
Leonardo Santana Rabell, Mario Negrón Portillo, Palmira N. Ríos González, Yolanda Cordero Nieves, Carlos Alá Santiago Rivera, José A. Punsoda Díaz, Alicia Rodríguez Castro y José Sánchez Lugo. ***Reforma Gubernamental: un nuevo modelo organizativo para Puerto Rico***. Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (AEELA). San Juan: Editorial Cordillera, 2014

Julio E. Fontanet Maldonado

Decano de la Facultad de Derecho
Universidad Interamericana de Puerto Rico

En momentos de crisis se tiende a mirar al lado y adjudicar responsabilidades. La crisis económica que vive Puerto Rico, particularmente su enorme e impagable deuda pública, no es la excepción. En la discusión pública ha surgido una corriente dirigida a criticar la estructura y tamaño del gobierno como responsables primarios de la crisis. Esta percepción se ha alimentado de expresiones de candidatos a puestos electivos que, como propuesta de plataforma de gobierno, argumentan la necesidad de achicar el Gobierno y de privatizar servicios. Además, se cuestiona la capacidad gerencial del empleado público y se glorifica la gerencia o la administración privada. Propuestas sustentadas en dichas premisas se difunden y se repiten sin ningún tipo de sustancia o estadísticas que justifiquen medidas como las que se han sugerido. El problema es que expresar presiones de ese tipo ya se ha convertido en parte de las propuestas que esbozan los políticos cada cuatro años y que, en demasiadas instancias, matizan propuestas de legislación.

Así pues, el empleado público ha sido vilipendiado y se le ha imputado gran parte de la responsabilidad por la crisis. Inexplicablemente, los críticos no dirigen su análisis al fracaso o a la mala administración que en ocasiones ha caracterizado a la empresa privada. Qué mejor ejemplo que la banca — específicamente el caso de Doral— para ilustrar que la supuesta mala administración no es una característica exclusiva del ADN del Gobierno. Es lamentable que hayan sido muy pocas las voces que hayan salido en defensa del empleado público. Entre esas voces se encuentran la Asociación de Empleados

del Estado Libre Asociado (AEELA) y la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico.

Consciente de su responsabilidad hacia el empleado público, la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado (AEELA) comisionó un estudio de reforma gubernamental en marzo de 2009. Dicho estudio debía, en primer lugar, hacer un diagnóstico de la situación actual y, particularmente, contestar la interrogante de si en Puerto Rico realmente había empleados públicos en exceso tomando en consideración, claro está, su población. Aclarada dicha interrogante (la respuesta la veremos más adelante), debía entonces considerarse qué reformas deben hacerse para maximizar y potenciar el gobierno de Puerto Rico hacia una mayor eficiencia. Para dicho estudio no era necesario acudir fuera de nuestra extensión territorial; los recursos humanos necesarios y deseables se encontraban, precisamente, aquí: en la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico.

El estudio sobre *Reforma Gubernamental: Un nuevo modelo organizativo para Puerto Rico* presenta un análisis profundo de la situación actual de la rama ejecutiva del gobierno de Puerto Rico y propone, como debe ser, estrategias para su transformación. El estudio comienza descartando de plano la creencia de que Puerto Rico, comparado con los Estados Unidos, cuenta con demasiados empleados públicos. Se concluye que, en términos proporcionales, no existe el gigantismo gubernamental que irresponsablemente se señala reiteradamente. Claro, ello no implica necesariamente que se maximizan los recursos existentes. En esa dirección también se señala que el problema no es el número de empleados públicos sino el funcionamiento de las estructuras gubernamentales. En esa dirección, se hace la advertencia de que se debe ser muy cauteloso con tomar medidas como el despido de empleados públicos bajo premisas incorrectas, pero, sobre todo, premisas y medidas ambas que no necesariamente propiciarán un funcionamiento gubernamental más eficiente.

La propuesta de una reforma gubernamental presentada es sumamente abarcadora y profunda. En esa dimensión se identifica la importancia de la participación de las organizaciones no gubernamentales en la prestación de servicios públicos; y ello como parte del reconocimiento de que dichas entidades han aumentado su participación en el espacio gubernamental en los últimos años, tendencia que continúa en ascenso. A esos fines, es necesario repensar la naturaleza

de lo que es “público” como tal y reconocer, como se señala en el estudio, que “hoy lo público no se agota en el espacio gubernamental”. El estudio recoge una serie de propuestas para establecer la participación de estas entidades y destaca la delegación de ciertos servicios públicos; esto, no obstante, sin pretender que el estado abdique su obligación de asegurar el acceso a servicios fundamentales y a la fiscalización de los servicios delegados.

Como era de esperarse, en el estudio se promueve el fortalecimiento del principio de mérito y la profesionalización del servicio público. Se identifica la intromisión de la política partidista como un obstáculo para el desarrollo y fortalecimiento de estos principios. Para atender lo anterior, se propone legislación para establecer la neutralidad política del servicio público de carrera y para que se prohíba categóricamente la recaudación de fondos por parte de los empleados públicos. Paralelamente, se recomienda restablecer el uso de pruebas de aptitud y ejecución en el servicio público y que se le devuelva la legitimidad a los procesos de reclutamiento y selección. Con relación a los empleados gerenciales, se propone la creación del servicio ejecutivo de carrera por designación indefinida o, en la alternativa, por un tiempo en específico.

Otro discurso que se difunde para justificar recortes a derechos adquiridos de los trabajadores consiste en que estos “son excesivos”, por lo que gravan indebidamente los recursos fiscales del Gobierno. Como corolario de esa difusión de falsas percepciones, se expresa —nuevamente y sin fundamentos de clase alguna— que ese catálogo de derechos constituye un impedimento al desarrollo y eficiencia del gobierno.

En el estudio realizado por AEELA, no obstante, se destaca la importancia de las buenas relaciones en el campo laboral y cómo estas propician la negociación colectiva y mecanismos alternativos de solución de disputas, como son la conciliación, la mediación y el arbitraje para dirimir las controversias que puedan surgir. Se enfatiza que ello propenderá una mayor productividad del empleado a la vez que garantiza la continuidad de los servicios prestados al menor costo posible. Se enfatiza el impacto del despido en el ámbito moral, emocional, económico y físico; situación que se agrava cuando son despidos masivos de empleados. Además, se promueve el modelo constructivo de relaciones laborales, lo que debe impulsar canales de diálogo y negociación propios para solucionar los conflictos y, así, propiciar la productividad y eficiencia.

El problema fiscal del país se atiende con una gran visión enfatizando que el mismo no se puede resolver como han pretendido los últimos gobiernos de turno: con despidos y reformas tributarias y fiscales. En su lugar, se requiere revisar y transformar todo el andamiaje gubernamental, particularmente el sistema presupuestario para que exista una verdadera correspondencia entre el pago de contribuciones, la operación de las agencias y la eficiencia de la gestión pública. A esos fines, es imperativo el establecimiento de indicadores de desempeño que permitan dirigir la toma de decisiones presupuestaria. Ello debe ser parte de una cultura de avalúo de manera que se integren los resultados al proceso presupuestario.

La propuesta culmina advirtiendo que vivimos en la época de la información y el conocimiento y que la gestión pública debe adecuarse a esa realidad. Ello requiere una sólida y moderna infraestructura que permita acceder y gestionar todo el caudal de conocimiento del recurso humano que labora en el gobierno, así como otras fuentes de información relevantes al quehacer gubernamental a nivel internacional. Además, hay que dirigirse al concepto de gobierno digital que permite que los ciudadanos puedan acceder servicios gubernamentales a través de las tecnologías de comunicación y de información.

Es evidente que el estudio presentado constituye el modelo de cualquier propuesta de reforma gubernamental a ser implementada. Dada la situación del país, no existe mucho tiempo para esperar la implementación de muchas de las recomendaciones que allí se vierten. Se requiere acción inmediata. Ciertamente, los lineamientos y guías establecidas constituyen una incuestionable aportación de este estudio, pero, a mi juicio, la más importante es el tono esperanzador que el mismo ostenta y promueve. Ese tono el estudio lo logra destacando el gran recurso humano que hay en el gobierno, pero reconociendo la necesidad de mejorar las estructuras del gobierno para la mejor utilización de ese recurso humano. Es decir, los recursos están ahí, lo imperativo es hacer los cambios necesarios para promover un gobierno más eficiente. Qué mejor ejemplo que el éxito y estabilidad de la propia AEELA —entidad gobernada y dirigida por empleados públicos—, que en tiempos de crisis opera exitosamente e, inclusive, reparte dividendos en momentos en los cuales otras entidades —de naturaleza privada— que ofrecen servicios similares se acogen a la ley de quiebras o son intervenidas por agencias gubernamentales ante su insolvencia.

Finalmente, tampoco debe menospreciarse la gran aportación de este estudio para descartar de plano muchas de las críticas que se hacen al empleado público. Se deja meridianamente establecido que en Puerto Rico no hay empleados públicos en demasía ni que tampoco tienen beneficios o privilegios injustificados. El problema, claro está, tiene su génesis en la intervención indebida de la política partidista y en su empeño por tener injerencia indebida en la dirección y composición de las agencias gubernamentales. El empleado público no es el problema, sino todo lo contrario: es la solución. En él y en ella se recoge esa vocación y mística por el trabajo y, sobre todo, la satisfacción personal por servir al prójimo. Esa es la esencia del servicio público.

El libro *Reforma Gubernamental: Un nuevo modelo organizativo para Puerto Rico* constituye una lectura obligada para todo aquel que quiera entender cabalmente el funcionamiento del gobierno en la rama ejecutiva, pero también para quien quiera estudiar y considerar propuestas serias para una genuina y eficiente reforma gubernamental. Con gran precisión se identifican los problemas, pero también sus soluciones. Ojalá que éstas últimas sean recogidas en las propuestas de los candidatos a puestos electivos en las próximas elecciones. Ciertamente, el magnífico trabajo realizado por los profesores Leonardo Santana, Mario Negrón Portillo, Palmira N. Ríos, Yolanda Cordero, Carlos Alá Santiago, José A. Punsoda, Alicia Rodríguez y José Sánchez Lugo no puede pasar a ser meramente una publicación a ser archivada en los anaqueles de la academia; debe ser un modelo que sirva de guía a las propuestas de cambio que la estructura de nuestro gobierno necesita apremiantemente. A ellos nuestro reconocimiento y agradecimiento por un trabajo de excelencia.