

SITUACION ACTUAL DE LA TRANSFORMACION DEL ESTADO

*Dr. Domingo Ricardo Godoy*¹
Profesor Adjunto Ordinario
«Economía Política»

I. BREVE INTRODUCCION

No es la intención de esta exposición profundizar sobre la importancia del Estado en sus diferentes niveles, nacional, provincial o en la del municipio como primer estamento público en el orden político mirando desde la familia hacia «arriba», ni tampoco es la finalidad defender su existencia como la primera familia de las familias.

Siendo consecuente con el pensamiento que inspira un obrar práctico, el propósito es **hablar sobre la realidad estatal HOY**, donde se ejecutan las reestructuraciones o privatizaciones y se efectúa el proceso de traspaso de funciones de la Nación a las Provincias y de ésta a los Municipios o directamente desde la Nación hacia los Municipios; vale decir que esas jurisdicciones, quieran o no, están inmersas en un CAMBIO, sobre todo del que proviene del Sector Público Nacional o Provincial. **La alternativa de hierro hoy, es: si van a protagonizar el cambio o si lo van a sufrir.**

Al analizar esto surgen varios interrogantes lógicos de todo proceso: **¿por qué?, ¿cuándo?, ¿qué tipo de cambio?, ¿cómo hacerlo? y ¿quién lo hace?**

Desde la visualización y estudio de procesos internacionales princi-

¹ **El autor ha participado como** diagnosticador elaborador de proyectos y ejecutor de procesos de **transformación del Estado** como: la Privatización de Bodegas y Viñedos Giol E.E.I.C. en el Area del Ministerio de Economía del Gobierno de Mendoza; la transformación de la Administración de la Educación dentro de la Dirección General de Escuelas; en la órbita de la Gobernación de la Provincia de Mendoza: la privatización de los servicios del Boletín Oficial, la privatización de la Imprenta Oficial, la privatización de los servicios de trolebuses, la transformación de la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas, la privatización del sistema de fotogrametría a nivel catastral, la reestructuración del Aeroparque Provincial y un programa de reestructuración de personal en la Administración Central Provincial; en la órbita del Ministerio de Medio Ambiente, Urbanismo y Vivienda, como Director del Instituto Provincial de la Vivienda, la reestructuración administrativa, redistribución de personal y descentralización de funciones; como consultor externo BID-BIRF, en el Proyecto de Modernización de la Administración del Agua y luego Responsable del Programa de Centralización; en numerosas «Clínicas de Reestructuración» del I.T.E. en varios municipios; consultorías nacionales y en varias provincias argentinas, etc. La **capacitación** internacional proviene de cursos sobre estos temas en Alemania y en Francia.

palmente europeos y latinoamericanos; desde la observación, estudio y vivencia como ciudadano, de las transformaciones del Estado Nacional Argentino y de algunas provincias; pero principalmente *desde la experiencia por la participación personal* en la transformación de diferentes ámbitos del Estado Provincial, podemos rescatar que habría **Condiciones para ejecutar las transformaciones**. Pensamos que la forma de encarar la nueva gestión de las organizaciones reestructuradas pasa, **más** por el sentido común, por la verdadera necesidad de todos los participantes, por las idiosincrasias regionales o nacionales y del interés zonal definido, concreto, que por las modas provenientes de distintos centros, incluidos los que se consideran usinas del «marketing».

¿POR QUÉ HACER EL CAMBIO?

Seguramente esto abrirá cierta polémica al tratar de discernir sobre el porqué tenemos que hacer el cambio... ¿Es necesario que lo hagamos? o ¿nos viene impuesto? Antes de discutir analizaremos algunos hechos que se consideran importantes para esa controversia.

La década del '80 mostró: crisis en los pagos de la deuda; deterioro de los sistemas de planificación centralizada y crecimiento de la velocidad del comercio mundial; proteccionismo; disminuciones de costos; automatización; tecnología de las comunicaciones, etc.

Estos hechos influyeron de diferentes formas sobre los distintos países. Según el hecho de origen, la influencia sobre la sociedad, sobre la política o sobre la economía, es disímil. Es intención profundizar en este trabajo los cambios, más que de la economía en general, los **cambios en el sector público en particular y su incidencia sobre las sociedades**.

Los **cambios políticos** impulsaron a **Alemania** (1989)² por la caída del Muro de Berlín para encarar su reunificación. Esta acción debe sumarse a la iniciada por este país desde la década del '70 donde exis-

2 "A raíz de la unificación alemana en 1990, el orden financiero se vio confrontado con problemas especiales en la integración económica y financiera. En el tratado de Unificación se estableció que desde el principio los nuevos Estados Federados debían ser incluidos en el ordenamiento financiero dentro de la Ley Fundamental. Desde 1991 se les aplica las mismas normas en materia económica y financiera que en la antigua República Federal de Alemania. Para asegurar su funcionamiento y el de sus municipios, se creó el FONDO «UNIDAD ALEMANA» financiado básicamente por la Federación y los antiguos Estados Federados... Este Fondo *funcionará transitoriamente hasta 1994 en lugar del sistema de ajuste financiero entre todos los Estados Federados... A efectos de la financiación del reajuste estructural en los nuevos Estados Federados hubo que recurrir a un nuevo endeudamiento de los presupuestos públicos...* que se espera poder frenar en los próximos años con medidas de consolidación.» Parte de la disertación del Lie. Thomas Kropp, Representante de la Fundación Konrad Adenauer en Argentina, en el I Congreso del Nuevo Cuyo sobre Temas Municipales organizado por la Fundación Konrad Adenauer y el Instituto de Estudios para la Transformación del Estado, entre otras instituciones. Mendoza. 1994.

tían 24.278 comunas, habiendo reducido esa cantidad hoy en casi un 70%. En la Región, la caída de la U.R.S.S. obliga a replantearse un modelo de Estado diferente con una economía de competencia en vez de una economía de planificación centralizada, sin poder obviar Rusia o los nuevos países, aún hoy, un bagaje de estatismo rezagado.

Los cambios económicos afectaron por ejemplo a **Perú** con la pre-tensión de no pago de la deuda externa por decisión del Presidente Alan García; a **México** donde explota la crisis de la deuda externa hasta la implementación, después de largas negociaciones, del Plan Brady y en **Argentina** en 1989/90, donde las hiperinflaciones dejaron en descubierto la sobredimensión e ineficiencia estatal, la deuda pública y privada, la inestabilidad monetaria y la mora en el pago de la deuda.

Las tendencias político-económicas afectaron a **Francia** que prefiere institucionalizar el cambio de la descentralización en paralelo con su Estado unitario por medio de «La Charte» o Ley de descentralización de 1992, final e inicio de un proceso. Final porque es un camino que encontramos su origen contemporáneo en 1982³. Inicio de otro proceso, porque seguramente la duplicidad de estructuras a diferentes niveles donde conviven actualmente, por un lado las delegaciones de «l'Etat» (Estado Central) con diversos grados de autoridades y por otro lado las estructuras electas desde abajo terminarán por fusionarse por varios motivos, entre los que se vislumbran lógicamente los económicos y los operativos de solapamiento de funciones y atribuciones. Los **EE.UU.** e **Inglaterra** a fines de los '80 también comenzaron a modificar sus conductas públicas con una mayor tendencia liberal.

Es decir, que los países desarrollados "movilizan" sus estructuras, sus economías, tanto como los países subdesarrollados, emergentes o periféricos... Pero los objetivos que se plantean son diferentes: Alemania, la integración nacional, donde existían 8.500 municipios antes de la unificación Este-Oeste, proceso en el cual gastaron solamen-

3 "Une évolution largement entamée mais non achevée. A. L'émergence du fait régional et B. La Région collectivité locale dont l'évolution n'est pas achevée". Dans la premier, on peu parler sous: 1) *Les attributions de l'établissement public régional: aménagement du territoire, cadre de vie, développement économique, complémentarité difficile avec les structures existantes et ressources limitées* et 2) *L'émergence de la Région: 1982-1986*. 1982: L'EPR (établissement public régional) devient la Région; 1984-1986: transferts de compétences; des ressources mieux adaptées. (Una evolución planteada durante mucho tiempo y no concluida. A. El surgimiento del hecho regional y B. La Región y las colectividades locales donde la evolución no está concluida. Dentro de la primera podemos hablar de: 1) las atribuciones de los establecimientos públicos regionales: ordenamiento territorial, estadísticas de población, desarrollo económico, complementos difíciles con las estructuras existentes y los recursos limitados y 2) El surgimiento de la región. 1982-1986. 1982: Los Establecimientos Públicos Regionales se concretan o redundan en la «región». 1984-1986. transferencias de competencias, de recursos mejor adaptados) **Curso sobre «Descentralización y Desconcentración». Institut International d'Administration Publique (I.I.A.P.) Paris. 1994.**

te entre 1990 y 1993 casi 350.000 millones de dólares; Inglaterra y EE.UU., la eficiencia y recuperación del equilibrio de sus presupuestos y de su economía; Francia, el desarrollo y la democratización, donde también existen casi 36.000 municipios de los cuales 32.000 tienen menos de 10.000 habitantes; México, el pago de la deuda por adopción del Brady y Argentina, el ajuste del sector público como una de las causas principales de inflación y para pagar la deuda externa.

En otras palabras, los cambios estructurales de mayor o menor profundidad tienen diferentes orígenes, entidades o hechos motivantes y diferentes objetivos finales. Para los EE.UU. podría ser su prestigio y la necesidad de liderazgo internacional. Para Francia sus redefiniciones sobre problemas como inmigración, empleo, emigración de zonas rurales, etc. Alemania era el riesgo que podían significar en ese momento las decisiones de la U.R.S.S. y para ambas, Alemania y Francia, sus «posicionamientos nacionales» en la Unión Europea; los países Latinoamericanos, Argentina entre ellos, el sobredimensionamiento e ineficiencia estatal, la presión del F.M.I. por el atraso en el pago de la deuda y la perspectiva de incobrabilidad.

Juan A. Zapata, uno de los responsables de los cambios de las estructuras públicas argentinas desde 1990, ha escrito en su libro «Desregulación»⁴, dentro del capítulo Privatizaciones, que las razones para privatizar «no se limitan de ninguna manera, a la reducción del déficit fiscal, como frecuentemente se argumenta... Existen otros motivos que pueden justificar programas de privatización de empresas públicas, como: aumentar la eficiencia de la economía y b) mejorar la distribución de la riqueza, atomizando la propiedad empresaria para que llegue a distintos sectores de la población tales como ahorristas, empleados y obreros de las propias empresas».

Coincidimos con el planteo de Zapata, aunque viendo la situación nacional, la estructura tanto de la Administración Central Nacional como las Provinciales a las que se sumaban las Empresas del Estado eran temas que inevitable y urgentemente debían solucionarse porque la economía no soportaba más ese sobredimensionamiento. Además, no podemos esquivar que el cambio motivado por la necesidad de cumplimiento con el endeudamiento internacional es una de las formas más dolorosas, en términos económico-sociales, por lo que significa del método de «recetario del Fondo» y por las consecuencias conocidas, viéndose obli-

4 "Desregulación". Juan A. Zapata. Editorial Tesis. Fundación Bolsa de Comercio. Buenos Aires, Argentina. Pag. 35.

gada la dirigencia a ejecutar una «política de shock».

Un estudio del **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**, después de analizar los procesos de privatización en las ex-repúblicas soviéticas y en el resto del mundo, obtuvo conclusiones que pueden complementar o reafirmar el análisis anterior.

El P.N.U.D., redactó una guía de errores en los que incurren los gobiernos, a la que calificó como los «siete pecados capitales de la privatización».⁵

El listado, que no está fundado en ningún país en particular, contiene la siguiente enumeración: «1) Muchas veces **sólo procuran ingreso de dinero de corto plazo** para las arcas nacionales. En el largo plazo, ese objetivo tan limitado ocasionará perjuicios a los consumidores y reducirá la competitividad de la economía en general. 2) **Interferencia de los gobiernos** - por cambios en las reglas de juego, o por ausencia de ellas - en la eficiencia de las empresas privatizadas. 3) **Venta de activos en secreto** y enriquecimiento de amigos del gobierno. 4) Muchos gobiernos usan la **venta de empresas públicas para financiar sus déficits presupuestarios**. Antes que ello, deberían pagar la deuda nacional y enfrentar la opción de aumentar impuestos o reducir el gasto público para equilibrar los presupuestos. 5) **Se venden acciones exclusivamente a extranjeros** o en una bolsa de valores malamente desarrollada, que es monopolizada por unos pocos privilegiados. 6) **Los gobiernos buscan congraciarse con los trabajadores** con promesas irreales de contratación o con pagos excesivamente onerosos en el momento de las indemnizaciones. 7) En varias ocasiones, los gobiernos **imponen las privatizaciones, en vez de consensuarlas** con la mayoría de los sectores involucrados».

Como corolario, **creemos que el desafío es** (a pesar de los drásticos cambios estructurales inevitables de realizar y las presiones de la banca internacional acreedora, o sea de cierta imposición del porqué), **transformar a nuestros Estados Nacionales, Provinciales y Municipales con procesos donde se tengan en cuenta las condiciones y conveniencias nacionales y regionales que permitan garantizar: la existencia de un Estado gestor del Bien Común; la vigencia de la Subsidiariedad; la redistribución de la riqueza; la eliminación de los monopolios y un tratamiento ético de las necesidades sociales.**

En las órbitas inferiores del poder estatal, los argumentos para transformar los Estados Municipales por ejemplo, surgen de la conveniencia

5 Enumeración realizada por Mahhub al Haq, Ex ministro de Hacienda de Paquistán y actual asesor de las Naciones Unidas.

de obtener la eficiencia administrativa por la cercanía que existe entre el problema y la solución; de la rapidez de las decisiones en estructuras burocráticas menos complejas y del beneficio de reforzar las pequeñas instituciones socio-económicas para mejorar los sistemas democráticos de representación y de comunicación.

El Cuadro siguiente muestra la distribución porcentual del Gasto Público por jurisdicciones que realizan los países desarrollados y los de América Latina. Anticipamos que en promedio **América Latina** destina o ejecuta entre un 5% y un 20% de su gasto a nivel municipal. **Los países desarrollados**, gastan entre un 25 y un 60 % a nivel descentralizado.

PAÍSES DESARROLLADOS		PAÍSES DE AMERICA LATINA	
País	%	País	%
Japón	66	Venezuela	19
Suecia	55	Rep. Dominicana	12
Dinamarca	53	Costa Rica	10
Países Bajos	52	Perú, Paraguay	6
EE.UU	42	Panamá	4
Italia y Alemania	28	Brasil(Municipios + Provinc.)	60

Fuente: Estadísticas de Población y empleo de las Naciones Unidas.

Esto no quiere demostrar que gastando descentralizadamente se llega al desarrollo, sino que es un elemento más para tener en cuenta al que también se le debe sumar la calidad de vida en las pequeñas comunas versus los problemas provenientes del urbanismo.

También observamos que la tendencia internacional es la de incrementar la población urbana en desmedro de la suburbana y rural. En 1980 el 65 % de la población mundial era urbana y se espera que el 75 %, según las Naciones Unidas, lo será en el año 2.000... aunque este porcentaje ya lo han sobrepasado algunos países como el Reino Unido, Alemania y Japón. El promedio que alcanzaron en conjunto en 1970 Francia, Italia, los Países Bajos, el Reino Unido, en ese momento la Alemania Federal y Japón fue del 72,68 % de población urbana, viviendo sólo el 22,75 % de los habitantes en villas de menos de 100.000 habitantes.

Favorecer eficientes políticas de descentralización para el robustecimiento de entidades económicas, sociales, culturales, etc. con lo que se evitarían los problemas de la emigración a centros

urbanos, acompañando una descentralización administrativa y un fortalecimiento de los municipios, parece ser otra justificación del interrogante, del porqué que encabezó este punto.

Como corolario de esto, puede decirse que si bien el proceso de cambio está en marcha y absorbe a todas las jurisdicciones públicas y que ese cambio está motivado (en parte) por la necesidad de cumplir compromisos internacionales, puede verse la alternativa de transformar el Estado para beneficio del País, Provincia o Región receptando experiencias de otros lugares del mundo que muestran la conveniencia de un funcionamiento descentralizado y no necesariamente adoptar políticas cruentas.

¿CUÁNDO?

Al estar inmersas las estructuras estatales de todos los niveles en el cambio, justificado éste con cualquiera de los porqué citados anteriormente y sin muchas alternativas de frenar y analizar la conveniencia de hacerlo, sería lo conveniente anticipar las consecuencias ya conocidas con medidas concretas.

En otras palabras para la pregunta sobre el tiempo para realizar los cambios, la respuesta es, **HOY**.

En este momento se están sufriendo las presiones, pero también en este momento están vigentes alternativas de transferencias de conocimiento de experiencias nacionales e internacionales, formas diferentes de financiación, propuestas y ofertas de capacitación para enfrentar modificaciones estructurales con éxito.

Hay que considerar, además, como elemento significativo que muestra el avance de la transformación estatal, la vigencia de las Leyes 23.696 de Emergencia Administrativa y Reestructuración del Estado⁶ y la 23.697 de Emergencia Económica, ordenamientos legales que influyen sobre el Gobierno Nacional y los Provinciales para su racionalización y reestructuración hacia la descentralización; acompañadas por Decretos Nacionales como, el 435/90 que continúa y profundiza el Programa de Estabilización y Reforma del Estado, el 1.757/90 sobre la racionalización del Gasto Público y el 1.390/90 que implementa medidas para superar las crisis financieras.

¿QUÉ TIPO DE CAMBIO HACER?

En paralelo a las modificaciones de las estructuras públicas en mu-

6 Adherido por la Provincia de Mendoza, al igual que otras Provincias Argentinas, al haber sido signatarias del PACTO FEDERAL. LEY 6.072 del año 1993.

chos países del mundo, puede observarse un dinamismo poco común de la actividad privada y las luchas ya no sólo empresariales sino también nacionales por clientela, por espacios para vender, por nuevos «nichos de mercado». Se ha exacerbado la tendencia internacional de acelerar el consumo y se han propagado las recetas de eficiencia, para vender más, producir más y ganar más...

Esas tendencias comerciales, en formas novedosas ahora también influyen sobre los cambios en el Estado. El marketing y «la imaginación de los futuros escenarios universales» (léase nuevas estructuras sociales o económicas o líneas de poder) están cautivando a los reestructuradores del Estado, quienes tratan a éste, integralmente, como a una empresa privada, al usuario como cliente, al servicio civil como gerenciamiento y al funcionario como gerente.

Así las cosas, leemos a los Tofler que en su libro «Creando una civilización nueva: la política de la Tercera Ola» esperan un mundo interactivo, cibernético, integrado horizontalmente donde veremos modificarse desde las estructuras familiares hasta las políticas.

Desde los '70, con el «dar vuelta la empresa» (*Turn Around Management*) siguieron olas de reducción del tamaño de empresas (*Downsizing* 1987/89); Reestructuración, (*Resizing* 1988) que es rediseño del tamaño, con cambios internos para replantear la competitividad con la necesidad complementaria del *Out Placement*, que es la asistencia especializada para ayudar a «ubicarse» a los gerentes.

No finalizaron, con el «*Right - Sizing*» (Tamaño exacto, correcto) de los '90 sino que continuaron con la *Reingeniería* la que al decir (hoy 1.995) de Gémini Consulting de los Estados Unidos (unión realizada en 1.991, entre consultores de Estrategia, Cambio Organizacional y Management de Información) tiene importantes debilidades, por lo que ya hay que pensar en la «*Post - reingeniería*», pregonada en el libro «Transformando la Organización» (*F. Govillart y J. Kelly*) donde la renovación, dicen que pasa por el «reino del Espíritu», mensaje ya conocido pues es semejante al de la «Negociación Efectiva».

Todas estas recetas en mayor o en menor medida están siendo citadas por transformadores estatales desde hace bastante tiempo a fin de explicar qué debe hacerse con el Estado.

Vemos a *M. Porter* de la Escuela de Negocios de Harvard siendo solicitado por los gobiernos de Portugal y de Colombia; también podemos descubrir al Equipo de Management de General Electric asesorando a B. Clinton y a varios de sus departamentos; a la Andersen Consulting y Booz Allen asesorando a J. Mayor en Inglaterra; a David Osborne

como consultor internacional de políticas públicas y Ted Gaebler, ex «gerente» municipal dentro de los «gurúes» más exitosos, coautores del best-seller «Reinventando el Gobierno: Cómo el espíritu empresarial está transformando al sector público».

A estas alturas creemos conveniente volver a clarificar las aguas y quizás lo más adecuado sea transcribir textualmente una parte de un artículo de fondo de un periódico especializado en economía que dice: **«Muchos intentos para aplicar las teorías del management en el gobierno han probado ser exitosos. Transformar a las gigantes burocracias en unidades gerenciables, incorporar medidas de desempeño y de responsabilidad en un mundo tradicionalmente sombrío, tratar, aunque dubitativamente, de hacer que los empleados públicos tengan más conciencia de sus clientes, ayudó al mejoramiento del sector público. Pero, aunque pidan prestadas ideas más sensatas de los teóricos, los políticos deberían recordar que el gobierno y el management son dos cosas diferentes»^{*7}.**

En definitiva lo que se está poniendo en juego, lo que se está entregando en las manos de exitosos profesionales del comercio son, ni más ni menos que las **funciones** del Estado, el **tamaño** que debe tener el Estado para buscar el Bien Común. Esta estrategia o tendencia, a nuestro modo de ver, no es la adecuada.

Esta estrategia o tendencia viene de la mano de una cierta desubicación de los dirigentes políticos, en todos los niveles, sobre el tamaño que tiene que tener el Estado. Al caer la ideología donde el Estado Totalitario era una etapa inevitable hacia la «felicidad eterna» y habiéndose agudizado la crítica internacional, sobre todo de los países acreedores, en relación a la gran injerencia que tienen muchos estados en la vida social, política y económica, los políticos han confundido estructura estatal que garantice las libertades individuales, los derechos de todas y cada una de las personas, etc., con la posibilidad de crear «negocios estatales» con las reglas de la rentabilidad.

Según nuestra forma de ver, no se puede hablar de un solo tamaño de Estado, ni tampoco éste puede responder a proporcionalidades nacionales o internacionales uniformes. Sí se puede opinar de ciertos aspectos, en cuanto a sus cuantificaciones o funciones, que muestren exageraciones, evidentes ilogicidades o causas de los déficits. Redefinir el Estado desde arriba para achicarlo es un ideologismo semejante al de los que pregonan la eliminación de la propiedad privada. Esto *se enmarca en lo que se había expuesto al principio en cuanto a que se debían observar*

(7) "The Economist" 20-5-95.

algunas Condiciones para ejecutar las transformaciones y ésta es una de ellas: no a la ideología.

Opinamos que el tamaño del Estado lo puede dar y lo da, sin lugar a dudas, el Principio de Subsidiariedad. Más aún, la verdadera reestructuración del Estado, la que respeta las representatividades, las dignidades de los protagonistas, las características regionales y los verdaderos intereses, pasa por el principio de subsidiariedad. *La vigencia o la búsqueda en la aplicación de este principio es otra de las Condiciones.* Este es muy conocido por nombrado pero no por aplicado.

Vale la pena rescatar su concepto...

«El «vocable» subsidiariedad deriva del latín «subsidium» y significa tanto como ayuda o prestación auxiliar. *El Estado y la sociedad, pero también toda otra autoridad superior, sólo deberán intervenir en forma subsidiaria, es decir auxiliarán a la unidad subordinada más pequeña (por ejemplo la familia) cuando ésta no está en condiciones de valerse por sus propios medios para cumplir plenamente con sus tareas»...*» Por lo tanto, no son, el Estado ni el Sector Público, quienes deben acaparar la mayor cantidad de competencias posibles y administrar en forma dirigista y centralizada toda la vida social. Antes bien, el principio de subsidiariedad reclama que deleguen en lo posible, promuevan y apoyen la iniciativa privada»⁸.

Este sabio principio aplicable tanto a las estructuras públicas como a las privadas, a la vida familiar, social como a la política, ha sido probado y defendido en numerosas oportunidades por gran cantidad de países como la misma Alemania en la actualidad; aplicado para la descentralización en Francia; ha sido receptado Constitucionalmente a nivel provincial como en la Provincia de Tierra del Fuego en Argentina; defendido y difundido por instituciones privadas como la Fundación Konrad

8 HERR, Theodor. **Doctrina Social Católica. Manual Básico.** Internacionales Institut. Hase & Koehler Verlag, Mainz . Alle Rechte der spanischsprachigen Ausgabe: Konrad Adenauer Stiftung e. V., St. Agustín. 1990.

9 "... Le travail de la Commission se développera autour de trois axes... Deuxièmement, l'application de la subsidiarité... Nous devons faire au niveau communautaire seulement ce qui ne peut accompli aux niveaux national, régional ou local..." (El Trabajo de la Comisión se desarrollará alrededor de tres ejes... El segundo, la aplicación de la Subsidiariedad... Nosotros debemos hacer a nivel comunitario solamente lo que no puede ser realizado a nivel nacional, regional o local) Jaques Santer. Président de la Commission Européenne. **Mensaje del Nuevo Presidente (1995-2000) de la Comisión Europea. Oficina de Publicaciones Oficiales de la Comunidad Europea. Luxemburgo. 1995.**

El Tratado de Maastricht, Tratado de la Comunidad Europea del 7/2/92 dice en su Artículo 3 b) referido a la delegación en particular, subsidiariedad: «La Comunidad actúa dentro de los límites, las facultades y objetivos fijados en el presente Tratado. En aquellos ámbitos que no son de su exclusiva competencia, la comunidad actuará en función del principio de subsidiariedad y siempre que los objetivos de las medidas a ser consideradas a nivel de los Estados Miembros no puedan lograrse debidamente y que por el alcance de los efectos de las mismas se provea a su mejor logro a nivel Comunitario».

Adenauer y el I.T.E. y por «mega instituciones» como la Unión Europea.⁹

Es necesario recalcar que, estaría confundido quien tratara de aplicar el principio de subsidiariedad identificando como entidad menor a la familia y como entidad mayor al Municipio. Dependiendo del ámbito - político, económico, social - existen *innumerables* entidades menores o de menor a mayor grado de complejidad, representatividad, interés, patrimonio o poder, entre la familia y el municipio y entre el municipio y la Provincia, en el caso argentino.

Aplicar este principio supone tener o recrear lo que se llama el tejido social, el «entramado» de diferentes intereses que organizadamente traten sus propios temas en coordinación con los del resto de la comunidad. Los dos extremos, el individualismo o el colectivismo son los enemigos acérrimos de la aplicación del principio. La única forma de mitigar el rigorismo y dureza de una economía de mercado altamente competitiva y deshumanizada es aplicándolo. Así, los intereses comunes se afianzan y la solidaridad real, no solamente la declamada, la ejercida por convivir y participar en problemas semejantes, les permite a los que están en peores condiciones (de todo tipo) encontrar apoyos concretos.

Ejemplo de esto es el sistema Cooperativo que desde el punto de vista económico, por ejemplo, tiene a nivel vitivinícola en Mendoza la integración cooperativa en primer y segundo grado que le permite la elaboración y comercialización de sus vinos en el país y en el mundo; a nivel bancario con varios ejemplos de máximo nivel en todo el país; a nivel agropecuario como F.A.C.A., A.C.A. o SANCOR, etc. Otras maneras que se adoptan en otros ámbitos son: las uniones vecinales o las Federaciones de Uniones Vecinales, las sociedades de Fomento, las Mutuales, las Ligas de Consumidores, las ligas de Amas de Casa, las Cámaras de Comercio (con sus distintos intereses internos denominados, en algunos lados, como «específicas de...»), etc.

En estos tiempos de Reestructuración de los Estados no podemos evitar imaginar que se podrían implementar semejantes sistemas de colaboración también a nivel «interestadual». O sea, la creación de Asociaciones de Municipalidades, que existirían *entre* los municipios individuales y su Estado inmediato superior; en el caso argentino, la Provincia. Así ocurre con los **Consortios de Municipios en Alemania**, asociaciones intermunicipales para optimizar cada una de las estructuras de los municipios asociados o la **cooperación transfronteriza** con el Proyecto EUREGIO, que son asociaciones municipales entre municipios vecinos de Alemania y los Países Bajos o la actividad encarada por el Comité Binacional de Planificación y Gestión

de los Municipios Integrados del Río Uruguay en el NEA.

¿CÓMO HACER LA TRANSFORMACIÓN?

La finalidad de esta exposición ha sido dirigida principalmente a referirse al **cómo** realizar las transformaciones teniendo en cuenta la experiencia participativa en varias de ellas.

La pretensión de suministrar un modelo por la generalización de experiencias en base a trabajos personales o de jurisdicción provincial sería un error y una muestra de inimaginable soberbia. Como en las partes anteriores de este trabajo, todos los puntos han tratado de ser complementados con experiencias concomitantes de algunas transformaciones estatales a nivel nacional y las decisiones de transformaciones gubernamentales a niveles internacionales como los casos de Francia y Alemania, principalmente.

Ya más esquemáticamente volvemos a resaltar que existen, a nuestro criterio, Condiciones y Conveniencias, que, para este punto, detallamos a continuación.

I. Condiciones Fundamentales

A, Diagnóstico «realista».

Con respecto a las condiciones fundamentales, vemos la necesidad de **encarar un diagnóstico realista**. ¿Por qué hacemos hincapié en **realista**, si, supuestamente el diagnóstico representa la verdadera situación de una actividad o de una empresa?

Resaltamos el tema de realista, porque si bien las cuantificaciones de las cifras, de los datos, permiten variedad de análisis mostrando inexorables fotografías de la realidad y son, justamente, para tomar decisiones; algunas veces el diagnosticador se deja influir por diversos elementos que le impiden un tratamiento objetivo.

Subjetivamente, psicológicamente (podría llegar a decirse), **la persona que lo realiza debe estar desapegado de los afectos, tanto de tipo personal como de los provenientes de las funciones que se realizan, para poder interpretar esos datos con la frialdad necesaria, para poder «ver» realmente lo que ellos nos dicen...**

En estos casos, está el riesgo de que se cumpla el viejo dicho sobre lo del...«color del cristal con que se mira». Las reminiscencias históricas, las grandiosidades de «altri tempi», los aportes de alto contenido melancólico, muchas veces impiden pensar en la actividad bajo análisis como pasible de modificación. Tocaremos más adelante las características que deben tener los integrantes de un equipo de transformación, pero

sin duda, una de ellas debe ser poder llevar a cabo discusiones desapasionadas, fundamentadas, poseer mentes abiertas a descubrir mayores verdades.

Un riesgo que se corre también en la definición del diagnóstico es el de contratar expertos o especialistas sobre el tema para que informen acerca de una determinada situación. El riesgo es que dichos consultores, no malintencionadamente, sino porque esquemáticamente se han movido desde siempre con ciertas ideas o han presentado planes, libros, anteriores consultorías o han tenido períodos inconclusos como funcionarios, etc.; «inclinen», informen con «sesgo», interpreten cifras, datos o situaciones que les permitan concluir su labor con una conocida frase «...: yo siempre lo dije...». La experiencia, valor humano impagable, puede ser negativa si el sujeto no muestra una gran versatilidad.

Por lo tanto es necesario sumar en los elementos cuantificados, todos los instrumentos de juicio que **permitan valorizar una actividad.** La frialdad del número muestra indudablemente su utilidad. Por supuesto que **la seriedad de la fuente de la información** refuerza la validez de las cifras. También es conveniente, si es factible, **realizar análisis de evoluciones históricas cuantitativas** como asimismo comparar los datos internos (empresarios o estatales nacionales) con otros externos (de otras empresas, de otros estados o internacionales).

¿Para qué sirve esto?... Si uno analiza, por ejemplo, el tema educativo, puede ver que la conducta de **todos** los gobiernos ha sido de preocupación sobre el mismo y que se traduce, por ejemplo, en la creación de mayores cargos docentes, en la creación de escuelas, etc. En el caso de la Bodega Giol, uno podía observar que la producción en hectolitros de vino no difería en la evolución estadística anual e iba acompañando el porcentaje de la producción total de la provincia. Pero...cuando uno analizaba la distribución de cargos docentes dentro de cada uno de los departamentos de la provincia, o cuando relacionaba la cantidad de docentes por alumno en una escuela o en régimen de enseñanza, o cuando en el caso de la Bodega, analizaba elementos empresariales externos como pueden ser: el financiamiento de una empresa estructuralmente deficitaria como lo era Giol comparado con el valor agregado que generaba o comparaba el déficit con los datos del presupuesto provincial o anteponía la producción de vino con la disminución de consumo de vino per cápita en la República Argentina, se podía deducir que el gasto público, tanto en la educación como en esa empresa del Estado, estaba mal realizado. **Continuar gastando o produciendo acentúa el déficit sin solucionar estructuralmente el problema. Preocuparse sobre el tema**

exige no gastar más para no profundizar el déficit.

Si tanto o más importante que el volumen del gasto es la forma en cómo se gasta, deben surgir en los diagnósticos los rendimientos sociales, económicos, de desarrollo empresarial o regional que hayan tenido esos gastos. Es así como uno puede observar que, apoyados por leyes u otros instrumentos legales que otrora tuvieron en cuenta la creación de algunos organismos, o la creación del desarrollo de algunas actividades, hace quizás treinta o cincuenta años, hoy dichas actividades o dichos organismos subsisten sin realizar un efecto positivo en la población, sin poder demostrar un impacto económico ni social. Vemos que presupuestaria o financieramente hay actividades que no se han cerrado o empresas que siguen funcionando sólo **para favorecer a los integrantes de las mismas o a los que desarrollan la actividad dentro de ese pequeño sector sin producir un efecto beneficioso del gasto en la comunidad.**

Es necesario, pues, retrotraer objetivamente los fines con los que se crearon las empresas, con los que empezaron a desarrollar sus actividades, lógicamente a la vista de la situación que se vivía en ese momento y **comparar con los resultados obtenidos a través del tiempo y los efectos sociales, políticos o económicos en la actualidad.**

Críticamente se deben analizar dichas situaciones a la luz de los diagnósticos seriamente cuantificados, dado que **siempre puede llegar a ser justificable** mantener cualquier actividad dentro del sector público... **Siempre** uno puede llegar a encontrar destino idéntico o alternativo a una empresa, sea ésta deficitaria o no... **Siempre** uno puede llegar a justificar una actividad «porque siempre se ha desarrollado».

El diagnóstico realista, también presupone la **desideologización**, la liberación de los estereotipos tales como: todos los sindicalistas no son laboriosos, todas las empresas del Estado son deficitarias, todos los empleados públicos no sirven, a las empresas del Estado hay que regalarlas, que el Estado no se meta en nada, las empresas del Estado se deben vender por el monto igual al gastado en las mismas a través de la historia, etc. La ligereza de esas opiniones no debe acompañar al pensamiento del reestructurador.

B. Objetivo final definido.

En esta etapa estamos pasando al programa, al plan de trabajo. En un proceso lógico está primero el diagnóstico, luego el programa donde se termina el objetivo y posteriormente se realiza la ejecución. Finalmente el control cierra el sistema.

Cuando decimos objetivo final definido, estamos apuntando a

este objetivo que tiene varias características, varias condiciones, pero la primera y fundamental es que ese objetivo sea coincidente con el bien común; vale decir, que considere el bien de cada uno de los habitantes de la zona, de la región, del municipio, de las provincias o de la nación. Que ese objetivo sea bueno para ellos en tanto son seres humanos poseedores de dignidad y que aunque parezca inalcanzable o dificultoso de realizar, el objetivo mejorará la condición de todos y cada uno de los habitantes.

El objetivo debe expresarse en cantidad de personas demandantes, en necesidades cuantificadas hoy y satisfechas en el futuro, en necesidades reales a atender o sea en función del servicio o bien a producir y *nunca como justificación interna de la supervivencia del ente, programa o institución que lo realiza.*

En este sentido, con los datos legales, políticos, contables, matemáticos, económicos o estadísticos que arrojó el diagnóstico, debe someterse a discusión la actividad que se está por encarar y la idea de transformación que es el tema que nos ocupa.

Vale decir que, la actividad, el proceso, la empresa, la función *debe nuevamente «rendir examen».* **Conviene, aunque no es excluyente, una discusión integral, principalmente con los sectores directamente interesados.** Si es una empresa del Estado cuyo objetivo de creación fue el de favorecer a los consumidores de una zona o a los productores de una región la que está bajo análisis para su transformación, o si es una actividad centralizada que fue creada, por ejemplo, para subsidiar una rama de la producción en función de la soberanía económica o en defensa del federalismo y está críticamente diagnosticada, conviene que cada uno de los interesados directos o indirectos opinen sobre los destinos de las mismas a través no sólo de la presencia de los más representativos sino también de las entidades intermedias de cada uno de los intereses. *No debe evitarse la discusión de cualquier alternativa aunque signifique una exageración.* Para ello se necesita una gran dosis de paciencia. Los proponentes pueden sugerir o defender desde el mantenimiento del statu quo hasta la propuesta más exagerada o quizá aparentemente, ofensiva para el común de la gente.

En el proceso de decisión del objetivo es importante ir «acompañando» el razonamiento. En ese intercambio de ideas, las sugerencias, las opiniones sectoriales deben comenzar a fundamentarse desde los principios del Estado, desde la dignidad de la persona, desde el Bien Común, desde la preservación de la integridad nacional, desde la conveniencia de la armonía en las relaciones interestaduales hasta los elementos concretos prácticos de tipo operativo. **Someter cada una de las pro-**

puestas a un análisis en donde lo sensible, en donde lo demagógico, donde la falta de sustento debe quedar a la vista. En otros términos, desenmascarar el egoísmo y suplantarlo, razonamiento de por medio, por la solidaridad.

La experiencia nos demuestra que las posturas más realistas que surgen de éstos directamente interesados. «Bajar y subir continuamente, sobre las funciones del Estado y las posibilidades de los particulares, es un ejercicio que tiene que ser repetitivo en cada responsable y en cada etapa del proceso reestructurador».

C. Decisión política.

El objetivo final o los grandes objetivos finales definidos deben estar acompañados por la decisión política.

Es importante que el político conozca que todo proceso de transformación del Estado, más donde culturalmente la población no está preparada para tal cosa, trae conflictos en mayor o menor medida. Las reestructuraciones, los cambios dentro del Estado Central, organismos descentralizados o empresas del Estado, los cambios en la actitud política sobre subsidios, concesiones, etc., necesariamente van a ir acompañados en mayor o menor medida por conflictos. Estos conflictos pueden ser de pequeña o gran envergadura, pero el político debe conocer que habrá que afrontarlos. Decidir, teniendo en cuenta que tiene el objetivo claro, puede significar un gran desgaste, un gran trabajo, una gran preocupación por el tema a desarrollar pero también puede significar, desde el punto de vista de la proyección política personal, un gran logro. Hacer lo que se necesitaba y nadie se animaba a hacer.

Al contrario de lo que comúnmente se piensa, debe llamar la atención el programa de transformación estructural que no va generando algunos conflictos más o menos significativos. Podría ser un síntoma de que es una declamación, que «todo va a cambiar para que nada cambie,» o «más de lo mismo».

Como decisión política, no consideramos suficiente lo que expresa un dirigente en la campaña electoral. **No es suficiente la voluntad manifestada sólo en los medios de prensa.** Entendemos que la señal de la autoridad debe estar explicitada en propuestas de leyes, decretos regulatorios o «decretos marco» para llevar adelante el plan donde se exprese claramente el objetivo. Estas herramientas son sustentos para el ejecutor y le sirven de apoyo, de mensaje inobjetable para los interesados y para la comunidad.

El perfil del ejecutor designado para llevar adelante la política de transformación también es un mensaje a la ciudadanía. Más adelan-

te haremos hincapié sobre sus condiciones.

Es importante tener en cuenta, cuando se designa a los responsables en cada una de las actividades, el nivel jerárquico que se le otorga al que va a reestructurar el Estado. Este nivel no está solamente relacionado con la jerarquía institucional sino también está relacionado con el poder político-institucional que ejerce. Si suponemos que el tema de la transformación del Estado es prioritario, importante, merece una atención especial y debe ser realizado con profesionalidad especializada, el lugar del transformador y su equipo será el de mayor nivel posible.

No es lo mismo que en un Municipio o en una Empresa del Estado, el Intendente, el Interventor o el Presidente de la Comisión Ejecutiva o del Directorio, sea el responsable de reestructurar o el que conozca y esté dispuesto a la reestructuración, que lo sea uno o alguno de los directores o algún asesor. **La «expresión», el «gasto político», la imagen externa de la transformación debe ir acompañada por la primera autoridad.** Esto se salva si esa primera autoridad está plenamente compenetrada y está decidida a hacer la transformación aunque no conozca en detalle los pasos en la misma.

Es totalmente comprensible que políticamente hayan tenido que ser incluidas algunas personas en un proceso reestructurador aunque no conozcan plenamente el objetivo o no lo compartan íntegramente. Parte de las señas políticas consisten en que esas personas no sean en su totalidad atendidas en sus reclamos, no sean acompañadas políticamente o sean escuchadas pero no consentidas en sus pretensiones cuando esas pretensiones hacen retroceder el objetivo final.

Toda transformación irá acompañada de medidas de austeridad o contención en cuanto a designaciones de personas, usos de diferentes medios (autos, viáticos, etc.), designaciones de personas, etc. **La autoridad decidida será la primera en cumplir con dichas medidas, imponer un control personalizado para su cumplimiento, frenar a sus colaboradores en los abusos, etc. Ese también es uno de los mejores mensajes políticos.**

D. Objetivos parciales con definición amplia y elástica, permeable a los cambios coyunturales.

Cuando se ha definido el objetivo final y la decisión política está tomada, aunque aún no esté explicitada, es conveniente fijar objetivos parciales; vale decir, las metas a alcanzar, los escalones a subir para conseguir el objetivo final. Si éste es de largo plazo, los objetivos parciales serán consecuentes con el mismo identificándose como Planes

Operativos Anuales.

Estos objetivos parciales, acompañados con un cronograma más o menos definido, deben ser discutidos, consensuados y concatenados. **Sin embargo deben considerárselos como posibles de modificar tanto en sus prioridades de unos respecto a otros o como en su inevitable aplicación. Deben ser elásticos, deben incluir y acompañar el «manejo de los tiempos» teniendo en cuenta que se están comparando continuamente con la realidad.**

El objetivo parcial puede ser o no una condición indispensable para el logro del objetivo final. Teniendo en cuenta las modificaciones políticas o económicas o quizás la sorpresa de un adecuado acompañamiento cultural en el proceso de reestructuración, el objetivo parcial puede quedar sin efecto.

En tanto se tengan más desagregados los objetivos parciales, que podríamos denominarlos subobjetivos y habiéndolos puesto con actividades, con medios, con tiempos, **será posible «negociar», en hipótesis de conflicto, alguno de ellos** que no sean fundamentales para el logro del objetivo final, ya que muchos de ellos sólo coadyuvan a la perfección o *exquisitez* de un plan aunque no son indispensables a la esencia. Vale decir que mientras más subobjetivos, programas, etc. se tengan pulidos tecnológicamente, cada uno de ellos serán «transables», en tanto que se conozca la prioridad final y que su ausencia no la entorpezca.

Al desarrollar, desagregada y cuantificadamente, los objetivos parciales expresándolos en Planes Operativos Anuales (POA), los mismos podrán representar o facilitar en gran parte la elaboración del Presupuesto Anual.

E. Apoyatura de la Ley.

La modernización del Estado no necesariamente debe ir acompañada con una eliminación de las viejas leyes ni con una desregulación legal total. El plan o el programa de reestructuración con sus objetivos, sí deben estar apoyados legalmente.

Apoyatura legal no quiere significar que deba enviarse un proyecto de ley especial para cada proceso o someter cada transformación a una discusión parlamentaria sino que las medidas que están previstas tomar deben poder ser respaldadas en instrumentos legales, entre los que pueden contarse, por ejemplo, la misma ley con que se creó o autorizó a funcionar al ente hoy cuestionado o bajo análisis.

Tales fueron los casos de: a) la Reestructuración de Bodegas y Viñedos Giol E.E.I.C., donde su Ley Orgánica permitía la gran parte de la reestructuración; b) la Educación en la Provincia de Mendoza en don-

de la Constitución Provincial respalda el accionar independiente que tiene la Dirección General de Escuelas, órgano jerárquico responsable de la totalidad de la educación de los mendocinos, o c) la descentralización, del Instituto Provincial de la Vivienda cuyo proceso medular se llevó a cabo con un Decreto. Así también fue necesario enviar en su momento, un proyecto de ley que se transformó en ley para poder privatizar totalmente Giol porque su Ley Orgánica no lo preveía. También fue necesario enviar un proyecto de ley de transformación administrativa de la educación porque se tocaban algunos derechos adquiridos, como la estabilidad de los sectores de supervisión dentro de la docencia, logrados en el Estatuto de cincuenta años de antigüedad.

En la reestructuración de la administración pública quizás los elementos más conflictivos puedan surgir por el tema de la estabilidad del empleado público o de las funciones de los organismos de control. En tal sentido la modernización puede venir por el conocimiento por parte de los empleados de que: a mayor remuneración mayor obligación; de la necesidad de implementar el sistema de premio-castigo; de la mayor necesidad de capacitación; de un mayor ejercicio en el gerenciamiento y por otro lado, que a mayor seguridad o estabilidad menores posibilidades de progreso, habrá menores remuneraciones, etc.

La adecuación legal de los instrumentos de control se irá mostrando a medida que las transformaciones sobre todo administrativas, avancen. El control, puramente cuantitativo, ex-post, de los Tribunales de Cuentas va a necesitar transformarse en sistemas de Contralorías Generales. Así fue entendido a nivel nacional con la creación de la Sindicatura General de Empresas Nacionales y luego con la creación de la Sindicatura General de la Nación. Un hito importante en este sentido ha sido la Ley 24.156 «de Administración financiera y de los Sistemas de control del Sector Público Nacional», sancionada el 30 de setiembre de 1992. En otro caso, en Mendoza, fue necesario crear una Comisión de Seguimiento del proceso de Transformación de Bodegas y Viñedos Giol ya que su reestructuración implicaba obligaciones por parte de los adquirentes. Después se creó una Veeduría Bicameral para tutelar el proceso de liquidación de dicha empresa. Así también se preveía, en 1992, en el proceso de Transformación de la Gestión Administrativa de la Educación dentro de la Provincia de Mendoza, que la estabilidad vitalicia del supervisor debería reemplazarse por una Auditoría Pedagógica separada de una Auditoría Administrativa a los fines de optimizar la gestión, agilizar los cambios, remozar los circuitos, adecuar a los protagonistas, etc. El mismo Proyecto preveía un Sistema de Control, esta-

blecido legalmente pero privado y profundamente participativo, que asegurara la Calidad del Servicio Educativo. Semejante propuesta se expuso al Gobierno de la Provincia de Neuquén en un trabajo de consultoría en 1993.

En los procesos de transformación de los Estados será necesario considerar que las concesiones monopólicas o las funciones delegadas, transferidas o descentralizadas a asociaciones de empleados, a vecinos o a productores tendrán que ser acompañadas y controladas. Algunas de ellas solamente por un lapso igual de tiempo hasta que demuestren fehacientemente, no sólo la factibilidad, la viabilidad práctica de sus proyectos, sino también la eficiencia en la ejecución de las responsabilidades o las funciones adquiridas. Así es el caso del Proceso de Descentralización en el Departamento General de Irrigación donde las nuevas Inspecciones de Cauce Asociadas, tienen su propia Junta de Vigilancia, pero también se ha previsto controlarlas desde el mismo Departamento con una Auditoría ad-hoc. Las clásicas Inspecciones son controladas por los Delegados, (históricamente previsto en la ley pero cuya acción había caído en desuso) y por la Administración Central a través de la Auditoría de Cauce.

Vale decir que el apoyo legal no siempre se sujeta a nuevas leyes sino que puede estar dado por las viejas leyes que previeron la creación y funcionamiento de los distintos organismos. Sobre todo quizás en la ley de leyes, las Constituciones Provinciales, creemos que va a ser necesario un tratamiento diferente como final de un proceso de redimensionamiento y redistribución del Estado en sus diferentes jurisdicciones.

Muestran cierta debilidad o se muestran como ciertas batallas dificultosamente franqueables las *Leyes de Contabilidad* en lo atinente al manejo de fondos, a la administración de fondos del Estado en forma conjunta con fondos de los particulares, a los procesos licitatorios, a los procesos de compras con fondos públicos por gestión privada, a lo que se conoce como la Cuenta de los Responsables, a las transferencias por descentralizaciones municipales, a las nuevas formas de gestión en general, etc.

Cuando se van a someter a discusión legislativa (o en un Consejo Deliberante) algunos temas conflictivos o se tienen diagnosticadas y con objetivos listos para ejecutar, varias instituciones necesarias de reestructurar, vemos conveniente sintetizar temas semejantes en una sola ley. Hacer una sola ley es brindar la «batalla» legislativa una sola vez. Esto no es axiomático aunque ha mostrado cierta conveniencia. Las leyes nacionales de transformación del Estado, la ley de

convertibilidad también a nivel nacional, el proyecto de ley de privatización de Giol a nivel provincial después de haber sido reestructurada, o el proyecto de transformación de gestión administrativa en la educación muestran que puede ser posible esta discusión una sola vez y que puede evitar mayores conflictos.

F. Financiamiento.

Dentro del proyecto de transformación del Estado observamos que una de las causas que ha impulsado la transformación, es el tema financiero. Puede observarse cómo, en muchísimos casos, los análisis presupuestarios indicaban: que el gasto público servía para financiar empresas deficitarias; que la justificación de la redistribución de las riquezas favorecía ineficiencias y privilegios groseros que colaboraban con el aumento del déficit fiscal; que existían estructuras recaudatorias más caras que los ingresos que obtenían; que la superpoblación de agentes públicos no solamente limitaban o deformaban, sino también impedían la celeridad en la ejecución de las decisiones políticas, las entorpecían y a veces hasta lograban que no se realizaran.

Si bien, el aspecto financiero o más amplio aún, el problema del financiamiento, es uno de los motivos que ha llevado a tomar e impulsar la decisión de la transformación del Estado es sí uno de los elementos definitorios, es uno de los componentes más significativos.

Diagnosticar y decidir un objetivo transformador implica abrir la «Caja de Pandora». Todas las realidades evidentes quedan al descubierto con sus costos, pero aparecen los costos ocultos, las sobredimensiones, las ineficiencias, los abusos políticos de muchas administraciones, los robos, los contratos inexplicablemente firmados y vigentes, la carencia o por el contrario la multiplicidad de información sobre un mismo tema o dato, etc.

Paradójicamente una empresa, cuya actividad sujeta a transformación haya sido financiada por el déficit presupuestario o por el endeudamiento bancario durante muchos años, al sometérsela a reestructuración deberá seguir siendo asistida financieramente por un tiempo más. **Un elemento que todo político, como todo transformador debe tener en cuenta es que para transformar es necesario seguir financiando el proceso de transformación;** aunque el resultado final de la transformación deba ser evitar definitivamente el mal gasto o un futuro mal gasto.

La decisión que tomamos como ejemplo pero que es válida para muchas empresas y actividades del Estado, es la de reestructuración de Bodegas y Viñedos Giol. En este caso la decisión de transformación

mostró y dejó a la vista, por ejemplo que algunos de sus últimos balances ¡arrojaban utilidades! cuando la empresa técnicamente estaba en quiebra hacía varios años. Al iniciar el proceso de reestructuración se mostró y dejó a la vista todos los engaños, todas las inercias contables, todas las operaciones que mecánicamente se venían realizando y que no respondían a la realidad. Las ausencias de controles, las prebendas en cuanto al personal, la discrecionalidad histórica del abuso por parte de directores y de dirigentes políticos, la impagable deuda con los bancos provinciales, los que en este asocio perverso por ejemplo, ¡distribuían utilidades por intereses imputados a la deuda de dicha empresa del Estado al mantenerla como crédito cobrable cuando en realidad era incumplible operativamente ese compromiso!, etc.

Aparecieron, en este caso como en muchos otros, los juicios de proveedores que nunca habían aparecido; **los juicios que gesta la misma inseguridad del futuro de la actividad de la empresa o de la actividad del Estado**; las sobrevaluaciones de los activos comparados con los precios reales del mercado; las diferencias enormes de inventario donde habían venido copiándose los inventarios en forma histórica a los que hay que agregarles los robos o desapariciones; las necesidades financieras para cubrir las indemnizaciones para el personal; los abusos por juicios por accidentes de trabajo falsos, difíciles de defender por inexistencia de antecedentes médicos en los legajos, pero también **aparece la necesidad de financiar el cambio estructural**.

Reiteramos que, la reestructuración debe pagarse. Pero la duda surge sobre: ¿quién deberá pagarla?

Si se financia la transformación con los recursos del presupuesto corriente provincial o municipal o con endeudamiento de corto plazo en bancos oficiales o privados, *significa que la transformación del Estado la hace y la paga esta misma generación de ciudadanos*.

Si se opta a créditos de largo plazo con Bancos u organismos internacionales, en tal sentido la transformación *se hace por los ciudadanos de hoy y se paga por las generaciones futuras*. Opinar al respecto es difícil porque ambas alternativas tienen pro y contra.

En este sentido el Gobierno Nacional a través de los convenios internacionales ha obtenido líneas de crédito del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial que permiten la financiación de los estudios, diagnósticos y proyectos por parte de las Provincias y Municipalidades. Asimismo financian inversiones en infraestructura pública, mejoramientos tecnológicos en los sistemas catastrales, desarrollo y consolidación de políticas institucionales de descentralización, capacitación, y coordinar las posibilidades de financiamiento para

indemnizaciones al personal por los BOCEP (Bonos de Creación del Empleo Privado).

Las transformaciones se pagan. Librar la lucha cultural, crítica, generadora de conflictos donde se pretende decir y mostrar la decisión política de transformar sin que ésta vaya acompañada de los recursos suficientes, es crear falsas expectativas. Algo semejante pasó en la Provincia de Mendoza en el año 1989, donde se generó una posibilidad de Retiro Voluntario a los agentes estatales de la Administración Central y posteriormente se frenó por falta de recursos.

Una buena forma de optimizar los recursos financieros destinados no sólo a la operatividad del Estado sino también a las nuevas inversiones o a la reestructuración del mismo, nos parece que ha sido **la creación en el ámbito del Gobierno de la Provincia de un Banco de Proyectos donde se evalúan no solamente cuantitativamente sino cualitativamente los proyectos que a nivel de entidades descentralizadas, Empresas del Estado o Administración Central requieren de financiamiento.** De esta forma **no sólo se prioriza en función de pautas puramente políticas, sino también se evalúa costo-beneficio** y se piensan con seriedad los proyectos a ejecutar dentro de la administración.

Un dato importante, es que dentro de las expectativas que trae toda transformación está la referida a que se van a producir ahorros inmediatos o futuros, que transformar es sinónimo de gastar menos. Esto no siempre es así, ya que muchas veces, **sobre todo en los procesos de descentralización el gasto total consolidado es posible que no disminuya. Descentralizar o desconcentrar significa, la mayoría de las veces, gastar mejor, y no, gastar menos.**

II. Condiciones Operativas

Reiterando que los alcances de este trabajo no pretenden ser dogmáticos, axiomáticos o irrefutables sino simplemente marco de operatividad para los ejecutores de transformaciones o para algunos funcionarios, vamos a citar a continuación las Condiciones Operativas.

A. Acciones no dogmáticas ni ideológicas.

Esta condición ya se había enunciado como importante al tocar el tema del Diagnóstico, pero en este punto abundaremos en su fundamentación.

Evidentemente la transformación del Estado ha venido acompañada de una discusión de tipo ideológica sobre todo dentro de la política y la economía. Los años del estatismo de mitad del siglo veinte, luego los

años del endeudamiento externo por parte de los países del tercer mundo y posteriormente la preocupación por parte del primer mundo por el «repago» más la caída de la receta estatista del comunismo soviético, permitieron una discusión donde parece estar floreciendo el sentido común. Cada país se replantea no ya la necesidad de ser liberal o de ser marxista, sino qué tipo de Estado le conviene teniendo en cuenta sus características étnicas, culturales, geográficas y qué tipo de economía le conviene para mejorar su nivel de vida, el de cada provincia o de cada municipio. Se pretende encarar el siglo veintiuno sin una dependencia tecnológica y cultural sino con un posicionamiento de fortaleza de cada una de las entidades nacionales, provinciales o municipales. Esa es la mejor posibilidad de participar exitosamente en las regionalizaciones de las que se habla en la actualidad. Esa discusión donde lo pragmático ha triunfado sobre lo ideológico ha venido bien y debe ser tomada en cuenta dentro de los procesos de reestructuración.

A título de ejemplo sobre expresiones «esquemáticas», ni las empresas públicas son de los trabajadores, ni son de los contribuyentes, ni son del interventor, ni son de los ciudadanos. No son de los trabajadores porque la mayoría de las empresas públicas han seguido subsistiendo **para** los trabajadores, difícilmente han subsistido para la provincia o para el Municipio. No son de todos los ciudadanos, porque, si bien todos los ciudadanos aducen su propiedad, **sólo algunos de ellos son los que pagan impuestos y las mantienen.** Tampoco en general son símbolo de la soberanía o del federalismo. Por **la mala administración, por la corrupción abierta o encubierta o por la falta de patriotismo con que han sido manejadas,** muchas veces, han sido promotoras directa o indirectamente del endeudamiento externo que es una de las causas del aletargamiento de la soberanía. Vale **decir entonces que el esquema de empresa pública fuerte como sinónimo de un Estado fuerte no necesariamente ahora tiene que ser así.**

Por otro lado, dentro de los gastos presupuestarios de los gobiernos municipales o provinciales vemos como importantes, en algunos años, los gastos para el desarrollo, los gastos para la inversión o los gastos para la seguridad, **pero vemos que se han mantenido estables los gastos que significan una inversión real en calidad humana, los gastos que significan mentes fuertes para vivir en libertad, cuales son los gastos en educación y los gastos en salud.** Los requerimientos sociales de una mejor forma de vida, implicarán redistribuciones de recursos y eficientes direccionalidades del gasto. Evidentemente todo no podrá ser llevado en las espaldas del erario público. *Es necesario preocupar a todos los integrantes, sectorialmente o individualmente, dentro de las*

distintas comunidades, para mejorar el sistema educativo. Pensar en el servicio gratuito de la totalidad de la educación o de la totalidad de la salud, con el financiamiento integral por parte del Estado, es destinar tanto la educación como la salud a un servicio simplemente del tipo informativo o a una actividad puramente profiláctica y no de investigación, de desarrollo, de crecimiento de tecnología de punta, de utilización de nuevas tecnologías, etc.

No es posible que estos dos puntales no sólo del presente sino del futuro nacional, provincial o municipal puedan ser mantenidos exclusivamente por una partida presupuestaria. Esta actitud implica cerrar la educación o cerrar la salud a un problema de recaudación impositiva. La otra forma es «abrir» estos temas al debate público, al interés general, al mejoramiento y al aporte de ideas, de tiempo, de recursos en general, incluidos los financieros.

Lo que se observa, decimos, es que se ha dado una batalla y lo ideológico extremista prácticamente ha desaparecido del campo de la política y de lo económico. Aunque aparece como vencedor el capitalismo, está dada la oportunidad para reforzar el sentido común dentro de la política, teniendo en cuenta los intereses de cada nación, región o comuna. Dentro de la economía habrá que motivar una solidaridad real para complementar con sentido social el resultado frío del mercado.

Esta discusión deberá abrirse también al campo de lo educativo donde todavía está postergada obteniéndose diferentes soluciones para diferentes casos.

Valga como ejemplo lo que se hizo con el proceso de transformación de Giol en donde el reestructurar a la empresa en distintas unidades estratégicas se siguió el criterio de las unidades de negocio. Algunas como las fincas, fueron vendidas a sociedades anónimas o a cooperativas de viviendas de trabajadores; otras áreas (funciones) fueron simplemente eliminadas y los bienes fueron vendidos al mejor postor; algunos otros bienes se entregaron como parte de pago a los Bancos, otros fueron vendidos priorizando al personal o a los cooperativistas elaboradores, teniendo en cuenta que eran bienes de producción (maquinarias, herramientas, etc.).

El área comercial fue vendida preferenciando en la licitación a los productores integrados, los que en el orden de aproximadamente cinco mil fueron sus adquirentes. «La Colina» que era la empresa frutihortícola se vendió a una sociedad anónima. A una empresa familiar se le transfirió y se le vendió la planta de mosto. Vale decir que no es necesario un sistema único para cada tipo de empresa.

Los esquemas de transferencia al personal de bienes o servicios o de monopolios temporarios de ciertos servicios, o de pago de indemnizaciones con equivalencias en bienes, pueden funcionar en algunos entes estatales.

La difusión que han tenido algunos esquemas rígidos de tipo ideológico dentro del plano de la participación en lo educativo, a nuestro criterio, no tiene sentido. Lo importante es que se produzca la participación principalmente de los padres en cualquier forma de asociación estable, ya sea de tipo civil o de tipo comercial con intención de mejorar el espectro de la educación.

B. Explicitación de la Verdad.

Entendemos que una de las mejores maneras de respetar la dignidad de los hombres, que son los principales y últimos protagonistas, destinatarios de las transformaciones del Estado, es explicitar totalmente la verdad.

Esto es tan obvio que parece innecesario decirlo, pero no siempre se aplica. Si partimos de la base de que la transformación implica algunos conflictos, la reticencia a decir la verdad, es manifiesta por varios políticos. Este tema se engarza con la expresión contundente de la voluntad política y tiene que ver con la personalidad del dirigente, donde la valentía debe ser una de sus virtudes.

Transformar el Estado dará pie para buenas noticias porque las provincias o los Municipios comenzarán a ocuparse de cosas que antes no se ocupaban, de reclamos largamente realizados por la ciudadanía. También dará pie a noticias que crearán malestares, inseguridades, dudas y temores, sobre todo en los involucrados cercanos al hecho: empleados públicos, proveedores y contratistas del Estado, usuarios, etc.

Defendemos la idea de decir la verdad pero también defendemos la prudencia para saber decirla. La forma, la oportunidad, los medios serán tan importantes como el contenido. Los pasos anteriores, la seriedad del diagnóstico y la decisión sobre un objetivo consensuado, permiten una exteriorización de verdades que pueden ser dolorosas pero que no pueden evitarse difundir.

Complementando la forma de decir la verdad, **somos partidarios del sistema de tratamiento personalizado de los procesos, inclusive de los conflictos.** El «dar la cara» puede aparentemente ser riesgoso o duro pero impone respeto por parte de los interlocutores y solidifica la credibilidad de que el cambio está en marcha.

C. Preparar a los «receptores».

Esto quiere decir que hay que preparar no sólo culturalmente sino también financieramente al receptor de actividades que antes desarrollaba el Estado para los casos de transferencia de las mismas a sectores privados individuales o colectivos.

Es realmente interesante observar en las personas, en las instituciones que tienen las oportunidades de participar, de empezar a conformar el entramado social de que hablamos antes y que reconocen sinceridad en el organismo «dador» de atribuciones o de funciones, ¡cómo responden al llamado!...

También es poderosamente llamativo, cómo estas instituciones intermedias, al poco tiempo de constituidas y habiendo comenzado a funcionar coherentemente, comienzan a exigir más derechos, más atribuciones, seguridades jurídicas o promesas del reestructurador... Es muy buen síntoma tanto el primero como el segundo... El segundo habla de madurez. **Entonces los programas de transferencias de medios físicos, tecnologías blandas o duras, personal, etc., deberán prever una demanda en tal sentido al poco tiempo de empezar la reestructuración.**

Si tomamos como caso hipotético, la prestación de los servicios de limpieza por parte de una empresa privada administrada por una federación de entidades vecinales, seguramente va a necesitar del *acompañamiento financiero* (tasas blandas, laxitud en las garantías para el préstamo, tiempo de gracia, etc.) por parte del Estado, tanto a la empresa como a la federación de entidades vecinales. Pero también va a necesitar del acompañamiento de los vecinos, en ese crecimiento y *cambio cultural, para mejorar el gerenciamiento* de este tipo de proyecto. Por otro lado el cambio cultural deberá darse también en los *administradores dentro del municipio*.

En el proyecto de transformación de la educación dentro de la Provincia de Mendoza se había previsto la necesidad de que los padres aportaran, solidariamente (siempre que pudieran), fondos para sostener la educación y de esta forma en un consenso redistributivo apropiar mayor cantidad de fondos a las escuelas más carenciadas. Esto significaba un mayor financiamiento para apropiar personal idóneo, no necesariamente profesional, pero sí idóneo para administrar cada unidad escolar o un grupo de unidades escolares, por un lado. Por el otro también cursos de gerenciamiento, (palabra rechazada dentro del sector docente), a los directores de las escuelas, ya que muchos de ellos se niegan a reconocer que son administradores de recursos humanos, recursos financieros y recursos físicos.

El proceso de transformación de Giol se basó en la integración de

productores, fue necesario ahí **financiar con créditos blandos la conformación de nuevas cooperativas, las que fueron adquirentes de bodegas**, actividad inmobiliaria que no se desarrollaba desde hacía muchos años dentro de la provincia de Mendoza. Por otro lado fue necesario **financiar la educación cooperativa para un trabajo solidario dentro del sector rompiendo un esquema individualista** de muchos años. **Se capitalizó a** las nuevas y viejas cooperativas con la venta preferencial de herramientas y maquinarias que Giol no usaba ni usaría y se dictaron cursos de administración elemental a los nuevos cooperativistas.

Sintetizando, hay que preocuparse de la capacitación y capitalización de muchos de los cercanos protagonistas de las transformaciones. Por ejemplo, a nivel municipal, la transferencia de atribuciones a entidades intermedias de funciones de tipo recaudatorio o de actualización de datos catastrales, significarán: cursos de capacitación y gerenciamiento para la entidad, medios financieros o atribuciones para recaudarlos, transferencias de experiencias y de personal, etc. Las descentralizaciones y desconcentraciones van acompañadas por apoyos legales, capacitación, recursos financieros y medios físicos, entre otras cosas.

Un tratamiento especial merece el proceso de transferencia de personal estatal a entidades prestadoras de servicios públicos transferidos o privatizados o actividades que antes se desarrollaban en ámbitos públicos. El tratamiento especial obedece principalmente al hecho de que lo que se está transfiriendo es una persona y no una cosa. Esa transferencia debe ser de forma voluntaria, tanto del transferido como del receptor, pero necesitarán, ambos, de cierta apoyatura por parte del Estado.

Debemos recordar que el único capital que posee un trabajador en general es su antigüedad por lo que garantizar la misma por convenios Estado-receptor-agente, ante organismos oficiales es legalmente suficiente. La experiencia indica que el trabajador, en general, quiere la continuidad de su fuente de trabajo más que a la propiedad participada de la empresa. Justamente por esa búsqueda de una garantía laboral es que el mayor énfasis, la mayor preocupación del reestructurador deberá estar puesta en la continuidad de la empresa receptora, en su viabilidad económica. **No conviene bajo ningún aspecto alentar proyectos inviables económicamente. Hay que abortarlos desde el inicio porque le crean falsas expectativas a los trabajadores que dilapidarán sus indemnizaciones en corto plazo aparejándoles problemas familiares y sociales.**

D. Adecuada difusión de los procesos en todos los ámbitos, inclusive los ámbitos académicos.

Una correcta explicitación por todos los medios masivos de comunicación tanto del diagnóstico como de la propuesta es lo más adecuado aunque esté esta última en la etapa de consenso. El mensaje, graficación, explicitación clara y lenguaje adecuado son temas técnicos que quedan en manos de los especialistas.

Sin embargo cabe transmitir algunas experiencias de tipo práctico que pueden favorecer la comunicación:

a) **Es conveniente la presencia, dentro de la organización a transformar o del equipo transformador, de un especialista o de un idóneo en comunicación** que con criterio, conocimiento de las etapas del proceso y percepción, esté continuamente abocado al tema.

b) En tanto más complicado o mayor difusión ha tenido el tema o mayor cantidad de involucrados existan, **la difusión deberá dispersarse a tantos ámbitos como sea posible.** La transformación municipal, por ejemplo, no debe dejar de ser difundida a nivel de la mayor cantidad de entidades vecinales o de fomento existentes, Rotary Club o Clubes de Leones, asambleas parroquiales, ligas de amas de casa, clubes o sus comisiones directivas, cámaras de comercio, colegios secundarios y por qué no primarios, docentes, partidos políticos, etc.

c) **Lógicamente no debe obviarse la explicación reiterativa en todos los cuerpos deliberativos,** ya sean éstos los que naturalmente corresponden por la incumbencia inmediata como los Concejos Deliberantes o las Legislaturas Provinciales. Si correspondiere, al Congreso Nacional o a los Foros Internacionales.

d) **Deberán explicitarse los objetivos de la transformación y las diferentes etapas del proceso, en forma personal y formal a los interesados o protagonistas del cambio: empleados públicos, comisiones gremiales internas, sindicatos, proveedores o acreedores.**

e) Una actitud que resulta positiva es realizar, no ya una conferencia de prensa con periodistas, **sino una reunión explicativa a periodistas y responsables de todos los medios de difusión donde se hable del objetivo, de las etapas que implicará y consecuencias de cada una de las mismas, de los resultados esperados técnicamente fundamentados;** abriendo la discusión con todos los promotores y antecedentes.

f) Regularmente se olvida **un ámbito importantísimo para difundir, discutir y muchas veces recibir aportes, que es la Universidad.** En ella los alumnos, con espíritu crítico propio del empuje juvenil, seguramente perforarán conciencias con sus agudezas y los docentes e investigadores podrán dilucidar dudas o aportar investigaciones o estu-

dios que durante muchos años han estado aletargados en las bibliotecas.

¿QUIÉN LO HACE?

Evidentemente que tanto el diagnóstico, la discusión y definición del objetivo como el desarrollo del trabajo no pueden ser realizados por una sola persona ni con el personal que regularmente posee un organismo, llamémosle burocracia estable. Este trabajo, sobre todo el de definición del Objetivo y el de ejecución de la transformación, deben ser realizados por un equipo.

Como en todos los comentarios anteriores dentro de esta exposición, se puede hablar mucho del trabajo en equipo y los beneficios que esto significa. Es evidente y lógico intuir la conveniencia de su existencia. Solamente los que hemos tenido ocasión de comparar lo que puede ser enfrentar reestructuraciones sin equipos y por otro lado realizar trabajos de este tipo como partes de uno, podemos valorar las diferencias.

Mucho también se ha hablado de los equipos pero más que definirlos preferiríamos describirlos por lo que **no** debe considerarse como tal y por otra parte dar las condiciones que creemos que deben poseer los miembros.

El equipo no significa una gran cantidad de personas. Puede haber equipos de pocas personas. **No es indispensable que todos y cada uno de los componentes de un equipo sean profesionales; sin embargo, si tienen experiencia dentro de la administración pública en diferentes niveles de ejecución, es conveniente.** *Unir personas con diferentes habilidades o especialidades, semejantes experiencias y bien remuneradas no significa la conformación de un equipo. Ese aglutinamiento en función de un objetivo común puede ser eficiente, puede llegar al objetivo pero no necesariamente es un equipo.* En otras palabras, **las individualidades, los integrantes de un equipo no se «compran».** No se conforma un equipo solamente con objetivos y dinero. El político o el responsable de la transformación del Estado puede «comprar» un equipo entero o en su defecto, a través de la experiencia de uno o varios miembros de equipos transformadores, puede integrar un equipo propio. No es excluyente que el dirigente a través de la lectura de estas ideas o simplemente por capacidad de conducción y sentido común, «arme» un equipo eficiente.

Evidentemente que la primera condición, indiscutible, es la capacidad técnica de cada uno de los integrantes. Esta es **condición incluyente** sobre todo para lo que se podría denominar como el equipo base o inicial.

Ese equipo **se puede unir** en el trabajo de diagnosticar y **se solidifica**

en la discusión y determinación del Objetivo Final y en los objetivos parciales por alcanzar. *Por eso creemos como muy saludable, que quienes diagnostican sean los que ejecuten las transformaciones.*

No es fácil expresar lo que significa conformar y trabajar en equipo, no obstante trataremos de ser lo más explícitos posible. **Un integrante de un equipo de transformación es una persona que, habiendo descubierto problemas, patologías institucionales, deficiencias o alternativas de acción, depende el caso, en un ente estatal; por el hecho de que ha participado en la elaboración de su diagnóstico, comienza a proponer planes de acción, comienza inmediatamente a pensar en el Objetivo Final, Imagina, sueña y desea que las cosas «anden bien», pero tiene los pies en la tierra y por eso quiere, principalmente, hacer.** Le «duelen» las injusticias evidentes, la pobreza inexplicable, la pasividad de la gente ante los errores y abusos. Pretende poner «en acto» al Bien Común. **Habiendo descubierto las deficiencias, está molesto, inquieto, hasta que no modifica las conductas erróneas. No está conforme con los recursos ociosos; en el caso argentino, no está conforme con la «potencial» riqueza del país sino que pretende la riqueza real. Desestima los elogios de los exitistas y tiene una gran disposición a escuchar ya que no pretende ser el monopolista de la verdad. Tiene la virtud de enamorarse de los proyectos que está ejecutando con el suficiente desapasionamiento que le permite tratar de lograr el máximo de lo posible.**

Estas ideas anteriores configuran someramente una forma de trabajo y una personalidad determinada; sin embargo creemos que podemos tipificar brevemente algunas otras condiciones que los miembros de un equipo deben poseer.

Condiciones personales que deben poseer los miembros de un equipo.

A. Honestidad

Además de la virtud que desde el punto de vista moral significa la honestidad y rescatando que toda persona debe ser honesta, más aún un funcionario público, con mayor razón debe serlo un miembro de un equipo de transformación.

Sin olvidar lo anterior, un miembro debe ser honesto porque **la deshonestidad implica ineficiencia.** Los corruptos no pueden transformar el Estado porque están en contraposición con la esencia misma de la acción reestructuradora. Se entiende que los objetivos de transformar son buenos; un corrupto los desdibuja.

B. Laboriosidad.

La transformación del Estado no tiene mucho tiempo para debatirse sino que hay que ejecutarla con celeridad. Las expectativas por los cambios impiden llevar a cabo las transformaciones con la comodidad de un trabajo rutinario. **Si hay mucho trabajo y hay poco tiempo para realizarlo, el equipo deberá trabajar a pleno. El miembro del equipo, en tiempo y mente debe, preferentemente, estar «full-time».**

C. Amabilidad y Astucia.

Todos los protagonistas de las transformaciones, todos los directa e indirectamente involucrados merecen un trato digno y respetuoso. **El miembro del equipo tendrá derecho a exigir respeto y trato amable cuando él lo ha prodigado primero.** El reestructurador, como vimos anteriormente, no siempre es portador de buenas noticias... entonces, ¿para qué agravar las cosas con un mal trato o faltas de respeto en las relaciones personales?

Sabido es que todos los problemas, en definitiva se dan entre seres humanos. Se agravan por no tratarlos con inteligencia y se solucionan o aclaran por la razonabilidad de las partes. Todas las relaciones dependen de las comunicaciones. El mal trato impide la transferencia «limpia» del mensaje y por lo tanto a los fines de las transformaciones, atrasa, limita el logro del objetivo.

Acompañando a esa amabilidad debe estar la astucia. **Entiéndase a ésta no como un derecho a mentir, engañar o al abuso.** La astucia le permite al transformador observar por ejemplo las debilidades para que en determinadas circunstancias le permitan avances en el programa, analizar los tiempos y las personalidades para opinar o postergar una expresión o un compromiso. Regular las oportunidades...muy ligado todo esto a la prudencia...a usar inteligentemente todos los medios lícitos para avanzar hacia el objetivo.

D. Firmeza.

Algo se ha anticipado sobre este tema. Quizás lo **más correcto habría sido hablar de valentía en el integral sentido de lo que la virtud significa;** es decir como opuesta a la temeridad y a la cobardía. El tratamiento personalizado de la transformación y aún de los conflictos impone una actitud valiente, como también implica valentía, firmeza, valga la expresión, para mantener el rumbo de la transformación a través de los múltiples inconvenientes que continuamente se presentan.

E. Perfil semi «académico - profesional». Creatividad.

Si bien aclaramos que la posesión de un título profesional no era condición indispensable para pertenecer a un equipo, sin duda que **la disposición al conocimiento que se supone adquirida en la Universidad, marca en gran parte a los profesionales** y esto ayuda en la reestructuración, más aún cuando se encaran temas donde algunos conceptos técnicos le son desconocidos o ajenos al reestructurador.

Igualmente, entendemos a la tarea de transformación como una actividad muy vinculada a la docencia. Transformar es, conociendo lo que se debe lograr, buscar los medios técnicos para realizarlo, a través, preferentemente, de relaciones humanas. Los avances son con mensajes de convencimiento, de trasmisión de ideas, de discusión sobre posibilidades concretas, de rectificación de errores...y esto es muy parecido a la actividad docente. Por eso creemos que cierta vocación o actitud docente de los miembros del equipo es conveniente. **Mejorando las exigencias, convendría también en el experto, cierta experiencia en investigación.** *El método en la investigación «marca» a las personas que lo han realizado, igualmente que la experiencia docente, de tal manera que pueden analizar temas, conflictos, situaciones en general con mayor objetividad y plantear soluciones con un orden lógico causal.*

F. No a la soberbia.

También ya ha sido anticipado, pero vale la pena recalcar que la mente abierta para escuchar propuestas o críticas, la actitud de corrección de rumbos, el reconocimiento de los errores, son condiciones necesarias para los miembros de los equipos y todo esto es incompatible con la soberbia. **Este vicio está ligado a la búsqueda de protagonismo y prioriza la imagen de la persona sobre el objetivo, por lo que un miembro con esas características hace vulnerable al proyecto.**

Los objetivos cumplidos generalmente los expresa o trasmite el conductor o el líder del equipo pero se sabe que son producto de un trabajo común. Hay alguien que conduce, trasmite, aparece, que es más público, pero que es también un miembro del equipo y como tal está sometido a un trato paritario dentro del mismo. **El, quizás deba ser el que más ejercicio de la humildad debe realizar, porque la tentación de la popularidad le puede hacer pensar que todo lo logró él solo.**

G. Sentido Federal y Nacional.

Se está imponiendo en ciertos ámbitos cierta actitud perversa, donde el transformador es sólo un engranaje en un proceso aséptico,

atemporal y montado en el vacío. Todo lo contrario. El que lleva adelante procesos tan delicados donde se tocan intereses comunes de los ciudadanos, costumbres, intereses particulares de tipo legal o patrimonial, donde se gestan transformaciones presentes pero también futuras, el especialista debe ser muy realista. Debe tener conciencia y responsabilidad para quién trabaja. Por esto mismo es conveniente que los ejecutores de la transformaciones sean coterráneos, aunque cierto «know how» pueda o deba ser adquirido en el exterior.

Argentina posee suficiente materia gris como para ejecutar exitosamente todas las transformaciones necesarias. Abdicar de esto es pensar que, otros, voluntariamente, van a imaginar mejor nuestro presente y futuro que los propios interesados.

También es un error pensar que los sentimientos y defensas nacionales y federales son «démodé» o conjuran contra la integración. Las integraciones internacionales se dan **entre** «entes nacionales» y **en función de sus propios intereses** para mejorar la calidad de vida de cada uno de los habitantes de **los miembros, los países. Uno se integra porque es...si no se desintegra... es absorbido.** Pruebas contundentes lo dan regularmente los primeros países del mundo, por lo que abundar sobre estos aspectos es redundante.

H. Logrado el objetivo el equipo se va.

Este último es un elemento más que prueba que ser miembro de un equipo de reestructuración no es tarea fácil. **Cada uno de sus miembros tienen diferentes responsabilidades, funciones y tareas en la consecución de los objetivos fijados. Logrados éstos, la presencia del equipo no se justifica ya que «el para qué estaban», está cumplido.**

En mayor o menor medida los integrantes han tenido «desgastes» que le debilitan o traban para una cierta acción futura de la institución transformada, por lo que entendemos como conveniente su reemplazo cuando se considera que esos objetivos están cumplidos.

Igualmente positivo vemos que los reemplazantes hayan tenido su experiencia o conozcan el proceso por haber participado en una «segunda línea» dentro del equipo transformador.

COMO COROLARIO, QUEREMOS REITERAR QUE LO ANTERIORMENTE EXPUESTO NO SON VERDADES DOCTRINARIAS SINO SUGERENCIAS, QUE DESDE LA EXPERIENCIA NOS PERMITEN PENSAR QUE AYUDAN A LA EFECTIVIDAD...NO OBSTANTE, PENSAMOS QUE LO MÁS IMPORTANTE ES EMPRENDER EL CAMINO YA... Y... HACER.