

Artículo CLAD

Administración pública, pandemia y mundo post Covid 19

La nueva pandemia del coronavirus está cambiando la vida tal y como la conocemos. A medida que los gobiernos intensificaban los controles para contener el virus, más de dos cuartas partes de las personas que habitan la tierra fueron en gran parte confinados en sus hogares.

En muchas partes del mundo, las fronteras, los aeropuertos, los hoteles y los negocios fueron cerrados, mientras que los niños y los adolescentes estudiaban y estudian desde sus casas.

Estas medidas sin precedentes cambiaron abruptamente las dinámicas de algunas sociedades e interrumpieron el curso cotidiano de muchas economías, generando pérdidas masivas de empleos y aumentando los desafíos sociales, especialmente en los países en desarrollo.

A pesar de que ya han pasado más de seis meses desde que se presentó el primer caso documentado de covid- 19 en la ciudad de Wuhan, China, aún tenemos mucho por aprender de todo lo que está ocurriendo en el mundo.

Expertos y analistas afirman que la pandemia y las medidas que están tomando para salvar vidas podrían cambiar para siempre la forma en que vivimos, trabajamos y en general como nos relacionamos, o quizás desde un punto de vista más pragmático, nada cambia, algunas crisis sociales y económicas pasadas han evidenciado que es fácil e incluso sorprendentemente rápido regresar a las viejas y malas costumbres, la memoria de los acontecimientos recientes es a veces poca.

Sin embargo, más allá de la probabilidad de que regresemos a las viejas y/o malas costumbres del mundo contemporáneo, la actual contingencia del COVID-19, confronta a la Administración Pública con la necesidad de adaptarse a retos que se han identificado anteriormente, pero que ahora recobran especial valor y que requieren de otro tipo de intervenciones desde las distintas aristas de la gestión pública más allá de los inminentes cambios que se avecinan en términos de salud pública, política económica, entre otros.

La emergencia sanitaria mundial ha cambiado radicalmente el funcionamiento del Estado y ha llevado a que este se vea como el único actor capaz de mitigar la crisis no solo sanitaria sino socio económica, generando mayor presión sobre los gobiernos locales y nacionales para dar respuesta a las demandas ciudadanas, al mismo tiempo que se evalúa la capacidad institucional y el manejo de los recursos.

Bajo la anterior premisa, es preciso esgrimir algunos aspectos de relevancia para el Estado y la administración pública en tiempos de pandemia y post crisis:

Relacionamiento de los ciudadanos con el Estado

El confinamiento y los cambios de comportamiento que nos hemos visto obligados a implementar para enfrentar la crisis sanitaria, sin duda están modificando la forma en que los ciudadanos se relacionan con las administraciones públicas. En la actualidad, en la mayoría países desarrollados y en vía de desarrollo, la pandemia ha acelerado los procesos de digitalización de los servicios que ofrece la Administración Pública a los ciudadanos.

En países como Colombia por ejemplo hay 1.305 trámites y procedimientos que los ciudadanos pueden hacer 100% en línea y cerca de 5.306 que pueden hacerse parcialmente en línea. En el portal del Estado Colombiano www.gov.co se encuentra la oferta de trámites de todas las entidades del Estado. Sin embargo, no cabe duda que los procesos de digitalización y simplificación de trámites y procedimientos administrativos tendrán que llevarse a cabo con mayor celeridad para responder a las demandas ciudadanas reduciendo al máximo la presencialidad.

Teletrabajo y trabajo en casa

El distanciamiento social obligatorio ha puesto de manifiesto las bondades del trabajo en casa. Para millones de personas en el mundo el trabajo remoto es ahora una forma de vida. Desde configurar una VPN para acceder a los archivos de trabajo hasta responder cientos de correos desde los hogares.

La Administración Pública no ha sido ajena a esta nueva realidad y en la actualidad millones de empleados públicos en el mundo trabajan desde sus casas.

En el caso colombiano y en tanto nuestro ordenamiento jurídico no contaba con instrumentos normativos ordinarios o situaciones administrativas que permitieran a las autoridades públicas y su personal prestar sus servicios desde la casa y en forma no presencial, pues la figura del teletrabajo tiene unas limitaciones que exigen alternar el trabajo en casa con el trabajo presencial; y teniendo en cuenta que este último mecanismo no puede ser utilizado simultáneamente por todo el personal de una entidad u organismo y está sujeto a otras exigencias especiales, con el fin de prevenir la propagación de la pandemia se expidió el Decreto Legislativo 491 de 2020.

Mediante este decreto se autorizó a las autoridades para que dispongan que su personal preste sus servicios desde la casa, mediante la utilización de medios digitales, flexibilizando así la prestación del servicio de forma presencial, de manera que se evite el contacto entre los servidores públicos y los ciudadanos, sin que ello afecte la continuidad y efectividad del servicio.

Muchos otros países de la región y de otras latitudes han implementado figuras similares y en la actualidad se están desarrollando distintas políticas que coadyudan a que la figura del trabajo en casa sea exitosa.

De acuerdo a una investigación de la prestigiosa empresa de consultoría internacional McKinsey, el 80% de las personas encuestadas informan que les gusta trabajar desde casa. 41% dice que son más productivos de lo que habían sido antes y 28% que son igual de productivos. Muchos empleados liberados de largos viajes han encontrado formas más productivas de pasar ese tiempo, disfrutaron de una mayor flexibilidad para equilibrar sus vidas personales y profesionales, y decidieron que prefieren trabajar desde casa en lugar de la oficina. Muchas organizaciones piensan que pueden acceder a nuevos grupos de talento con menos limitaciones de ubicación, adoptar procesos innovadores para aumentar la productividad, crear una cultura aún más fuerte y reducir significativamente los costos inmobiliarios¹.

Si bien, las medidas implantadas tienen un carácter temporal, la evidencia que nos dejan hasta el momento esta experiencia y que podría cambiar para siempre la prestación del servicio público, es que el teletrabajo o trabajo en casa podría extenderse más allá de las actuales disposiciones, sin afectar la prestación del servicio e incluso mejorando su efectividad.

Por ejemplo, el desarrollo de las TIC durante los últimos años ha sido fundamental para que el teletrabajo se convierta en una opción perfectamente viable tanto para el Estado como para los empleados. Los posibles perjuicios de esta modalidad, como pudiera ser la falta de comunicación o coordinación, se han visto solventados gracias al desarrollo de múltiples herramientas orientadas a hacer más eficiente el teletrabajo.

El teletrabajo posee una serie de ventajas tanto para los empleados como para la Administración Pública y la sociedad en su conjunto. Para los empleados puede representar una mayor flexibilidad horaria y una reducción del estrés, al no tener que emplear varias horas del día en largos desplazamientos y el uso de transportes masivos para llegar a sus puestos de trabajo.

Para la Administración Pública, podría implicar la reducción de costes al minimizar el espacio y la logística de la oficina, además de mejoras en términos de productividad al reducir los que algunos expertos denominan “interacciones superfluas” entre empleados, aspecto que podría ser igualmente contraproducente en términos de los efectos positivos de la interacción social para la salud mental.

Y en términos generales para la sociedad generaría efectos positivos al reducir la contaminación al haber menos desplazamientos en vehículos particulares y transporte público, junto con descongestionar las vías públicas y por ende reducir la tasa de accidentes de tráfico.

¹ Brodie Boland, Aaron De Smet, Rob Palter y Aditya Sanghvi McKinsey & Company Organization, Reimaginando la oficina y la vida laboral después del Covid-19, en <https://www.mckinsey.com/business-functions/organization/our-insights/reimagining-the-office-and-work-life-after-covid-19#>

Obviamente, también existen desventajas como el aumento del riesgo de no desconectarse y trabajar más horas de las habituales, la reducción del sentido de pertenencia al aumentar el aislamiento, el control del rendimiento de los empleados podría volverse más complejo desde la distancia, e incluso podría implicar un aumento de las diferencias sociales al existir una brecha en el acceso a las TIC.

La clave entonces está en prever desde ya, cómo sería viable extender el teletrabajo en el Estado, minimizando los efectos negativos que se podrían presentar y garantizando al mismo tiempo la eficiencia y oportunidad de la prestación del servicio público.

Gobierno abierto

Una de las lecciones que nos ha enseñado la actual contingencia de COVID-19, es el uso de las tecnologías de la información y la importancia de tener datos oficiales confiables, actualizados y transparentes para el uso de la ciudadanía. Es así como, las estrategias de gobierno abierto cobran mayor relevancia como fuente de información ante la emergencia.

El Open Government Partnership, asociación internacional que lidera el tema de gobierno abierto a nivel mundial, se ha pronunciado en tiempos de pandemia y ha recopilado una serie de enfoques en la materia para afrontar la crisis.

Algunos de los enfoques recomendados son la inclusión de estrategias participativas de respuesta a desastres, incluido el trabajo con la sociedad civil y los ciudadanos, al igual que las respuestas comunitarias dirigidas por ciudadanos que ayudan a informar al público sobre los riesgos y los pasos necesarios que deben seguirse para reducir el contagio.

También resalta la necesidad de generar confianza entre el gobierno y los ciudadanos, a través de comunicaciones e información sólida que llegue a la totalidad de la ciudadanía, incluso a las comunidades más vulnerables con la información que necesitan.

Es así como la transparencia sobre los modelos de pronóstico y los datos en los que se ha basado el gobierno para tomar decisiones que afectan a la ciudadanía debe ser un tema prioritario ante la contingencia.

En Colombia, por ejemplo, el Gobierno Nacional, en cabeza del Consejero para Asuntos económicos y Transformación Digital, Víctor Muñoz, y el presidente de INNpulsa, Ignacio Gaitán, ha implementado una serie de iniciativas y plataformas tecnológicas con el propósito de enfrentar los desafíos de la emergencia sanitaria en el país.

Gracias a la tecnología se ha logrado dar frente a la crisis. Muchas de las buenas prácticas de los países que han logrado contener y manejar circunstancias más favorables ante la crisis ha sido parte gracias a la tecnología.

Es el gran momento en la innovación en la historia del mundo y en ese sentido, el Gobierno Colombiano ha hecho una apropiación de las tecnologías 4.0 para ponerlas al servicio de los colombianos y responder a los desafíos que se le plantean.

Como instrumento de acompañamiento a los ciudadanos como fuente de información y diagnósticos de primer nivel, además del portal web, el Gobierno Nacional ha lanzado "CoronApp" una aplicación para dispositivos móviles que cuenta con millones de descargas.

La aplicación ha sido un elemento esencial en el proceso de apoyo al diagnóstico y acompañamiento de los síntomas de los pacientes y demás temas médicos relacionados. Adicionalmente, también brinda actualizaciones de información de Colombia y el mundo.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos que se han llevado a cabo a nivel nacional y local para profundizar las políticas de gobierno abierto, la actual crisis y sus consecuencias en el corto, mediano y largo plazo requieren un reforzamiento de esas políticas.

Innovación pública y gestión del conocimiento en el Estado

Buena parte del lenguaje utilizado en torno al coronavirus ya es contrario a la idea de colaboración, innovación y co-creación; conceptos fundamentales de la innovación pública.

Si bien el "distanciamiento social" es importante como concepto para aplanar la curva de infección, implica silos y aislamiento. Como todos sabemos, la innovación no funciona bien en el silo: debe integrarse en podría ser una descripción más adecuada para representar la realidad que están viviendo millones de personas alrededor del globo.

Mantener la unión social y apoyarse mutuamente a través del teléfono, las redes sociales y el correo electrónico es y será de gran importancia y es un poderoso ejemplo de co-creación y colaboración de base.

Quizás haya inspiración para ser tomada de los ciudadanos a nivel local. En muchas comunidades locales, las calles se han unido para formar grupos de WhatsApp donde las personas pueden compartir ideas, apoyarse mutuamente y velar por aquellos que realmente lo necesitan.

Uno de los beneficios realmente poderosos de la innovación y la co-creación es que permiten que una empresa o al Estado en este caso superar los períodos de interrupción. Lo hace aceptando la teoría de que nadie tiene todas las respuestas.

Si llevamos esta teoría a la Administración Pública, podríamos afirmar que el Estado no siempre sabe en qué dirección evolucionar, y que los ciudadanos no siempre saben exactamente lo que quieren, ni dónde encontrarlo.

El mundo está en crisis en este momento y necesitamos más colaboración que nunca, en todos los sectores de la sociedad. La industria de la innovación ya comprende las ventajas que pueden aportar la creación conjunta y la innovación: la crisis del coronavirus solo ha aumentado la necesidad de enfoques más innovadores en otros lugares, siendo el Estado en general uno de ellos.

En Colombia, por ejemplo, la página “Colombia Emprende e Innova” se ha habilitado desde el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones como un espacio en donde aterrizan muchas de las iniciativas de emprendedores que proponen soluciones alternativas para mitigar la emergencia sanitaria desde diferentes sectores, además de dar acompañamiento a temas de innovación abierta.

La página cuenta con un “lugar de servicios” con más de 60 servicios gratuitos que emprendedores y empresas brindan a los colombianos, tales como: herramientas de teletrabajo, como conectar el sector agrícola (compradores con vendedores), y servicios de salud como habilitación de gimnasios virtuales, consumo responsable, violencia intrafamiliar, entre otros.

Es evidente que están desarrollando procesos de co-creación, pero de nuevo hay mucho camino por recorrer y claramente la innovación pública y la gestión del conocimiento son y seguirán siendo fundamentales para el Estado durante y después de la crisis.

No obstante, la crisis generada por la contingencia sanitaria podría convertirse en una ventana de oportunidad para mejorar la credibilidad y la confianza ciudadana en las instituciones públicas y sus servidores, si las distintas iniciativas innovadoras que se vienen llevando a cabo se difunden de manera adecuada mostrando que la Administración Pública no está paralizada por la crisis, sino que por el contrario se reinventa con la misma velocidad que la expansión de la pandemia.

De acuerdo con el reconocido economista turco Daron Acemoglu y profesor del Massachusetts Institute of Technology-MIT, hoy en día existe un acuerdo creciente de que necesitamos instituciones mejores y más responsables, así como una forma más equitativa de compartir las ganancias del progreso tecnológico y la globalización.

Bajo esta premisa, el mundo post Covid-19 representa el escenario en donde los gobiernos asuman más responsabilidades al tiempo que se vuelven más eficientes, lo que a su vez permitirá que se fortalezcan tanto sus instituciones democráticas como los mecanismos de participación política adecuados para monitorear sus acciones, pero ¿cómo lograr esto?

En primer lugar, es importante comenzar con una comprensión de las necesidades actuales pues muchas economías avanzadas necesitan una red de seguridad social más fuerte, una mejor coordinación, una regulación más inteligente, un gobierno más efectivo, un sistema de salud pública más robusto y, de acuerdo con lo observado en esta pandemia, formas de seguro de salud más confiables y equitativas.

Lo anterior está alineado con los planteamientos del Dr. Oscar Oszlak, Investigador titular del Área Política y Gestión Pública del Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), quien asegura que el Estado como protagonista en el manejo de la crisis debería ser sometido a un profundo diagnóstico para tratar de colocar su aparato institucional a la altura de los desafíos de un futuro lleno de amenazas y oportunidades.

Por otro lado, la planificación debe consolidarse como aquella estrategia sobre la cual las administraciones públicas se soportan para gestionar el presente a partir no solo del conocimiento previo sino también de la previsión del futuro, lo que permitirá proyectar de manera más acertada la asignación de recursos y la capacidad tanto preventiva como reactiva del gobierno frente a las incertidumbres que plantea no solo una coyuntura como la ocasionada por la pandemia, sino también los desafíos que acarrea para las Administraciones Públicas la adaptación de las tecnologías disruptivas de la Cuarta Revolución Industrial.

Colocar el aparato institucional a la altura de los desafíos de un futuro lleno de amenazas y oportunidades, requiere evidentemente de la implementación de políticas de gestión del conocimiento a nivel transversal.

Sin una gestión del conocimiento efectiva es muy posible que se repitan errores del pasado y que más que una oportunidad de cambio, la pandemia y sus consecuencias se conviertan en un elemento adicional para la ruina del Estado tal y como lo conocemos.

La gestión eficaz del conocimiento incorpora conectividad rápida, plataformas de contenido, participación comunitaria y una cultura de confianza. Las prácticas de toma de conciencia y de intercambio de conocimientos han jugado un rol de fundamental para enfrentar la pandemia.

Conclusiones

En este contexto y después de haber entendido e interiorizado que estamos, quizás, ante la crisis global más relevante de los últimos 100 años incluyendo las dos guerras mundiales del siglo XX, es posible denotar la necesidad de fortalecer e incluso transformar la administración pública como un actor central para la recuperación económica y social de las naciones de cara al mundo post-covid.

Ahora, si bien es cierto que el aparato estatal a nivel individual es fundamental en el mencionado proceso de reconstrucción por así decirlo y que las medidas de cuarentena y cierres podrían estar generando un proceso de desglobalización, cada día la importancia del multilateralismo se hace más evidente y es por ello que el CLAD como organismo internacional de reconocida referencia en temas de administración pública y reforma del Estado, debe continuar aunando esfuerzos como el escenario idóneo para compartir buenas prácticas y lecciones aprendidas, además de producir documentos doctrinarios y hojas de ruta fundamentales para las administraciones públicas de nuestra región como la *Carta Iberoamericana de innovación en la gestión pública*.