una forma distinta de gobernar. Una apertura a procesos distintos en los cuales se redefinen el rol del gobierno así como su relación con los ciudadanos a las cuales gobiernan. Como respuesta a los retos que tenemos en la actualidad, la gobernanza se presenta como la opción requerida para enfrentarlos. Y esa gobernanza está compuesta por procesos y cambios institucionales que proveen una nueva interacción entre el gobierno, la sociedad civil y el sector privado para guiar las aspiraciones de los ciudadanos y proveer la información necesaria sobre la gestión que se realiza.

Una de las interrogantes sobre la implantación de procesos y cambios a todos los niveles radica en que habiendo tantos teóricos, intelectuales e investigadores, las ideas que se presentan casi nunca llegan a una realidad concreta. No obstante el trabajo presentado en el libro supera las expectativas y elimina las dudas sobre su implantación. El libro presenta un modelo de gobernanza para apoyar la gestión de los asuntos públicos de Puerto Rico. El mismo tiene como base la trayectoria histórica de la evolución de la administración pública hasta la gobernanza que sirve como base del modelo. De igual forma se identifican los desafíos más relevantes a considerar para que la implantación del modelo de gobernanza sea un éxito. Así mismo se describe ampliamente el modelo y se establecen las estrategias para implantarlo. Elementos tales como la visión de País y un plan estratégico son fundamentales. Los pilares del modelo son la cultura de buen gobierno, la competitividad y el capital social los cuales unidos a la visión de país y el plan estratégico requieren ser alineados para que se obtenga una implantación efectiva.

La Gobernanza viene acompañada por la transparencia y la rendición de cuentas. Tanto la transparencia como la rendición de cuentas son dos caras de una misma moneda y además son requisitos el uno del otro. Definitivamente no puede darse la transparencia sin la rendición de cuentas y viceversa. Ambas hacen que la gobernanza pueda darse en su máxima expresión. El gobierno, así como los demás sectores de la sociedad tienen que revelar ampliamente su desempeño a todos sus públicos de interés o a todos los afectados por sus acciones sean estas positivas o negativas. De igual forma todas las organizaciones de la sociedad, especialmente el gobierno, tienen la responsabilidad de responder por su conducta. La interacción entre la gobernanza,

transparencia y rendición de cuentas ha sido muy bien establecida en el libro y presentada con ejemplos concretos para que no haya interpretaciones equivocadas.

La experiencia ha sido una de las formas clásicas de generar conocimiento. En este sentido la experiencia de Nueva Zelanda con sus cambios y lecciones aprendidas presentada en el libro nos ofrece un conocimiento de hecho muy valioso para cualquier gestión del modelo de gobernanza presentado. Es un ejemplo concreto de la manera de reformar el gobierno para que pueda continuar sirviendo a sus ciudadanos pero de forma efectiva. Los cambios ocurridos en Nueva Zelanda son una prueba de que se puede gobernar de forma distinta a la forma de gobierno tradicional y de que es necesario que se generen reformas para ello. De otro modo es muy difícil que un País pueda salir adelante. Pero solo se puede reformar lo que se puede medir en términos de sus resultados. Si no tenemos la información de los resultados de la gestión del gobierno es muy difícil que puedan generarse estrategias para hacer los cambios que son necesarios. Las decisiones tomadas en Nueva Zelanda surgieron luego de que se pudieron establecer cifras del desempeño real de las variables como gastos, impuestos, subsidios, educación, competitividad y otras.

Pero hay unos requisitos muy importantes que pueden definir el éxito o el fracaso de la implantación de un modelo de gobernanza como el expuesto en el libro. Entre estos requisitos podemos mencionar el surgimiento de un liderazgo visionario, la gestión de resultados, la actividad de investigación y las actitudes. Si se quiere administrar de forma distinta vamos a requerir de líderes que pueden ver el movimiento social y económico de formas distintas y que puedan formar una visión de País a nivel macro y visiones análogas en agencias y otras organizaciones que aporten al logro de esa visión. No podemos gestar cambios con visiones fragmentadas y plasmadas de intereses particulares. Se requiere de líderes que puedan unir voluntades, establecer puntos en común y puntualizar en lo que une y no en lo que divide. Unido a ésto, el siglo XXI nos traerá nuevamente la importancia del capital humano, algo que fue marginado a mediados del siglo XX y que comenzó a tomar fuerzas a finales del mismo con la llamada economía del conocimiento. Una economía basada en el conocimiento decididamente requiere de un nuevo liderazgo y además plantea un nuevo rol para el recurso humano de las empresas y organizaciones tanto a nivel público como privado. Pero en este nuevo rol del recurso humano se requiere de un liderazgo distinto que pueda generar lo mejor de este recurso y potenciar el mismo aumentando de esta forma la capacidad de las organizaciones para lograr sus metas. De ahí la importancia del liderazgo para el desarrollo del modelo de gobernanza.

La rendición de cuentas tiene que obedecer al objetivo de demostrar a sus públicos afectados el desempeño de la gestión de la organización sea esta pública o privada. Pero esto va más allá de un rutinario informe anual de gestión, es parte de un proceso de planificación que abarca desde el establecimiento de los objetivos de la organización hasta su operacionalización. Para ello es medular que se establezca un sistema que con su aplicación genere métricas de la gestión de la organización y cuya información pueda presentarse a los constituyentes que tienen derecho a conocer la

misma. Un sistema que más allá de la presentación numérica pueda establecer información sobre los beneficios tangibles e intangibles, la contribución de la gestión realizada y finalmente el beneficio social neto de la misma. La ausencia de información sobre la gestión realizada lo que genera es confusión y posiblemente el reflejo de una toma de decisiones centrada en el interés del administrador y no necesariamente en los intereses del público en general. El Tablero de Puntaje (Scorecard) presentado en el libro parece ser una alternativa viable como sistema para respaldar la rendición de cuentas.

La investigación como mecanismo para generar conocimiento es una herramienta vital durante el proceso de establecer el modelo de gobernanza. Son muchos los cambios que se van a dar con este nuevo enfoque por la cual debe existir una plataforma de investigación continua que ayude a calibrar los efectos de la implantación del modelo, a establecer ajustes de proceso y a proyectar requerimientos futuros de cambios y de desarrollo. En este sentido, la reciente creación del Centro de Gobernanza Pública y Corporativa de la Universidad del Turabo (que actúa como auspiciador del libro) nos parece un factor clave en el desarrollo de investigaciones sobre gobernanza aglutinando investigadores locales e internacionales y generando publicaciones que brinden la mayor información posible sobre el tema. La relación del Centro con otros similares y de experiencia a nivel internacional, como el Mercatus Center, sin duda ayudará a ampliar la visión de cambio y así mismo la amplitud y cobertura de la investigación.

La actitud hacia el cambio y hacia nuevas formas de gobernar o dirigir es una variable que ofrece poco control en todo este escenario. Las actitudes, finalmente harán la inclinación de la balanza hacia un desarrollo de nuevos enfoques o hacia el continuismo en el que hemos estado inmersos en los últimos tiempos. La creencia de que los países grandes y con muchos recursos (principalmente naturales) eran los únicos con potencial de desarrollo ha sido derrotada a través del tiempo. Basta con ver las estadísticas de competitividad que publica el Foro Económico Mundial (WEF por sus siglas en inglés World Economic Forum) para darnos cuenta de que países pequeños y con escasos recursos vienen a ser de los más competitivos en la actualidad. Así que de que lo que se trata es de tener una actitud distinta para el logro de los cambios que son necesarios. Tanto los líderes como los demás constituyentes de la sociedad son los que deben exhibir el cambio de conducta y actitud. Son las actitudes de un nuevo liderazgo, de desarrollo, de cambio, de transparencia, de rendir cuentas, de mejoramiento continuo, de mejor calidad de vida y otras, las que necesitamos para emprender los nuevos procesos y cambios institucionales que provean una nueva interacción entre el gobierno, la sociedad civil y el sector privado para guiar las aspiraciones de los ciudadanos a las que se aspira. Ya hemos identificado lo que queremos y la forma de hacerlo, vamos entonces a exigir las acciones y actitudes necesarias para lograrlo.

Reseñas

Reseñas

DRA. ENEIDA TORRES DE DURAND

La Dra. Eneida Torres de Durand es Socia Fundadora de Ideas for Organizational and Management Development, Inc., firma de consultoría especializada en las áreas de gobernanza pública y corporativa, planificación estratégica, desarrollo organizacional y gerencia de recursos humanos fundada en 1993 con sede en San Juan, Puerto Rico. Al presente es Directora Ejecutiva del Centro de Gobernanza Pública y Corporativa y profesora adjunta de la Escuela de Negocios y Empresarismo de la Universidad del Turabo.

Es autora y coautora de múltiples artículos y publicaciones sobre gobernanza, estrategia, cultura organizacional, gerencia y desarrollo del capital humano. Durante los pasados 20 años ha asesorado a empresas, agencias y municipios y organizaciones sin fines de lucro en la implantación de procesos y prácticas de gobernanza; planificación estratégica y cambio cultural; desarrollo organizativo y gestión del capital humano.

Es Planificadora Profesional Licenciada. Cuenta con más de 30 años de experiencia en el campo de la gerencia estratégica como herramienta para potenciar cambios organizativos, la administración del capital humano y el desarrollo organizacional. Ha sido miembro de varias Juntas de Directores en la industria de la salud, la educación y de empresas en Puerto Rico y a nivel internacional. Al presente es miembro activo de la Junta de Directores del Instituto para el Desarrollo del Liderazgo y la Responsabilidad Social, organización sin fines de lucro fundada en el 2007 para apoyar las iniciativas de reforma, investigación aplicada y desarrollo del capital humano como herramienta para potenciar la prosperidad, el bienestar social y la competitividad del País.

DR. SAÚL J. PRATTS PONCE DE LEÓN

Saúl J. Pratts Ponce de León es catedrático de la Universidad de Puerto Rico, adscrito a la Escuela Graduada de Administración Pública. Es graduado de la Facultad de Ciencias Sociales y de la Escuela Graduada de Planificación de la Universidad de Puerto Rico. Posee su grado doctoral de New York University con especialidad en sociología de las organizaciones. Se ha desempeñado en la Universidad de Puerto Rico- Recinto de Río Piedras como Decano de Administración, Decano de la Facultad de Ciencias Sociales, miembro del Senado Académico y de la Junta Administrativa. Ha sido Coordinador Académico de la Escuela de Administración Pública, Presidente del Comité de Ética del Recinto de Río Piedras y miembro de la Junta de Directores de Universicoop.

Ha sido asesor en el Comisionado de Instituciones Financieras, en la Administración de Fomento Cooperativo, en el Departamento de la Familia, en el Centro Estudios

Especializados en Gerencia de Gobierno y en el Municipio de Carolina, entre otros. Ha participado en el desarrollo de proyectos de planificación estratégica, rediseño y desarrollo de efectividad organizacional, implantación de sistemas de gerencia a base de equipos de trabajo y calidad de servicios, valoración del desempeño del recurso humano en Instituciones Gubernamentales y en Cooperativas de Ahorro y Crédito. Además, es autor de las siguientes publicaciones: La Política Social en Puerto Rico (1987) y La Privatización del Pacto Social (1994). El artículo más reciente publicado en la Revista de Administración Pública se titula “La Descentralización ante la Ineficiencia del Gobierno (2009)” y ofreció en 2012 las conferencias tituladas “Forjando un Nuevo Camino para el Cooperativismo” y “Gobernanza y Desburocratización: Del Conflicto Antagónico a la Visión Estratégica”.

DR. LEONARDO SANTANA RABELL

El Dr. Leonardo Santana Rabell es Catedrático en la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico. Realizó sus estudios doctorales en Administración Pública en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), grado que obtuvo con Mención Honorífica. Recibió, además, la Medalla Gabino Barrera, mayor distinción académica que esa Universidad otorga a sus estudiantes en las diferentes áreas de especialidad.

Es un reconocido experto en el campo de la administración pública y el análisis organizacional del sector público. Ha sido director y profesor de la Maestría en Administración Pública del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey; profesor invitado y coordinador de la Maestría y Doctorado en Administración Pública de la UNAM y coordinador académico de la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico.

Ha publicado más de una decena de libros sobre administración pública y cincuenta artículos en revistas profesionales de diferentes instituciones académicas, tanto nacionales como del exterior. También ha impartido conferencias y cursos en diversos países; entre ellos: España, Perú, Nicaragua, República Dominicana, Costa Rica, Cuba y México.

RAFAEL DURAND, MBA

Rafael Durand Aldea es Presidente de Ideas for Organizational and Management Development, Inc. Posee una maestría en Administración de Empresas con concentración en Contabilidad y Finanzas. Ha sido consultor de múltiples organizaciones del sector público y privado. Durante los últimos 30 años ha diseñado sistemas de gerencia por resultados, planificación estratégica, presupuestación, estudios de viabilidad, finanzas y operaciones para clientes del sector privado y público.

Ha ocupado cargos ejecutivos en el sector empresarial privado y dirigió la práctica de consultoría para First Advisors to Management.

Participa activamente en el desarrollo de investigaciones y publicaciones sobre el tema de la transparencia y la rendición de cuentas y su vinculación con los sistemas de buena gobernanza y la prosperidad de las organizaciones y de los países. Es autor de múltiples artículos y publicaciones sobre el buen gobierno, gerencia fiscal y asuntos económicos. Su investigación sobre la Viabilidad y Proyecciones Financieras en el campo hotelero son consideradas como fuentes de información a nivel académico y corporativo para el desarrollo y expansión de esta industria.

Ha sido miembro de varias Juntas de Directores en la industria de salud, hoteles y turismo. Al presente es presidente de la Junta de Directores del Instituto para el Desarrollo del Liderazgo y la Responsabilidad Social, una organización sin fines de lucro fundada en el 2007 para impulsar los cambios económicos y sociales del país.

DR. RAMÓN TORRES MORALES

Vicepresidente y Consultor de Ideas para la Gerencia y Desarrollo Organizacional. Posee un BS en Física, una MS en Ingeniería Industrial de California State University y un MBA en Logística de Florida Institute of Technology. Completó un Certificado Ejecutivo de Finanzas y Bienes Raíces de MIT. Posee un Doctorado en Administración de Empresas de la Pontificia Universidad Católica de PR. Sus investigaciones incluyen los temas Física Cuántica y Partículas subatómicas, Inteligencia Artificial y Sistemas Expertos en la Selección de Proveedores, publicada en la 8^{va} Conferencia Internacional de CAD/CAM, en Francia 1989, ISBN 2-86601-175-9. Al nivel doctoral, Responsabilidad Corporativa como Índice de Valor Empresarial, publicado en el 2012, ISBN-13: 978-3659002939.

En el 2004 fue designado Director Ejecutivo de la Autoridad del Puerto de las Américas para el desarrollo de un puerto trasbordo de hondo calado (\$250M). Del 1992 hasta el 2000, dirigió el Puerto de Ponce, (sobre \$110M en activos), Finanzas (presupuesto de \$120M), Subastas, Vivienda y Desarrollo Económico para el Municipio de Ponce. Del 1997 al 2000, fungió como VP y Principal Oficial Financiero de la Escuela de Medicina Ponce. Comenzó su carrera profesional como Ingeniero de Sistemas, laborando para proyectos como el Tránsito Espacial, sistema de radar del B-2 y sistemas de manufactura para empresas como Rockwell International, Hughes Aircraft, Northrop Corporation en California y Eli Lilly en PR.

Su contribución abarca los sectores académicos, comunitarios y profesionales, incluyendo el Instituto de Ingenieros Eléctricos y Electrónicos, Examinadores de Fraude, Escuela de Medicina de Ponce, Cámara de Comercio de Ponce y el Sur, Junta Asesora de NOAA, Consejo de Educación Superior, Pontificia Universidad Católica, Universidad del Turabo, Universidad del Este, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Ponce.

Reconocido en el 2002 y 2006 por la Cámara de Comercio de Ponce y el Sur de PR por su aportación al desarrollo económico de la zona sur de PR y labor en el servicio público. En el 2009, fue reconocido como exalumno internacional destacado de Florida Institute of Technology.

Al presente, se desempeña como Profesor Asociado de la Universidad Interamericana, donde ofrece los cursos de Transportación, Logística, Comercio Internacional, Finanzas Internacionales, Economía Global. Ha colaborado como consultor de North American Port Infrastructure y tiene múltiples publicaciones sobre gobernanza, transparencia financiera, responsabilidad social, corporativa y comercio internacional en varios periódicos regionales en PR.

DR. MARCELINO RIVERA

El Dr. Rivera posee un bachillerato y una maestría en Economía del sistema educativo de la Universidad de Puerto Rico de Mayagüez y Río Piedras respectivamente. Obtuvo su grado Doctoral en Educación con una especialidad en Planificación y Evaluación en la Universidad Interamericana de Puerto Rico. Además, el Dr. Rivera posee cursos post-doctorales de la Universidad de Argosy de la Florida en métodos de investigación en negocios y es Planificador Profesional Licenciado por el Departamento de Estado de Puerto Rico (Lic. 688).

En el escenario educativo, el doctor Rivera lleva alrededor de 28 años con el Sistema Universitario Ana G. Méndez en el cual ha ocupado los puestos de Director de Investigaciones y Estadísticas; Director de Mercadeo; y Vicepresidente de Mercadeo y Asuntos estudiantiles. En 1995 el doctor Rivera se integró a la Facultad de Negocios y Empresarismo de la Universidad del Turabo y en 1997 fue nombrado Decano de esta Escuela, puesto que ha ocupado hasta el presente.

El Dr. Rivera fue seleccionado en octubre de 2008 como Académico Distinguido por la organización Fundación para la Educación Superior Internacional (FESI) con sede en Méjico y en el 2011 obtuvo el Top Management Award en Educación de la Sales and Marketing Executives de PR (SME's). Adicional, es Miembro del Comité para Latinoamérica y el Caribe de la AACSB International.

LCDA. TOMASITA PABÓN

La profesora Tomasita Pabón posee un Bachillerato en Ciencias Políticas, un grado de Juris Doctor, una Maestría en Administración Pública y es candidata para completar un Doctorado en Filosofía y Letras en Historia de Puerto Rico y el Caribe. Es Catedrática Asociada y Decana Asociada de la Escuela de Ciencias Sociales y Humanas en el Programa Graduado de Asuntos Públicos de la Universidad del Turabo. La profesora es también Directora del Programa Graduado en Asuntos Públicos.

A los diecinueve (19) años fue Presidenta de la Asamblea Municipal de Las Piedras y ejerció dicha posición durante un cuatrienio. Fue Presidenta de la Junta de Directores de la Cooperativa de Ahorro y Crédito del mismo pueblo. También fue Presidenta de la Corporación “Global Advanced Human Resources Center”. Fue Directora del Programa Upward Bound, el cual atiende estudiantes con desventaja académica y económica durante 14 años. Fue Presidenta de la Asociación de Programas TRIO de Puerto Rico y El Caribe y Miembro de la Junta de Directores del “National Council of Educational Opportunities Association” con sede en Washington, D.C. En el año 2002 la Gobernadora de Puerto Rico, Honorable Sila Calderón la nombró Miembro de la Junta de Directores del Colegio Universitario de Justicia Criminal en la Academia de la Policía. Es miembro de la Comisión Investigativa Especial Independiente del Tribunal Supremo de Puerto Rico.

La profesora Pabón ha dictado conferencias dentro y fuera de Puerto Rico y ha dictado cursos de Ciencias Políticas y de Administración de Política Pública. Es co-autora del libro: La Narración de la Nación publicado en 2005.

BEATRIZ DURAND ALDEA

Beatriz Durand Aldea, nacida en Santurce, es graduada de la Universidad de Puerto Rico y la Universidad Interamericana. Se ha desempeñado en distintas facetas del mundo de la educación y de la administración de empresas, sin abandonar su vocación por la creación literaria.

Se desempeñó como Técnico de la Comisión Conjunta de Reforma Educativa, durante la década del 80. Actualmente se desempeña como traductora y escritora de cuentos infantiles.

Bibliografía

Bibliografía

- Aguilar, Luis. (2007). *Gobernanza y Gestión Pública: Fondo de Cultura Económica*. México
- Aguilar, Luis (2007) El Aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la Gobernanza. *Revista CLAD Reforma y Democracia*, 39: (octubre)
- Center for the New Economy. (2012) Fiscal Situation Update Policy Brief <http://grupocne.org/2012/06/13/fiscal-situation-update-fiscal-year2012-2013-budget-volume-vi-no-1-june-2012/>
- Crozier, et al. (1975). *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies*. Trilateral Commsision. New York University press. New York
- Drucker, Peter. (1999). *Management Challenges for the 21st Century*. Harper Collins Publishers. New York
- Kaufmann, et al. (1999). *Toward Transparency in Finance and Governance*. Policy Research Working Paper. The World Bank.
- Kooiman, Jan. (2003). *Gobernar en Gobernanza*. Ponencia Conferencia Internacional, Gobernanza, Democracia y Bienestar Social. Barcelona, España.
- McTigue, Maurice. (2012). *An Academic Focus on Improving Governance*. Universidad del Turabo, Center for Public and Corporate Governance. Puerto Rico
- McTigue, Maurice, Rothschild, Daniel M. (2010). *Seven Key Aspect of Governing During Crisis*. Mercatus Center, George Mason University, Virginia <http://mercatus.org/sites/default/files/publication/74%20web%20final.pdf>
- McTigue, Maurice. (2008). *Transparency and Accountability*. Policy Research Working Paper. Mercatus Center, George Mason University. Virginia
- McTigue, Maurice. (2008). *Managing the Process of Commercialization and Privatization*. Ponencia Conferencia Alianza para el Desarrollo de Puerto Rico, San Juan, Puerto Rico
- McTigue, Maurice. (2007) *Annual Performance Report Scorecard Evaluation Criteria* Mercatus Center, George Mason University. Virginia http://mercatus.org/uploadedFiles/Mercatus/Publications/PDFScore_2007_0115_Scorecard_Criteria.pdf

- McTigue, Maurice. (2007). *Primer on Transparency. Policy Research Working Paper. Mercatus Center, George Mason University, Virginia*
- McTigue, Maurice. (2007). "A 21st Century Concept of Human Capital" *Presentation National Association of State Personnel Executives. Mercatus Center, George Mason University, Virginia*
http://mercatus.org/sites/default/files/publication/PDF_McTigue_Keynote_Presentation_to_NASPE_Annual_Conference.pdf
- McTigue, Maurice. (2006). *Honor, Ethics and Accountability. Mercatus Center, George Mason University, Virginia*
- McTigue, Maurice. (2006). *Making a Difference Through Good Governance. Mercatus Center, George Mason University, Virginia*
http://mercatus.org/sites/default/files/publication/20070208_GoodGovernanceMonograph_MOnly_8Feb07.pdf
- McTigue, Maurice.(2005). *The High Performance Government Organizations of the Future. SES Leadership Training Conference U.S. Department of Labor. Mercatus Center, George Mason University Virginia*
http://mercatus.org/sites/default/files/publication/MC_GAP_McTigueESLaborSpeech_050728.pdf
- McTigue, Maurice. (2004). *Rolling Back Government: Lessons from New Zealand. IMPRIMIS, Vol. 33, Núm. 4 Mercatus Center, George Mason University Virginia*
<http://www.hillsdale.edu/news/imprimis/archive/issue.asp?year=2004&month=04>
- McTigue, Maurice. (2004). *The Machinery of Government. Little Hoover Commission Testimony to Commissioners, California Performance Review. http://www.lhc.ca.gov/lhc/reorg/McTigueNov18.pdf*
- Negrón Patillo, Mario (1999) "La Administración Pública de Puerto Rico ante el Siglo XXI". Escuela Graduada de Administración Pública de Puerto Rico.
- Santana Rabell, Leonardo. et.al. (2007) *La Gobernanza Democrática en Caguas: Una Nueva Forma de Gobernar. EMS Editores. Caguas, PR.*
- Santana Rabell, Leonardo (2003) "Entre la Eficiencia y la Ética: la Transparencia del Gobierno y los Valores del Servicio Público". *Revista Ethos Gubernamental. Oficina de Ética Gubernamental , 1:1*
- Santana Rabell, Leonardo. (2010) *Gobernanza Democrática y los Retos para la Administración Pública Contemporánea.*

Santana Rabell, Leonardo (1994) Fulgor y Decadencia de la Administración Pública en Puerto Rico. Rio Piedras, Puerto Rico. Editorial La Torre del Viejo

Taylor, Frederick (1963). *The Next Development in Management Science*. Academy of Management Journal. Revista CLAD. Vol. VI, No. 3.

Entidades Colaboradoras

Entidades Colaboradoras

Centro de Gobernanza Pública y Corporativa Universidad del Turabo

El Centro de Gobernanza Pública y Corporativa (CGPC) de la Universidad del Turabo es un centro de investigación y educación que tiene el propósito principal de contribuir a mejorar la formulación de las políticas y la toma de decisiones a nivel público y corporativo y contribuir al desarrollo de una cultura de buen gobierno que permita potenciar el desarrollo socioeconómico y la competitividad del país. El Centro cuenta con la colaboración del Mercatus Center de la Universidad de George Mason, centro de investigación académica teórico-práctica sobre política pública. El CGPC es un Centro estratégico de investigación para la generación de nuevo conocimiento, la prestación de servicios, la educación y la divulgación de las buenas prácticas de gobernanza pública y corporativa, como herramienta para promover el mejoramiento de la gestión pública y empresarial y la formación de líderes. Su misión es contribuir al desarrollo de una cultura de buen gobierno, transparencia, rendición de cuentas, liderazgo visionario, resiliencia y responsabilidad social, a nivel público y corporativo que permita potenciar el desarrollo social, económico y la prosperidad del país.

Instituto para el Desarrollo del Liderazgo y la Responsabilidad Social

El Instituto para el Desarrollo del Liderazgo y la Responsabilidad Social (El Instituto) es una organización sin fines de lucro dedicada a fomentar el desarrollo de las capacidades organizativas de gobernanza, transparencia, rendición de cuentas y resiliencia para el sector público y corporativo y de las competencias valorativas, humanas, estratégicas, cognitivas, técnicas y conductuales a nivel personal, organizativo, comunitario, nacional y global. **El Instituto** fue establecido en el 2006 para crear espacios de convergencia tri-sectoriales dirigidos a potenciar el intercambio de ideas sobre los modelos y prácticas de buen gobierno, transparencia, rendición de cuentas, resiliencia, liderazgo competitivo y responsabilidad social a nivel público y corporativo entre los profesionales, académicos, las organizaciones, las comunidades y los ciudadanos a nivel local e internacional.

A través de las investigaciones, los proyectos demostrativos y los intercambios, **el Instituto** se convierte en un centro teórico-práctico para desarrollar las competencias de gobernanza pública y corporativa, transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad social, resiliencia, liderazgo competitivo, ética laboral, principios y valores requeridos para promover los cambios económicos, sociales, políticos y culturales que requiere el Puerto Rico del Siglo 21. La diversidad de modalidades y enfoques de intervención permite concienciar sobre la urgencia de desarrollar en el capital humano del país las competencias valorativas, humanas, estratégicas y conductivas facilitando así la movilización hacia la acción de todos los sectores de la sociedad para insertarse en los asuntos de productividad, competitividad, gobernabilidad y calidad de vida que afectan la prosperidad y el bienestar colectivo del País.

Mediante las diversas estrategias de intervención que impulsa el **Instituto** se promueve la gobernanza y la resiliencia pública y corporativa y la capacidad de los individuos, las organizaciones y del país de sobreponerse a períodos de gran adversidad.

Ideas

Ideas for Organizational Management Development, Inc. es una firma de prestación de servicios consultivos que asesora a empresas, entidades gubernamentales, municipios, universidades y organizaciones sin fines de lucro en asuntos de gobernanza, transparencia, liderazgo, cambio organizativo y desarrollo de las competencias del capital humano. Las plataformas de mejores prácticas desarrolladas por IDEAS para potenciar el cambio estratégico de sus clientes constituye una herramienta para alinear la estrategia y la cultura organizativa y mediante la implantación de las prácticas y procesos y la mentoría de los líderes y directivos en los asuntos de las practicas de buen gobierno público y corporativo, la transparencia y la rendición de cuentas.

El modelo de inducción de los sistemas y procesos desarrollado por IDEAS integra las competencias estratégicas y de resiliencia en todos los sistemas y procesos organizativos: la gobernanza, la estrategia, los procesos, la arquitectura organizativa y el desarrollo del capital humano. Durante los pasados veinte años, la Firma ha logrado agrupar un equipo influyente de consultores, investigadores y pensadores al nivel local e internacional para desarrollar soluciones a la medida de las necesidades de su variada cartera de clientes.

Mercatus Center

El Mercatus Center de la Universidad de George Mason en Virginia, EUA es un centro de investigación y educación que agrupa académicos expertos en política pública, investigadores y oficiales gubernamentales para generar nuevos conocimientos que permiten cerrar la brecha entre la teoría y la práctica. Mercatus es un término en latín utilizado para describir las actividades asociadas al mercado, el intercambio de bienes y servicios, y el comercio.

La misión del Centro Mercatus es promover el desarrollo de investigaciones interdisciplinarias en el campo de las ciencias humanas para generar soluciones prácticas y sostenibles para potenciar una sociedad próspera y democrática. El proyecto de Rendición de Cuentas Gubernamental (accountability) del Mercatus Center liderado por el Hon. Maurice McTigue, QSQ tiene el propósito de promover la transparencia y la rendición de cuentas como herramienta para potenciar un gobierno más efectivo.