

XIV Congreso Internacional de Análisis Organizacional

Educación Superior y Desarrollo Sustentable

**Formulación-Implementación de Políticas Públicas. Vinculación y sus
Problemas**

Mesa Temática: Políticas Públicas, Instituciones y Perspectiva Organizacional

Modalidad: Temática

Autora: Cristina Teresa Penso D Albenzio

Profesora-investigadora

Universidad Autónoma Metropolitana- Azcapotzalco.

Av. San Pablo 180 . Colonia Reynosa-Tamaulipas.

Delegación Azcapotzalco Ciudad de México. 03200.

Teléfono 0445529554078.

E mail pensoct@yahoo.com.mx

Guanajuato, Gto.

8 al 11 de noviembre de 2016

Formulación-Implementación de Políticas Públicas. Vinculación y sus Problemas

Resumen

El objetivo de este trabajo es reflexionar acerca de algunos factores que contribuyen a mejorar la eficacia de la formulación-implementación de políticas, y al mismo tiempo facilitar el logro de las macro estrategias u objetivos de desarrollo cumpliendo con requisitos de integralidad y coherencia. Estructura, estrategia, formas de coordinación, y liderazgo, son variables que se vinculan tanto con la gestión como con la misma conceptualización del desarrollo debido a la multi causalidad, dimensiones e interconectividades múltiples que existen entre ellas siendo que estas interconexiones se dan de manera horizontal, como vertical y transversalmente.

Estructura, congruencia y comunicación, coordinación y competencias, gestión como medio, gestión e instituciones y la importancia de un enfoque integrado en el conocimiento y tratamiento de los problemas son algunas de las temáticas abordadas en este trabajo. La reflexión acerca de estos temas se hace de manera no exhaustiva aunque se cree que impulsar el debate y la investigación en torno de estos temas podría contribuir a la mejora de la congruencia e integración de las políticas públicas.

En estos procesos surgen numerosas propuestas, debido a las mismas condiciones de complejidad y cambio constante del entorno actual y a los diversos intereses de los actores participantes.

Se requiere continuar la investigación y atender a cuestiones esenciales como la necesaria coordinación, entre niveles de gobierno y diversos actores, a fin de no descuidar los aspectos de integralidad y coherencia.

Palabras clave: congruencia, actores, coordinación, gestión, desarrollo.

Introducción

El objetivo de este trabajo es reflexionar acerca de algunos factores que contribuyen a mejorar la eficacia de la gestión de políticas, y al mismo tiempo facilitar el logro de las macro estrategias u objetivos de desarrollo cumpliendo con requisitos de integralidad y coherencia. Estructura, estrategia, formas de coordinación, y liderazgo, son variables que se vinculan tanto con la gestión como con la misma conceptualización del desarrollo debido a la multi causalidad, dimensiones e interconectividades múltiples que existen entre ellas siendo que estas interconexiones se dan de manera horizontal, como vertical y transversalmente.

Estructura, congruencia y comunicación, coordinación y competencias, gestión como medio, gestión e instituciones y la importancia de un enfoque integrado en el conocimiento y tratamiento de los problemas son algunas de las temáticas abordadas en este trabajo. La reflexión acerca de estos temas se hace de manera no exhaustiva aunque se cree que impulsar el debate y la investigación en torno de estos temas podría contribuir a la mejora de la congruencia e integración de las políticas públicas.

Nadie niega la complejidad de los procesos de gestión de políticas desde su diseño o formulación hasta su implementación y evaluación. Entre los numerosos problemas y los enfoques para abordarlos y darles solución, tienen relevancia los que se ocupan de la coordinación entre niveles de gobierno y dependencias que repercuten de manera negativa en los parámetros de coherencia e integralidad de

las políticas, a los cuales se adicionan los de coordinación con actores diferentes al gobierno derivados de los procesos de participación

En la Administración Pública, en particular en los procesos de formulación e implementación de políticas , la orientación de corto plazo de los procesos decisorios , la insuficiencia de mecanismos que permitan la participación de múltiples actores principalmente en la formulación de políticas y en el establecimiento de prioridades se suman a muchos otros problemas de implementación entre los que se puede mencionar los derivados de los procesos de descentralización y la asignación de recursos y su acceso y disponibilidad.

La formulación-implementación de políticas tiene el desafío de administrar las interconectividades entre los diferentes niveles de gobierno y las que se originan en la participación de una amplia gama de actores sociales para alcanzar la efectividad y eficiencia .

La perspectiva de la participación social en las políticas públicas requiere resolver cuestiones vinculadas con su integralidad y coherencia que se vinculan al enfoque del desarrollo deseado por parte de los participantes y los detentados por los distintos actores gubernamentales, que cabe decir no siempre son homogéneos. En este camino se entiende también la integración de los distintos objetivos como son : calidad de vida, medio ambiente, sostenibilidad, sustentabilidad y otros.

Autores varios desde múltiples paradigmas debaten en torno de aquellas variables o factores que pueden contribuir a la convergencia e integración de las

políticas públicas y las macro estrategias de gobierno., donde revisten importancia los problemas de coordinación, incongruencia e incoherencia en la formulación e implementación de políticas, programas o proyectos desde la perspectiva de su incidencia en el conjunto, en la integralidad, de los mismos proyectos-programa

Estructura

El análisis de la estructura busca identificar formas de coordinación y supervisión promueven la integración. Y permiten superar la falla de coordinación en la gestión de políticas públicas.

Los problemas de formulación –implementación de políticas intersectoriales en contextos institucionales en condiciones de complejidad, superan a las reglas establecidas por las características de estructuras mecanicistas, basadas en definiciones de funciones y arreglos organizacionales basados en patrones de relaciones estables y supervisiones rígidas .

Estructura suele denominar al conjunto de unidades organizacionales (órganos y entidades) y este conjunto de unidades es arreglado de tal manera (unidades en diferentes posiciones para desempeñar diferentes funciones) que define un patrón de interacción entre las partes involucradas.

La estructura, define formas de relación entre sus partes constitutivas, siendo un factor que puede contribuir a la convergencia y da origen a investigar en qué medida lo hace dando cabida a mecanismos de coordinación horizontales y verticales.

Desde el punto de vista de la necesidad de permitir procesos de formulación o de políticas coherentes se ha investigado que tipo o arreglo o estructura puede permitir abordajes que permitan la integración de las políticas.

El problema nodal es cómo diseñar estructuras capaces de generar más consensos , permitiendo la concertación, la participación de actores y disminuyendo la falta de coordinación e inconsistencia entre las distintas políticas.

En las estructuras burocráticas el supuesto es que la gestión eficaz de políticas públicas descansa en arreglos de coordinación eficientes que pueden asegurarse estableciendo funciones, reglas, incentivos y sanciones.

Propuestas como las de organizaciones matriciales dan lugar a propuestas como las del gobierno matricial que proporcionan elementos de integración en la medida que permitan procesos de formulación de políticas públicas que tengan coherencia, coordinación:

- . Establecimiento de acuerdos acerca de la visión, de los resultados a alcanzar
- . Estrategia gubernamental que sirva de visión movilizadora
- . Arreglos horizontales facilitan el ajuste mutuo y la cooperación para lograr los resultados pactados.
- . Arreglos de estructura en redes que permiten mayor flexibilidad y definición de acuerdos operacionales buscando integrar procesos necesarios para alcanzar los resultados pactados.

- . Definición de equipos y de criterios de posicionamiento y competencias , intercambio de visiones y experiencias.

Congruencia y Comunicación

Interesa acordar que entendemos por congruencia de las políticas y cómo ella se vincula a los procesos de decisión donde la comunicación y coordinación entre los distintos niveles de gobierno y los diferentes actores, gubernamentales y no gubernamentales juegan un papel relevante.

Para la OCDE la concurrencia de intereses en conflicto o en competencia implican que el gobierno tiene que atender múltiples demandas y debe considerar metas y medidas que entran en conflicto y que hacen que las políticas y los procesos involucrados se vuelvan cada vez más complejos, y con problemas de coherencia (OCDE, 2003:7)

Congruencia o coherencia implica que las políticas se deben apoyar entre sí, unas y otras, o por lo menos no deben perseguir objetivos contradictorios, en el entendido de este concepto tiene varias dimensiones. (OCDE, 2003:10)

La congruencia o coherencia consiste en avanzar ese proceso de integración y examinar las cualidades del producto resultante de este proceso. Implica dedicar atención a las decisiones vitales tomadas dentro y fuera del gobierno. (OCDE, 2003:12)

La congruencia, coherencia o conexión en las políticas tiene una dimensión horizontal, una vertical y una temporal.

La dimensión horizontal tiene como finalidad garantizar que los objetivos individuales y de las políticas desarrolladas por varias entidades se refuercen mutuamente. Fortalecer la interconectividad de las políticas y promover una perspectiva de “gobierno como un todo sin maneras de promover la perspectiva horizontal de coherencia de las políticas.

Coherencia vertical :tiene como finalidad garantizar que las prácticas de las agencias, autoridades y órganos autónomos, se refuercen mutuamente como los compromisos políticos mas amplios. Coherencia temporal :tiene como finalidad garantizar que las políticas continúen siendo efectivas a lo largo del tiempo en que las decisiones de corto plazo no se contrapongan con los compromisos de largo plazo.

En cuanto a las denominadas una coherencia transversal y sectorial, la primera se aplica a cuestiones transversales o intersectoriales e intergeneracionales, ocasionalmente tratadas de forma coherente debido al tratamiento especializado en la legislación y en diferentes áreas de gobierno. (OECD, 2002:13)

La coherencia sectorial por su parte se asocia al grado de consistencia lógica y operacional entre acciones diseñadas por diversos actores involucrados en un misma arena de políticas públicas. (IADB, 2003:38)

La coherencia en las políticas tiene mayor alcance pues involucra el impulso de acciones de manera sistemática que se refuercen mutuamente en los diferentes organismos o instancias gubernamentales a fin de crear sinergias para

lograr los objetivos definidos .La coherencia en las políticas implica no solamente asegurar las precondiciones de coordinación y de consistencia, requiere también una promoción sistemática de acciones políticas que se refuerzan mutuamente: (OCDE, 2003:11) .

En los diversos cortes del concepto de coherencia está implícito que esta consiste en un proceso que demanda acciones integradoras mediante coordinación y consistencia. En cuanto a la coordinación, generalmente es un conjunto de arreglos formales para promover la cooperación, la consistencia está basada en procesos de formulación de políticas compatibles .

Para alcanzar la coherencia se requiere acordar niveles inaceptables de incoherencia en muchos casos. Es irreal plantear tener niveles de coherencia perfectos en las políticas, entre las organizaciones y en todos los niveles de gobierno.

La existencia de múltiples actores interesados, las numerosas instancias dependencias y la duplicidad de acciones emprendidas por actores e instancias diversas conducen a la complejidad.

Complejidad

Diversas narraciones que dan cuenta y exponen los fracasos de la planeación de políticas en la década de los setentas atribuyen muchos de los problemas a las prácticas burocráticas instrumentadas para lograr coherencia en condiciones de complejidad y entonces se buscan otros caminos como el de

flexibilidad que se da ante la toma de conciencia de que controles más rígidos (ej: coordinación central y formal) impactarían desfavorablemente a la situación.

Un buen indicador de complejidad es la cantidad de políticas, de actores y de instancias, niveles gubernamentales, y otros aspectos que pueden dar pautas de los problemas potenciales de coordinación.

Coordinación en las políticas significa hacer que los diversos sistemas institucionales y gerenciales que formulan políticas trabajen juntos (OCDE, 2003:10-11).

Esta categoría en un entorno caracterizado por la complejidad retoma formas como la del “Ajuste mutuo” es un término con el que Charles Lindblom (1959) hizo mención a la posible participación de diferentes actores que tuviesen interés en la formulación-implementación de políticas puedan cooperar sin necesidad de arreglos formales de coordinación y sin un resultado ideal preestablecido y sin una dirección formalizada de liderazgo. O sea una propuesta de auto coordinación.

Mintzberg también hace referencia al ajuste mutuo sostiene que los arreglos de coordinación como son dicho ajuste mutuo tienen efectos positivos para enfrentar situaciones de complejidad e incertidumbre, se da el ejemplo de dos personas que van caminando en la misma línea en dirección contraria, o sea una ve el rostro de la otra, al encontrarse de manera espontánea una o las dos se mueven para no chocar. Esta forma de coordinación es adecuada para las relaciones cara a cara, para enfrentar situaciones que no son predecibles o no puedan ser objeto de una planeación rígida sino de otras formas de planeación

que permitan la formación, la emergencia de estrategias adecuadas de acuerdo con las circunstancias y la características de los actores participantes antes que formular planes y estrategias que posteriormente difícilmente puedan tener viabilidad.

Coordinación y Competencias

Las distintas fase de políticas públicas se relacionan con la competencia y autoridad que en esta materia tiene el Poder ejecutivo y las diferentes secretarías y el Poder Legislativo.

En lo que se refiere a la coordinación horizontal de políticas y de la gestión el eje, para algunos autores, es el gobierno central y las agencias que le sirven (Peters, 1998: pp. 27-28)

El liderazgo es importante en la coordinación de capacidades, instancias, actores con distintos intereses para aprovechar las competencias, habilidades de los actores y construir consensos, conciliar diferencias y otras muchas acciones. Se puede abordar de diferentes ángulos y en lo que concierne a este trabajo interesa observar, como afirman algunos autores, como el líder contribuye a la formación de una visión para el futuro, en torno a qué proyecto nacional, con base en qué macro estrategia y qué tipo de acuerdos y esfuerzos de negociación despliega para poder lograr alianzas, coaliciones , que suma antes que dividir, como forma y administra las coaliciones y cómo se distribuyen los recursos en contextos organizacionales que se caracterizan por la pluralidad de intereses y las demandas heterogéneas.

Las creencias y valores

Creencias e ideas se distinguen conforme a su grado de especificidad a nivel de políticas, programas, ideologías, culturas o grupo de suscripción, formuladores de políticas, organizaciones, grupos sociales, sociedad etc.

La exploración del papel de las creencias en la formulación de políticas fue estudiada por numerosos autores por ejemplo los que tienen en cuenta la teoría de los juegos y los procesos decisorios entre otras variables.

Una gran parte de las barreras para la integración de políticas tiene base en las diferencias de opinión sobre las cuestiones en discusión (OCDE, 2002: 3). Los valores, la pertenencia a una comunidad de política, son una modalidad de redes de políticas públicas que se caracteriza como una cultura y un significado común acerca de la naturaleza de los problemas y de los procesos decisorios dentro de un determinado dominio de política pública que se comparan con el concepto de redes de asuntos de políticas públicas.

Los valores compartidos contribuyen a la formación de consensos y sentido de misión. Unidos a la misión los valores forman una base consensual para la creación de una nueva visión organizacional. (Motta, 2000: 8).

Los valores en la medida en que sean compartidos en distintos ámbitos de gestión de políticas públicas de valores, creencias y opiniones en torno a los aspectos relativos a la formulación, implementación de políticas facilitaran su integración. Cuando hay mucha diferencia y dispersión los liderazgos son

fundamentales para la construcción o formación de valores compartidos, misiones y visiones conjuntas.

Algunos autores identifican como Misión a la función o tarea básica de una empresa o agencia o de cualquier parte de ella [...] En cada sistema social las empresas tienen una función o tarea básica que les asigna la sociedad” (Kootnz y Wehrich, 1994:51)

Misión equivale a enunciar su principal razón de existir. Es identificar la función que cumple en la sociedad y, además, su carácter y filosofías básicos” (Hampton, 1989:144). Se puede responder a las preguntas de ¿Quiénes somos? y ¿a qué nos dedicamos? ¿Cuál es nuestra actividad?.

En este punto es necesario comentar la importancia de la misión y visión y su relación a valores que se encuentran en distinto tipo de organizaciones de la sociedad, a nivel macro, meso, micro y que contribuyen en el caso que analizamos a la construcción de políticas públicas cuidando la coherencia e integración en aras de un proyecto-programa de país y una aspiración, o deseos de desarrollo.

Cabe señalar que las definiciones y sus usos y aplicaciones de los términos misión y visión no son uniformes.

Básicamente, la misión es el propósito o razón de existir de una organización mientras que la visión expresa las aspiraciones y valores fundamentales de una organización, apelando por lo general a las emociones e inteligencia de sus

miembros. Una declaración de visión dota de “espíritu” a las declaraciones de misión que carecen de él. (Hellriegel y Slocum, 1998:160)

En una declaración de visión se puede responder a la pregunta ¿hacia donde vamos? que se vincula con la estrategia. Interesa observar en que medida la estrategia contribuye a la misión a la visión y como alcanzarlos mediante programas, proyectos, acciones (Motta, 2000).

“La misión de una empresa es su razón de ser, por qué y para qué es útil [...] Contar con una misión es fundamental- y esencial-, si se requiere que el personal crea en su empresa, organización o institución. Deben pensar que la organización existe con algún fin, con alguna razón de ser” (Velázquez, 2000: 42-43)

Ashridge (citado por Velázquez, 2000: 42-43) propone un patrón coherente para la descripción de cuatro parámetros de misión.

En este Modelo Ashridge (Velázquez, 2000: 42-43) explica que la estrategia comprende la posición competitiva y la competencia distintiva asociada a un propósito que responde a la pregunta de ¿por qué existe?, y a valores (lo que la organización cree) y al comportamiento estándar que son los patrones de comportamiento y política que sostienen la competencia distintiva y el sistema de valores.

Para autores como Hellriegel y Slocum, la misión y la visión son cosas indistintas y otros autores la vinculan con el concepto de estrategia.

El concepto de estrategia fue propuesto por Ansoff en 1976, entre otros autores.

También estrategia “se refiere aun plan general para que la organización alcance sus objetivos e n el contexto de las fuerzas ambientales que escapan al control de las empresas [...] son cursos planeados de acción que reconocen que cualquier empresa enfrenta un conjunto complejo de posibles interacciones con muchas organizaciones en su medio ambiente” (Brown y Moberg, 1996:299)

Otros entienden por estrategias “1) programas gerenciales de acción y despliegue de recursos para obtener objetivos generales; 2) el programa de objetivos de una organización y sus cambios, las recursos utilizados para alcanzar estos objetivos y las políticas que rigen la adquisición, el uso y la disposición de estos recursos, y 3) la determinación de los objetivos básicos a largo plazo de una empresa y la adopción de los cursos de acción y asignación de recursos necesarios para lograr estas metas” (Kootnt y Weihrich, 1994:99)

Estrategia para otros es la mezcla de metas y políticas principales que determinan una acción específica y que generalmente requiere de un despliegue de recursos” (Rue y Byars, 1994:68)

Estrategias “Los principales cursos de acción que sigue una organización para cumplir sus metas se le llaman estrategias” (Hellriegel y Slocum, 1998:161)

Alfred Chandler analizó la relación entre estructura y estrategia. Las estrategias pueden seguir un patrón, ser explícita o no, planeadas o emergentes, fijar una dirección y el alcance o límites (Mintzberg et al; 2000).

Para Carlos Matus (1993) la estrategia se refiere tanto a la agenda de gobierno como a los documentos, planes que con mayor o menor grado de formalización planteen los objetivos, metas y acciones de los programas gubernamentales.

La gestión estratégica como elemento de convergencia descansa en la disponibilidad de mecanismos de implementación del proyecto de gobierno, se trata de identificar mecanismos que generen convergencia de las acciones con los proyectos.

En síntesis lo que se revisa es la existencia de un proyecto nacional plasmado o no en planes y un sistema de planeación con mecanismos de implementación, monitoreo y evaluación que sea capaz de generar la convergencia de políticas entre sí o entre distintos niveles.

Gestión: ¿medio o fin?

La burocratización transformó el orden de prioridades; se puso énfasis en las reglas, en la excesiva normatividad, antes que en el ¿para qué?, el ansiado bienestar social. La burocracia sirvió como un mecanismo para consolidar la democracia representativa, siendo considerada como portadora histórica del orden

racional de la vida social y aportó una lógica interna, una socialización racional de todas las relaciones de la vida.

Weber fue capaz de relacionar la razón instrumental con las necesidades de la sociedad de su época, la revisión de los clásicos (Adler, 2009) nos hace recordar que la razón instrumental no es un fin en sí misma. La razón instrumental se impuso de manera generalizada.

En vista de los resultados obtenidos, posteriormente se ha cuestionado la direccionalidad y racionalidad de la idea del progreso y los caminos para alcanzarlo arraigados en estas perspectivas.

Incluso se ponen en duda las bondades de seguir recurriendo a un camino único para la resolución de problemas como se hacía para tratar de alcanzar el progreso, el desarrollo prometido en la modernidad con teorías sustentadas casi exclusivamente en la dimensión económica del desarrollo.

Actualmente en un entorno de cambios sociales permanentes y rápidos el sometimiento a las reglas y normas de una razón instrumental obstaculizan las capacidades de gestión de las organizaciones en general que se ven limitadas por la misma insuficiencia de dicho instrumental.

El exceso de normatividad y patrones rígidos contenidos en las organizaciones burocráticas se contraponen con las necesidades de la sociedad. Se necesita de flexibilidad en las normas y soluciones a situaciones con distintas características y

de la búsqueda de opciones que reconozcan la diversidad de problemáticas y condiciones.

Desde la perspectiva de los estudios organizacionales se señala que el uso limitado de las ideas de Weber, en algunos enfoques del neoinstitucionalismo deficiente en la comprensión de la nueva lógica emergente de “organizing” tal como aquellos relacionados a las formas post-burocráticas y nuevas tecnologías asociadas que ofrecen incrementar el desempeño y racionalización más allá de las encarnaciones burocráticas tradicionales(Stewart Clegg y Michael Lounsbury en Adler, 2009) y en la incorporación de visiones que contemplen los valores (Beltrán M, 2005)

La institucionalidad puede definirse como el conjunto de normas que regulan el comportamiento de los actores, las organizaciones, la calidad de las mismas, los modelos de organización y gestión, los arreglos institucionales (Franco R, y Szekely, 2000).

En la institucionalidad cobra importancia la identificación y reconocimiento de los actores interesados en los asuntos públicos.

Dado que la necesidad de decidir acerca de cuestiones públicas rebasa las capacidades del ámbito institucional de los gobiernos en consecuencia, la formulación e instrumentación de políticas públicas idóneas tradicionalmente en manos del gobierno adolece de una trama institucional y organizacional inadecuada a las condiciones de la época.

Otro tipo de problemática ha sido puesta en evidencia por varios autores que piensan que “la tendencia global apunta al retiro gradual del Estado” en materia de provisión de bienes y servicios sociales y del financiamiento. (García y Camacho, 2010).

Por lo anterior la importancia de la gestión de políticas públicas participativas requieren especial atención, pues la articulación entre instituciones y organizaciones gubernamentales en sus distintos niveles con las no gubernamentales cobra sentido en la perspectiva de gobernanza que se propone, una en la cual contribuya al desarrollo y no a la privatización de funciones de los gobiernos que puedan perjudicar alcanzar una mejor calidad de vida. Esto se expone debido a que se observa que en áreas suministro de servicios es donde parecería ser que se han incrementado los actores distintos al gobierno, pues constituyen fuentes de ingreso y rentabilidad, mientras que en otras áreas no se ha dado en la misma forma y magnitud.

O sea que la institucionalidad referida a las políticas públicas y sociales que no producen ganancias económicas han pasado a un segundo plano en el discurso dominante de acerca de las políticas públicas y su gestión .

La institucionalidad derivada de una participación de OSC se puede decir está desarticulada de las decisiones macroeconómicas y de la política económica sigue pendiente por lo que presentan resultados poco satisfactorios desde la perspectiva del desarrollo y bienestar social fin último de los procesos de institucionalización.

Un camino posible visto desde una perspectiva crítica de los estudios organizacionales, tal vez sea el de revalorizar cursos de acción y decisiones de actores gubernamentales y no gubernamentales con base en “lo razonable”, lo ético, una perspectiva de “racionalidad social” que contemple la subjetividad socialantes que cualquier noción de racionalidad instrumental.

Lo razonable se puede interpretar en relación con los límites de tolerancia en la elaboración e interpretación de las normas y en la apropiación debida o indebida de las reglamentaciones en beneficio de algunos grupos o sectores de la sociedad

La construcción de instituciones y organizaciones basada en una racionalización social flexible, desde perspectivas críticas de análisis organizacional deberán considerar la lógica de la acción social

Esta propuesta se basa en distintas visiones de bienestar y democracia reconociendo que la racionalidad instrumental debe dar paso a la subjetividad social.

El hecho de que tanto el gobierno como las organizaciones de la sociedad civil requieren modificaciones en su organización y formas innovadoras de gestión permitirá avanzar en la coordinación de acciones entre los diferentes niveles de gobierno y los múltiples actores interesados.

Gestión e instituciones.

La gobernación maquinaria del poder político y administrativo en manos exclusivamente del gobierno se ha argumentado que pierde contenido público y la

complejidad, la falta de adaptación del aparato gubernamental fueron mostrados para explicar que las acciones públicas que tradicionalmente tuvieron al gobierno como actor privilegiado requerían incorporar a otros actores, fenómeno denominado proceso de tercerización caracterizado por proponer instituciones y formas de coordinación y articulación innovadoras.

Los avances en las mejoras de las instituciones, en opinión de algunos autores, se han logrado mediante consensos de largo plazo, consensos nacionales para realizar cambios sustantivos en muchas áreas reflejados en un tejido institucional de pesos y contrapesos. Estas reformas desde el Estado, permiten seguir una agenda independiente de la orientación política del gobierno en turno (Marshall y Waissbluth, 2007).

Se llegaron a realizar tipologías referidas al gobierno, el llamado buen gobierno, cabe aclarar que entre lo bueno y lo malo hay grandes distancias entre los diferentes países, además de mencionar los cambios a través del tiempo derivados de las creencias y valores.

La discusión acerca de las formas de participación individual o colectiva y las opiniones y enfoques acerca de las distintas formas de colaboración entre gobierno y actores no gubernamentales aunadas a la distribución de responsabilidades, funciones, competencias y las relaciones entre los gobiernos y los actores sociales no presentan acuerdos generalizados.

No se puede dejar de mencionar el hecho de que los gobiernos frecuentemente emprenden acciones haciendo uso de recursos y maniobras como

son la cooptación y manipulación de acuerdos o de agendas, mediante la retórica del lenguaje político (Penso, 1997) y la participación por lo tanto es limitada.

El Estado y los gobierno (federal, estatal, local) como sus representantes en tiempo y espacio y su administración alteraron las prioridades, fenómeno conocido como burocratización transformó mediante el que se puso énfasis en las reglas, en la excesiva normatividad, antes que en el ¿para qué?, el ansiado bienestar social.

La importancia de un enfoque integrado.

El descontrol en el gasto corriente en las instancias organizaciones municipales, estatales y federales y las inconsistencias e ineficiencias en los procesos y procedimientos operacionales son problemas deben ser considerados y analizados de manera vinculada

Considerar estos problemas conjuntamente es una manera de incrementar el conocimiento, refrescando y aportando al debate sobre la importancia de una gestión pública eficiente para el desarrollo económico y proponer solucionar las principales distorsiones con nuevas perspectivas.

Se deben tener en cuenta una amplia gama de elementos que deberán estar presentes para alcanzar las necesidades y expectativas de los actores interesados, entre los que se puede mencionar:

- i) que las decisiones de gasto estén insertas en un plan estratégico de largo plazo en que se establezcan prioridades que deban observarse para la asignación de recursos públicos
- ii) que los poderes ejecutivo y legislativo operen en armonía en el proceso de elaboración y aprobación del presupuesto
- iii) que la ejecución del presupuesto brinde a los administradores de las organizaciones públicas las condiciones adecuadas para el desempeño de sus actividades
- iv) que la actividad de los administradores públicos no sufra de apuros debido a las demandas presentadas fuera de plazo por diferentes organizaciones encargadas de vigilar el cumplimiento de las normas legales
- v) tener presente que la descentralización de gran parte de las responsabilidades por las acciones vinculadas a la prestación de los servicios de interés de la población en las áreas urbana y social
- vi) considerar que la calidad del gasto público requiere un proceso de evaluación continua, del que depende el perfeccionamiento de la gestión pública
- vii) tener en cuenta que para la calidad del gasto también es importante la fiscalización que los ciudadanos deben ejercer sobre los gestores públicos.

A Modo de Conclusión

Los procesos de políticas públicas constituyen procedimientos, habilidades, integración, sistemas de información compartidos, un entrelazamiento y secuencia de actividades de trabajo en tiempo y espacio para lograr los objetivos de integración y coherencia. La vinculación entre aspectos del desarrollo y la gestión, estructura, estrategia, la búsqueda de formas de coordinación, y liderazgo, es compleja. La elección de alguna perspectiva en lugar de otra no resulta neutra y va a reflejar preferencias vinculadas con los valores de los actores e incluso con la propia conceptualización del desarrollo.

La diversidad de enfoques sobre la solución de los problemas socioeconómicos, la misma conceptualización del desarrollo dificulta encontrar soluciones compartidas, sin embargo por lo menos se requieren acuerdos mínimos, acuerdos operacionales ante la escasez de recursos y los múltiples intereses sobre su disponibilidad. En estos procesos surgen numerosas propuestas, debido a las mismas condiciones de complejidad y cambio constante del entorno actual y a los diversos intereses de los actores participantes.

Se requiere continuar la búsqueda para encontrar estructuras idóneas que den cabida a los procesos de decisiones con la participación de múltiples actores con intereses diversos y una adecuada flexibilidad, que es una condición necesaria para llevar a cabo este tipo de actividades y que a su vez debe atender a cuestiones esenciales como la necesaria coordinación, entre niveles de gobierno y diversos actores, a fin de no descuidar los aspectos de integralidad y coherencia.

Referencias Bibliográficas

Ansoff, Igor (1976). From Strategic Planning to Strategic Management. John Wiley & Sons.

Beltrán M (2005) El dilema acción –estructura en

<http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/viewFile/11303/11961>

Bhundia, Ashok and O'Donnell, Gus (2002). UK Policy Coordination: The Importance of Institutional Design. In: *Fiscal Studies*, vol. 23, nº 1, 2002, pp. 135-164.

Brown, Warren B. y Dennis J. Moberg, (1996) *Teoría de la organización y la administración. Enfoque integral*, Limusa Noriega Editores, México.

Clegg S y Lousbury M (2009) en Adler S. P. (2009) Introduction. A social Science which Forgets its Founders is Lost, en Adler S, Paul (2009) *The Oxford Handbook of Sociology and Organization Studies, Classical Foundations*. Oxford. UK, p.p. 3-19.

García A y Juan Camacho(2010) Regulación de los servicios sociales y autoridad social en Franco R y M Szekely, CEPAL.

Franco R y M Székely (2010) *Institucionalidad Social en América Latina*, CEPAL, Santiago de Chile.

IADB (2003)- Inter-American Development Bank (2003). Political Institutions, Policymaking Processes, and Policy Outcomes – a Guide to Theoretical Modules and Possible Empirics. IADB.

Hampton, David R. (1989) *Administración*. Tercera edición, Mc Graw Hill, México

Hellriegel Don y Jhon W. Slocum, (1998) *Administración*. Séptima edición, Internacional Thompson Editores, México.

Koont Harold y Heinz Wehrich, (1994) *Elementos de Administración*. Quinta edición, Mc Graw Hill, México.

Kast Fremont E. y James E. Rosenzweig, (1979) *Administración en las organizaciones. Un enfoque de sistemas*, Mc Graw Hill, México.

Lindblom, Charles E. (1979) Still Muddling, Not Yet Through. *Public Administration Review*: November/ December

Marshall J y Waissbluth M (2007). Reforma del Estado en Chile una oportunidad en <http://www.expansiva.cl/media>

Matus, C. (1993). Política, Planejamento e Governo. Brasília: IPEA, 1993. 2v. (Série IPEA).

Mintzberg, H. (1995). Structure in five (mimeo)

Mintzberg, H. et al (2013). Simple managing, BK Publishers, San Francisco, California

Motta, Paulo Roberto de Mendonça (2000) Reflexão e Emoção Estratégicas;construindo firmeza na decisão empresarial”, *Parceria em Qualidade*, (6), 28, 1998; *Desempenho em Equipes de Saúde*, FGV-PAHO, 2001; e INA, 2000.

OCDE (2002). Improving Policy Coherence and Integration for Sustainable Development: A Checklist. OCDE, Policy Brief, October 2002.

OCDE (2003). OCDE/ Comité Gestión Pública, marzo de 2003.

Peters, B. Guy (1998). Managing Horizontal Government – the politics of coordination. Research paper nº 21, Canadian Centre for Management Development, January 1998.

Penso D Albenzio, Cristina Teresa (1997) Perfil de los gobiernos y las capacidades de gobernación *Gestión y Estrategia*, No. 11-12 Número doble, Enero Diciembre, 1997, UAM – A.
<http://www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num11y12/doc06.htm>

Rue Leslie W. y Lloyd L. Byars, (1994) *Administración. Teoría y aplicaciones*, Alfaomega, México.

Sabatier, P. (ed.) (1999). *Theories of The Policy Process - Theoretical lenses on public policies*. Westview Press.

Otras fuentes:

Velásquez Mastretta, Gustavo (2000) “La visión”, *Adminístrate hoy*, 72 Abril.