

LA MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LA LEGISLACIÓN PROFESIONAL EN VENEZUELA

Vicente Quintero Cedeño*

RDF, N° 30 (2020): 31-37

Resumen: El artículo repasa y reflexiona el estado de la Administración Pública en Venezuela, así como las condiciones para ejercer legalmente las profesiones que en el territorio nacional se encuentran reguladas por sus respectivas asociaciones gremiales. En este orden de ideas, se precisan algunas consideraciones generales para modernizar la legislación laboral en Venezuela, previendo los cambios tecnológicos y las implicaciones del acelerado desarrollo de la inteligencia artificial.

Palabras clave: Gestión Pública; Legislación; Tecnología.

Summary: The article reviews and reflects on the state of public administration in Venezuela, as well as the conditions for the legal exercise of the professions regulated in the national territory by their respective professional associations. In this order of ideas, some general considerations are needed to modernize labor legislation in Venezuela, anticipating technological changes and the implications of the accelerated development of artificial intelligence.

Key words: Public Management; Legislation; Technology.

Sumario: Introducción. 1. Tecnologías emergentes y cambios en la oferta y demanda laboral. 2. Estado de la Administración Pública venezolana. 3. Colegiaturas y ejercicio de la profesión en Venezuela. **Conclusiones.**

Introducción

La satisfacción de las demandas de la sociedad venezolana, en función de las necesidades de esta y las capacidades de las instituciones nacionales, dependen de una administración pública que esté preparada para afrontar los nuevos desafíos del contexto regional e internacional, además de la crisis interna que el país experimenta desde hace varios años. En este sentido, la administración pública requiere de una capacidad adecuada para usar las TICs, en línea con los estándares internacionales, además de un reacondicionamiento de las instituciones que permita aprovechar estos recursos.

* Licenciado en Estudios Liberales por la Universidad Metropolitana de Caracas. Tesista en Estudios Políticos y de Gobierno en la Universidad Metropolitana de Caracas y en Gobierno y Políticas Públicas en la Universidad Central de Venezuela.

Dada la complejidad y la integración entre países gracias a la globalización de economías, mercados y culturas, Venezuela no es ajena al desarrollo tecnológico que surge en el centro del sistema internacional. Esta realidad demanda por un lado, más competitividad, y por el otro lado, cierta ruptura con el paradigma tradicional con una mayor conciencia y autenticidad, de lo que significa el hombre, su dignidad y el conocimiento como valor primordial en la administración del capital humano nacional. En ese orden de ideas, la reflexión sobre la inserción de nuevas tecnologías para modernizar y optimizar la administración pública de Venezuela debe tomar en cuenta la situación de la crisis humanitaria compleja y plantear soluciones ante ella¹.

Actualmente, puede observarse que las administraciones públicas del mundo han comenzado a adoptar la inteligencia artificial. La actual transición tiene el potencial de transformar no solo a la gestión pública en sí misma, sino al complejo y dinámico proceso de formación, diseño y evaluación de las políticas públicas, en la medida que plantea nuevos paradigmas en cuanto a la toma de decisiones y la prestación de servicios.

1. Tecnologías emergentes y cambios en la oferta y demanda laboral

En los últimos años, han surgido nuevos empleos a raíz de las nuevas necesidades provocadas e impulsadas por el desarrollo tecnológico y el auge de las redes sociales. Profesiones como asistente virtual, desarrollador de aplicaciones, *community manager*, analista de datos, productor de podcast y analista de marketing virtual son algunas de las más populares hoy en día. La aparición de una gran cantidad de plataformas, aplicaciones, redes y comercio online han desarrollado un amplio abanico de oportunidades que hace una década eran aún impensables.

En este orden de ideas, las instituciones de educación universitaria se han adaptado a las nuevas demandas necesidades de la sociedad con grados y masters en criptomonedas, *big data* o realidad virtual. Detrás de una sola publicación en una red social, pueden estar trabajando muchos más profesionales de lo esperado: *influencers*, *community managers*, expertos en marketing digital, etcétera. Más de 20 millones de personas trabajan como *influencers* en todo el mundo y algunos de ellos perciben ingresos de hasta 6.000 euros por una sola publicación realizada².

¹ Jesús Silva Pacheco, "Las prácticas gerenciales en gestión humana en Venezuela, desde la perspectiva pública y privada, a partir de la última década del siglo XX hasta el primer lustro del siglo XXI", (tesis doctoral, Universidad Central de Venezuela, 2011).

² La Vanguardia, "10 trabajos que no existían hace una década y ahora están muy demandados", 24-02-2023, www.lavanguardia.com/vida/formacion/20211119/7873427/10-trabajos-existian-decada-demandados.html

Asimismo, la pandemia de la COVID-19 aceleró los cambios que se esperaban en cuanto al teletrabajo. Aunque dicho proceso ya estaba en camino, el pronóstico era que iba a tomar alrededor de una década su implementación a gran escala. No obstante, las altas probabilidades de contagio y los grandes peligros que representaba contagiarse de este virus y sus mutaciones justificaron la aceleración de la transición hacia la economía digital.

2. Estado de la Administración Pública venezolana

La gobernabilidad no solo se refiere al ejercicio del gobierno sino que a las condiciones necesarias para que esta función pueda desempeñarse de manera eficaz y legítima, de manera que las crisis de gobernabilidad estarían dadas por el desequilibrio de estas condiciones y en las relaciones entre grupos políticos e instituciones. Hoy también se habla de gobernanza y gubernamentalidad, en tanto los criterios para evaluar el desempeño de una administración trascienden de la estabilidad y también tienen que ver con otros factores como la eficacia, la eficiencia y la garantía de los derechos humanos.

La administración pública venezolana parte actualmente de una realidad muy difícil a raíz de diversas causas, entre las cuales podemos mencionar las siguientes: una década de recesión de la economía nacional, la sobresaturación del sistema de gestión pública, el drástico aumento del número de empleados públicos a partir del gobierno de Hugo Chávez, la emigración del talento calificado y sobresaliente, entre otros factores. Aunado a lo mencionado anteriormente, la pandemia de la COVID-19 y la guerra en Ucrania, la cual ha afectado a uno de los principales aliados internacionales del gobierno de Nicolás Maduro, la Federación de Rusia, han complicado todavía más el panorama para implementar las reformas necesarias que permitan reordenar las instituciones de la administración pública venezolana.

Tal y como expone José Ignacio Hernández *et al.*, son necesarios los funcionarios públicos con conocimientos adecuados a la transformación digital. De lo contrario, la implementación de las TICs no podrá beneficiar a los estándares internacionales de la buena administración. De allí la importancia que debe tener en la formación de empleados públicos, la formación de destrezas para el manejo de las TICs. Así, la formación no debe limitarse solo a transferir conocimientos digitales, sino lo que es más complejo, promover la formación de una cultura digital en los empleados públicos³.

³ José Ignacio Hernández, "Transformación digital y empleo público: algunas notas desde el Derecho Administrativo Interamericano y la pandemia de la Covid-19", Revista de Derecho Funcionario, N° 28, 2019, p. 34.

Por estas razones, la administración pública debe actualizar sus objetivos primordiales, además de la misión y la visión de cada institución que la conforma, con base en una planificación estratégica bien estructurada. Los cargos de la administración pública, pensados y formulados para otra realidad del país, ya no tienen la misma vigencia, sobre todo cuando la globalización nos afecta e impone tanto nuevos paradigmas, como tecnologías. El diseño de los nuevos cargos, así como la actualización de los ya existentes, debe tomar en cuenta el perfil que exige la situación actual y su dinámica.

3. Colegiaturas y ejercicio de la profesión en Venezuela

En Venezuela, el ejercicio legal de múltiples profesiones, como es el caso del periodismo, el de la medicina y también el del derecho, está estrictamente regulado, más allá de que algunos ciudadanos ejerzan profesiones, que legalmente no les corresponden, al margen de la ley. Este tema da origen a múltiples discusiones, tanto en Venezuela, como en el resto del mundo. En líneas generales, el ejercicio legal de ciertos trabajos tiene más limitaciones que el de otros, si bien esta realidad no es uniforme a nivel internacional y puede variar de país en país.

Por ejemplo, en Venezuela no están reguladas legalmente las profesiones asociadas al teatro, como lo son la actuación, la dirección, el diseño teatral, la producción y la dramaturgia. Aunque en la recientemente creada Universidad de las Artes (UNEARTE) existe una licenciatura en esta área, con sus cinco menciones, esta acción no vino acompañada de la creación de un Colegio de Actores⁴⁵. A futuro, la universidad pretende licenciar como técnicos universitarios a aquellos actores que han ejercido la profesión gracias a la formación que recibieron en academias de teatro o agrupaciones universitarias, pero que no cuentan con estudios formales en el área.

En el caso de otras carreras, como es la medicina, su ejercicio suele ser uno de los más vigilados y regulados en el mundo, debido a las implicaciones que puede tener la mala praxis de un inexperto.

Aun así, en algunos países operan con ciertas libertades las organizaciones que promueven la medicina sistémica, a pesar de que los fundamentos sobre los cuales esta se sostiene son, en su mayoría, pseudocientíficos y carecen de suficiente rigor. Una de las consecuencias de la mala praxis es la

⁴ La Licenciatura en Artes Escénicas, ofertada desde hace varias décadas en diversas universidades venezolanas, como la Universidad Central de Venezuela, es un antecedente de la creación de la Licenciatura en Teatro en la Universidad de las Artes (UNEARTE). Aunque tienen líneas curriculares similares, hay diferencias notables en cuanto a su enfoque y aplicabilidad.

⁵ Existe el proyecto de ley sobre la creación del Colegio Nacional de Politólogos, el cual agrupará a los licenciados en Ciencias Políticas y carreras afines.

muerte del paciente. Entonces, es un tema que no debe tomarse a la ligera por sus serias implicaciones.

Sobre el ejercicio del derecho, es posible subrayar y analizar las posibilidades que brinda el sistema de los Estados Unidos de América, en donde la licencia puede obtenerse por varias vías: estudios o aprobación de una prueba de conocimientos. Para muchos estadounidenses, trabajar en un bufete de abogados y aprender sobre las leyes del país termina siendo una vía para obtener la licencia de abogado sin haber egresado de una institución universitaria. En todo caso, lo primordial es demostrar que se tienen los conocimientos necesarios para el adecuado ejercicio de la profesión.

En Venezuela, por los momentos, no existe esa opción. La vía para ejercer legalmente la profesión de abogado en el país latinoamericano es la universitaria. Cada una impone sus propios requisitos de admisión y egreso, siguiendo las pautas básicas que recibe desde el Ministerio del Poder Popular para la Educación Superior. Otras profesiones, como las de intérprete público, requieren la presentación de una prueba para obtener la licencia. El título universitario en carreras afines, como las de Idiomas o Letras, no permiten ejercer el oficio de intérprete público de forma legal y oficial.

El mundo de hoy evoluciona a un ritmo más acelerado que en otras épocas. No tenemos certeza ni sobre la relevancia ni sobre la rentabilidad de nuestros planes de estudios a mediano y largo plazo.

Las diversas herramientas de inteligencia artificial, cuyos desarrolladores se encuentran trabajando para hacerlas cada vez más sofisticadas y en lapsos de tiempo cada vez menores, han planteado serias dudas sobre el futuro de muchas de las profesiones tradicionales⁶ que hemos conocido hasta ahora. El ChatGPT, en ese sentido, es percibido como una amenaza porque puede hacer que el trabajo de millones de personas no sea necesario.

Las grandes compañías como Microsoft y Google han advertido que los *chatbots* de inteligencia artificial (IA) funcionan como un copiloto o un asistente para los usuarios en general. No obstante, son muchos los expertos que señalan que este tipo de tecnología cambiará muchas profesiones, ya sea haciendo sus trabajos más simples y rápidos, sustituyendo a los empleados y hasta creando nuevas profesiones⁷.

⁶ Hasta cierto punto, esto que vemos hoy en día tiene sus antecedentes en la historia. Algunas de las profesiones de siglos pasados han desaparecido, como aquellos que manualmente apagaban y encendían el sistema de luces en el centro de la ciudad. También han desaparecido los operadores de telégrafos.

⁷ Banca y Negocios, "Estos son los trabajos más afectados por los chatbots de Inteligencia Artificial (+lista)", 08-04-2023, www.bancaynegocios.com/estos-son-los-trabajos-mas-afectados-por-los-chatbots-de-inteligencia-artificial-lista

Conclusiones

Con el presente ensayo aspiramos invitar a la reflexión sobre las implicaciones del desarrollo tecnológico, ahora más acelerado que antes, tanto en la administración pública y en el sistema de los funcionarios públicos de carrera, como en la regulación laboral existente. Más temprano que tarde, es posible que los robots tengan cierto espacio en nuestra estructura laboral.

En definitiva, modernizar la gestión pública es una tarea esencial en el proceso de reconstruir y fortalecer el Estado en América Latina. En la última década, esta tendencia se ha materializado en diversos esfuerzos, que van desde tratar de desplazar las actividades del sector estatal a los mercados privados, hasta desarrollar la capacidad institucional necesaria para emplear recursos públicos de forma más eficaz y eficiente.

Una renovación no solo del marco jurídico, sino de las mismas técnicas pedagógicas en colegios, institutos universitarios y universidades, es necesaria. El contexto dinámico en el que nos desarrollamos el día de hoy exige una nueva actitud hacia el trabajo y la relación que tenemos con el entorno que nos rodea. La formación en competencias debe ser fortalecida, de manera que el profesional tenga óptimos niveles de adaptabilidad al cambio. En este sentido, los cargos de la administración pública deben también ser rediseñados, así como los sistemas de ingreso, evaluación y postulación por concurso. El sistema educativo y la administración pública deben articular sus acciones y esfuerzos en esa dirección.

El respeto de la institucionalidad, o normas del juego, es tan importante en una empresa como lo es fuera de ella. El cumplimiento generalizado de la normativa vigente tiende a establecer un mayor compromiso por parte de cada uno de los integrantes de la institución a acatar las disposiciones superiores sin generar resistencia, ya que si se logra establecer la premisa de que nadie está por encima del reglamento, y consecuentemente este se volverá parte integral de la cultura organizacional que se desee alcanzar.

Nuestras universidades tienen que reformular sus programas de estudio pensando a largo plazo, de manera que lo que se aprenda en el aula no termine siendo poco relevante. Los profesionales deben ser capaces de superar los retos de sus entornos e innovar creativamente. Si bien es cierto que muchos trabajos y profesiones podrían tener menos demanda en los próximos años, las habilidades que los egresados universitarios hayan adquirido ejerciendo sus antiguas profesiones los ayudarán a aprender nuevos oficios y ejercerlos de forma eficiente.

Los colegios y gremios profesionales deben seguir existiendo⁸, pero flexibilizarse ante la realidad que estamos viviendo tanto en Venezuela, como en el resto del mundo. Las profesiones que conocemos pueden evolucionar en otras nuevas, con base al perfil de quienes ejercen suelen ejercer esas profesiones. La educación y las leyes que la rigen deben educar no solo para el presente, sino para el futuro también.

En un contexto de gobernabilidad democrática, la tarea de modernizar la gestión pública implica adecuar las estructuras del aparato público, en particular la de los servicios públicos, a las actuales exigencias de transformación y dinamismo del Estado, del mercado y de la ciudadanía.

La nueva relación entre democracia, Estado, mercado y sociedad civil implica lograr un equilibrio entre aplicar iniciativas de modernización del Estado y evitar el debilitamiento del Estado. La legitimidad de los Estados democráticos modernos yace precisamente en mantener este equilibrio estratégico entre Estado, mercado y sociedad civil.

⁸ Queda en discusión si los profesionales que egresen de la Licenciatura en Artes y Estudios Liberales de la Universidad Simón Bolívar, en la concentración de Estudios Políticos y Comunicación Social, podrán ser admitidos en el Colegio Nacional de Periodistas y el futuro Colegio Nacional de Politólogos.