

Tecnología, transparencia en la gestión pública, sus procesos y rendimientos.
Caso República Dominicana.

Angel Lockward
BORRADOR

La necesidad del Cambio y su natural Resistencia

Cuando se habla de tecnología y de transparencia en la gestión pública, se habla de cambios, porque la gestión pública, corrientemente, no se asocia a tecnología ni a transparencia en nuestros países, tampoco el rendimiento. Empero, los cambios siempre, se imponen por la ley de la necesidad y, secularmente, hay resistencia, ésta es la otra cara de todo cambio.

Actualmente los cambios políticos, los tecnológicos, las modificaciones en los patrones educativos y de conducta social, el fenómeno de la globalización y la irrupción de la informática, única herramienta para manejar las operaciones de la creciente población mundial y sus necesidades, impone cambios y, estos, enfrentan resistencias naturales.

El Estado penumbroso de América Latina

El Estado en latinoamericano enfrentó cambios políticos trascendentes a partir de la Ola de democratización entre 1978 y 1990, el resto del mundo también, hubo modificaciones económicas, mayor crecimiento y, nuevas reglas nacidas del Consenso de Washington que impusieron importantes procesos de modernización en las estructuras de los servicios públicos, políticas afinadas a las reglas del mercado con menos acento en lo social y, sobre todo, nuevas reglas procesales y de modernización, en el marco jurídico.

La gestión pública, de pronto, se vio ante un ciudadano que requería servicios, ya no como un mendigo de éstos, que es lo que fue durante las dictaduras, sino como un solicitante quejoso, denunciador de los malos servicios públicos, en ocasiones, corruptor¹ y, el sistema, en muchos casos, no estaba preparado, sobre todo, carecía de

¹ Como es el que demanda servicios de energía eléctrica, pero no la paga.

capacidad para atender la demanda que se hizo masiva, por un lado, por la incorporación plena de los individuos, pero más particularmente, por el cambio de una sociedad rural, a una sociedad urbana, sin ninguna planificación ni control.

En ese marco, las burocracias públicas, con excepciones, a falta de control de rendimiento, se volvieron apáticas y holgazanas, quejasas y corruptas, lo que regularmente se imputa al hecho de que están mal pagadas y, peor promocionadas, salvo algunos casos, se dedicaron al picoteo, la mordida y otras desviaciones. Por demás la carrera administrativa, era una ilusión y los más diestros heredados de las tiranías, que de todas formas no estaban preparados para la masificación, fueron muriendo o dejando el servicio.

Eso, en muchos países, ha dado lugar a dos tipos de servicios, el público, que regularmente es pésimo y el privado, a dos tipos de empleados, el público, mal pagado y peor incentivado y el privado, en donde prima el rendimiento y la superación.

Costos escondidos de la ineficacia como fuente de corrupción

La ineficacia es altamente costosa, terriblemente deshonesto y produce más corrupción que el dolo, generando más costos que éste y se da por la falta de control, que es el peor de los males de la administración pública en los países de América de habla hispana.

Cuando en un ministerio un expediente pasa seis meses sin respuesta y nadie tiene control del límite de tiempo para darla, produce tres resultados: el pago para que se conozca el caso, el retiro de la inversión o la pérdida de lo invertido, todos resultados malos y costosos porque afectan la capacidad para competir en una economía global.

Advertido de esta situación siendo ministro de industria y comercio de mi país dispuse que de toda comunicación solicitando un servicio, a cualquier departamento, debía ser respondida en un sentido u otro, en el término de quince días, cumplido este plazo, pasaba a mi despacho. El control del tiempo costó su puesto a un Director General, el resto, cumplió con la medida.

Falta de información es falta de transparencia y de control

La ineficacia, por falta de transparencia, encuentra un aliado inestimable en la práctica de no ofrecer información al público de las operaciones realizadas por las agencias del Gobierno, algo que viene siendo corregido por las leyes de libre acceso a la información pública, que en muchos casos todavía los ciudadanos no manejan y la figura de los tribunales de amparo.

Resistencia al Cambio

Cuando hablamos de tecnología, de transparencia, de rendimiento y de control, hablamos de cambio y, siempre hay resistencia a éste. Debemos entender que la resistencia al cambio es normal, pero no siempre son lícitos o aceptables sus motivos.

El individuo se resiste al cambio porque le genera miedo, porque le somete a control y le obliga a ser eficaz, a veces, porque genera una transparencia no deseada, en otras ocasiones, porque reduce las fuentes de corrupción y, también, porque desplaza personal. En ocasiones hay servicios muy personalizados que son excesivamente subjetivos, el cambio, sobre todo, tecnológico, los despersonaliza y termina los privilegios. La resistencia al cambio es instintiva, es un reflejo de defensa personal que puede no esconder nada ilícito, aunque puede esconder el miedo lícito a una modificación que afectará personalmente al individuo cuyas habilidades quedaran fuera de uso.

Los temores más frecuentes pueden ser despidos, cambio de departamento, reducción de ingresos, ruptura de relaciones laborales añejas, necesidad de nuevas relaciones, control de los rendimientos personales o departamentales, crítica a los rendimientos previos, pérdida de poder sobre áreas controladas, incapacidad para aprender las nuevas técnicas, incertidumbre etc.,

En consecuencia, esa resistencia debe ser neutralizada, ofreciendo incentivos, seguridades, dejando claramente establecido qué se busca, cuáles avances y mejoras se pretenden, innovando y promocionando liderazgos y, cómo participar de ellos, pero aún así, lo natural es que los cambios, sobre todo para programas de transparencia y

rendimiento en la gestión pública, desplacen personal al que debe buscárseles un destino, aunque sea el retiro.

Si es posible la integración al proceso, debemos considerar algunos factores, unos son controlables, otros no. Veamos: Se puede dar amplia información sobre el cambio, cantidad y detalles del mismo, hacer participar en las decisiones y proyectos, pero está fuera de control la personalidad de los individuos y su eventual incapacidad para integrarse al nuevo esquema. El conocimiento de esos factores debe llevarnos a una política de implementación de los cambios, logrando alianzas, colaboraciones, participación, modificando resistencias, proporcionando determinada información y, en cierta medida, determinada coerción, reforzando las actitudes positivas y manteniendo políticas de control de los rendimientos.

Los países están obligados a cambios drásticos, los impone la masificación de las operaciones que manejan, el reclamo de servicios más eficaces de parte de la población y sobre todo, el ambiente externo, altamente condicionado por la informática, la globalización, la regionalización y en última instancia, los acuerdos comerciales, los organismos internacionales y la competencia a que estamos sometidos.

Los cambios tecnológicos enfrentan una resistencia natural y una resistencia filosófica, por cuanto son requeridos para ofrecer servicios públicos en burocracias, que no siempre han sobrepasado el sentido filosófico y político de los servicios públicos prevalecientes en las tiranías o impuestos por el partidismo en la primera etapa de la democracia, además, por las nuevas realidades de la competencia en el mundo, deben ser impuestos rápidamente, cuando no, abruptamente.

La transparencia no es opcional.

La transparencia es importante, no sólo por un problema moral y de equidad, sino en particular, por un problema de eficiencia, pues no sólo genera la información necesaria para poder actuar, sino que engendra la garantía que origina la inversión y permite garantizar su rentabilidad. Ella, no se refiere sólo a una visión de claridad de los procesos, sino en particular, de claridad en el tiempo oportuno, que afinan el sentido de

la oportunidad en un mundo de alta competencia, en donde quienes más compiten son los países.

Por ello, la transparencia, sobre todo en las compras del sector público, en las leyes de libre acceso a la información pública, etc., son parte integrante de todos los tratados comerciales y demás esquemas de integración, regional y mundial.

En el mundo de hoy convergen como nunca antes fenómenos políticos, económicos y tecnológicos globales que se mueven con excesiva celeridad. La democracia como sistema político triunfante de siglo XX, se ha mundializado y sus reglas tienden a ser aplicadas, incluso en las naciones que no se consideran democráticas, la abrupta irrupción de la tecnología informática, ha acelerado los procesos económicos que se venían gestando y volcado los procesos de integración a esquemas más expeditos, continentales como la unión Europea y el Naffta, el Área de Libre Comercio de las Américas, etc., la transparencia, que no ha surgido por ello, ha sido impuesta como una necesidad tanto política y moral, como requisito económico, de garantía y eficacia, para participar en el mundo moderno: es una condición de la globalización.

La transparencia no es sólo fundamental como mecanismo de información, sino en particular, de control democrático en el ámbito político y de eficacia en el administrativo. Es una garantía para todos y un requisito sine qua non.

El caso República Dominicana

La RD inició su proceso democrático en medio de la guerra fría en el año de 1966, tras una guerra civil y, en medio de una intervención extranjera, pero es en 1978, la fecha en que los teóricos sitúan el surgimiento de la democracia electoral, competitiva; en ese contexto es en la década de los 90s cuando se producen los principales cambios, en lo económico y en lo político. Las reformas económicas se inician con la reforma fiscal que modificó 150 años de dependencia de los ingresos aduanales del comercio exterior, siguieron en 1994 con la reforma a la constitución, que modificó sustancialmente la composición y naturaleza del sistema judicial, a finales de ésta década, además, se inicia una política de apertura y participación del país en eventos y organismos en todo el mundo.

Las reformas han continuado en el presente siglo, se cambió el régimen monetario y financiero, que ya parece requerir nuevos cambios, se modificó el Código Penal, y ya se reclaman nuevos cambios; en fin se han producido una gran cantidad de reformas, así como de reformas a las reformas como es el caso de la Constitución; pero nunca se estableció una política de reforma y modernización del Estado, simplemente, se reformó por partes, sin un marco general, por ello, casi todo se ha reformado, pero por doquier hay remedos de obsolescencia y necesidad de nuevos parches.

Esos ajustes han generado importantes cambios tecnológicos y mayores niveles de transparencia que resultan imprescindible para la existencia de un país en la comunidad internacional y para potenciar sus oportunidades en un mundo extremadamente competitivo, en el que TODO CAMBIO, genera el uso de las nuevas tecnologías e impone mayores niveles de transparencia en la gestión pública.

Los cambios en la Justicia

Los cambios en la justicia se iniciaron con la creación del Consejo Nacional de la Magistratura en 1994, que sesionó por primera vez en el año de 1997 y designó a los miembros de la Suprema Corte de Justicia, institución que por primera vez, a partir de entonces, adquirió capacidad administrativa y presupuestaria. Ello permitió que por primera vez fuera realmente independiente tras 153 años de subordinación constitucional.

Empero, sus cambios más notables no provienen de allí, sino del hecho de que, al tiempo que las nuevas leyes salían éste órgano, ya independiente administrativa y financieramente, fue sometido a un proceso de modernización informático, que permite conocer y controlar la vida de los procesos judiciales y administrativos imposible sin cambios tecnológicos importantes en todas las materias. Miles de casos fueron liquidados con la sola entrada en vigencia del nuevo CPP y, el tiempo por caso, de años en los cuales en juez que más fallaba era el de la prescripción, empezaron a ser conocidos y fallados en meses, en materia penal.

En materia de tierras, el sistema, organizado en un tribunal, en donde la emisión de un certificado de títulos o de una simple carta tardaba meses y era objeto de múltiples mordidas, sustracciones, alteraciones, generador de inseguridades terribles, recibió los efectos de una nueva ley que modificó el registro, los procesos de saneamiento y los tribunales; en algunos departamentos han mejorado mucho, pero no por la ley, sino por la tecnología: simplemente con la tecnología vieja, consistente en archivos metálicos de seis gavetas, en cajas de cartón y con máquinas olivetti, no era posible, dar el servicio ni ofrecer garantías que la propiedad inmobiliar requiere y menos aún, controlar el rendimiento de los empleados del sistema. Ahora, en 20 días, se obtiene cualquier documento y, todavía es mucho tiempo, pero hubo que eliminar a casi todos los empleados y directores del anterior sistema.

Congreso Nacional

No es el poder en que se advierte mayor grado de desarrollo tecnológico, ni de transparencia en el sentido de mantener niveles de control en el ejercicio de sus competencias, como es la de crear leyes y ejercer el control, por ejemplo presupuestario del Poder Ejecutivo, éste último tema, es por ejemplo uno de los pocos casos de reversión del proceso. Existía una unidad de seguimiento y control presupuestal, financiada por organismos internacionales, que desapareció; la falta de información y de control de los procesos legislativos, se encuentra en los mismos niveles de hace años.

El Poder Ejecutivo

En el ámbito del Poder Ejecutivo se dan zonas de gran transparencia y notable desarrollo tecnológico en instituciones como: Onapi, Indotel, Impuestos Internos, etc., así como en entidades públicas, que por su naturaleza, son autónomas en virtud de alguna ley especial, como son los casos del Banco Central, Banco de Reservas y empresas de capital mixto, como la Refinería Dominicana de Petróleos o comerciales de capital estatal.

Presentación de casos: Onapi e Indotel

Conclusión:

La transparencia en la gestión pública en las nuevas democracias latinoamericanas, no es un problema limitado a la cuestión moral, ni exclusivamente político, sino particularmente, una imposición administrativa que posibilita la eficacia y el control imprescindibles para la competencia e inserción de nuestros países en el mundo global con algunas posibilidades de éxito.

La tecnología no es un lujo de los países avanzados, es una necesidad de los países subdesarrollados, para dejar de ser tan pobres, sin ella, el rendimiento es imposible y, su establecimiento y desarrollo, no es un proceso reversible, pero requiere, urgentemente, más que equipos, cambios en la visión que los ciudadanos tienen del Estado, de sus deberes y sobre todo, cambios importantes en la educación.

Sin una mejor y más novedosa educación, no hay posibilidad de establecer los niveles tecnológicos mínimos necesarios y, sin estos, no hay control democrático, ni rendimiento económico, pues el crecimiento económico y el bienestar, no se basan en la riqueza, sino en la preparación, la prueba es que muchos países de grandes ingresos, siguen estando en bajos niveles de desarrollo, en nuestro continente y en otros continentes.

En República Dominicana estamos aún lejos de ese ideal, pero en los últimos 42 años, hemos construido el sistema político de mayor grado de alternabilidad del continente, en donde los tres partidos relevantes han gobernado, todos han ganado y todos han perdido y, sin petróleo, dejando la caña en el pasado, en medios de crisis mundiales sin precedentes, hemos logrado que nuestro PIB crezca durante 40 años un 5.5, que es el más alto del continente, pero, como para el resto de los países, el futuro depende de la educación y la tecnología, únicos medios de control moral y administrativo de la gestión pública.