LA MODERNIZACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO VENEZOLANO. REFLEXIONES DE UN SERVIDOR PÚBLICO

AUTORA: SORAYA CARLINA VIVAS TORO

Resumen

En un proceso reflexivo desde mi experiencia como abogada y servidora pública con más de una década al servicio del País, presento el presente artículo en el que hago retrospectiva crítica en torno al proceso de modernización del sector público en Venezuela, refiriéndome en primer término a la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE) y en un segundo momento, reflexiono en cuanto a la necesidad de introducir las teorías de gobierno derivadas del llamado "Caso Nueva Zelanda."

Dentro de este recorrido, hago mención a una serie de retos desde la perspectiva socio-económica y legal que han impactado significativamente en las reformas gubernamentales, y que fueron sorteadas de manera oportuna con la llegada a la Presidencia de Hugo Rafael Chávez Frías y la creación de la Constitución del 1999, en la cual se dieron avances para la acogida de la digitalización del sector público venezolano.

Conectores: Constitución, Digitalización, Modernización, Sector Público.

Abstract

In a reflective process based on my experience as a lawyer and public servant with more than a decade serving the Country, I present this article in which I make a critical retrospective of the process of modernization of the public sector in Venezuela, referring first to the Presidential Commission for the Reform of the State (COPRE) and in a second moment, I reflect on the need to introduce the theories of government derived from the so-called "New Zealand Case."

Within this journey, I mention a series of challenges from the socio-economic and legal perspective that have significantly impacted government reforms, and that were overcome in a timely manner with the arrival to the Presidency of Hugo Rafael Chávez Frias and the creation of the 1999 Constitution, in which

progress was made to embrace the digitalization of the Venezuelan public sector.

Key words: Constitution, Digitalization, Modernization, Public Sector.

Introducción.

Casi 20 años en mi gestión a cargo de oficinas públicas me ha permitido estar de acuerdo en esta definición de sector público: según la cual se llama sector público a "el conjunto que forman las corporaciones, las instituciones y las oficinas del Estado"(2023, Diccionario Digital). Entonces, para mi concepción como abogado y funcionario público, el referido Sector Público, forma parte de una gran maquinaria, que debe funcionar a la perfección, en aras de la buena marcha del Estado mismo, y de allí la importancia de afinar los procesos que lo rodean.

Dentro de mi experiencia entiendo que la necesidad de la modernización del sector público, constituye una tendencia a nivel mundial y Venezuela no ha quedado aislado de la misma. Sin embargo, el bloqueo social y político de estos últimos años no ha permitido esta modernización, y ahora ya superada en cierta forma, varias propuestas de modernización venidas de las escuelas inglesas como "management goverment" y "new management goverment", señalan que debo ir en mi función hacia el gobierno digital. De esta manera he escrito esta disertación la cual versa de 5 partes:

1. La Copre. Pininos de Reforma.

2. New Public Mangement

3. Gobierno Digital.

4. ¿Hacia dónde ha ido Digitalización del Sector Publico venezolano y mi labor como funcionaria publica en Venezuela?

5. Reflexiones o Conclusión.

Desarrollo.

La Copre. Pininos de Reformas.

En el año 1984, despuntaba yo en mis estudios preuniversitarios, y fue la fecha en la cual se creó la llamada primera comisión para la Reforma del Estado (COPRE) y momento en el cual por primera vez se tomó la idea de llevar la estructura del Estado Venezolano a un proceso de adecuación a nuevos tiempos y tendencias, este proyecto se inicia con la creación de la Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (COPRE), quien en su nombre mismo, comportaba la idea que el Estado y la gestión pública tal y como estaba concebida en nuestro país, debía ser objeto de reforma, realice muchas investigaciones en este momento al respecto, ya que estas ideas novedosas influyeron en lo que a futuro seria mi labor como abogada.

En estos años vislumbre, que durante toda la vida republicana de nuestro País el sector público tenía un descalabro, una falta de organización y un evidente abandono de las instituciones educativas, judiciales, sanitarias, entre otras, lo que llevo por la presión social a que en ese momento histórico de manera imperativa se impusiera la necesidad de "reformar la estructura del sector público".

Dentro de mis recuerdos, aún queda memoria activa de esos años ochenta, de ver un despertar de las instituciones, a través de la iniciativa de crear incluso estrategias de marca y marketing (llamadas así hoy en día) que fueron desconocidas hasta aquel momento, que sirvieron en cierta forma para darle a la estructura del Estado la importancia que tiene y tenía para ese momento. El final de periodo de gobierno de Luis Herrera Campis como Presidente (1978-1984) y el inicio del mandato del no bien recordado presidente Jaime Lusinchi (1984-1989) marcaron el hito histórico dentro del cual se desarrolló el trabajo de esta comisión.

Siguiendo con la observación detallada que realice, determine en ese momento que conjuntamente con la COPRE, y en base al llamado "Pacto de Punto fijo" otros actores políticos actuaron en la llamada reforma del Estado; algunos de los logros emanados de esta comisión, según mi análisis, fueron la aprobación de la elección popular de los gobernadores de los estados o también la creación de la figura de los alcaldes, situaciones en este momento cotidianas, pero, que, hasta la propuesta por parte de la COPRE, y posterior aprobación, eran inexistentes.

Esta comisión tuvo una orientación derechista, de mi análisis puedo opinar, que, se orientaron, en base a papeles de trabajo tales como el "Racional Choice" y el "Principal-agent" (2012, Fleury S.), y por su propia actuación incluso, el trabajo de la COPRE se trató de una reforma muy política, y poco hacia la modernización de la estructura del estado.

Además, la alternatividad, entre adecos y copeyanos, produjo una situación en la cual, en vez de alimentar el proceso de modernización del sector público, se orientó hacia un retraso, porque en cada nuevo periodo gubernamental, se convertía en un volver a empezar, para, en primer lugar, a dar la noticia de la necesidad a los nuevos actores de las reformas y luego comenzar las mismas casi que de cero. Incluso durante este tiempo se produjeron

hechos tales como, el encuentro de opiniones radicalmente opuestas en cuanto a algunos aspectos de este proceso, el caso de la descentralización extrema que propuso Carlos Andrés Pérez, contenida en el reglamento de la Ley Orgánica de Descentralización (dictada durante su segundo mandato) y su derogatoria casi inminente (del referido reglamento), hecha al tomar posesión el presidente Rafael Caldera (también en su segundo mandato).

Durante este periodo también fui testigo del movimiento que tomo la destitución del presidente Pérez, y luego la toma del llamado gobierno del chiripero en los cuales, una coalición de partidos llevo al a Rafael Caldera, finalmente a la Presidencia de la República, y, por lo tanto, toda esta inestabilidad política-social como me gustaría llamarla, hizo que quedara muy lejos la idea de una nueva estructura del sector público venezolano.

New Public Management.

Sigo con el análisis de lo compleja de la situación para este momento, y como ingresó a nuestro ordenamiento jurídico y funcionarial el llamado "New Public Management" (de Vries, 2010), como política para la reforma del Estado, la cual erróneamente en mi planteamiento como funcionaria pasó desapercibido, ya que, al analizar los hechos derivados de la COPRE, pareciera más bien que tomo otra orientación, más derechista o más política, que social, que ha sido contraria a la idea que como funcionaria he tratado de implementar.

Luego también hay que resaltar las ideas de la llamada la "Post New Public Management" (Nuevo Servicio Público) (Christensen, 2012; Pérez, et al. 2011) que es más bien es hablar de la digitalización del Estado con la cual coincido totalmente y he tratado de implementar en mi trabajo funcionarial, e incluso en este mismo orden de ideas se habla es del "Whole Goverment Aprovech" y se coloca el ejemplo claro de Nueva Zelanda,(Bale y Dale, 1998), la cual inicio en 1988, "la reforma institucional de aquel país se fundamentó en los marcos teóricos de las siguientes teorías: Public Choice, principal y agente, costos transaccionales, y las nuevas teorías de dirección pública" (Label, García 2009), la cual constituye el ejemplo prefecto por los resultados conocidos a nivel internacional del llamado "buen gobierno" en Nueva Zelanda, de que al implementar reformas verdaderas en la estructura del estado mejora todo el sistema y

mejora la calidad de vida del ciudadano.

Con la llegada de Hugo Chávez, a la Presidencia de la República, se planteó un nuevo escenario de reforma del estado, ya la COPRE, desparece en 1999, lo que abrió un abanico de nuevas reformas, y además, yo también en ese momento, me planteo la forma en que puedo colaborar en este proceso y acompaño así, el primer logro importante para la reforma de la estructura del Estado y del sector público en este momento histórico, la unificación de voluntades con la creación de la nueva carta magna venezolana

No fueron pocos los intentos en ese momento por parte del Gobierno para llegar a la modernización de la Gestión Pública, sobre todo en materia legislativa con la llamada gran ley habilitante, que le permitió al presidente Hugo Chávez, dictar una serie de normas que permitieron darle un cariz distinto, según mi experiencia, a la estructura del Estado y a la función pública. Sin embargo, lejos de llegar a una reforma, nuevamente la inestabilidad política no dejo avanzar mucho, y la cantidad de situaciones sociales, políticas y de injerencia de potencias extranjeras, desvió la atención de una verdadera modernización y reforma.

Gobierno Digital.

Llegamos a el punto de esta disertación con la cual estoy más conforme y que ha sido y es parte de mi experiencia primero como Jefe de Servicio de un Registro Mercantil y ahora como Consultora Jurídica en la Gobernación del Estado Carabobo, como lo es la implementación del Gobierno digital, la existencia en la institución en la cual trabajo del llamado "gobierno digital" de la cual se ha derivado un debate a nivel internacional, en este respecto, aspectos importantes que hay que resaltar como son los relativos a:la incidencia de la COVID 19 en la marcha del Estado, el descubrimiento de poder realizar trabajo a distancia en muchas instancias de la estructura del Estado o trabajo remoto y la falta de previsibilidad de conocer este trabajo remoto, lo que causo atrasos no necesarios en el ejercicio de la función pública, cuando ya desde el año 2003 se hablaba de los conceptos de "folio real" para los registros los cuales se podía acceder a los documento de manera remota.

Entonces, una conclusión importante que determino hasta ahora basada en mi experiencia acerca de la Digitalización Estatal y por ende modernización del Estado, se puede

decir es que el Gobierno Digital es necesario.

La ONU ha hecho un informe muy importante en el cual coloca a países como Panamá como bandera en cuanto al gobierno digital en Latinoamérica. Así mismo, el Blog del Banco Interamericano de Desarrollo, señala que de los 50 países más digitalizados del mundo solo, 5 de Latinoamérica y del Caribe están en esta lista. Entonces, no pareciera haber voluntad política de acudir a la digitalización de la gestión pública en los Países latinoamericanos, situación obviamente derivada entre otras cosas, por la gran desigualdad económica que existe en esta franja del mundo, con respecto a América del Norte y Europa.

¿Hacia dónde ha ido la Digitalización del Sector Publico venezolano y mi labor como funcionaria publica en Venezuela?

Los 24 años que han transcurrido desde la promulgación de nuestra carta magna, los años que he tenido como funcionaria pública, me permiten ser de la opinión que en cuanto a la influencia de la constitución dentro de la Administración Pública ha sido de cambios avasallante en la estructura funcionarial del Estado.

Cuando estoy en mi labor todos los días me pregunto si el llamado "ejemplo nueva Zelanda", (Arellano, 2000), podría haber establecido mi norte en cuanto a la digitalización de la función pública, pero, una vez más elementos externos se convierten en obstáculos, a la mejor de las intenciones como cabe decir, y la conflictividad política, entre otras, ha hecho que estos cambios sean dificultosos en su implementación y no se obtengan resultados concretos en la modernización de gestión pública en las instituciones del Estado.

Otro aspecto que ha tenido y aún tiene una influencia en mi experiencia funcionarial, es hablar del llamado "socialismo del siglo XXI", como parte actora dentro de la modernización de la gestión pública del Estado Venezolano. Esta frase acuñada por el presidente Hugo Chávez (Chávez, 2005), sirvió para definir una forma nueva e innovadora de gobernar, no atada a ninguna teoría a nivel mundial de cómo debía ser la estructura de Gobierno, el presidente Chávez que incluso cita a Simón Rodríguez o Samuel Robinson como le gustaba decir, al señalar; "Hugo Chávez rescata lo que denomina el Modelo Robinsoniano, que significa la necesidad de no copiar modelos de otras sociedades" (Vidal, 2018)

Nuestra carta magna del año 1999, contiene normas suficientes en las cuales le dieron apertura y un apoyo a la estructura digital, (las cuales yo he implementado, en mi la labor como funcionaria pública), los artículos 108 y 110 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, señalan en su contenido, la inclusión a nivel gubernamental de las formas digitales en la estructura del Gobierno en Venezuela. No cabe duda, entonces, que en cuanto a la modernización y digitalización del Estado Venezolano hemos orientado nuestras velas, ya que al tener rango constitucional estos principios se dejan de lado cualquier otra idea de no modernizar la gestión pública, hacia la vida digital.

En este mismo orden, puedo señalar que, durante mi experiencia en la implementación del Gobierno digital, he trabajado con los siguientes cuerpos legales los cuales ratifican estas directrices, los cuales son:

Decreto Presidencial Nro. 825

Decreto Presidencial Nro. 3390

Ley de Infogobierno, Providencia Administrativa Nro. 004-10,

Providencia Administrativa Nro. 0010

Providencia Administrativa 00910

La Ley Especial sobre Delitos Informáticos

Ley de Mensajes de Datos y Firmas Electrónicas

Ley de Tecnología de Información

Decreto con Rango Valor y Fuerza de ley sobre el acceso e intercambio electrónico de Datos

Reglamento interno del Centro Estratégico de Seguridad y protección de la patria información y Documentos entre los Órganos del Estado.

Algunas estas, entre otras no menos importantes además de otros instrumentos normativos tales como, resoluciones y aclaratorias de conceptos, que han dado una acogida importante en la forma de gobierno socialista, hacia la vía digital.

Reflexiones.

¿Dónde está la traba para la modernización del sector público venezolano?, ¿Cuál ha sido mi aporte? basado en mi corta experiencia en la gerencia publica, hay que acotar que el principal obstáculo para la modernización del sector público venezolano, es la falta de estabilidad social y política,

en sentido amplio, lo que impide el desarrollo del llamado "buen gobierno" (2012 Work Bank).

Es cierto, que, durante mi labor como funcionario del Estado Venezolano, se ha hecho y se demuestra la intención del Gobierno de ir hacia la modernización del sector público, al incluir entre sus normas constitucionales; en primer término, la base del Gobierno Digital Venezolano, dando pasos agigantados para llegar a la modernización del sector público al menos en intención. Igualmente, no hay que desestimar el gran conjunto de leyes y normas que están en concordancia y desarrollo del texto constitucional, y el desarrollo digital del mismo.

Sin embargo, la realidad es otra y he tomado como importante este momento de no dejar pasar esta oportunidad para adaptar la realidad de la gestión pública de mi despacho a la digitalización tomando, por ejemplo, la vía de hacer los trámites y acudir a un modelo de gestión que se fundamentara en las nuevas corrientes gerenciales, fomentar el uso de tecnologías para ofrecer servicios públicos, rápidos y efectivos.

También he fomentado la capacitación de los funcionarios en las nuevas tecnologías TIC, para que ayuden en la agilización de los procesos, con un mayor grado de participación de estos funcionarios para la implementación de manera definitiva del Gobierno Electrónico.

Así mismo, desde mi sitio de trabajo, he instaurado la aplicabilidad de algunas bases jurídicas para esta necesaria modernización de actividad como funcionario del Estado Venezolano, a través de la implementación de las herramientas digitales y la automatización de algunos procesos sencillos para mejorar así el alcance en la atención al ciudadano, situación que se ha perfeccionado a lo largo de mi trabajo y que en mi opinión, solo queda agregar la parte de conseguir finalmente la tan ansiada estabilidad política y económica de Venezuela, que lleve definitivamente a este país, mi país, a la necesaria buena atención en la gestión pública para nosotros sus habitantes.

Bibliografía.

Andrews, Rhys and Steven Van de Walle (2013). "New Public Management and Citizens' Perceptions of Local Service Efficiency, Responsiveness, Equity and Effectiveness. " Public

Management Review. Retrieved March 9, 2015.

Christensen, Tom and Per Laegreid (eds.), (2013), The Ashgate Research Companion to New Public Management. Ashgate: UK

Crozier, M. «La transformación del paradigma burocrático a una cultura de gestión pública» en Reforma y Democracia N.º 7, CLAD, Caracas, 1997, pp. 9-18. 43.

Fleury, S, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington. 2012 Navarra, Diego D.; Cornford, Tony. "The State and Democracy After New Public Management: Exploring Alternative Models of E-Governance." Information Society. Vol. 28 Issue 1 (Jan/Feb 2012) p37-45. 9p. 1 Chart. DOI: 10.1080/01972243.2012.632264. Web. 10 March 2015.

Nogueira, M. As Possibilidades da Política, ob. cit. 44. Manuel Castells: «Hacia el Estado red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la información» en Semanario Internacional sobre Sociedade e a Reforma do Estado, MARE, Brasilia, 1998.

Uvalle Berrones, R. (2011). Las ciencias sociales y las políticas públicas en el fortalecimiento del arte de gobernar. Convergencias, pp. 37-68.

World Bank (1994), Governance: The World Bank Experience, Washington