

**Ponencia al Forum de la Sección de Base de la ANECC.  
Centro de Estudio de Economía y Planificación. MEP.  
21 de Julio del 2003.**

**Título: Características y particularidades del doble carácter de la empresa socialista.  
Autor: Dr. Hugo M. Pons Duarte.**

El proceso de reforma de la administración pública ha abarcado con más fuerza el interés de profesionales y académicos, de políticos y electores, de ricos y pobres en los últimos años. El reacomodo de los componentes que conforman la administración pública ha sido y es un objetivo de la mayoría de las naciones.

La administración pública se ha convertido con el tiempo en un área multidisciplinaria, cuya herencia intelectual es grande<sup>1</sup>:

- De la ciencia política hereda la importancia del poder, la política y las políticas públicas.
- De la administración, elementos acerca de las funciones administrativas, la toma de decisiones y los sistemas de información.
- De la sociología, hereda elementos del enfoque de sistemas, la importancia de la teoría organizacional y la teoría de la burocracia;
- La historia, la economía y la psicología introducen el análisis histórico sobre decisiones administrativas; herramientas económicas sobre finanzas públicas, presupuestos y política fiscal; y aportes sobre el comportamiento de los actores y grupos que forman las organizaciones públicas.

Este trabajo persigue el objetivo de abordar, en una primera aproximación, algunos aspectos que marcan el proceso de desarrollo de la administración pública en las condiciones contemporáneas y, en especial, para países subdesarrollados. Se trata de mostrar algunas ideas que, en una estructura adecuada, contribuyan al análisis lógico que eleve la competencia para explicar las particularidades del papel de la empresa socialista y su doble carácter aparente.

### **1. El punto de partida para analizar las particularidades del proceso de gestión pública actual.**

El coincidir con **Stillman** no es óbice para abordar otras percepciones y criterios que difieren de aquella en que se considera la posibilidad de una multidisciplinariedad en el análisis del proceso del sector público, en especial, de lo relacionado con la actividad de la gestión

---

<sup>1</sup> Stillman, R. (1991): **Preface to Public Administration. A Search for Themes y Directions.** New York: Saint Mary Press.

pública en la sociedad capitalista. Así, es necesario tener presente las consideraciones de aquellos que<sup>2</sup> conciben que<sup>3</sup>:

- Una vez que los economistas aportaron la categoría de Producto Nacional Bruto (PNB) y el Producto Bruto Interno (PBI), se convirtieron en el Santo Grial de los políticos en todo el mundo. La economía se basó siempre en valores patriarcales e ignoró el trabajo de las mujeres en la crianza de los niños, en el cuidado de los ancianos, en el trabajo comunitario voluntario, a los que considera "no económicos" en términos de PNB.
- Los economistas descendieron sobre los organismos gubernamentales para repartir consejos sobre el crecimiento económico y de cómo organizar todo, desde la educación, la salud, la asistencia social y las jubilaciones hasta las políticas comerciales y militares. Las cifras del PNB y del PBI han dominado las cumbres del Grupo de los Ocho, conocido como G-8<sup>4</sup>.
- Los economistas se mantuvieron por delante de sus críticos y de sus rivales de otras disciplinas como ciencia política, sociología, psicología, antropología, ecología, termodinámica, sistemas y teoría del caos, y los suplantaron en la política pública.
- Los economistas "halcones de la inflación", tampoco previeron la nueva amenaza de una deflación a escala mundial. Su modelo Nairu sobre inflación y ocupación provocó que los bancos centrales causaran el desempleo de millones de trabajadores con la aplicación de tasas de interés más altas de lo necesario.
- Además de lo señalado, valdría considerar<sup>5</sup> como se ha reconocido por el Fondo Monetario Internacional (FMI), que se habían equivocado con Argentina, al expresar su gerente Sra. Anne Krueger, que a ese país "les fue mejor de lo que pensábamos". Esa desfachatez que viene a dar la razón al premio Nóbel de Economía, Joseph Stiglitz, cuando señalara: "Si Argentina hubiera hecho caso al FMI, estaría mucho peor". Y también al director del Centro de Desarrollo Internacional de Harvard, Jeffrey Sachs, que comentaba: "El FMI recomienda soluciones anticuadas o falsas: persigue los síntomas, no las causas".

Esa proyección hacia los síntomas y no hacia las causas no es nueva. Tampoco casual. Responde al turbio velo conque los **baobabs**, como mala hierba, reproducen en las discusiones,

---

<sup>2</sup> Hazel Henderson, economista, autora de "Más allá de la globalización" y "Construyendo un mundo en el que todos ganen", así como coautora de los Indicadores de Calidad de Vida Calvert-Henderson. Servicio de IPS, exclusivo en Uruguay para LA REPUBLICA.

<sup>3</sup> Henderson, Hazel: **Jaque al Imperialismo de los Economistas**. Diario [La República](http://www.larepublica.com.uy), Uruguay - 6 de Junio de 2003

<sup>4</sup> Grupo de Coordinación de Políticas integrado por los considerados como principales potencias del mundo capitalista y que, en cierto modo, liderea la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). Este grupo está integrado por: Estados Unidos de América, Canadá, Inglaterra, Francia, Japón, Italia, Alemania y Rusia.

<sup>5</sup> Caño, Xavier, (2003): Deuda, pobreza y democracia en América Latina.  
<http://www.ucm.es/info/solidarios/ccs/inicio.htm>

los chismes, la frivolidad, la incultura, el egoísmo, el oportunismo, la falsedad, la mentira, el deseo de hacer el mal, la incompreensión, la envidia, y la mala hierba (...) puede ser el deseo de que vuelvan los tiempos de no tener estrellas<sup>6</sup>.

Desde la I Cumbre de las Américas realizada en Miami en 1994, los 34 Presidentes y Jefes de Estados de los países latinoamericanos y del Caribe decidieron convertir al continente en una área de libre comercio<sup>7</sup> con base en los siguientes propósitos:

- preservar** la comunidad democrática del continente,
- promover** la prosperidad a través de la integración económica y el libre comercio,
- erradicar** la pobreza y la discriminación en el hemisferio,
- garantizar** el desarrollo sostenible, y
- conservar** el medio ambiente para las generaciones futuras.

Aquella imagen edulcorada otrora fue asumida sin una real evaluación del entorno y sus retos y olvidando que, como señalara **Correa Ríos**<sup>8</sup>:

"...las nuevas características de la competencia en el mercado mundial acentúan la importancia de la calidad-país que incluye asuntos tales como los niveles de equidad, educación, salud, medio ambiente, etc. Se trata, en otro lenguaje, de lo que llamamos desarrollo humano sustentable...

La sustentabilidad del desarrollo se relaciona no solamente con los buenos índices de desarrollo humano, sino también con la estabilidad y eficiencia de las formas de convivencia política y con los grados de legitimidad del sistema político".

Luego de aquella anuencia en que los frágiles representantes del sistema político en los países de América Latina decidieron echar a andar una maquinaria que demolería las ya carcomidas estructuras de la base económica regional y, por ende, su expresión en el plano social, la nueva administración de Estados Unidos, decidió esclarecer su posición, para lo cual el Sr. Colin Powell señaló<sup>9</sup>:

"Nuestro objetivo en el ALCA es garantizar a las empresas de EE.UU., el control de un territorio que va desde el Polo Ártico hasta la Antártica, de libre acceso al mercado sin ningún obstáculo ni dificultad para nuestros capitales, productos, servicios y tecnología en todo el hemisferio".

---

<sup>6</sup> Para profundizar acerca de la intención del término, ver: Saint-Exupéry, Antoine, (1968): El Principito. Editorial Gente Nueva, Cuba, Tercera Reimpresión, 2001. Pag. 122.

<sup>7</sup> Izarra, William E.: (2003): **El ALCA y América Latina** . <http://www.rebellion.org/>. 9 de Julio.

<sup>8</sup> Correa Ríos, Enrique (1995): **Sistema Decisorio y Políticas de Estado**. Boletín del ILPES. Septiembre 1ro. pag. 24.

<sup>9</sup> Izarra, William E. (2003): Ob citada.

El ALCA abrirá los mercados de América Latina y el Caribe a la agricultura de EE.UU., y las corporaciones transnacionales desplazando a las inversiones de la Unión Europea y el Asia.

Así, está claro que los EE.UU. someterán a la región a continuar su papel de zona exportadora de materia prima, limitando su existencia a la periferia del desarrollo sustentable. El ALCA es el paradigma de la recolonización regional a través de un componente jurídico internacional. Es sumar al mercado de EE.UU., el 12% del área terrestre global, el 7 % de la población mundial, el 30% del agua potable de todo el planeta y la garantía incondicional del suministro de petróleo para suplir sus reservas estratégicas<sup>10</sup>.

Al evaluar el estado actual del desarrollo humano, el PNUD pone el acento en "las pésimas consecuencias" que dejó la década del 90<sup>11</sup>. En ese periodo se registró una diferencia marcada entre los países del Sur que crecieron de manera dinámica y los que se mantuvieron estancados. El índice de desarrollo humano disminuyó en 21 países durante los años 90. Así, en el plano económico, 54 países tuvieron tasas de crecimiento negativo, la inscripción escolar disminuyó en 12 naciones, mientras que en 14 aumentó la mortalidad infantil. En el mismo lapso se incrementó la pobreza en 37 de los 67 estados de los cuales se obtuvieron datos.

Por tanto, está claro que el punto de partida para analizar el proceso de gestión pública en las condiciones actuales está en considerar que este se fundamenta en el incremento del papel de coerción y dominación ejercido, en primera instancia, por los EE.UU., lo que conduce a una reducción virtual de las capacidades de los países subdesarrollados para enfrentar de manera unilateral el proceso de administración pública en beneficio de sus propias sociedades. El impacto de las relaciones internacionales en las relaciones internas de cada país, a través del prisma económico, se hace cada vez más agudo, borrando en las economías dependientes las individualidades de los procesos de administración pública.

---

<sup>10</sup> Izarra, William E.; (2003): Ibidem

<sup>11</sup> Capdevila, Gustavo; (2003): **Se Esfuman Metas de Reducción de Pobreza**. <http://attac.org/indexes/index.html>

## 2. El proceso de gestión pública y sus contenidos y manifestaciones.

Existe una cierta tendencia reciente orientada a caracterizar la gestión pública como una diáspora de procesos que se circunscriben a esferas de la actividad económica y social, pero que no se articulan con la proyección externa la política del país, en esa dirección, no se evalúa el impacto externo de las políticas nacionales. Esto adopta una expresión particular en los países subdesarrollados, lo que condiciona su carácter dependiente de las formas superiores de dominio de los países desarrollados capitalistas.

La fragmentación de los procesos y componentes de la administración pública se persigue como una herramienta de sometimiento y de dislocación de las capacidades de los países subdesarrollados para reducir su capacidad de maniobra en el enfrentamiento a las economías desarrolladas y sus instrumentos de poder. Muestra de ello lo constituye la denominación de formas particulares de gestión: estratégica, del conocimiento, de recursos humanos, financiera, entre otras. Por otra parte, cada vez con mayor fuerza, se tiende a subestimar la interrelación gestión pública – política pública, olvidando que ambas se integran como dos caras de la misma moneda: la administración pública

La gestión pública, según **Meny & Thoenig, (1992)**<sup>12</sup> es la movilización que hace una autoridad pública de sus recursos propios, a fin de producir realizaciones concretas y específicas e individuales. La mencionada autoridad dispone de medios tales como: personas, materiales, una imagen de marca o créditos financieros, entre otros, que utiliza para transformarlos en bienes y servicios.

También es posible encontrar especialistas en el tema<sup>13</sup> que hacen énfasis en la planeación, la organización, la dirección y el control como los elementos esenciales para alcanzar los objetivos de la organización, considerando que:

---

<sup>12</sup> Meny, Ives y Jean-Claude Thoenig (1992): **Las Políticas Públicas**. Versión española un cargo de Francisco Morata de Barcelona: Ariel Editorial.

<sup>13</sup> Robbins, S.P. y De Cenzo, D.A. (1996): **Fundamentos de Administración. Conceptos y Aplicaciones**. Prentice Hall Hispanoamericana, S.A. México.

- a. La planeación o planificación, incluye metas, establece estrategias y desarrolla planes para coordinar actividades;
- b. La organización determina qué se necesita hacer, cómo se realizará y quién lo va a hacer;
- c. La dirección se ocupa de dirigir y motivar a todas las partes involucradas, seleccionar los canales de comunicación más efectivos y resolver conflictos y;
- d. El control permite el seguimiento de actividades para asegurarse que se están cumpliendo como se plantearon y corregir cualquier desviación significativa.

No resulta extraño ponerse de acuerdo en que muchas cosas han cambiado en relación con la teoría y con la práctica del Estado en el último cuarto de siglo. El cuestionamiento acerca del papel del sector público y sus mecanismos de intervención se ha visto incrementado en los últimos años. El avance del proceso de globalización ha provocado que las corrientes de pensamiento que suministran el pretexto para la acción hayan encontrado una caja de resonancia en lo relativo a la trascendencia y las implicaciones de los cambios que han tenido lugar.

Se ha desarrollado una propagación de percepciones, interpretaciones y proposiciones sobre la realidad, que tienden a resaltar la convergencia de problemas y soluciones, a pesar de las diferencias cada vez más crecientes que existen entre las regiones del mundo. Algo de esto ha ocurrido con las transformaciones del Estado, un espacio cuya complejidad y visibilidad se ha hecho históricamente propicio a la colonización por ideas que prometen soluciones, a pesar de su escaso fundamento científico.<sup>14</sup> Puede añadirse a ello que la desaparición del campo socialista a través del derrumbe del socialismo en Europa, sepultó un aparente paradigma de nuevo tipo en el proceso de administración y gestión pública.

Desde el ángulo de la gestión pública, es necesario señalar que los cambios nunca tienen lugar en el vacío y que los de la administración pública no se inscriben en el contexto de ejercicios burocráticos, técnicos ni metodológicos. Los cambios ocurridos han de modificar profundamente

---

<sup>14</sup> Echevarría, K.; (2001): **Capital social, cultura organizativa y transversalidad en la gestión pública**. VI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Buenos Aires, Argentina, 5-9 noviembre.

la fisonomía, estado y desempeño de las clases sociales y de los grupos socio - profesionales<sup>15</sup>, así como su dinámica interna e interrelaciones; además, también se han de plasmar de forma diferente en las distintas generaciones de ciudadanos.<sup>16</sup>

A partir de los contenidos argumentados que han de caracterizar la gestión pública, es necesario también hacer referencia a una concepción diferente, la que tiene lugar en condiciones de la construcción del socialismo. Desde este ángulo, es posible definir la gestión pública socialista como<sup>17</sup>:

**“... aquel proceso en que el conjunto de reglas y decisiones están dirigidas a incentivar y coordinar acciones y recursos con un grado de eficacia y eficiencia tal, que contribuya a asegurar equitativamente el crecimiento de la satisfacción de las necesidades sociales, en un ambiente de justicia social y cuyo carácter empresarial está condicionado a la capacidad de aportar crecientes beneficios materiales y espirituales que garanticen la reproducción ampliada de las condiciones socio - económicas en que se desenvuelve la sociedad, amparada por el marco de las restricciones jurídico - políticas que le son propias”.**

Por otra parte, ha sido comprobado que al margen de las insuficiencias del modelo tradicional de intervención del Estado en el desarrollo económico y el progreso social, y de las incapacidades del modelo neoliberal, se requiere elevar la eficiencia en los procesos de gestión pública de forma conducente al perfeccionamiento de la administración pública.

Cada estado desarrolla su propio enfoque particular para la gestión y administración pública. Las razones para esto son de dos tipos. Por un lado, cada sistema político tiene sus tradiciones, características, condiciones y líderes. Por otra parte, no hay una sola o la mejor manera para

---

<sup>15</sup> Espina Prieto, M. (1994): **Reproducción de la estructura socioclasista cubana**. Tesis para la opción al Grado de Doctora en Ciencias Sociológicas. Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas. La Habana, (obra inédita).

<sup>16</sup> Domínguez, M. I., (1994): **Las generaciones y la juventud: una reflexión sobre la sociedad cubana contemporánea**. Tesis para la opción al Grado de Doctora en Ciencias Sociológicas. Centro de Investigaciones Psicológicas y Sociológicas. La Habana, (obra inédita).

administrar y dirigir el gobierno y los asuntos públicos. Existe competencia de ideas, modelos y diseños. Cada uno contiene sus desventajas y ventajas particulares, sus debilidades y fortalezas propias.

Los dos conjuntos de razones combinados han resultado de considerable diversidad en los regímenes de gobierno y administración pública y en los sistemas de gestión pública encontrados a través del sistema internacional. Por supuesto que algunas similitudes pueden ser encontradas. Pero, aún donde los sistemas políticos comparten características comunes - por ejemplo, los sistemas británicos de Estado Libre Asociado de Bretaña, Canadá, Australia y Nueva Zelanda - hay todavía diferencias importantes entre ellos, que son puestas en evidencia por varios autores que abordan estos temas. Una reciente confirmación acerca de este tema lo constituye la posición de estos países en relación con la acción de EE UU hacia el Irak.

La pobreza puede inclusive tornarse, inadvertidamente, un mecanismo regulador que aplique el Estado, y de control, en lugar de ser un foco para la acción. Por ejemplo, como señala **Ocampo**<sup>18</sup> la educación es la clave de un crecimiento equitativo, especialmente en la era de la información y el conocimiento, pero sus objetivos van más allá de sus dimensiones de “capital humano”: es también un elemento decisivo del desarrollo democrático y de una ciudadanía sólida y, en términos más amplios, de la realización personal. Sus efectos sobre la equidad han sido sobredimensionados en los debates recientes sobre el tema. En una sociedad altamente segmentada, la educación también es un instrumento de segmentación. Esto debe tenerse en cuenta si se usa para mejorar los niveles de equidad.

La gestión pública se desenvuelve y desarrolla en la esfera del sector público, que está constituido por los organismos e instituciones que tienen responsabilidades públicas con la población, estableciendo regulaciones para el buen comportamiento y control de las actividades de beneficio colectivo y brindando directamente servicios públicos en los casos necesarios. El tamaño, estructura y características del sector público, varía en los distintos países, según las circunstancias, tradiciones y sistemas políticos que adoptan.

---

<sup>17</sup> Pons, H. y González, E. (2002): **La Gestión Pública: un acercamiento al concepto socialista**. Ponencia presentada al Taller Indicadores de Rendimiento de la Gestión Pública. Universidad de Matanzas. Cuba.



Una de las características de la gestión pública que más puede ser reconocida por la sociedad es la calidad y eficacia del servicio que se brinda a la población. Hay que tener en cuenta que la gestión pública está sujeta a la continua y cotidiana supervisión de todo aquél que tiene que recurrir a los servicios del sector público o que está sujeto a sus regulaciones. De ahí la necesidad de introducir innovaciones en los métodos y procedimientos de trabajo que eleven la calidad del servicio y aumenten su eficacia en función de las expectativas de los ciudadanos. Se requiere brindar atención a sus necesidades y prioridades, estableciendo un vínculo estrecho con las comunidades al tiempo en que se aumente la capacidad de respuesta a sus requerimientos, informando oportunamente a las personas o colectivos cuando no pueden ser atendidos por limitación de recursos u otras causas.

Naturalmente, la calidad y la eficacia no están separadas de la eficiencia en la utilización de los recursos. Se puede brindar un servicio de calidad y con eficacia dentro de los límites de recursos disponibles, siempre que se busquen vías idóneas para hacerlo. La adopción de métodos modernos de dirección y organización, unidos a un mayor conocimiento y dominio de la actividad, mediante la superación permanente del recurso humano, pueden ser particularmente útiles al respecto.

Como se conoce, en una gran mayoría de países se exige al Estado la creación de condiciones para el buen funcionamiento de la gestión empresarial privada, en detrimento de su papel en la redistribución del ingreso a favor de las grandes mayorías nacionales, lo que está agravando los ya deplorables índices de pobreza y marginalidad.

En la crítica al denominado Consenso de Monterrey, expertos cubanos señalaban que si se relaciona la participación de las inversiones extranjeras directas sólo con la formación bruta de capitales privados en el mundo, tales proporciones ascendían, para aquella ocasión, a un 13,9% para el total de las naciones; con un 12,9% en las desarrolladas y una participación de un 17,7% en los países no desarrollados. Es decir, esas ponderaciones apuntaban a que, como es también sabido, los esfuerzos y recursos destinados al desarrollo siguen siendo fundamental y

---

<sup>18</sup> Ocampo, JA, (2001): **Retomar la Agenda del Desarrollo**. Presentación en CLAD.

mayoritariamente un problema de naturaleza interna, bien fuera por la vía de capitales privados nacionales o de inversiones de los gobiernos.”<sup>19</sup>.

Por otra parte, el comportamiento del Producto Interno Bruto se expresaba en que de un aumento mundial del 3,8% en el año 2000, se redujo a 1,3% en el 2001. La repercusión que ello trajo para América Latina se manifestaba en el decrecimiento del 1,0% de su PIB por habitante. Según estimaciones de CEPAL, en el 2002 el PIB de la región aumentaría solo en 1,1%, lo que determinaría una nueva reducción del PIB por habitante.

En realidad se ha provocado un movimiento hacia la virtual extinción de la participación del Estado, en favor del fortalecimiento del poder del gran capital transnacional y de las oligarquías nacionales crecientemente dependientes de ese poder transnacional. En ese contexto, lo que se ha promovido es la liberalización de los mercados, la desregulación y la privatización, pasando a un plano secundario la equidad y la justicia social. La denominada crisis del Estado ha colocado a los países pobres y subdesarrollados en una débil posición para la defensa de sus intereses nacionales frente al proceso de globalización, limitando sus posibilidades para ejercer una política independiente a favor de sus poblaciones respectivas, agravando su ya precaria situación en el plano económico y social.

### **3. El impacto de los cambios en la participación del Estado en la actividad pública.**

El sistema de cambios que ha tenido lugar provocó el surgimiento de otro concepto. Es decir, ante los cambios que han tenido lugar se ha acuñado el concepto de "**nueva administración pública**". Este, por tanto, no es consecuente si no se auxilia entre sus componentes de la **nueva gestión pública**. En realidad esta denominación de nuevo concepto elude las raíces que determinan el carácter y particularidades de los procesos de administración pública y el contenido de sus componentes. Sin embargo, las versiones y consideraciones que son consecuentes con el advenimiento del modelo neoliberal y su impacto socio-político pretenden identificar las

---

<sup>19</sup> Aguilera, E., y otros (2001): **Comentarios críticos sobre el Consenso de Monterrey**. Boletín ANEC. Viernes 12 de Julio, 2002, Edición Electrónica No. 64. Ciudad de La Habana.

potencialidades que ofrece la gestión empresarial para la gestión pública, esta versión "novedosa" pudiera encubrir algunas intenciones<sup>20</sup>:

1. Un movimiento o tendencia que se detecta en el sector público de algunos países occidentales, que han ido transformando el aparato ejecutivo del Estado mediante la introducción de técnicas de gestión empresarial y organización económica.
2. La identificación de la **nueva gestión pública** (Énfasis añadido por el autor) como una perspectiva novedosa de comprensión, análisis y abordaje de los problemas de la administración pública, en que su contribución estaría centrada en el empirismo y la aplicación de valores de eficacia y eficiencia a su funcionamiento, por encima de los valores tradicionales del modelo administrativo.
3. Concibe la **nueva gestión pública** como un modelo, es decir como una serie de principios, políticas y técnicas para el manejo del sector público que se consideran superiores y cuya aplicación implícita o explícitamente se recomendaría.

Una de las características de la denominada **nueva gestión pública** es que lejos de tener como objeto las transformaciones en las instituciones políticas dentro o fuera del poder ejecutivo, persigue la preservación y consolidación del poder político, en la medida en que no incluye cambios en las instituciones que afectan el origen, distribución y formas de legitimación de dicho poder político, tanto como la naturaleza del régimen político, las relaciones entre los poderes del Estado, la estructuración territorial del poder y los cambios en los sistemas de representación.

Por otra parte, las reformas sustanciales no se concentraron en el carácter institucional y en el papel del Estado, como es de suponer se orientaron hacia las políticas públicas, desde la económica hasta las sectoriales de educación, salud, vivienda y otras.

Esencialmente, los cambios en la gestión pública han tenido manifestaciones particulares en el contexto de los países subdesarrollados. El eje en torno al cual han girado dichos cambios se ha caracterizado por la búsqueda de una estabilidad macroeconómica centrada en la aplicación de

---

<sup>20</sup> Barzelay, Michael (1993): **Administrative Reform: Concept, Visions and Recent Experience**. Cambridge:

recetas de índole fiscal y monetaria. Entre otras, estas medidas, en consonancia con la aplicación de políticas neoliberales, han engendrado la reducción del papel del Estado y el abandono por éste de importantes responsabilidades públicas.

Las economías subdesarrolladas sujetas a los flujos de financiamiento multilateral proveniente de las instituciones financieras internacionales como el Fondo Monetario Internacional (**FMI**) y el Banco Mundial (**BM**), han sido receptoras de un dogal alrededor de su ya deteriorado “cuello de botella”, en que la aplicación de medidas propiciatorias a la expansión del capital privado, y en primer lugar del transnacional como su forma más desarrollada, ha conducido a una reducción del carácter social del impacto positivo que pudiera existir en la “**nueva gestión pública**”. Una vez más el propio proceso establece sus límites de solución y desarrolla las causas de su necesaria desaparición.

#### **4. La gestión pública socialista y el proceso de construcción del socialismo.**

Otra expresión pudiera encontrarse en el desarrollo de la gestión pública en el proceso de construcción socialista - antes definida - dimanante de una economía subdesarrollada, que tendría características peculiares, bajo una globalización que verdaderamente superara los márgenes impuestos por el capital privado. Vale la pena detenerse en la valoración de algunos aspectos que pudieran establecer una pauta para profundizar en el análisis de las características de la gestión pública bajo esas condiciones.

En la construcción de una sociedad socialista, dependiente de las condicionantes impuestas por la salida del subdesarrollo, el sector público pudiera estar integrado por las organizaciones que ejercen funciones de interés colectivo, a partir de lo establecido en la Primera Ley de ese país. Sin embargo, se introduce la necesidad de profundizar en algunas consideraciones. En primer término, al ejercer el Estado el papel de representante de la propiedad social sobre la parte mayoritaria de los recursos productivos. Ello imprime un carácter especial a la empresa estatal, y diferente al de otras sociedades, en el que su gestión está orientada fundamentalmente y de forma

directa hacia la obtención de beneficios o utilidades, que se destinan a satisfacer las principales necesidades de la sociedad en su conjunto, sin diferencias individuales de ningún tipo.

Aquí sucede que el grado y carácter del proceso de gestión empresarial se subordina y condiciona al ejercicio del derecho del propietario.

Existen diferencias sin embargo. Esas diferencias están condicionadas por la posición que se ocupa respecto a la sociedad. La empresa es una organización que persigue una finalidad interna, más bien orientada hacia un fin que se concreta en resultados que, en primera instancia, satisfacen el interés colectivo de sus miembros, el crecimiento de la empresa, el balance financiero que refleja la capacidad de gestión y el producto de la empresa, la porción de mercado que ocupa la empresa y que garantiza su autofinanciamiento y desarrollo. Puede decirse que la empresa se enmarca como introvertida en términos generales.

En el caso de la empresa estatal socialista, ésta ha de ser un eslabón básico de la economía cuya actividad se organiza según su objeto social aprobado por la instancia que corresponda, según las normas y regulaciones de cada país, y hacia la que se han de descentralizar facultades con el objetivo de acercar la toma de decisiones al nivel en que tienen lugar los procesos productivos, para desarrollar la iniciativa y mayor flexibilidad de la gestión con el fin de que se revierta en un incremento del rendimiento en beneficio de la sociedad. Esto imprime un carácter diferencial al concepto de introversión que caracteriza la empresa capitalista.

La autoridad pública, por el contrario, es extrovertida. Su razón de ser está en la búsqueda de resultados y objetivos externos. Sus actividades están orientadas hacia la satisfacción de necesidades externas. Esto ha de expresarse en la subordinación de las decisiones de la autoridad pública a los intereses de la sociedad, lo que conlleva la defensa de los intereses sociales por encima de los colectivos e individuales. Proceso que está además marcado por el carácter volitivo que tiene la construcción de una sociedad de ese tipo.

De esa manera, la autoridad pública acciona en función de provocar impactos que beneficien a la inmensa mayoría, cuando no a toda la sociedad<sup>21</sup>. Así, la dirección central del gobierno en el proceso de gestión pública socialista ha de establecer el marco regulador y las disposiciones en las que ejerce su función y donde la producción de bienes y servicios ha de privilegiar la satisfacción creciente de las necesidades de las más amplias capas de la población.

Esto es adoptar la función de canalización de los recursos en el orden de satisfacer los objetivos sociales como impacto prioritario.

Para aquello, dispone de instrumentos de gestión: planificación, contabilidad, gestión de los recursos humanos, informática, procedimientos de organización del trabajo, entre otros medios. Desde este punto de vista, la actividad de una autoridad pública no es diferente de la de una empresa. Ambas administran situaciones que se pueden calificar con parámetros de productividad, de costos, de eficiencia.

Ese hecho imprime un carácter especial a la relación que se establece entre esos entes económicos: la Empresa y el Estado. En este caso, la búsqueda de una mayor eficiencia y eficacia del aparato administrativo estatal no ha de estar condicionada al traslado hacia el sector público de la lógica que ha prevalecido en la gran empresa. Más bien lo contrario. A partir de la lógica en que se ubica el papel del Estado, se ha de definir y diseñar el comportamiento del ente empresarial en el que se asienta su base económica.

Por ejemplo, la condicionada obligatoriedad de que los trabajadores participen en la definición y aprobación del plan de producción y financiero de la empresa, como un argumento para incurrir en el perfeccionamiento empresarial. Esto no ha sido una limitación para otorgar un reconocimiento y papel propio a la responsabilidad gerencial en el sector público y empresarial, mediante la identificación de condiciones de trabajo y establecimiento de las normas regulatorias específicas para los directivos.

---

<sup>21</sup> **Resolución Económica del V Congreso del Partido Comunista de Cuba.** La Habana, 8-10 de octubre de 1997. Ed. Política. La Habana.

Tal vez uno de los aspectos en que se verifica la eficacia de la gestión estatal, es en la capacidad de previsión y proyección para enfrentar desequilibrios y desajustes en la esfera económica, de fuerte impacto en el ámbito social y político.

Algo si queda claro. La extinción del Estado, con la desaparición de las clases sociales, no lleva implícita la desaparición de la administración pública.

Ha de ocupar un lugar especial en la gestión pública socialista las formas de organización de la base, en que se consolida el poder popular y que, con independencia de las particularidades y característica propias del país en cuestión, ha de conducir a la creciente participación de la sociedad en su autogobierno.

**Cuadro No. 1**

*Los principios del perfeccionamiento empresarial, bajo el concepto de una gestión pública para la construcción socialista, se suscriben en:*

- *Potenciar eficiencia, autoridad y ejecutividad.*
- *Mayor responsabilidad*
- *Sistema diferenciado para cada empresa*
- *Integralidad de las medidas organizacionales*
- *Autofinanciamiento empresarial*
- *Administración empresarial de los recursos financieros, materiales y la fuerza de trabajo.*
- *Retribución salarial y estimulación colectiva de los resultados*
- *Fomento de la innovación tecnológica*
- *Amplia participación de los trabajadores en los procesos de toma de decisiones.*

## 5. Algunas conclusiones.

Se introduce entonces una posibilidad de abordar desde este ángulo la dualidad del proceso. La empresa socialista se desdobra en dos formas:

- La empresa estatal socialista
- La empresa pública socialista.

Vista así, puede ser discutible el concepto de empresa pública socialista. A primera vista se nos aparece como un ente de carácter temporal, condicionado a determinada etapa de evolución de las relaciones sociales en el proceso de construcción socialista. Sin embargo, existen aspectos que han de ser tenidos en cuenta y cuya explicación trasciende el objetivo de este trabajo, a saber:

- El concepto y carácter del Estado como representante de los intereses de la clase en el poder.
- Las particularidades que introduce el grado de maduración de la propiedad social socialista.
- El grado, las formas y vías de realización de la propiedad social socialista.
- El grado de desarrollo del proceso de socialización de la producción.

Es necesario incorporar aspectos tales como la consideración de que el Estado desaparece, más bien se extingue, sin embargo la administración de los bienes, o las cosas, sustituye la administración de los hombres. Esto marca un nuevo peldaño del desarrollo humano, pero su realización ha de estar relacionada con una materialidad, que bien pudiera ser la empresa pública. Este simple razonamiento nos puede introducir en una interrogante: ¿Será la empresa pública socialista la expresión más acabada de la maduración de las relaciones socialistas de producción, en tanto expresión del carácter de las relaciones de propiedad?

Obviamente la respuesta requiere de un estudio de mayor profundidad que el posible en el contexto de una ponencia. Pero se pueden bosquejar algunos elementos necesarios a tener en cuenta:



1. La empresa estatal socialista constituye el eslabón básico de la economía en tanto es la que concentra el peso fundamental de la propiedad socialista sobre los medios de producción fundamentales. La empresa pública socialista centra la propiedad socialista sobre los medios que van a satisfacer las necesidades fundamentales para el ejercicio de la calidad de la vida del ciudadano, como la educación y la salud.
2. La satisfacción de las necesidades básicas para la reproducción material de la sociedad está condicionada al funcionamiento de la empresa estatal socialista, su producto es capaz de contribuir al beneficio social a través del mercado u otras formas de distribución en que media el intercambio. La empresa pública satisface las necesidades básicas de la sociedad sin que medie el intercambio, a través de la realización directa. No es lo mismo recibir los medicamentos a través de un mercado, en la red de distribución minorista, que pertenece a una empresa estatal socialista, aunque sea presupuestada, que directamente de las farmacias instaladas en los hospitales sin costo alguno para el individuo.
3. Mediante la empresa estatal socialista se realiza la particularidad de la propiedad socialista, pero en tanto ésta tiene que expresarse en el proceso de distribución a través del mercado, introduce un sesgo en el carácter de la socialización de la propiedad socialista. Sin embargo, la empresa pública socialista, se expresa en condiciones de realización de la propiedad socialista de forma más directa y madura, al no existir no solo la necesidad del mercado y el intercambio para ello, sino como vehículo para que su distribución social se alcance sin distinción, estableciendo como parámetro real la equidad más plena.

Otros aspectos y contenidos pueden ser desarrollados con mayor profundidad. El objetivo de este trabajo es solo el de introducir algunos aspectos como respuesta a la necesidad de extraer nuestras propias conclusiones y contribuir de alguna manera a desarrollar nuestras bases conceptuales para enfrentar el espectro de ideas distorsionadas y malintencionadas o no, que propician el desvío de los contenidos ideológicos que le son propios al proceso de construcción socialista.

Las formas de organización del pueblo como gérmenes superiores de autogobierno de la sociedad han de marcar efectivamente la ruptura en continuidad en el desarrollo de sus mecanismos de gobierno, a través de fortalecer la acción colectiva y perfeccionar de forma novedosa el principio de representación territorial. Con el reconocimiento de la diversidad de las comunidades condicionadas a los principios barriales, históricos, de tradiciones, enlaces económicos, áreas geográficas delimitadas, así como a los intereses comunes configurados; ha de adoptarse un nuevo papel en el que, de una forma u otra, se posean facultades de gobierno sobre toda la actividad productiva y de servicios desplegada en el territorio, no importa el nivel de subordinación que tengan; incorporando a la actividad política de gobierno a las organizaciones de masas y entidades económicas más importantes del territorio<sup>22</sup>.

Por otra parte, la gestión pública en el proceso de construcción socialista ha de mejorar el trabajo de dirección y administración de las entidades económicas de subordinación local, diferenciando más claramente las funciones de gobierno respecto a las de administración, lo que hace posible diferenciar también una particularidad en el desdoblamiento de la gestión como gestión de la política pública del de la gestión pública, a saber:

La forma esencial de organización popular de gobierno ha de ejercer una acción preferente sobre la gestión de la política pública, en tanto ejecuta el papel de acicate y evaluador de ese proceso en su entorno. La forma de dirección y administración ejerce la función preferente sobre la gestión pública, en tanto participa directamente en el proceso de asignación y distribución de los recursos, entre otros.

Obviamente, la preeminencia y ejercicio del poder público que le corresponde a la primera, se materializa en la definición de las tendencias expresadas en políticas y en la evaluación de las coyunturas que se concretan en el control, capaz de ejecutarse en una dimensión matricial.

---

<sup>22</sup> Instituto de Filosofía, (1997): Informe de investigación realizado en el seno del Programa científico-técnico nacional **La sociedad cubana contemporánea, Retos y perspectivas**, dentro del grupo **Cuba. Teoría y sociedad** del Instituto de Filosofía. Puede verse en los fondos de la Biblioteca de este Instituto.

Así, vista a través del prisma de la particularidad del proceso de construcción socialista, la gestión pública está en condiciones de alcanzar su verdadero objetivo como tal. Aun más, puede afirmarse que solo así se muestra realmente como algo nuevo y consustancial al devenir de un proceso de globalización en el que lo global sea el alto grado de dignidad humana y el profundo contenido de la equidad social.

