



GERENCIA PUBLICA

GERENCIA PUBLICA



Hector Oyarce



Objetivos de la sesión

- **Comprender el contexto y el cambio de paradigma de la ciencias gerenciales en el ámbito de las políticas públicas.**
- **Determinar el alcance y objetivo de la Gerencia Publica**
- **Avanzar en la especificidad del campo de estudio y de acción de la Gerencia Publica**

Índice

1. Cambios en el paradigma de las ciencias gerenciales
2. Enfoques de gerencia pública
 - 2.1. La administración burocrática
 - 2.2 Nueva Gerencia Pública
 - 2.3 Enfoque basado en la creación de Valor Público
3. La singularidad de la gerencia publica
4. La gerencia publica como practica para crea Valor Público

II Gerencia Estratégica

Cambios en el paradigma de las ciencias gerenciales



1. La Administración Burocrática

- La administración pública tradicional se basa en unas responsabilidades de trabajo administrativo enfocado en el cumplimiento de lo legalmente asignado, es decir el mandato.
- En este enfoque, los mandatos, representados por requerimientos formales, leyes, ordenanzas, artículos de constitución, decretos, estatutos y otros similares, guían la conducción de las responsabilidades por el comportamiento del sistema.
- El rol de los “administradores” consiste en implementar decisiones.
- En situaciones complejas, los administradores públicos buscan en los mandatos formales una guía y dirección para la toma de decisiones.

La Nueva Gerencia Publica

- No obstante, entendiendo que la noción de un trabajo administrativo limitado al cumplimiento de lo legalmente asignado era insuficiente frente a los desafíos de la gerencia pública, se suscitaron varias reformas llevadas adelante durante la década de los años 1980s y 1990s desembocando en una nueva concepción denominada la Nueva Gerencia Pública (NGP).

2. Enfoque de la Nueva Gerencia Pública

- Este enfoque basa su propuesta en el entendido de que la responsabilidad de la gerencia pública está ligada a la eficacia y eficiencia de su gestión, y no sólo al cumplimiento de sus mandatos.
- La Nueva Gerencia Pública (NGP) busca mejorar la capacidad de administrar de los gestores públicos y mejorar la productividad y la eficiencia del gobierno.
- La NGP propone separar el diseño de políticas públicas de su implementación, reemplazar la burocracia y autoridad tradicional del gobierno por competencia e incentivos impulsados por el mercado, lograr metas y resultados transparentes, y por último dar la suficiente flexibilidad a los administradores del gobierno para determinar cómo alcanzar estas metas.
- De esta manera el movimiento de la reforma se concentra en herramientas administrativas tipo sector privado, donde la principal preocupación radica en la mejora de la gestión, productividad y eficiencia.

Características NGP

Ideas Centrales:

- a) Búsqueda de mayor productividad,**
- b) Más confianza del público en los mercados o mecanismos del mercado.**
- c) Orientación hacia el servicio.**
- d) Mayor descentralización de gobiernos nacionales a subnacionales.**
- e) Capacidad incrementada para diseñar y realizar un adecuado seguimiento de las políticas públicas, y finalmente.**
- f) Estrategias para mejorar la responsabilidad sobre los resultados.**

2.1 La variante del “Public Governance

Los cimientos de una administración pública eficaz, según este enfoque, son los siguientes:

- i) desarrollar una fuerte capacidad del gobierno central para formular y coordinar políticas, mediante procesos que admitan la participación y supervisión de las partes interesadas;**
- ii) el desarrollo de sistemas de prestación de servicios eficientes y eficaces;**
- iii) el establecimiento de un sistema de función pública integrado por funcionarios motivados y capaces, con un sistema de contratación y ascensos basado en el mérito, remuneración justa y con una fuerte mística de trabajo.**

2.2 La reforma gerencial del Estado (CLAD)

Documento "Una nueva gestión pública para América Latina", elaborado por el Consejo Científico del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), en octubre de 1998.

Elementos de la propuesta del CLAD

1. Reorientar primordialmente la actuación del Estado hacia el área social.
2. Fortalecer su papel como formulador y financiador de las políticas públicas.
3. Desarrollo de capacidades de los gobiernos para atraer a la comunidad, empresas y tercer sector en salud y educación básica.
4. Aumentar el grado de accountability de la gerencia pública.

Elementos de la propuesta del CLAD

5. *Lógica: "el gobierno no puede ser una empresa, pero si puede tornarse más empresarial".*
6. *Imprescindibilidad de la optimización de los recursos usados en las políticas sociales.*
7. *Ejes de la reforma gerencial:*
 - I. *Profesionalización de la alta burocracia.*
 - II. *Transparencia y accountability.*
 - III. *Descentralización de la ejecución de los servicios públicos.*
 - V. *Control de resultados.*

3. El enfoque gerencial basado en la creación de Valor Público

- El enfoque gerencial basado en la creación de valor público **toma los mandatos como puntos de partida, y no como fines por sí mismos.**
- De igual manera, toma de la nueva gestión pública (NGP) **la importancia de la gestión enfocada en resultados**, pero no simplemente de los resultados operativos, su productividad, efectividad y eficiencia, **sino también desde la importancia y pertinencia del impacto.**
- El enfoque de valor público **amplía la forma en la que se mide el desempeño** del gobierno y guía las decisiones sobre políticas públicas.
- El enfoque gerencial basado en el concepto de valor público conduce a ubicar importancia no sólo en los resultados de las intervenciones sino también en los **procesos aplicados para generar dichos resultados**, ya que la interacción entre las organizaciones responsables por una creación de valor público y los ciudadanos o comunidades genera valor en si misma.

Síntesis Enfoque Gerencial

Enfoque Gerencial			
-	Administración Pública Tradicional	Nueva Gerencia Pública	Generación de Valor Público
Enfoque principal	Cumplimiento de mandatos	Satisfacción de usuarios. Eficiencia, eficacia en los servicios	Respuesta a ciudadanos y usuarios/
Interpretación del "interés público"	Definido por políticos o expertos	Agregado de preferencias individuales, evidenciadas por elecciones en el mercado	Preferencias públicas en deliberaciones en la arena política
Instrumentos Principales	Gestión de insumos	Gestión de insumos y productos, resultados	Gestión de servicios, satisfacción, gestión para resultados, confianza y legitimidad del gobierno
Modelo Dominante de Accountability	Desde arriba, formal, jerárquico	Desde arriba, por medio de contratos de desempeño	Múltiple, interactivo
Sistema de Entrega Preferido	Jerárquico	Privado o público con gestión distante	Múltiple
Rol de la Participación Ciudadana	Voto por representantes gubernamentales	Voto por representantes gubernamentales, uso de encuestas de satisfacción	Multi-facética
Metas Gerenciales	Respuesta a autoridades políticas	Metas de desempeño	Metas relacionadas con respuesta a los ciudadanos/usuarios, confianza y legitimidad

Cuadro 1: Diferentes Enfoques sobre la Responsabilidad del Gestor Público
(Adaptado de Kelly y Muers, 2002)



El enfoque de Gerencia Publica

- **La gerencia se trata de “las acciones asociadas con el asumir un compromiso con la coordinación y facilitación del buen desempeño de un “sistema” (Metcalf y Richards, 1990,**

¿Por qué la necesidad de una gerencia publica?

- La gerencia publica propone asegurar que las políticas y programas públicos respondan de manera valiosa, pertinente, eficaz y eficiente a problemas importantes de la ciudadanía, promoviendo así el logro del desarrollo de manera equitativa y sostenible.

La lógica de la Gerencia Publica

- Interés público
- Eficiencia y equidad
- Orienta la acción para generar resultados valiosos a través del buen uso de instrumentos de gestión
- Control democrático de la gestión pública
- Clientes versus ciudadanos

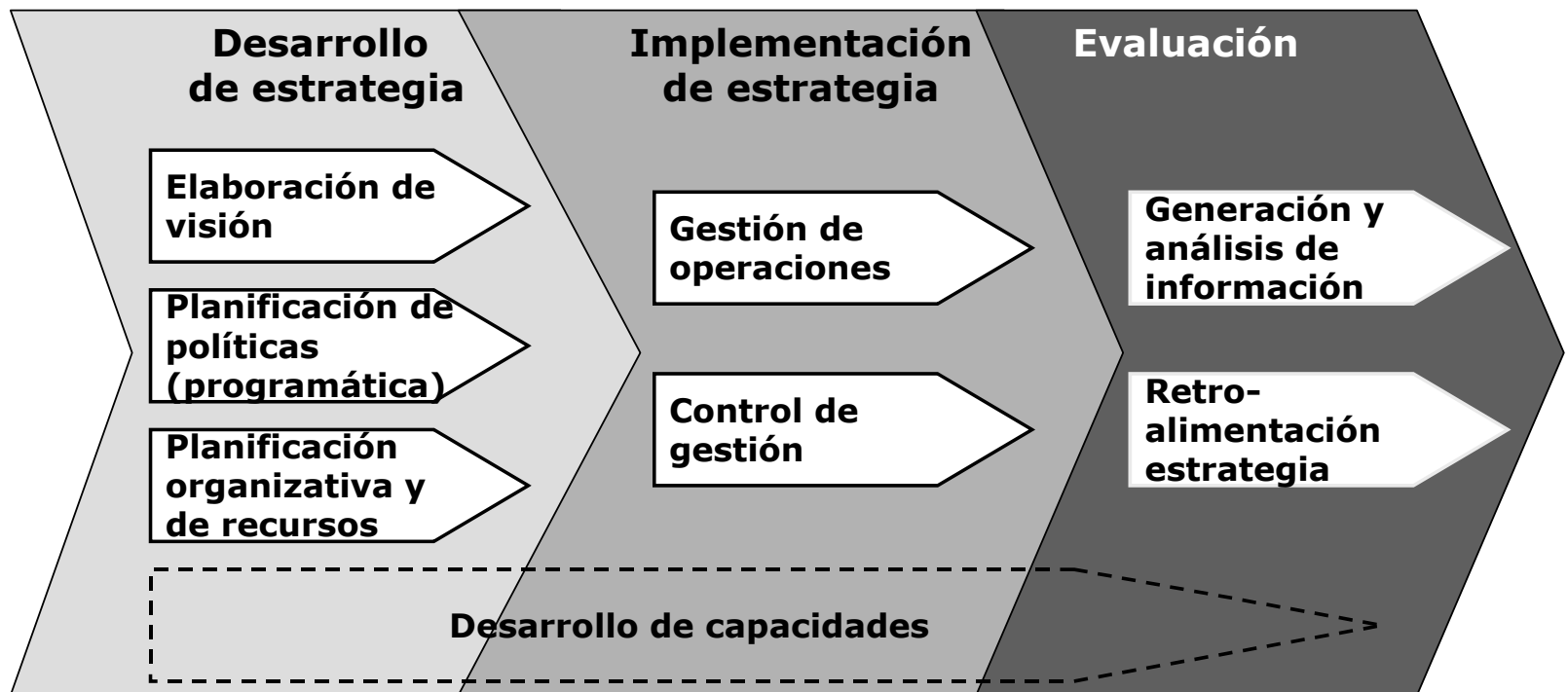
Perfil de un Gerente Publico

- Los gerentes públicos se enfrentan a problemas complejos, de muy difícil manejo, en contextos caracterizados por un conjunto de dilemas e impasses. Para lidiar con esas situaciones difíciles, los gerentes públicos deben desarrollar distintos tipos de capacidades, relacionados con los siguientes aspectos:
- **Función Social de autoridad**
- **El manejo de la complejidad**
- **El logro de la articulación política, operativa y programática**
- **La concertación de actores**
- **La gerencia de frontera tecnológica**
- **El desarrollo de una ética de compromiso social**

La “gerencia” en la gerencia publica

- ❑ La ‘gerencia’ incluye procesos técnicos de diagnóstico, planeación, programación y diseño e incorpora procesos relacionales y políticos de diálogo, movilización de apoyo, deliberación, generación de consensos y toma de decisiones.
- ❑ No se limita a la implementación de estrategias y sus correspondientes acciones programáticas, la generación de información relevante, la retroalimentación, los ajustes y el posible rediseño.
- ❑ Es un enfoque integral que articula los diversos procesos entre sí, asociando a cada uno su razón de ser: la creación de valor.

Funciones Gerenciales



La gerencia publica como practica para crear valor público

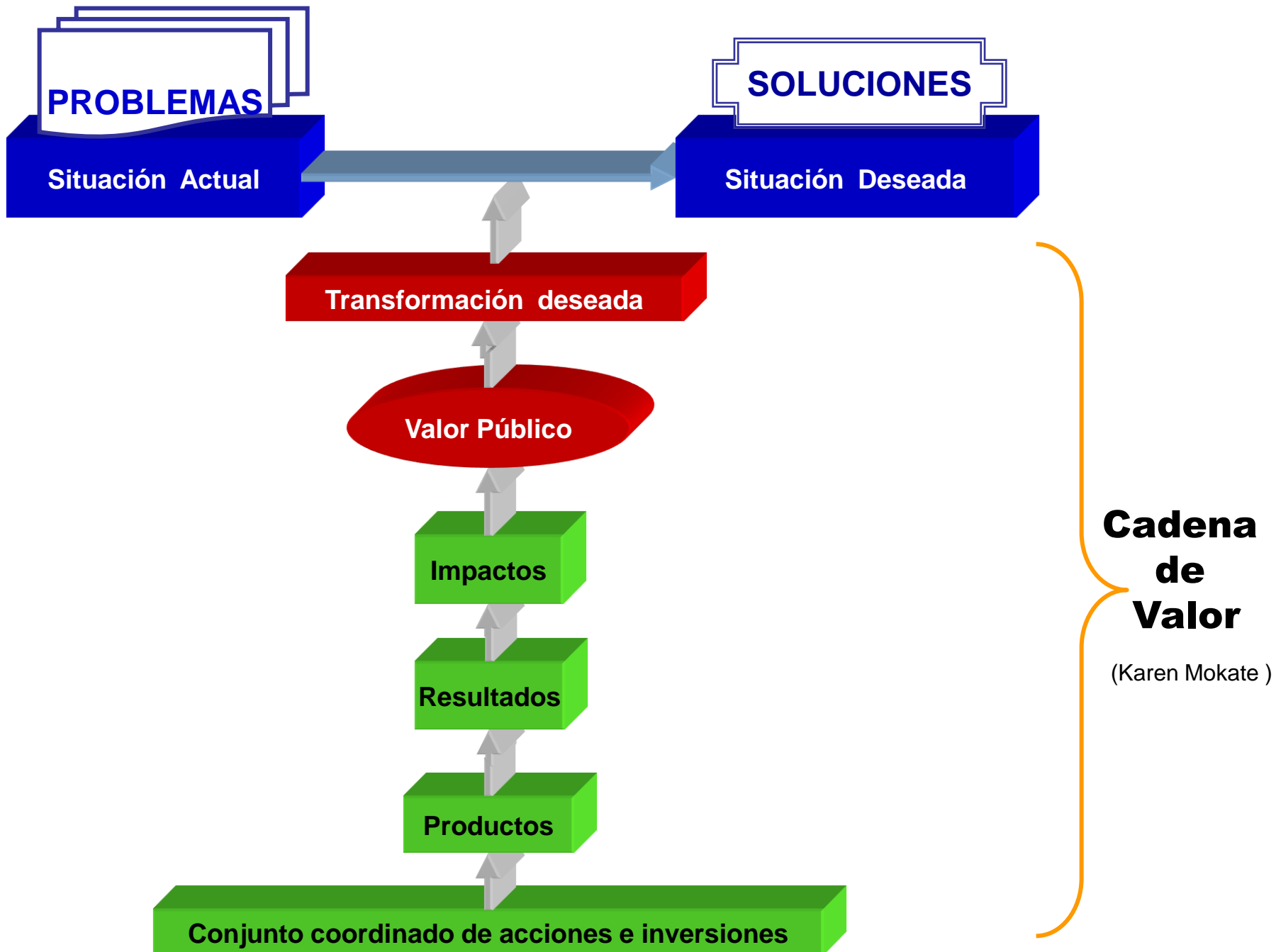


La gerencia publica como practica para crear valor público

- La gerencia publica se fundamenta en la propuesta de que la esencia de la gerencia en los ámbitos públicos radica en la generación de valor público (Moore, 1998) a través de la entrega de servicios (educativo, salud, vivienda, infraestructura, etc.) y la ejecución de programas y proyectos.
- El enfoque en el valor público brinda a la gerencia publica un enfoque estratégico que prioriza la respuesta a los ciudadanos y el mantenimiento de confianza y legitimidad a través de la buena entrega de productos o servicios. (Kelly y Muers, 2002).

La gerencia publica como practica para crear valor público

- Este enfoque implica que importan los resultados que los servicios, proyectos o programas causen entre las poblaciones objetivo, pero también importan los procesos aplicados para generar dichos resultados, ya que las relaciones y los procesos que se establecen entre las organizaciones responsables por una creación de valor público y las comunidades generan valor en si mismos.
- También implica que el ejercicio de la gerencia publica tiene que contemplar acciones que ayudan a discernir y definir lo que el público prefiere y, por ende, lo que genera valor para el "público". Obliga a los que ejercen la gerencia a estar pendientes de las percepciones y reacciones del público, para mantener diálogos sobre lo que resulta valioso y lo que hay que repensar.



¿Objetivo de la gerencia publica?

- **Generación de**
- **VALOR PÚBLICO**



¿Qué entendemos por Valor Público?

- La idea de **Valor Público** remite al valor creado por el Estado a través de servicios, leyes, regulaciones y otras acciones. Pero también, se crea valor sobre todo a través de transacciones individuales con los ciudadanos, garantizando sus derechos, satisfaciendo sus demandas y, prestándoles servicios de calidad.

¿Quién define lo que es valioso o importante en una sociedad?

- En una democracia, este valor es definido en última instancia por el público mismo. El valor es determinado por las preferencias ciudadanas expresadas a través de una variedad de medios y reflejados a través de las decisiones de los políticos electos

Quién define lo que es valioso o importante en una sociedad?

- Como regla general, las cosas claves que los ciudadanos tienden a dar valor se ubican en una de estas tres categorías: resultados, servicios y confianza.
- Los lentes del valor público también ayudan a explicar por qué, contra toda predicción, la mayoría de sociedades occidentales han mantenido sistemas ampliamente universales de provisión de salud, educación y asistencia pública.

- El rol de la política es asegurar que los recursos se usen para conseguir estos objetivos en una manera eficiente. La eficiencia puede ser tanto de asignación (“¿estamos haciendo las cosas correctas?”) como técnica (“¿estamos haciéndolas de la manera adecuada?”).
- En relación con el uso de recursos, esto se traduce en “¿estamos gastando recursos en las áreas correctas?” (prevención vs. cura); y, dentro de cada área, “¿estamos siendo efectivos?” (evitando desperdicios administrativos)

Los componentes del valor público

- Todas las áreas importantes de valor se encuadran dentro de tres amplias categorías:
- Servicios
- Resultados
- Confianza



El valor creado por los servicios para los usuarios

- La satisfacción de usuario es crítica para el valor público.
- La evidencia sugiere que la satisfacción del usuario será probablemente influenciada por un amplio rango de factores, incluyendo: i) el servicio al usuario, ii) la información, iii) la elección y, iv) el uso de servicios.

El valor creado por los resultados

- El Estado ha buscado cada vez más enfocar su atención en los resultados. Los resultados genuinos son hoy vistos como mejores metas que las limitadas medidas de actividad o producto, las cuales corren el riesgo de ser distorsionadas.

El valor creado por la confianza/legitimidad

- La confianza se ubica en el corazón de la relación entre ciudadanos y Estado.
- Es particularmente importante en relación a los servicios que influyen la vida y la libertad (salud y seguridad). Pero también importa para muchos otros servicios – incluyendo los servicios sociales y la educación.
- En estos casos, aún cuando se cumpla el servicio formal y las metas de resultado, una falla en la confianza podría destruir efectivamente el valor público.

¿Cuál es el objeto del trabajo del funcionario o gerente público?

- ✓ Podemos afirmar como punto de partida que el ***objeto del trabajo de gerencia en el sector público es generar valor público.***

Gerencia Publica



Se genera valor público a través de

Se genera valor público a través de respuestas a problemas relevantes para los ciudadanos/ usuarios



La apertura de nuevas oportunidades para generaciones actuales y/o futuras



Procesos que construyen comunidad, ciudadanía, democracia y capital social: deliberación, participación, etc



¿Que aporta la creación de valor público en la gestión para resultados?

- 1. Un punto de referencia que ayuda a los gerentes públicos mantener una dirección estratégica para guiar sus acciones.**
- 2. Una obligación de abandonar el cómodo espacio burocrático o tecnocrático de un entender abstracto de lo que constituye el "bien común" y ejercer procesos iterativos e interactivos que ayudan a discernir y definir lo que el público prefiere y, por ende, lo que genera valor para el "público".**
- 3. Una claridad conceptual asociada con la lógica de una cadena de valor.**
- 4. Un foco central para el rol del gerente en responsabilizarse (con otros) por procesos que efectivamente generen resultados.**

Características de la práctica de la gerencia publica

- ☐ **Es adaptativa**, ajustándose a los cambios en el entorno o en la situación a enfrentar, en las visiones de los actores y al mejor conocimiento de los problemas (aprendizaje).
- ☐ Se guía por criterios fundamentales de **eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad**.
- ☐ **Se basa en y promueve una perspectiva ética** centrada en los valores de responsabilidad, solidaridad y compromiso con la equidad.
- ☐ **Es integral**, capaz de considerar la complejidad e interrelación de los problemas sociales (expresada en objetivos múltiples) y conciente de la importancia de articulación con las políticas económicas y de las necesidades de movilizar apoyo a favor de políticas económicas complementarias.
- ☐ **Es intra-organizacional y, a la vez, inter-organizacional**.

Características de la práctica de la gerencia publica

- **Promueve la participación y la concertación** de objetivos y prioridades entre actores con distinto poder y distintas visiones del problema y de las soluciones. Promueve redes, foros y espacios públicos para el debate democrático y promueve interacción con autoridades políticas, con el fin de dialogar y monitorear lo que resulta valioso para la sociedad.
- **Propone proactivamente dar respuesta** a las demandas, percepciones y reacciones de la ciudadanía (responsiveness).
- **Asume un compromiso con la "responsabilización"** (accountability)
Promueve aprendizaje y ajuste, en la medida que vaya reconociendo procesos y prácticas apropiadas para promover el desarrollo y fortalecer las organizaciones.

En síntesis

- El ejercicio de la gerencia pública depende de prácticas asociadas al adecuado quehacer del gerente. Estas consisten en métodos específicos para interactuar en situaciones problemáticas, relacionadas con el desarrollo social o el desempeño de las organizaciones y programas públicos, de las que se esperan determinados resultados valiosos. Son prácticas que permiten ejercer la gerencia estratégicamente enfocada en resultados verificables en el desarrollo.
- Por tratarse de un amplio proceso que tiende a generar valor público, cabe preguntarse ¿a quién corresponde ejercer la gerencia pública?.

En síntesis

- Estas propuestas son útiles para los responsables de la construcción de las macro políticas; para los directivos sectoriales y territoriales, como también para quienes interactúan con los usuarios de servicios sociales y con las comunidades-objetivo de las políticas públicas.
- La gerencia pública no es un campo restringido a quienes detentan la autoridad formal dentro de las organizaciones, sino que compromete a toda la organización en su conjunto. Los roles y responsabilidades pueden variar entre diversos individuos según su responsabilidad y autoridad dentro de la organización.
- La gerencia pública imprime a la organización la visión y el compromiso que podrían afectar la forma de actuar de todo su equipo. Los argumentos del campo de la gerencia pública pueden aportar aprendizajes valiosos para los diversos niveles de responsabilidad.

Gerencia Estratégica

- **¿Para que? y ¿por qué hacemos lo que hacemos?**
- **¿A quienes van dirigidas nuestras intervenciones?
¿Quiénes son nuestro público objetivo?**
- **¿Cómo estructuramos un conjunto de acciones que nos permitan dar soluciones pertinentes a los problemas que enfrenta la política publica?**



Gerencia Estratégica

- **una especificación comprensible y verificable del valor público que se propone generar;**
- **una conciencia del entorno en que se realizarán los esfuerzos para promover el desarrollo; y**
- **una especificación de las áreas de acción del ejercicio gerencial.**

Gerencia Estratégica

Una “gerencia” – o una “administración” de servicios- que no se caracteriza por ser estratégica podría centrar su enfoque más exclusivamente en los mandatos formales e informales, lo que, a su vez, permitiría centrarse más en lo que se hace, perdiendo de vista para qué se hace.

Una administración que se guía exclusivamente a través de mandatos organizacionales o políticos tiende a enfocarse en la entrega de servicios o productos. Esta administración se enfoca en costos en lugar de enfocarse en valor

*Un **enfoque gerencial en los resultados en el desarrollo** conduce naturalmente a dirigir la atención al **valor** que se genera.*

Figura 2-4: Valor público expresado a través del mandato, misión y visión



Figura 2-5: Misión y visión



(Adaptada de Collins y Porras, 1996)



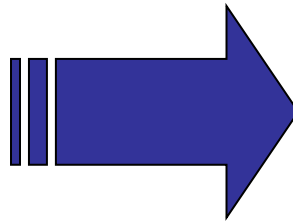
Áreas de acción de la gerencia estratégica

•Gestión Programática	Gestión Política	Gestión Organizacional
Consiste en cumplir con la misión organizacional y crear valor público a través de un conjunto de estrategias, políticas, programas y proyectos pertinentes que generen progreso hacia la resolución de problemas de desarrollo.	Consiste en crear y/o consolidar la legitimidad, los recursos, la autorización y/o el apoyo para implementar la misión y crear valor público.	Establecer y manejar el entorno inmediato de la iniciativa, con el fin de asegurar que cuente con los recursos, las rutinas y la capacidad organizacional de llevar adelante una gestión efectiva, eficiente, equitativa, ética y sostenible que cree valor público.

Caso 1

Una organización tiene una excelente idea de cómo crear valor público, diseña políticas y programas de gran calidad y cuenta con un equipo operativo altamente comprometido, *pero no tiene ningún apoyo público o político.*

La organización no goza de legitimidad y no tiene los recursos adecuados para implementar sus programas.



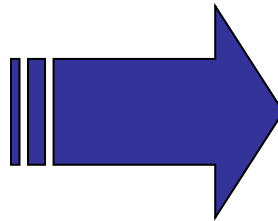
Resultado:

Un gran informe sobre lo que se debería hacer y un buen diseño de una iniciativa, sin que se produzca valor público en la práctica porque no se consigue ni el apoyo de los involucrados y su autorización y/o colaboración para desarrollar y implementar las ideas ni los recursos necesarios.

Caso 2

Una organización tiene una excelente idea de cómo crear valor público, diseña políticas y programas de gran calidad, cuenta con una gran legitimidad, tiene un enorme apoyo público o político que le permite contar con amplios recursos públicos, *pero su equipo operativo carece de la coordinación, información, compromisos y/o motivación para poder actuar efectivamente.*

Así, la organización no tiene la capacidad interna para entregar servicios y llegar a la población objetivo con sus programas.

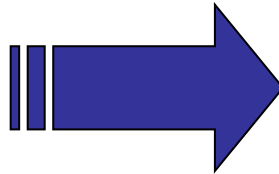


Resultado: un desperdicio de recursos por falta de capacidad operativa, en la práctica no se crea valor público porque no se consigue entregar los servicios a la población de una forma efectiva y eficiente.

Caso 3

Una organización cuenta con legitimidad y apoyo político, tiene un equipo técnico calificado y comprometido, y cuenta con una excelente capacidad operativa, *pero las prácticas de trabajo limitan a la organización al cumplimiento del mandato formal antiguo y poco pertinente.*

La organización se limita a cumplir con lo que tiene mandado por ley, no trabaja buscando propuestas que respondan a las necesidades reales de la población.



Resultado: un desperdicio de recursos y capacidades en la entrega sub-óptima de respuestas a los problemas de la ciudadanía, en la práctica no crea valor público porque entrega servicios que la gente ni quiere, ni valora.

El marco estratégico como un modelo integral

Figura 2-8: Marco para la GpRD estratégica



El marco estratégico como un modelo integral

- A un nivel conceptual, este simple modelo no es muy exigente.
- Para que una estrategia sea buena, ésta tiene que estar centrada en una propuesta de creación de valor público, expresada a partir de un mandato y ampliado a través de un enunciado de misión y visión.
- Las responsabilidades de los que ejercen gerencia pública requieren de trabajo en las tres áreas complementarias: la gestión programática, la gestión política y la gestión organizacional.
- El definir estos tres ámbitos gerenciales rompe con viejos paradigmas tecnocráticos, administrativos y burocráticos, indicando campos concretos en que se puede y se debe trabajar para lograr resultados de impacto.
- El trabajo coordinado en las tres áreas aporta la verdadera dimensión estratégica de la gerencia pública.

Conclusion

El marco propuesto para una gerencia publica estratégica requiere que los gerentes ejerzan las responsabilidades de:

1. Comunicar esta misión y visión continuamente, con el fin de fijarlas como el “norte” de la organización o iniciativa.
2. Involucrar a actores internos y externos en la especificación de la misión y visión de la organización o la iniciativa, interpretando los mandatos formales e informales e especificando los beneficios sociales que se espera producir, aclarando así el tipo de valor público que se espera crear.
3. Generar y fomentar compromisos con la misión y visión de la organización y capacidades para relacionar las decisiones y las actividades con los objetivos asociados.
4. Alinear la iniciativa o la organización con actividades estratégicamente encaminadas y enfocadas hacia la generación del valor público especificado en la visión y misión.

Conclusión

5. Coordinar los recursos, los procesos y los actores de tal manera que se produzca efectiva y eficientemente el valor esperado.
6. Innovar con el fin de asegurar que los productos y/o servicios que son el fruto cotidiano del trabajo respondan efectivamente a la generación del valor público esperado, introduciendo la flexibilidad necesaria para reorientar las actividades en la medida que se detecte que no se logran los beneficios esperados.
7. Definir estrategias para monitorear el avance hacia la producción de los beneficios esperados, y usar la información generada por el proceso de monitoreo para guiar la toma de decisiones relevantes.
8. Colaborar con actores externos cuyas acciones resultan clave al trabajo cotidiano y/o al logro de los beneficios esperados.

La locura

es hacer lo mismo . . .

y esperar resultados distintos



Edad de Piedra



Edad de Bronce



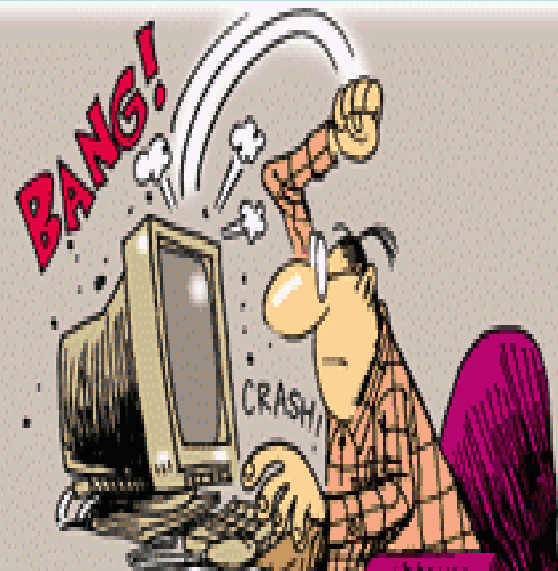
Edad de Hierro



Edad Media



Edad Moderna



Edad Informática

Gerencia Pública

Gestión de Personas

Función social de la autoridad,
 Formación de equipos,
 negociación y conflicto
 Alianzas y socios estratégicos,
 Liderazgo
 Compromisos

Gestión para resultados

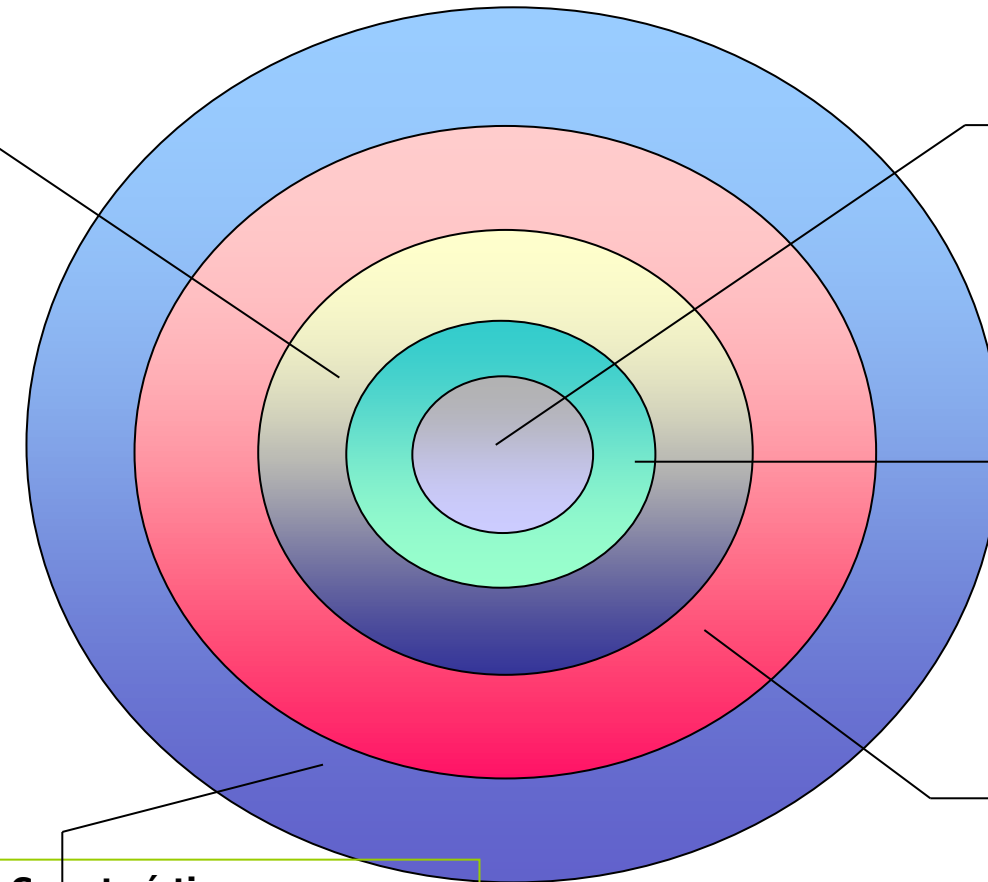
Visión Estratégica ,Contexto LAC
 Gestion Política, Planificación
 Estratégica, Políticas Publicas,
 Gestión Estratégica, MML,
 Implementación, Evaluación y
 Monitoreo, Coordinación y
 Centros de Gobierno, I
 Sistemas de Inversión Publica,
 Política fiscal .

Gestión de cambio continuo

visión y cambio organizacional
 Innovación , aprendizaje y cambio
 , gestión de redes

Gestión de comunicaciones

Comunicaciones, coordinación,
 concertación de actores



Características personales

Características interpersonales

Características organizacionales

Características contextuales