

Carmen Joaquina Caballero

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNCuyo

ccaballero@mendoza.gov.ar

MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN LA PROVINCIA DE MENDOZA, ARGENTINA (2001-2011). LOGROS Y DESAFÍOS

Resumen: *Mendoza, no obstante ser una Provincia caracterizada por el gran desarrollo institucional, tanto público como privado, en materia de Reforma del Estado o de modernización de la gestión pública, ha ido un tanto a la zaga de otras provincias y más aún de lo desarrollado a nivel nacional. Con el presente trabajo se pretende realizar una descripción de los cambios y/o innovaciones producidos en la gestión del Estado Provincial, a partir de procesos de reforma y modernización desarrollados, en distintos momentos, por el gobierno provincial a través de sus distintas gestiones, siguiendo un rumbo marcado por la discontinuidad y por la poca discusión política.*

Palabras clave: *Mendoza, gestión pública, reforma del Estado y modernización.*

**Modernization of public management in the Province of Mendoza, 2001-2011.
Achievements and Challenges**

Abstract: *Mendoza, however be a Province characterized by the great institutional development, both public and private, in the reform of the State or modernization of public management, has been a both lagged behind other provinces and even more of what developed at the national level. With the present work aims to make a description of the changes and/or innovations produced in the management of the Provincial State, on the basis of processes of reform and modernization developed, at different times, by the provincial government through its various efforts, following a course marked by the discontinuity and the little political discussion.*

Keywords: *Mendoza, public management, reform of the State and modernization.*



Introducción

El presente trabajo pretende describir los cambios y/o innovaciones producidos en la gestión del Estado provincial, a partir de procesos de reforma y modernización desarrollados, en distintos momentos, por el gobierno provincial, a través de sus distintas gestiones.

La intención es también acompañar la descripción con un análisis de las acciones implementadas, destacando aciertos, vacíos y déficits.

Mendoza, a pesar de ser una provincia que se destaca por el gran desarrollo institucional, tanto público como privado, en materia de Reforma del Estado o de modernización de la gestión pública, ha ido un tanto a la zaga de otras provincias y más aún de lo desarrollado a nivel nacional.

Más allá de todas las discusiones teóricas que se han dado a nivel nacional, acerca de la necesidad y sentido de los procesos de reformas del Estado o de modernización, y de la ejecución de acciones, tanto de reformas institucionales como de fortalecimiento de la capacidad de gestión, lo cierto es que en ese ámbito se efectivizó una serie de acciones que se caracterizaron por su continuidad.

No es el caso de la Provincia de Mendoza, donde los cambios o transformaciones del Estado provincial han seguido un rumbo marcado por la discontinuidad y por la poca discusión política sobre la materia.

Capacidad estatal

Hoy las administraciones públicas han de garantizar la igualdad y equidad en la prestación de los servicios públicos. Se trata de ofertar los servicios con igualdad en el trato y la distribución, los que por otra parte deben prestarse de forma transparente y con responsabilidad.

En el contexto actual, además, los ciudadanos conscientes de su papel frente a dicho accionar exigen prestaciones en cantidad, oportunidad y calidad y es por ello que se insiste en su participación en el diseño de los servicios que reciben.

Sostiene Hintze (2002:1) que en el marco del complejo proceso de transformación del rol del Estado acontecido en nuestro país es las últimas décadas, emerge la relevante cuestión de la conformación, funcionamiento y confiabilidad de su aparato institucional como valor público en sí mismo. La sociedad exige, cada vez más, una rendición de cuentas



acerca de la estructura, el funcionamiento y la relación costo-beneficio de las instituciones públicas.

Para entender mejor a qué nos estamos refiriendo cuando hablamos de capacidad de gestión, se la puede definir como “la habilidad de las organizaciones para desempeñar sus tareas de manera eficaz, eficiente y sostenible” (Fernández, 2011:41).

Para responder tanto a la generación de valor público como a las demandas de la comunidad, se requiere de un modelo de gestión que las capte, las analice y las traduzca en políticas o programas de acción. Es decir, se requiere de un nuevo modelo de gestión que no solo analice si los resultados son exitosos, sino que también, deberá meritarse si responden en cantidad, calidad y coste. Ello implica desarrollar una capacidad en el Estado que acompañe los cambios y transformaciones en su gestión para el logro de las políticas públicas.

Los siguientes (Pérez Alfaro, 2000: 374) serían algunas líneas de apoyo a las políticas activas orientadas en ese sentido:

- Profesionalización de los recursos humanos.
- Sistema de planeamiento estratégico que incluya objetivos y metas cuantificables.
- Convenio de desempeño para los gerentes.
- Mayor autonomía –dentro de la normativa vigente– de los responsables de programas para la administración de los recursos.
- Esquema de incentivos efectivos para los gerentes y para los recursos en general.
- Sistema objetivo y eficiente de evaluación, monitoreo y control que se apoye en sistemas de información adecuados.

Considerando lo descripto hasta aquí, se advierte que a través de los procesos de reforma del Estado se pretende transitar de un Estado rígido, apegado a las normas, lento, ineficaz que no logra ofrecer servicios a la ciudadanía en calidad, cantidad y oportunidad, hacia un Estado más flexible, ágil, cercano y al servicio de las personas.

La Reforma del Estado comprende procesos que llevan a cambios sustanciales en la organización y redistribución del poder político, de su estructura, funcionamiento y sobre las reglas que rigen a los trabajadores del sector público para mejorar su desempeño y contribuir positivamente a la transformación de la vida de la población; así como a

forjar una nueva relación del Estado con la ciudadanía
(Proyecto USAID/Perú, 2011:10).

Para ello, se valdrá de procesos de modernización o reforma administrativa que tratan de mejorar y agilizar los procesos administrativos en todo el aparato del Estado.

Ahora bien, cuando hablamos de modernización administrativa, como se advierte, ésta involucra *transformaciones*, es decir procesos en los que los componentes evolucionan gradualmente, y también procesos de cambio que hacen referencia a la sustitución de estrategias, técnicas, metodologías e incluso personal.

Trabajar a fin de modernizar las estructuras y gestión de un organismo público significa la revisión de metodologías y la elección de aquéllas que resulten apropiadas a la situación del mismo.

La transición hacia un nuevo estilo de administración implica gestionar adecuadamente el paso del Estado actual al nuevo. Este nuevo estilo de gestión a implementar deberá construirse sobre la base de dos grandes ejes: un fuerte liderazgo que haga posible vencer los obstáculos que irán surgiendo y disponer de los instrumentos adecuados a los que se les llamará *palancas del cambio*. Este nombre se da porque deben ser herramientas con capacidad de influir sobre el conjunto de la organización.

A fin de motorizar las transformaciones en las diversas áreas, las palancas del cambio a las que se debiera recurrir son:

- gestión por objetivos o resultados;
- gestión de calidad;
- dirección estratégica; y
- desarrollo del capital humano.

Tal como se plantea en el título de este trabajo, abordaremos la modernización de la administración pública de la Provincia de Mendoza tomando en consideración los conceptos ya vertidos y que servirán de marco de referencia para su descripción.

En el caso de la Provincia de Mendoza, podemos decir que hacia fines de la década de los 80 se encararon tanto procesos de reforma de Estado como de modernización. Hasta entonces, el Estado provincial se caracterizó por poseer una administración pública burocrática tradicional, con poco desarrollo de tecnologías, de revisión de procesos y de estructuras; por lo que, al encarar estos procesos se pretendió



mejorar la gestión y colocarla a la altura de las demandas y necesidades del conjunto de la ciudadanía.

Proceso de modernización en la Provincia de Mendoza, 2001-2011

Antecedentes

Haciendo una revisión histórica, se puede decir que la reforma del sector estatal en la provincia se remonta a fines de la década de los 80, cuando se implementa, en 1988, el proyecto para la formulación de un nuevo sistema presupuestario, llamado Presupuesto por Resultados. Este tuvo la característica de ser integrador de diversos aspectos, comprendió la parte contable, de deuda pública, de recaudación, de revisión de estructuras con la formulación y ejecución del Presupuesto. Pasarán varios años hasta que, debido a la crítica situación fiscal sumada a los impactos de la reforma nacional se retoman en la provincia programas de reforma estructural, de renegociación de sus deudas y privatización de actividades de naturaleza empresarial a efectos de disminuir el gasto público.

Como consecuencia de acuerdos firmados entre la Nación y las provincias, Mendoza adhiere a ello a través de la Ley N°6072 de 1993, por la cual se ratifica el acuerdo para promover el empleo, la producción y el crecimiento económico del país y de sus regiones. Siendo el objetivo de este acuerdo que las provincias concretaran programas de reformas a cambio de asegurarles ingresos mensuales fijos en concepto de coparticipación.

Pero será en 1996, cuando en Mendoza, por primera vez el gobierno define los objetivos de la reforma de la administración pública provincial a través de los decretos N°167/96 y N°889/96. En el decreto 167/96 se estableció que la finalidad fuera:

...garantizar el saneamiento financiero, el reordenamiento institucional, el mejoramiento de la asignación estructural del gasto, la recomposición del empleo público, el desarrollo integral de los recursos humanos, la eficiencia de la gestión, la mejora en la calidad y eficiencia de las prestaciones sociales básicas, la desestatización de actividades subsidiarias y la desregulación...

Pero fue por el Decreto N°889/96 que el Estado provincial se compromete a ejecutar acciones concretas de revisión de sus funciones y marcos normativos de administración financiera y de régimen de empleo público, de simplificación administrativa, de venta de activos y de privatización, concesión o liquidación de sus empresas y sociedades.

Si bien este proceso comenzó con mucho impulso y se concretaron varias medidas, como la privatización de las empresas provinciales de agua, de electricidad, el banco provincial y el traspaso de la Caja de Jubilaciones de la Provincia al Sistema de Seguridad Social de la Nación; el resto de medidas que se tomaron hacia adentro del Estado fueron muy débiles y casi sin impacto transformador, lo que sí se cumplió es el objetivo de disminuir el aparato estatal.

Pasaran varios años sin que se concreten acciones de reforma en la gestión provincial como medidas pensadas para su modernización y que tendieran a mejorar su capacidad de gestión.

Proceso de modernización 2001-2011

Será también una situación de crisis la que promueva nuevas acciones. Como consecuencia de la crisis nacional de los años 2001-2002, el gobierno provincial dictó la Ley N°6921, por la cual se intervienen diversos organismos como el EPRE, EPAS, Instituto Provincial de Juegos y Casinos y los hospitales descentralizados. Se liquidó Nuclear Mendoza SE y finalizaron los procesos de liquidación de Giol, EMSE, EFOR. Entre otras medidas, se establece un límite a las remuneraciones del personal, el retiro anticipado de carácter voluntario y la obligación de iniciar los trámites previsionales a quienes cumplieran la edad de jubilarse. Una vez más se observa que las reformas iniciadas solo tendían a satisfacer motivos de achicamiento del gasto público.

También por esta ley se crea la Unidad Central de Recursos Humanos, sin que a través de ella se hubieran realizado acciones significativas, reduciendo su accionar solo a desarrollar algunas actividades de capacitación.

Un breve análisis de este período de reformas permite concluir que se trató de un recorrido discontinuo de acciones, y que mucho de los propósitos solo quedaron en meros enunciados de modernizar el aparato estatal y mejorar su capacidad de gestión.



No obstante, sí se desarrollaron algunas mejoras como la incorporación de TIC o procesos de gestión de calidad. Aunque la características de esto fue que se realizaron en forma aislada, en algunos organismos, respondiendo a una intención particular, sin coordinación y sin intencionalidad desde una perspectiva estratégica de fortalecer el aparato público provincial.

A fines de 2007 se dicta la Ley de Ministerios, la 7826, por la cual se le asigna rango ministerial a la Secretaría General de la Gobernación y entre sus competencias se establece que tendrá a cargo:

Diseñar, proponer y coordinar la política de transformación y modernización del Estado, determinando los lineamientos estratégicos y las propuestas de las normas reglamentarias en la materia...

Diseñar, proponer, organizar, supervisar y ejecutar, conforme a las pautas que fije el Poder Ejecutivo, las políticas provinciales sobre recursos humanos tendientes al fortalecimiento de sus capacidades y a la jerarquización de la carrera pública.

A fin de institucionalizar y asignar responsables de estos procesos se crea, por Decreto N°3770 de dicho año, la Subsecretaría de la Gestión Pública. La creación de esta subsecretaría reviste importancia dado que es la primera vez en la historia del gobierno provincial que se piensa y se contempla en la estructura gubernamental un área específica para atender estos asuntos.

Por el mencionado decreto, en el Anexo II se establece como misión de dicha subsecretaría:

Entender en la planificación, organización, dirección y control de las acciones y políticas referidas a la aplicación del régimen de administración de recursos humanos, al sistema de evaluación e implementación de la calidad, a la Escuela de Gobierno y Administración de la Provincia y la reforma y modernización de Estado (Decreto n°3770, Anexo II).

Dicha subsecretaría estuvo conformada por:

- Unidad Central de Recursos Humanos;
- Sistema de evaluación e implementación de la Calidad;
- Escuela de Gobierno y Administración de la Provincia;
- Dirección de Modernización del Estado.

A fin de activar todas las acciones que se desprenden de la misión y objetivos de la estructura de la Subsecretaría de la Gestión Pública, se elaboró un Plan Operativo Anual (Secretaría de la Gestión Pública: 2009) en el cual se describieron los “déficit y procesos críticos” y a partir de ellos se establecieron ejes estratégicos de acción.

Déficits en la dinámica y en la calidad de los procesos de toma de decisiones

- Ausencia de planificación y de proyección de lineamientos estratégicos en el tiempo.
- Escasa utilización de un marco lógico formal para el diseño y elaboración de políticas públicas y otros tipos de intervenciones.
 - Discontinuidad de políticas y programas.
 - Prácticas relevantes ausentes o deficitarias: monitoreo, evaluación de resultados e impacto de las políticas implementadas.
- Inexistencia de análisis prospectivos, de escenarios futuros y/o tendencias.
 - Desconexión entre el nivel político y el administrativo.
 - Persistencia de lógicas de comportamientos estancos y deficitaria articulación intergubernamental que dificulta un enfoque integral de la gestión.
- Inexistencia de sistemas integrados de gestión de la información, de indicadores, datos y de sistematización del conocimiento generado en el sector público (Secretaría de la Gestión Pública, 2009: 8).

Déficits de política recursos humanos

- Sistema de carrera administrativa desactualizado y sin aplicación práctica, que genera desaliento e incertidumbre.
 - No hay política activa y permanente de capacitación y desarrollo de destrezas y habilidades.
 - Inexistencia de sistemas de promoción, merituación, premios e incentivos.
 - Sistema de concursos errático e infrecuente (Secretaría de la Gestión Pública, 2009: 10).

Déficits de desarticulación y deterioro del vínculo entre la administración pública y el ciudadano

- Excesiva complejidad burocrática de tramitaciones habituales y demoras.



- Desinformación del ciudadano.
- Desactualización y relativa eficacia de las acciones e instrumentos diseñados para resolver los anteriores puntos (Secretaría de la Gestión Pública, 2009: 12).

La determinación de los déficits mencionados permitió evaluar y determinar los posibles objetivos a desarrollar, los que fueron agrupados en tres ejes estratégicos.

Eje estratégico 1: La eficacia de la gestión del gobierno

El pilar de este eje, tal como lo señala el plan (Secretaría de la Gestión Pública, 2009: 14-15), fue promover el valor de la responsabilidad. El sentido del mismo era reconocer en qué se gasta y cómo se gastan los recursos, como también, el impacto de la gestión y aplicación de cada política.

Las prioridades estratégicas en este eje fueron:

- Políticas públicas: se pretendió homogeneizar las metodologías, técnicas y procedimientos para la formulación y evaluación de políticas.
- Plan estratégico provincial: mediante el desarrollo metodológico y manuales.
- Monitoreo y evaluación de la gestión pública: a través de pruebas piloto de tablero de comando.
- Mejora continua de la calidad: por medio de la certificación y premios a la calidad.
- Información estratégica para la toma de decisiones: con el desarrollo integrado de gestión de la información.
- Capital intelectual y saber hacer público: mediante un banco de experiencias destacadas y de buenas prácticas de gestión en el sector público.

Eje estratégico 2: Fortalecimiento de la función pública

Con este eje se pretendió la profesionalidad y la idoneidad en el ejercicio de la función pública (Secretaría de la Gestión Pública, 2009: 16), las prioridades fijadas fueron:

- Restablecimiento del sistema de méritos a través del régimen de concursos.
- Formación continua y desarrollo de competencias laborales mediante cursos de capacitación a cargo de la Escuela de Gobierno y de la Unidad Central de Recursos Humanos.
- Incentivos y premios: por medio de instrumentos no

remunerativos.

Eje estratégico 3: Apertura del gobierno a la ciudadanía

Para trabajar este eje (Secretaría de la Gestión Pública, 2009: 18-19) se tomaron los siguientes valores: subsidiaridad, asociatividad, transparencia, receptividad y sensibilidad de las necesidades y demandas de la comunidad, y las prioridades definidas fueron:

- Información y comunicación: a través de una política de comunicación institucional del gobierno de Mendoza.
- Atención al público: con las herramientas de ventanilla única, call center, guía de trámites y gestión de turnos.
- Transparencia: por medio del portal de compras y contrataciones y sistema de informes de gestión.
- Funciones y procesos administrativos: mediante la simplificación y modernización de funciones y rediseño de procesos administrativos.
- Participación ciudadana: generando instrumentos que favorezcan la participación ciudadana.

La definición de estos ejes estratégicos significó establecer un plan de acción tendiente a mejorar la gestión pública, a fortalecerla y hacerla más accesible al ciudadano. Algunos de los puntos señalados como prioridades se han cumplido, como se describirá a continuación, quedando todavía algunas materias pendientes como, por ejemplo, lo que tiene que ver con la profesionalización del personal de la administración y también implementar sistemas de monitoreo de la gestión y generar espacios e instrumentos que faciliten y posibiliten la participación ciudadana.

A continuación se describen las acciones desarrolladas en cada uno de los ejes mencionados.

Eje estratégico 1: La eficacia de la gestión del gobierno

Mejora Continua de la Calidad: por Decreto N°2064/08 se crea el Programa de Mejora Continua de la Calidad, su objetivo fue “buscar la mejora continua de los procesos a fin de imprimirle al Estado una gestión más ágil y transparente”.

A través de este programa solo se trabajó con nueve reparticiones y con un proceso definido por ellas. En el desarrollo del proceso se capacitaron alrededor de 280 participantes en temas de calidad y de las normas ISO 9001:2000. Sin embargo, estas reparticiones no pudieron



llegar a concluir el proceso para la certificación de las Normas ISO, dado que el programa se quedó sin financiamiento para dicha certificación, sumado a la acefalía en la subsecretaría que hizo que no se continuara con este proyecto.

Monitoreo y evaluación de la gestión pública: Tablero de comando: con asistencia de la Secretaría de la Gestión Pública de la Nación se realizó en mayo de 2009, la capacitación a funcionarios y profesionales de áreas de planificación de distintos ministerios, a fin de conformar un equipo que trabajara hacia adentro de cada ministerio, para implementar tableros de comando. Esto quedó en una experiencia piloto que se desarrolló durante unos meses. Al quedar acéfala la mencionada subsecretaría quedó trunco dicho proceso.

Eje estratégico 2: Fortalecimiento de la función pública

La capacitación del personal de la Administración Pública se desarrolló a partir de dos áreas de formación, la Escuela de Gobierno y Administración (EGA), creada en 2008, y a través de la Unidad Central de Recursos Humanos.

La EGA no contó con fondos suficientes para desarrollar un plan de acción que se sustentara en el tiempo; la capacitación instrumentada contó con financiamiento del Consejo Federal de Inversiones y del Instituto Nacional de Formación Política para algunas actividades, y en otras oportunidades, por los propios participantes.

Un aspecto a destacar es que los cursos desarrollados para el personal de la Administración Pública no respondieron a un plan relacionado con la carrera administrativa del personal ni con capacitaciones específicas por sectores laborales. Respondían a un plan anual que se presentaba al Consejo Federal de Inversiones, pero sin relación directa con objetivos institucionales ni de profesionalización del personal.

También se generó la posibilidad de capacitación a los agentes estatales a través del aula virtual, moderna herramienta informática que permite la formación a distancia a través de un uso educativo de la web. Principalmente, los cursos dictados a través de este espacio se centraron en la capacitación de herramientas informáticas y eventualmente de cursos a distancias ofrecidos por algún organismo nacional.

Desde la Unidad Central de Recursos Humanos, salvo las tareas de capacitación, las acciones realizadas respondieron

a situaciones circunstanciales, como por ejemplo: participación en proyectos de un nuevo Régimen de la Función Pública que fueron oportunamente presentados en la Legislatura provincial en 2002 y 2005; en la aplicación del sistema de liquidación de sueldos denominado META4 y en la redacción de normas legales como la Ley de Concursos. Cabe señalar que, a pesar de los esfuerzos e intentos realizados, no se desarrollaron actividades que tuvieran que ver con el fortalecimiento y profesionalización del recurso humano, en el sentido de crear una carrera administrativa acompañada de incentivos y/o de generar nuevas y mejores competencias laborales en el personal que respondieran a requerimientos demandados por procesos de modernización.

Otro aspecto a destacar es que, si bien en las distintas gestiones de gobierno se trató de sustituir la normativa vigente del personal de la Administración Pública, tal como se referenció en el párrafo anterior, nunca se pudo lograr disponer de un moderno régimen jurídico de la función pública. Dicho régimen debería contener mecanismos que promuevan una verdadera carrera administrativa del personal a fin de evitar desigualdades e injusticia en los regímenes laborales y, particularmente, salariales entre las distintas ramas de actividades. Esto se advierte al momento de discutir aumentos salariales, dado que los mismos se producen solo por presión que ejercen los sindicatos, obteniendo mayores beneficios, aquellos que más presión efectúan.

Eje estratégico 3: Apertura del gobierno a la ciudadanía

En este eje, se efectuaron acciones tendientes a acercar la gestión del gobierno con el ciudadano a través del desarrollo de modernas herramientas de comunicación, como también mejorar la gestión mediante sistemas informáticos que hagan a una mayor eficiencia y transparencia de la misma.

Página web: El gobierno provincial poseía una página web que se había ido armando en la medida que había avances desde el punto de vista tecnológico, pero sin un lugar donde centralizar su administración, y en consecuencia su contenido.

A partir de 2008, se establece que será desde la Secretaría de la Gestión Pública desde donde se establecerán los lineamientos para armar las páginas web de las distintas reparticiones, como también que se diseñaría una nueva



página web para el gobierno. Así ocurre y hoy el gobierno provincial dispone de un portal al que se puede acceder no solo a los distintos ministerios, sino también a los otros poderes, organismos de control, entes reguladores, programas especiales y la agenda que desarrolla el Poder Ejecutivo.

Asimismo, desde el portal de cada ministerio se puede acceder a un sistema de información, no solo de la gestión de cada uno de ellos, también a estadísticas, programas, normativa e información de interés para la ciudadanía.

Call center: El acceso a la información, mediante un centro de atención, se desarrolló a través de la Dirección de Informática y Comunicaciones, y hoy se dispone de un centro para turnos del Registro Civil para documentos de identidad y pasaporte; turnos en centros de salud; para para las licencias de conducir; para informes del Fondo para la Transformación y el Crecimiento, entre otros.

Guía de trámite: En el portal del gobierno existe la Guía de Trámite, proyecto que se inició hacia el 2001-2002, y que para el 2011 contiene casi todos los trámites de aquellas reparticiones que prestan servicios directos a la comunidad. A través de ella, se accede a los trámites que los usuarios o contribuyentes requieren en distintas reparticiones. Ya sea para informarse acerca de los requisitos para efectuar alguna tramitación, para acceder a los formularios, horarios de atención e incluso solicitar turno de algún trámite vía web.

Nuevo sistema de compras y contrataciones: El objetivo de este proyecto fue la modernización de la gestión de compras de la administración pública provincial, en el marco de un sistema integral de administración de contrataciones a los efectos de:

planificar y administrar eficientemente un elevado porcentaje del gasto público, asegurar el cumplimiento del marco legal en todo el ámbito jurisdiccional de las adquisiciones y contrataciones de bienes y servicios, lograr una mayor eficiencia en los procedimientos administrativos vinculados y brindar mayor transparencia a la ciudadanía respecto de los actos del gobierno a través del acceso gratuito y libre a toda la información (Gobierno de Mendoza, 2007).

Este proyecto permitió aumentar la eficacia y la eficiencia del proceso de compra del sector público a partir de la racionalización de los procesos, la incorporación de sistemas integrados a otras áreas de la administración financiera y la capacitación a los distintos actores intervinientes en el

proceso, optimizando la conveniencia y la oportunidad de las contrataciones.

También se buscó con el proyecto generar una mayor concurrencia, competencia e igualdad de oportunidades para los distintos oferentes, dando posibilidad de inclusión a proveedores pequeños que anteriormente no tenían acceso al sistema de compra pública y aumentando la inclusión digital.

Su característica es que abarca todas las modalidades de contratación: contratación directa, licitación privada y pública, como también todo el proceso, desde el requerimiento hasta el pago.

Desde el punto de vista del alcance, complejidad e impacto, el sistema involucra a todos los organismos de la administración centralizada y descentralizada, a entes autárquicos, Poder Legislativo y Poder Judicial y municipios que adhieran al sistema.

Este Sistema Integral de Compras ofrece a las reparticiones el acceso a un catálogo de ofertas permanentes, a que publiquen sus licitaciones, al registro de proveedores, a un nomenclador de insumos, al seguimiento de expedientes, al seguimiento de pago a proveedores.

Desafíos

La gestión pública es, sin lugar a dudas, el canal que media entre la implementación de las políticas públicas provenientes de los niveles políticos y los resultados obtenidos de su ejecución a través de la acción de administrar. El mejoramiento de la gestión pública resulta entonces una prioridad que no solo redundará en mejores servicios y racionalización sino que contribuye a la consolidación institucional.

Aceptar que es necesario fortalecer el Estado para consolidar la democracia, asegurar el desarrollo económico y reducir la desigualdad, conduce al interrogante de cómo proceder para mejorar la capacidad estatal. La respuesta indica que no existe una única receta, ya que aparecen distintas formas y estrategias determinadas por las características particulares de cada país, pero todas reconocen un objetivo común: la mejora de la administración pública.

La reforma de la gestión pública apunta a mejorar la calidad de las decisiones estratégicas del gobierno y de la administración, fortaleciendo así la capacidad del



Estado para promover el desarrollo económico y social, creando las condiciones para la inversión privada. Esto se logra a través de una autonomía y de una capacitación cada vez mayor de los administradores públicos y de los funcionarios políticos, permitiéndoles tomar las decisiones necesarias para aumentar la competitividad internacional. Para lograr esto se requiere, el respeto de la carrera pública, del personal de planta permanente limitando cada vez más a los funcionarios políticos a las áreas estratégicas de decisión, debiendo los mismos además reunir una serie de requisitos de idoneidad, de cercana definición a la establecida al personal de carrera, evaluando y monitorizando el control de los resultados, de cada gestión, alejando los nombramientos de funcionarios públicos del favoritismo político o familiares (Krieger, Mario, 2009:88).

El gran desafío para el gobierno provincial, a fin de trabajar en la modernización del aparato y gestión estatal, es la revisión de metodologías y la elección de aquellas que resulten apropiadas a cada situación. Pero, por encima de todo, el gran desafío está en que, por parte de la dirigencia política y conducción estratégica, manifiesten un fuerte liderazgo que haga posible vencer los obstáculos que irán surgiendo y que se le dé continuidad a los procesos iniciados. Continuidad que, por otra parte, le dará carácter incremental a los mismos, asegurando de este modo la revisión constante y el desarrollo de mejores prácticas administrativas y de gestión.

Este nuevo estilo de gestión a implementar deberá construirse sobre la base del liderazgo mencionado, del involucramiento de otros actores (legisladores, órganos de control) y de crear un fuerte compromiso en los estratos superiores de los funcionarios de planta.

Los desafíos deberán estar orientados a trabajar en tres dimensiones (Krieger, Mario, 2009:86): dimensión institucional legal, cultural y de buenas prácticas.

Dimensión institucional-legal: en este sentido deberán: (a). reverse las estructuras orgánicas, revisar sus funciones y objetivos, su naturaleza jurídica; (b). revisar y proponer nuevas normativas en materia de administración financiera, de control interno y externo, de un régimen de la función pública; y (c). que el presupuesto sea el reflejo del planeamiento estratégico del gobierno y que responda a los objetivos y metas planteados por las distintas organizaciones públicas.

Dimensión cultural: se debe buscar el cambio de valores burocráticos para lo cual se deberá trabajar en: (a). generar liderazgos hacia adentro para motorizar las transformaciones, lo que requerirá de claridad en las reglas de juego por parte de quienes formulan las políticas para que puedan ser transmitidas por toda la organización; (b). promover compromisos en el personal para incorporar prácticas como la gestión por resultados, procesos de mejora continua, monitoreo y evaluación de desempeño institucional. Esto se logra solo a través del fortalecimiento de la carrera del empleo público, profesionalizando y capacitando cada vez más al personal, generando las competencias que sean necesarias para esos cambios; (c). fortalecer los trabajos en equipo y la participación del personal en los procesos de revisión y mejoras, y (d). realizar una rendición de cuentas de los resultados logrados y premios a los esfuerzos en relación a dichos resultados.

Dimensión de buenas prácticas: en este aspecto, ya se ha trabajado, aunque no lo suficiente por eso es necesario incrementar los esfuerzos para continuar con los procesos de mejora continua a través de la aplicación de sistemas de Gestión de Calidad y de otros como la Carta Compromiso con el Ciudadano.

Hoy, la tendencia en administración pública enfatiza este tipo de gestión, orientada por objetivos y resultados en contraposición a la gestión burocrática tradicional que ponía el acento en los procedimientos y procesos.

Este modelo de gestión pone el acento en la medición y en generar una actitud y disposición en el interior de las organizaciones en pos del mejoramiento del desempeño organizacional. Este concepto de medición le imprime a la organización un carácter inteligente, entendiendo por ello una organización flexible, capaz de medir sus posibilidades, de interconectarse interna y externamente y de adaptarse a los cambios del medio; de desarrollar iniciativas ante los desafíos que ofrecen los distintos escenarios, sostenidos por la direccionalidad estratégica y el liderazgo político.

Bibliografía

BONIFACIO, Alberto (2013). La Reforma del Estado y de la Administración Pública. Una revisión sobre políticas, instrumentos y enfoques. En KRIEGER, Mario (dir.).



- Estado y Administración Pública. Perspectivas para el estudio de políticas e instrumentos de gestión pública.* Buenos Aires: Errepar.
- FERNÁNDEZ, Alicia (1999). Reforma del Estado y estrategia de desarrollo. El proceso de reforma en Mendoza a partir de 1996. *Serie de Investigaciones.* Mendoza, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNCuyo. N°6.
- FERNÁNDEZ, Alicia (2011). Construcción de capacidad estatal y procesos de modernización. *Revista Confluencia.* Mendoza, Ciencia Política y Administración Pública, UNCuyo. N°11.
- Argentina, Gobierno de Mendoza (2007). *Programa de Modernización de la Gestión Provincial y Municipal.* Documento presentado al Banco Mundial.
- HINTZE, Jorge (2003). Instrumentos de evaluación de la gestión del valor público. En *VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del Estado y la Administración Pública.* Panamá.
- KRIEGER, Mario (2009). Los desafíos de cambio en la Administración Pública argentina. En SCHWEINHEIM, Guillermo (comp). *Estado y Administración Pública. Críticas, enfoques y prácticas en la Argentina Actual.* Buenos Aires: Asociación Argentina de Estudios de Administración Pública.
- PÉREZ ALFARO, Alfredo (2000). *Control de gestión y tablero de comando. Del diagnóstico a la aplicación.* Buenos Aires: Ediciones Depalma.
- Perú, Proyecto Usaid/Perú ProDescentralización (2011). *Reforma del Estado y modernización de la gestión pública.* Primera edición.

Fuentes

- Ley 6072
Ley 6921
Ley 7826
Decreto 167/96
Decreto 889/96
Decreto 3770/07
Decreto 2064/08
www.mendoza.gov.ar
www.aulavirtual.mendoza.gov.ar
www.compras.mendoza.gov.ar



Fecha de recepción: 28 de noviembre de 2013

Fecha de aceptación: 28 de mayo de 2014

