

Banco Interamericano de Desarrollo  
Instituto Interamericano para el  
Desarrollo Social

# **APRENDIZAJE ORGANIZACIONAL**

## **EN LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS**

Armando Loera Varela

# ACTIVIDADES A DESARROLLAR

*EL OBJETIVO ES: Discutir la relevancia de la estrategia de aprendizaje organizacional para la tarea del gerente social.*

*Desarrollar un diagnostico y un plan de fortalecimiento del aprendizaje organizacional de las organizaciones a las que pertenecen los participantes.*

**Contar con una perspectiva instrumental para el desarrollo de una gerencia estratégica**

# El desarrollo institucional

**ESTA ASOCIADO CON:**

**El crecimiento económico, particularmente con temas de:**

- **Estabilidad**
- **Gobernabilidad**

**Por lo tanto es crítico identificar tanto pautas como los mecanismos que definen la evolución de las instituciones, específicamente las públicas**

# I. LA REFORMA DEL ESTADO PARA EL DESARROLLO.

- Las políticas sociales se formulan desde instituciones, determinadas por su historia, cultura, rituales y capacidades.
- La gerencia social, si es estratégica, tiene en el foco de atención el cambio de la propia organización.
- La reforma del Estado no se agota en una visión institucional sino también organizacional.

Las instituciones tienen una importancia central:

- Sus características
- Su historia

Estas determinan las políticas públicas en su:  
Naturaleza  
capacidad de impacto

Ellas vigorizan o limitan a los actores y sus interacciones

**La dimensión institucional del desarrollo parte de la capacidad de las propias instituciones para aprender a responder más dinámicamente a nuevos actores y fuerzas sociales de sus contextos. consolidando los procesos de mejoramiento que ha estado desarrollando y preparándolas para aprender a aprender, tanto de lo mejor de sí misma como de lo mejor de instancias semejantes.**

**De los límites institucionales dependen las formas y maneras del trabajo cotidiano de la GERENCIA SOCIAL**

# LA ORGANIZACIÓN

La organización no es un factor dado, es un factor construido y reconstruido por las rutinas, la norma y la cultura organizacional.

La gerencia estratégica. por lo tanto, no únicamente se esmera porque sus decisiones sean las más viables y de mayor impacto, sino que el aparato que les da sentido y estructura a esas decisiones continuamente sea revisado con el fin de evitar errores y de maximizar las capacidades de la propia organización para el logro de la misión organizacional.

# COMO NACE LA CULTURA EN UNA EMPRESA

Unos recientes estudios han comprendido al fin; Como nace la cultura corporativa estudiando a un grupo de monos.

1. **Metes 20 monos en una habitación cerrada.**

2. **Cuelgas una banana del techo y pones una escalera para poder alcanzarla asegurándote de que no exista ningún otro modo de alcanzar la banana que no sea subiendo por la escalera.**

3. **Instalas un sistema que haga caer una lluvia de agua helada en toda la habitación desde el techo cuando un mono empiece a subir la escalera.**

4. Los monos aprenden rápido que no es posible subir la escalera evitando el sistema de agua helada.

5. **Luego, reemplazar uno de los 20 monos por uno nuevo. Inmediatamente, va a intentar subir la escalera para alcanzar la banana y sin entender por qué, será cargado a palos por los otros monos.**

6. **Reemplazar ahora uno de los viejos monos por otro nuevo. Entonces será cargado a palos también y el mono introducido justo antes que éste, será el que más fuerte le pegue, sin saber por qué le está pegando.**

7. **Continuar el proceso hasta cambiar a los 20 monos originales y que queden únicamente monos nuevos.**

8. Ahora ninguno intentará subir la escalera, y más aún, si por cualquier razón a alguno se le ocurre pensarlo, este será masacrado por el resto de los monos y lo peor es que ninguno de los monos tendrá la menor idea del porqué de la cosa.

Por eso, cuando preguntas a un empleado por qué las cosas funcionan de cierta forma en la empresa, te dice "porque siempre ha sido así desde que yo empecé a trabajar aquí".

Bueno, ahora ya sabes como nace la cultura de la empresa.

**Es crítico identificar tanto las pautas como los mecanismos que definen la evolución de las instituciones, específicamente las públicas**

**Factores:**

- **Cambios en el Estado en general,**
- **Dinámica de la sociedad civil,**
- **Desarrollo de nuevas tecnologías, especialmente relacionadas con la información.**
- **Agotamiento y emergencia de nuevos modelos de desarrollo**

**Se deben evitar visiones deterministas en el concepto del desarrollo institucional. La acción de las fuerzas sociales es vital, pero también lo son la capacidad de liderazgo y de imaginación de los propios actores**

La reforma del Estado es de carácter institucional, pero no se agota en la generación de las instituciones públicas tradicionales, como:

- **Cambios constitucionales, o**
- **Generación de instituciones más democráticas,**

También abarca y de manera muy central, el problema del:

- **Cambio organizacional de las instituciones públicas ya existentes.**

Este cambio se enfoca tanto a:

- **La estructura,**
- **Los procesos de decisión,**
- **La cultura dominante**

# Organización Pública Latinoamericana

- La burocracia es uno de nuestros actores sociales menos entendidos.
- Pero se reconoce su importancia, aunque más para limitar que para potencializar la reforma del Estado.
- El desarrollo de las instituciones combina características de varios estadios:
  - Preburocracia.
  - Burocracia.
  - Postburocracia.

# Preburocracia

- **Cinismo del trabajador público “se obedece pero no se cumple” como premisa desempeño público.**
- **Se combina la sobrerregulación con recursos insuficientes sentaron las bases para una amplia corrupción**
- **Se asentua en regímenes basados en los intereses de caudillos o de clientelas políticas, con un alto nivel de discrecionalidad.**
- **La ley como expresion formal se deja a las esferas que no estan bajo la influencia del ejercicio del poder.**
- **Las TAREAS de la gerencia social estratégica deben enfocarse:**
  - **Disminuir la discrecionalidad y la ley como elemento de negociación.**
  - **Eliminar la legitimación de la corrupción.**
  - **Aumentar la institucionalidad del sistema (governabilidad y estabilidad del sistema)**
  - **Fomar un servicio público de carrera.**
  - **Procesos objetivos, impersonales.**
  - **Pasar del caudillismo a liderazgos formales**

# Burocracia

- Nuestra burocracia tiene el antecedente formal de una colonia corporativista, legalista, centralizado, distributivo y altamente regulada.
- La ley es una base de la negociación, en base a favores
- El Estado se ha convertido en dependiente de potencias y organismos internacionales, autoritario, monopolizante, insensible
- Sueldos que impiden dedicarse a las tareas.
- Se le caracteriza por el desinterés del valor público de su ejercicio, amante del papeleo, su ineficiencia, sus altos costos, su insensibilidad a las demandas sociales y una alta división entre los funcionarios políticos y los burócratas de nivel bajo y medio.
- Bajo nivel de profesionalización y muy limitada capacidad de aprendizaje.

# Desafíos de la gerencia social

-  **Abrir espacios para mejorar la inteligencia organizacional y aprender a reconocer errores y fallas**
-  **Ejercer el seguimiento y evaluación**
-  **Comprometerse con las metas y no con el uso de recursos,**
-  **Profundizar el ejercicio profesional y de capacitación mediante el servicio civil de carrera**
-  **Sistematizar un servicio civil flexible y abrir espacios de participación social.**

# Posburocracia

Es una perspectiva de la gerencia social que responde a las demandas de un contexto nuevo del Estado y su papel en el desarrollo.

- **Constituye una posibilidad, más que una realidad.**
- Las visiones se ven desde las siguientes perspectivas:
  - **CIUDADANO CLIENTE:** Percibe que el Gerente social debe aprender la lógica de la empresa privada con el fin de ser eficiente, por lo que responde ante una ciudadanía-cliente.
  - **CIUDADANO PROPIETARIO:** Ve al Gerencia social más involucrado en dar respuestas puntuales a una activa ciudadanía, que le demadna participación más directa y efectiva y actua como el dueño de la agenda pública, con participación informada en multiples arenas de política.

# El ciudadano cliente

Este concepto ha sido difundido por el concepto de reinención del gobierno, la cual plantea los siguientes principios:

1. **El gobierno debe ser catalizador (formular políticas, ejercer regulación) más que operador de servicios.**
2. **El gobierno debe facultar a las comunidades, reconociéndola como centro de decisión sobre problemas y soluciones.**
3. **El gobierno debe mantener un espíritu competitivo, no monopólico.**
4. **La misión es más importante que las reglas, las cuales es necesarios simplificar.**
5. **El gobierno debe orientarse a resultados, financiando desempeños más que insumos.**

continua

- 6. La satisfacción de las expectativas de sus clientes es el desempeño más apreciado.**
- 7. El gobierno también puede cobrar e incluso ganar dinero.**
- 8. Es vital prevenir, más que curar.**
- 9. La formulación de políticas y ejecución de los programas se debe descentralizar a los ambitos locales, disminuyendo el peso de las jerarquías y aumentando la capacidad de trabajo en equipos.**
- 10. Uso de mecanismos de mercado para incentivar comportamientos valiosos.**

# El ciudadano propietario

Esta corriente no ve al ciudadano como cliente sino como propietario, esta recomienda a los gerentes desarrollar los siguientes pasos:

- Defina el proceso de cambio a impulsar.
- Identifique los grupos de interes involucrados en el proceso de cambio.
- Identifique la forma como actualmente se formulan políticas.
- Identifique el tipo de comunicación que ya se ha establecido y el tipo de dialogo a establecerse.
- De poder a los grupos de interés para participar en el diálogo.
- Estableza reglas para que se lleve a cabo el dialogo.
- Identifica lagunas de información y diseñe las operaciones para llenarlas.
- Establezca un balance entre el conocimiento técnico, de procedimiento y teórico.
- Reporte los diálogos y prepare un plan consensado.

# Características de una organización pública de alto desempeño

- Misión clara.
- Define impacto y se enfoca a resultados.
- Empodera a sus empleados.
- Motiva e inspira al éxito.
- Es flexible y se ajusta a nuevas condiciones del contexto.
- Tiene un desempeño competitivo.
- Reestructura los procesos organizacionales para satisfacer las necesidades de su clientela.
- Mantiene continua comunicación con sus grupos de involucrados.

# **Retos a superar para transformarse en una organización de alto desempeño**

- **Historia de ejercicio centralizado y autoritario del poder, frecuentes cambios por motivos políticos y poca gobernabilidad del sector.**
- **Pocos indicadores de desempeño pertinentes para las funciones públicas.**
- **Poca claridad en la clientela, sus expectativas y necesidades.**
- **Escaso estímulo a la innovación y espíritu empresarial.**
- **Limitadas oportunidades de aprendizaje continuo.**

# **APRENDIZAJES BÁSICOS DE LA GERENCIA DE LA REFORMA.**

Existe aprendizajes muy relevantes para construir estados eficaces y eficientes, sensibles a las demandas ciudadanas de participación y orientados a la equidad social. Al sistematizar aprendizajes se identifican los siguientes puntos críticos:

- 1. Tiempo de reforma en coyuntura favorable.**
- 2. Si existe percepción de crisis, se puede contar con una alta movilización, si no bajo perfil de negociación y compensación a perdedores.**
- 3. Explícita campaña de comunicación de la crisis y sus alternativas viables.**
- 4. Se debe considerar tanto los niveles de apoyo a la reforma como al gobierno en general.**
- 5. Evaluar la capacidad de las organizaciones.**

6. Evitar profundizar en puntos con historia de alto nivel de conflicto.
7. Equipo de la reforma que comparte la misma visión y con capacidad de trabajo en conjunto.
8. Debe involucrarse al liderazgo político, el mismo que debe asumir costos y ganancias.
9. **Dos estrategias generales para promover la reforma:**
  - a) **hacer la reforma más aceptable a quienes se oponen y más atractiva a quienes la apoyan.**
  - b) **Cambiar el contexto y contenido de manera que cambien la correlación de fuerzas de quien apoya y quien resiste a la reforma.**

# APRENDIZAJE EN LAS ORGANIZACIONES

Es posible identificar algunas características comunes en organizaciones que aprenden:

- **El desempeño mejora a partir de transformar la forma como fluye la información, se analiza y toman decisiones.**
- **Modifica comportamientos organizacionales a partir de la manera como adquiere, disemina y usa información y conocimientos.**
- **Es altamente tolerante a la diversidad con los que comparten la visión de mejoramiento y que creen en la negociación**
- **La organización que aprende;**
  - **Resuelve problemas de manera sistemática.**
  - **Aprende de su propio desempeño.**
  - **Aprende de otros.**
  - **Da tiempo para aprender.**
- **Cuenta con tiempo, recursos y actores dedicados a fomentar el aprendizaje.**

# Modelos de estrategias de transformación organizacional

Vectores	Macro-Meso	Micro
Arriba-Abajo	Ingeniería	Laboratorio (Permisivo)
Abajo-arriba	Colaborativo	Jardinería

# Perspectivas mas influyentes

- 1. Normativista:** el aprendizaje es propio sólo de algunas organizaciones
- 2. Desarrollista:** todas las organizaciones tienen potencial de desarrollar competencias de aprendizaje
- 3. Integral:** todas las organizaciones aprenden, pero para aprender se necesita de una estrategia sistemática.

# Visión normativa.

Tiene como fundamento distinguir las organizaciones que aprenden de las que no.



De las que aprenden las distingue por su modelo de aprendizaje

Modelos de aprendizaje:

**Aprendizaje Tipo I:** Aprendizaje instrumental que cambia las estrategias de acción o sus supuestos de manera que permanecen los valores de una teoría en acción (reconoce el error)

Reconoce el error y procede a corregirlo

**Aprendizaje Tipo II.** Reflexiona sobre la teoría y los supuestos que están en el fondo de los errores para actuar sobre ella (condiciones del error, cura, más compromiso para solucionar los problemas)

Ve condiciones y causas de sus errores

# El ciclo inhibitorio primario

Funciona a partir de que alguien desea resolver un problema causando:

- Situaciones defensivas.
- Desconfianza.
- Ocultamiento.
- Desdén.

# **Estrategias inhibitorias primarias**

- **El manejo del ambiente se da de manera unilateral, tratándose de ser persuasivo, hablando de las grandes metas de la organización.**
- **Se posesiona de las tareas, es el único que decide lo correcto o incorrecto de la acción.**
- **Se protege con situaciones no observables, no le interesa su incongruencia, es común que culpe, desarrolle estereotipos y suprima emociones.**
- **Censura las críticas abiertas para no herir los sentimientos de los demás.**
- **En general no toma el riesgo de pruebas abiertas y públicas a sus creencias y trata de no tomar riesgos.**

# Error y respuesta apropiada al error.

## ● Condiciones del error

- Vaguedad.
- Ambigüedad.
- Especulativo.
- Información atomizada.
- Retención de información.
- Incertidumbre.
- Autoritarismo.
- Inconsistencia.

## ● Respuestas correctivas.

- Especificidad.
- Claridad.
- Comprobable.
- Información completa.
- Flujo abierto de información.
- Cultura indagativa,
- Horizontalidad.
- Seguimiento.

# Aprendizaje de doble ciclo

Cambio tanto en los valores de las teoría en uso, tanto en sus estrategias como en sus supuestos.

# Ciclo inhibitorio secundario

- Se descubren relaciones causales entre la práctica organizacional basada en su cultura y consecuencias que impiden el aprendizaje.
- Las rutinas defensivas siguen la siguiente lógica:
  - Desecha los mensajes inconsistentes con lo que quiere ver.
  - Actúa como si los mensajes fueran siempre consistentes.
  - Impide que se discuta la ambigüedad e inconsistencia del mensaje.
  - Hace que no se pueda discutir lo que considera que no se debe discutir.

# **Intervención para desarrollar una estrategia para el aprendizaje tipo II.**

- **Reducir inconsistencias haciendo emerger los errores y creando visibilidad en los rituales que los ocultan.**
  - **PIDA EJEMPLOS ESPECÍFICOS.**
  - **COMPRUEBE EN PÚBLICO LAS CREENCIAS DE LOS INVOLUCRADOS.**
  - **EXPLÍCITE INCONSISTENCIAS NO COMO PARTE DE LA CULPABILIDAD SINO DE LA CULTURA DE LA ORGANIZACIÓN.**
  - **INVITE A GENERAR ESCENARIOS ORGANIZACIONALES ALTERNATIVOS.**
  - **GENERAR INFORMACIÓN SOBRE LA ORGANIZACIÓN MISMA.**
  - **GENERAR ESPACIOS INSTITUCIONALES PARA DISCUTIR ABIERTAMENTE LA INFORMACIÓN.**

# **Orientación de las estrategias de aprendizaje organizacional**

Establecer un nexo iluminativo entre la información y procesos de indagación que la organización tiene de sí misma y sus acciones.

# Estructuras organizacionales

- Canales de comunicación.
- Sistemas de información.
- Procedimientos.
- Rutinas
- Sistemas de incentivos.

# VISIÓN DESARROLLISTA

---

Es optimista acerca de la capacidad de ser competentes en el arte de aprender de las instituciones



# **VISIÓN DESARROLLISTA.**

## **CARACTERÍSTICAS A DESARROLLAR:**

- **CAPACIDAD DE PENSAMIENTO SISTÉMICO.**
- **ESTRATEGIAS DE DOMINIO PERSONAL.**
- **REFLEXIÓN SOBRE MODELOS MENTALES EN LA ORGANIZACION.**
- **ELABORACIÓN DE IDEAS RECTORAS PARA UNA VISIÓN COMPARTIDA.**
- **CAPACIDAD DE TRABAJO EN EQUIPO**

# Aspectos que incorpora

- **Innovación emergente**
- **Balance entre la cooperación y la competencia**
- **Asignación de poder de decisión a los empleados operativos**
- **Flexibilización de las estructuras**

# Imperativo para el aprendizaje

- Adaptar a ambientes cambiantes.
- Derivar lecciones de éxitos y fracasos.
- Detectar y corregir errores.
- Anticipar y reponder a amenazas.
- Construir imágenes de futuro.
- Realizar estrategias interactivas para lograr realizar la misión.

# Limitaciones de la visión desarrollista

‡ El proceso de aprendizaje se desarrolla con los tomadores de decisiones más importantes y paulatinamente se incorporan otros niveles según se va experimentando con éxito el aprendizaje organizacional

‡ En este proceso se demanda la democratización del ejercicio del poder organizacional, por lo cual esta puede quedar limitada tan solo a las autoridades de más alto nivel, limitando su eficacia.

# **VISIÓN INTEGRAL**

**Considera que todas las organizaciones operan con un portafolio de estrategias de aprendizaje, que las LIMITA O POTENCIALIZA.**

**Todas las organizaciones aprenden, pero se necesita una estrategia sistémica**

- **Es necesario identificar la perspectiva dominante a través de un AUTO-DIAGNÓSTICO.**
- **Tambien es necesario conisderar la forma como funcionan FACTORES QUE PROMUEVEN APRENDIZAJE para impulsarlos**

# Aspectos de orientación del aprendizaje

1. La fuente del conocimiento puede ser derivada desde el interior de la organización o de su contexto
2. La organización puede enfatizar información y conocimientos relativos al contenido o resultados o al proceso.
3. El conocimiento puede dirigirse a personas específicas o ponerse a disponibilidad abierta y pública.
4. El conocimiento se puede distribuir a través de medios formales, normativamente reconocidos o mediante procedimientos informales, propios de contactos personales o redes de grupos

**5. El conocimiento puede alimentar una visión de arreglo de problemas operativos de manera estratégica, evitando las inercias tendenciales.**

**6. El conocimiento se puede enfocar a aspectos de diseño o de tomas de decisiones en la organización o a responder a los posibles beneficiarios.**

**7. El conocimiento se puede enfocar a los individuos o ser trabajado a partir de equipos grupos o unidades organizacionales.**

**8. Los errores pueden usualmente esconderse o se pueden reconocerlos tratando de evitar volver a cometerlos.**

**9. La información estratégica que fluye en la organización puede ser producto de intercambio verbal o estar plasmada en documentos escritos.**

**10. La memoria organizacional esta contenida en individuos que representan la historia y la cultura organizacional o se encuentra institucionalizada, bajo procedimientos impersonales.**



# Realización del diagnostico

# Intercambio de diagnósticos

## ● Proceso:

- Cada uno realiza su propio diagnóstico de su organización y de los factores facilitadores.
- Los miembros de organizaciones similares comparten el diagnóstico y la consideración de los factores facilitadores.
- Se diseña un plan de impulso al aprendizaje organizacional.
- Se presenta el plan en plenaria.

# Identificación de factores que facilitan el aprendizaje

Los gerentes deben identificar y manejar el potencial de aprendizaje de la organización, en este sentido se identifican diez factores:

1. La organización busca constantemente información sobre si misma y sobre su contexto, de manera que le informe sobre su desempeño y pertinencia.
2. Constantemente se identifica la disonancia que produce lo que la organización afirma y la acción efectiva que realiza.
3. La organización construye indicadores de desempeño, que los utiliza constantemente para medirse.
4. La organización es curiosa sobre si misma, su historia y las novedades de su medio.

**5. La organización permite múltiples perspectivas en un clima de respeto y tolerancia por las diferencias.**

**6. Se ofrece educación permanente con el fin de sistematizar los aprendizajes ya desarrollados o adquiridos nuevos que pueden beneficiar a la organización**

**7. Se presentan oportunidades de cambiar de trabajo, rotando en diversos puestos, lo que permite tener una visión más global del que hacer de la organización**

**8. El conocimiento innovador es manejado por diversos grupos, ubicados estratégicamente en la organización, lo cual permite tener múltiples abogados del sentido de los aprendizajes**

**9. El liderazgo formal de la organización, al más alto nivel, es un claro ejemplo de aprendizaje, lo motiva, participa directamente e incentiva a sus subordinados a seguirlo.**

**10. La organización es entendida de manera sistémica, disminuyendo las visiones territoriales propias de cada personaje o grupo internos o externos.**



# **Taller : Identificación de factores**

# Intercambio de experiencias de aprendizaje

## ● Producto:

- Enmarcarlo en el proceso de reforma institucional de las reformas sociales en el contexto seleccionado.
- Tener la posibilidad de convertir a la organización de una organización burocrática en una organización estratégica.
- Asumir que será un plan de acción, desde la posición real de la persona que lo va a liderar.
- Identificar metas, estrategias, recursos y fundamentos de su viabilidad.

# Mapa de recomendaciones

## Etapa uno:

- **Involucre al liderazgo**
- **Propicie una perspectiva de sistemas**
- **Enfoque al equipo o unidad, no a individuos aislados**

## **Etapas dos:**

### **1. En la adquisición del conocimiento**

- **Equilibre las fuentes**
- **Equilibre el contenido y los procesos**

### **2. En la diseminación**

- **Fomente estrategias públicas**
- **Equilibre la diseminación entre lo formal y lo informal**

### **3. En el uso**

- **Aumente el conocimiento de carácter estratégico**
- **Equilibre entre el diseño y la demanda de los actores**

## **Etapas tres:**

### **1. En la adquisición**

- **Busque información interna y externa**
- **Identifique la brecha entre lo que se dice y lo que se hace**
- **Diseño indicadores cuantitativos o cualitativos**
- **Promueva la curiosidad institucional**

### **2. En la diseminación**

- **Promueva un clima de apertura y tolerancia**
- **Promueva capacitación continua**

### **3. En el uso del conocimiento**

- **Promueva múltiples abogados**
- **Fomente la rotación de puestos**

# Conclusiones:

- **El aprendizaje organizacional necesita como elementos coadyuvantes**
  - **Fomentar la cultura de la responsabilidad de la decisión y la acción pública.**
  - **Más espacios de participación directa, en los términos y características de la ciudadanía.**
  - **Cualquier experiencia de laboratorios de innovación debe ser en pequeños grupo, manteniendo red y procesos de acompañamiento.**

## Conclusiones:

- Se va a interpretar que todos los cambios tienen motivación política.
- Si la meta es mejorar el gobierno es inevitable que se tengan consecuencias políticas.
- El personal es escéptico y está cansado de los cambios simbólicos o aparentes.
- Cambiar las reglas debe beneficiar a los empleados.
- Los cambios serán analizados con cuidado por los grupos de involucrados, tanto internos como externos.
- El liderazgo en el sector público es limitado en recursos y tiempo.
- Los cambios organizacionales están directamente influidos por los ciclos políticos y electorales.
- Ningún líder político desea sorpresas en los procesos de cambio.

# Conclusiones:

PERO, POR OTRA PARTE, ES LO QUE SE ESPERA DE LOS GERENTES SOCIALES.

GRACIAS.

**GERENCIA SOCIAL**

 **REFORMAS DEL ESTADO**

# Objetivos

## Reformar el Estado:

- Reducir su tamaño
- Tornarlo más ágil
- Hacerlo más flexible
- Democrático
- Eficiente
- Eficaz
- Orientado al usuario es una demanda universal.
- Más responsable ante la sociedad

# Crisis del Estado

La visión neoliberal, considera la crisis como producto de tres aspectos:

- Crisis fiscal
- Modelo de intervención
- Burocracia de la administración

Posiciones:

1. **Neoliberales:** Reducción del Estado al mínimo sustituido por el mercado, con pérdida de derechos sociales.
2. **Social liberales:** Defienden un Estado fuerte y agil, que asegure los derechos sociales, aunque por organizaciones competitivas no estatales.

# Propuesta de análisis

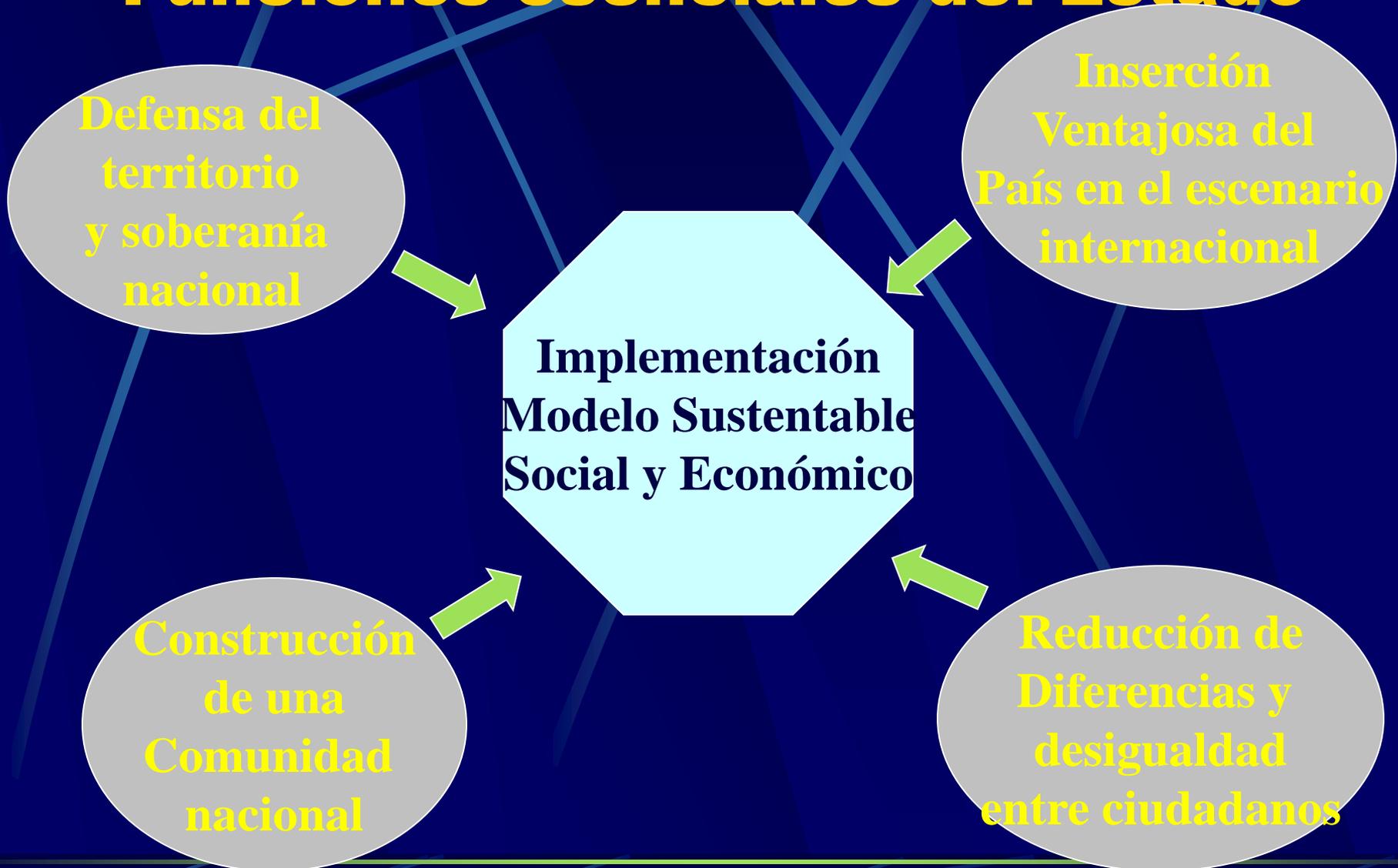
**Discutir:**

**Limites; Principios; Estrategias; Principales instrumentos y experiencias.**

**Pasar de la: Teoría negativa: crítica del Estado actual**

**A la Teoría positiva: que hacer con el Estado después de haberlo reducido.**

# Funciones esenciales del Estado



**Defensa del territorio y soberanía nacional**

**Inserción Ventajosa del País en el escenario internacional**

**Implementación Modelo Sustentable Social y Económico**

**Reducción de Diferencias y desigualdad entre ciudadanos**

**Construcción de una Comunidad nacional**

# Concepto de Estado

**ESTADO:** Es una relación de fuerzas que produce el pacto de dominio.

Weber: es el monopolio del uso legítimo de la coerción.

El poder político que se ejerce de forma concentrada, autónoma y soberana sobre un pueblo y un territorio a través de un conjunto de instituciones, un cuerpo de funcionarios y procedimientos reglamentarios.

**Además del poder político institucionalizado (actor), el Estado es también un campo estratégico de lucha (arena) en el cual los diferentes actores se enfrentan y se reconstituyen.**

# Reforma del aparato administrativo del Estado



Reforma a nivel de la institucionalidad estatal



Implicaciones de estos cambios en la distribución del poder



Interés



actores

Sujetos políticos

No es una  
Alteración del  
Organigrama  
Del gobierno

Es un cambio  
De relaciones  
entre

# Para una interpretación de las transformaciones en el plano funcional

División Social del trabajo



Interacciones Estado - Sociedad

Material  
Distribución de excedentes



Dominación  
Correlación de poder



# Reforma del Estado



**Redefinición de relaciones con la sociedad**



**Cambio en las relaciones de poder**



**REAL**



**Reformas del aparato administrativo**

# Determinantes de las reformas administrativas

Confluencia de diferentes y contradictorios INTERESES

Muchas posibilidades de diseño de relaciones Estado-Sociedad

1

2

3

4

Cada país diseña su propio proyecto de acuerdo a las fuerzas políticas en juego y a los recursos económicos, institucionales y técnicos existentes.

# Orientaciones teóricas de las reformas

## 1. Teoría de la escogencia racional:

Propone que las personas eligen el curso de acción que prefieren o creen es el mejor. Comportamiento humano en términos de elecciones racionales diferente de las corrientes que se basan en la existencia de normas y papeles sociales transmitidos por tradición.

## 2. Teoría de la agencia (principal/agente):

Es la teoría de la escogencia racional aplicada a la reforma del Estado. Consiste en identificar instituciones específicas que podrían inducir a los actores individuales a comportarse de manera que beneficie a la colectividad.

## 3. Neo institucionalismo:

Afirma la importancia de las instituciones para el funcionamiento de la economía.

# **Modelos de Reformas**

**1. El Nuevo Gerencialismo**

**2. Perspectiva democratizante.**

**3. Modelos de acuerdo a las ideas e instrumentos:**

**a. Modelo eficientista**

**b. Modelo del achicamiento y descentralización**

**c. Modelo de la búsqueda de excelencia**

**d. Modelo de la orientación hacia el servicio público.**

# El nuevo gerencialismo

La transición de un paradigma burocrático de la administración pública hasta un nuevo paradigma gerencial que considere las transformaciones en el medio e incorpore instrumentos gerenciales probados con éxito en el mercado.

Se plantea que el gerente tenga **LIBERTAD** para tomar decisiones rápidas, lo que requiere más:

Conocimientos e información, Discreción, Autonomía, Flexibilidad; Responsabilización y Compromiso con relación a los resultados.

**Paradigma burocrático:**

Apego a las reglas y procedimientos, alejamiento de las necesidades del cliente, escasa responsabilidad con relación a los resultados, mecanismos de decisión y acción basados en el secreto, la obediencia, la especialización y el monopolio, inadecuados para la gestión actual.

# **Etapas**

**Las etapas más importantes para pasar de un modelo de administración pública burocrática a un estilo gerencial son:**

- 1. Separación de las funciones políticas y las administrativas (el diseño de las políticas de su ejecución)**
- 2. La distinción entre actividades del Estado y las actividades a ser ejercidas por otros actores**
- 3. El desplazamiento del énfasis y los controles desde los procedimientos hacia los productos**
- 4. La atribución clara de responsabilidades y la definición de las formas de rendición de cuentas**

# **Elementos del paradigma del gerencialismo**

- 1. Reducción de costos con búsqueda de mayor transparencia en la asignación de recursos.**
- 2. Desagregación de las organizaciones burocráticas tradicionales en agencias separadas.**
- 3. Separación entre el comprador y el proveedor**
- 4. Introducción de mecanismos de mercado o cuasi-mercado.**
- 5. Descentralización de la autoridad gerencial**
- 6. Introducción de la gestión de desempeño.**
- 7. Nuevas políticas de personal**
- 8. Aumento del énfasis en la calidad, enfocada en la satisfacción del consumidor.**

# La contribución democratizantes

Ponen énfasis en la transformación política y tecnológica del entorno e intentan pensar la transformación a partir de la necesidad de democratizar el Estado y adecuar la función gerencial a una realidad cada vez más compleja y cambiante.



## Características de la gerencia propuesta:

- **Estratégica**
- **Cooperativa**
- **Democrática**
- **Participativa**
- **Solidaria**



La propuesta esta anclada en la transformación del Estado como de la sociedad. Romper monopolios de poder por medio de la participación ciudadana, plural, igualitaria y deliberativa.

# Principios de funcionamiento

Castells (1998), la estructura del Estado como red, para esto son necesarios 8 principios de funcionamiento:

1. Subsidiariedad, indicando la necesidad de descentralizar.
2. Flexibilidad, asumir una estructura reticular y geometría variable.
3. Coordinación, jerarquías que mantienen las reglas de subordinación
4. Participación ciudadana, apertura de la administración a los sin voz.
5. Transparencia administrativa, crear controles externos en la sociedad
6. Modernización tecnológica, nuevo sistema tecnológico para operar.
7. Transformación de los agentes de la administración
8. Retroalimentación en la gestión, mecanismos de evaluación y aprendizaje.

# **Criterios de operacionalización**

**Para desarrollar la nueva propuesta tecnológica gerencial, esta dinámica debe orientarse por criterios impersonales, objetivos y universales en la asignación de recursos e incluir:**

- 1. Reglas universales de participación y criterios objetivos e impersonales en la selección de prioridades.**
- 2. Un proceso decisorio que involucre la negociación de partes**
- 3. La superación del despotismo burocrático por un poder compartido**
- 4. Viabilidad de las acciones, mecanismos de exposición y rendición de cuentas**
- 5. Control público sobre los gobernantes.**

# Evaluación y rendición de cuentas

## ACCOUNTABILITY

Accountability requiere:

- Definición clara de objetivos para políticas y programas
- Programas que relacionan gastos con objetivos
- Monitoreo de desempeño en relación con los objetivos
- Rendición de cuentas a ministros, parlamento y comunidad en base a desempeño
- Evaluación sistemática de todos los programas.

### PROPUESTAS:

Cambiar la gestión burocrática basada en los **INSUMOS**

Por el énfasis en los **RESULTADOS**

**Producto** : unidades asociadas a un proceso de producción

**Resultados**: relaciones más complejas, multideterminadas.

# Problemas en la evaluación de resultados

Ausencia de consenso político y social sobre resultados

Los resultados ocurren en un horizonte de tiempo mayor a los gobiernos

Dificultades en atribuir causalidad a los resultados.

**El gobierno puede delegar la provisión de servicios, pero**

**NO puede delegar la rendición de cuentas**

**ETICA Y PROBIDAD deben ser considerados al aumentar el poder discrecional de los gerentes en un ambiente de competitividad**

**Accountability política:** la autoridad delegada responde por sus acciones a la población, directa o indirectamente.

**Accountability gerencial:** una autoridad responsable por ejecutar tareas con criterios de desempeño.

# **Cambio en la concepción de rendición de cuentas**

## **Paradigma clásico:**

**Relación entre los políticos y sus electores**



## **Nuevo gerencialismo:**

**Gerente se relaciona con los diferentes involucrados**

## **Modelos de rendición de cuentas:**

- **Hacia arriba**
- **A los miembros de la organización**
- **Hacia abajo (democracia participativa)**
- **Basadas en el mercado (derechos de los consumidores)**

# **Consumidores, ciudadanos y comunidad**

**El modelo de las reformas del Estado, esta basado en la orientación de la gestión pública hacia los CONSUMIDORES.**

## **Modos de involucrar a los consumidores:**

- **Derechos de los consumidores, metas de servicios.**
- **Factura pública**
- **Compartir costos de servicios.**

# Posiciones de autores

- El gerencialismo termina por reducir al ciudadano a su rol de consumidor.
- Reclaman que las reformas del Estado deberían contemplar a los clientes como co-productores de los servicios.
- Sinergia Estado – Sociedad: complementariedad e inmersión.

# Conclusiones

No hay una reforma que sirva como modelo, sino principios y orientaciones que se adecuan a la capacidad política e institucional existente en cada realidad nacional.

# COMUNICACIÓN Y MOVILIZACIÓN SOCIAL



## CONSTRUCCIÓN DE BIENES PUBLICOS

# COMUNICACIÓN Y MOVILIZACIÓN SOCIAL

Lograr una **reforma, cambio o transformación**, social, política o económica, requiere de:

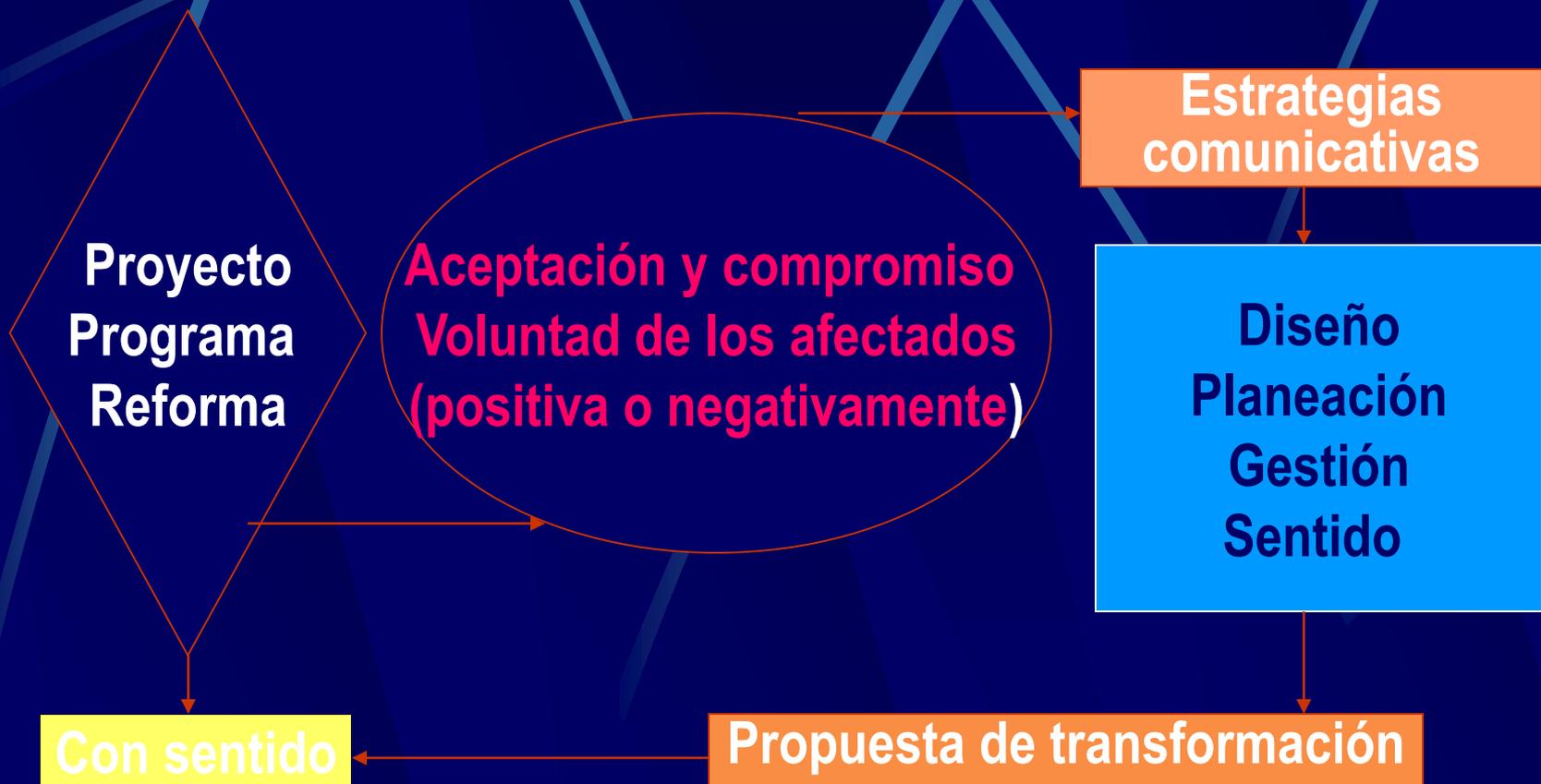
1. **COMUNICACIÓN**, que la sociedad local o nacional la comprenda y apoye.
2. **MOVILIZACIÓN**, que los sectores sociales afectados participen y comprometan.

# COMUNICACIÓN Y MOVILIZACIÓN SOCIAL

## La gerencia social necesita resolver:

- Cómo lograr que una reforma o transformación (política, social, económica) sea comprendida y apoyada por la sociedad
- Cómo movilizar a sectores de la población para que participen y se comprometan en el logro de propósitos colectivos, considerados útiles para el desarrollo
- Cómo articular los intereses de la administración pública con los intereses de las comunidades locales

# COMUNICACIÓN Y MOVILIZACIÓN SOCIAL



# COMUNICACIÓN Y MOVILIZACIÓN SOCIAL

Tareas de la comunicación y la movilización social



- Creación
- Transformación
- Difusión  
de  
**SENTIDOS**

# COMUNICACIÓN Y MOVILIZACIÓN SOCIAL

El líder social o político debe decidir **cómo comunicar**

- Una decisión con fuertes consecuencias
- Qué es más útil: el debate público, la publicidad o un sistema de noticias para convocar o comprometer a la sociedad en una innovación o transformación
- Qué escoger: la radio, la televisión, la prensa, el internet o el rumor
- Qué es más efectiva una hoja volante o un panfleto o la publicidad en televisión

# COMUNICACIÓN Y MOVILIZACIÓN SOCIAL

El gerente social (decidor) decide de acuerdo a su forma de ver el mundo según su cosmovisión democrática o autoritaria

La cosmovisión democrática lleva a tomar decisiones que favorezcan:

La construcción de lo público

- la inclusión,
- la participación,
- la transparencia,
- el debate público,
- la libertad de expresión,
- la diversidad cultural

# COMUNICACIÓN Y MOVILIZACIÓN SOCIAL

El sentido democrático de lo público orienta a los

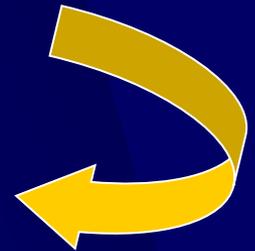


- **Expertos**
- **Técnicos**
- **Asesores en comunicación**

El sentido lo da el líder

Estos proporcionan

Instrumentos  
Modelos  
medios



# COMUNICACIÓN Y MOVILIZACIÓN SOCIAL

La comunicación es comunicación de sentidos,  
es la  
construcción de:

**La gobernabilidad**  
**Lo público**

Para hacer posible **el desarrollo equitativo**

# COMUNICACIÓN SOCIAL

La comunicación social como competencia de sentidos, implica:

- Construcción de lo público
- Principios básicos de la democracia
- Modelo de comunicación macrointensional

# COMUNICACIÓN Y SOCIEDAD

1. La comunicación es fundamento de la cultura democrática
2. La comunicación existe respecto a un proyecto de sociedad
3. La primera función de la comunicación es la autoafirmación
4. El saber social se puede objetivar con medios de comunicación
5. El sentido se comparte y expresa mediante formas y sistemas estables de producción cultural
6. La interacción entre culturas implica procesos de comunicación de mutuo reconocimiento de las diferencias
7. Los medios masivos de comunicación permiten convocar la construcción de la sociedad
8. La información técnica, científica y sistematizada es esencial para el desarrollo

# COMUNICACION Y SECTORES POPULARES

9. Los sectores populares organizados son interlocutores sociales
10. La comunicación de los sectores populares a través de canales públicos produce efectos sociales
11. El desarrollo de las tradiciones de la lengua es fundamental para los sectores populares
12. La historia de la vida cotidiana de los sectores populares es objeto de enunciación positiva pública
13. La mediación tecnológica deber ser apropiada por los sectores populares en sus prácticas comunicativas

# NATURALEZA DE LA COMUNICACIÓN

- **La comunicación es un momento constitutivo de la producción cultural**

**La circulación, competición y colectivización de** sentidos, percepciones y significaciones **contribuyen a la transformación de:** **Conocimientos, Actitudes y Valores** frente a la vida

- **Lo cultural es el conjunto de procesos de producción colectiva de sentido**

**Son significaciones y concepciones** representadas en **formas simbólicas** **con las que comunicamos, perpetuamos y transformamos** nuestros **conocimientos, actitudes y valores** frente a la vida

# NATURALEZA DE LA COMUNICACIÓN

- La comunicación en sí misma es vacía, no tiene sentido propio.
  - Para ser efectiva tiene que **comunicar un proyecto** de intervención
  - No se define por los medios que usa sino por el **sentido del proyecto** que busca comunicar y movilizar
- La comunicación debe ser utilizada
  - Para potencializar las intervenciones provenientes de otras áreas, para **apoyar una intervención en particular**
  - Para **movilizar sectores específicos** de la población (comunicación macrointencional)

# COMUNICACIÓN MACROINTENCIONAL

- **Comunicación masiva:** personas anónimas, códigos **estándar, percibibles y decodificables** por todos
- **Comunicación micro:** personas por su especificidad o diferencia, códigos **propios y diferenciales** del receptor
- **Comunicación macro:** personas por su **rol, trabajo u ocupación**; códigos **propios de la profesión u ocupación**

Para una movilización macro es necesario **utilizar los tres niveles de comunicación, aunque el trabajo dirigido a sectores de la población es de carácter macro.**

# MOVILIZACION SOCIAL

La movilización social es la **convocatoria de voluntades** para actuar en la búsqueda de un **propósito común**, bajo una **interpretación** y un **sentido compartidos**

- La convocatoria de voluntades es un **acto de libertad**
- El propósito común es un **acto público**
- La interpretación y el sentido compartidos es un **acto de participación**

# MOVILIZACION SOCIAL

La movilización social es un **proceso** de: **convocatoria de voluntades**, **con un propósito común** y **con la participación activa de sectores sociales.**

- ✓ La movilización con un propósito pasajero (fiesta, manifestación) es un evento
- ✓ La movilización con un propósito de dedicación continua es un proceso que produce resultados cotidianamente
- ✓ La movilización es diferente de las manifestaciones públicas, con la convocación física de personas en un mismo espacio.

# MOVILIZACION SOCIAL

- ❖ **Una propuesta de cambio requiere ser colectivizada. Esta es la tarea que tienen que resolver los políticos, los administradores públicos y los líderes democráticos.**
- ❖ **El conocimiento, la capacidad institucional y los recursos para hacer la reforma o introducir la innovación o el cambio social son necesarios, pero insuficientes.**
- ❖ **Además, es necesaria la convocatoria de la voluntad de los actores involucrados, o sea, de las personas que puedan convertir en acciones y decisiones cotidianas, los procesos y logros que precisa la reforma, el cambio, la innovación, el proyecto o el programa**

# MOVILIZACION SOCIAL

**El cambio requiere de la convergencia de:**

- Intereses (política)
- Voluntades (erótica, deseo)
- Nuevas formas de comprender y ordenar la realidad (teoría)

**También requiere que**

Las personas involucradas en el cambio (actores) identifiquen qué tipo de decisiones pueden tomar y qué instrumentos están a su alcance para contribuir a los propósitos del cambio (instrumentos de acción y de participación)

**No es suficiente que la reforma, la innovación, el proyecto o programa estén bien diseñados y financiados. Es necesario que sea **bien comunicado**, que **movilice voluntades y deseos****

# MOVILIZACION SOCIAL

## ¿A quiénes se dirige la comunicación y movilización?

A las personas que tienen público propio, frente a los cuales tiene credibilidad y legitimidad para proponer y modificar acciones y mensajes: a los **re-editores**

**Un político, un sacerdote, un líder social o comunitario, un artista, un profesor, un intelectual, es un re-editor social, porque tiene seguidores que le aceptan libremente ideas y propuestas de acción.**

**El secreto o la clave para lograr una movilización exitosa es identificar bien el conjunto de re-editores que pueden movilizar y comprometer a las personas que se necesitan para lograr los propósitos establecidos.**

La reforma social ocurre cuando se logra afectar la vida cotidiana de la sociedad.

# MOVILIZACION SOCIAL

## ¿Cómo se estructura una movilización?

### Primero

Formular un horizonte atractivo y deseable: **un imaginario, que es una representación deseable y posible del futuro que queremos construir.**

Definir nortes atractivos, objetivos y metas atractivas y deseables en **formas, lenguaje y símbolos** que despierten **pasión y deseo**, más allá de los técnicamente formulados: **imaginarios**

# MOVILIZACION SOCIAL

¿Cómo se estructura una movilización?

## Segundo:

Definir adecuadamente el campo de actuación del **re-editor**. Un horizonte de cambio atractivo.

Muchas personas están dispuestas a participar en el propósito de cambio, necesitan **entender** (comprensiones), **hacer** (actuaciones) con qué **actuar** (instrumentos) y **saber** que decisiones tomar.

Esto significa, cómo puedo participar en mi campo de trabajo, en lo que hago todos los días. **La movilización** proporciona **comprensiones** (conceptos y definiciones) para que el **re-editor** sepa como entender los fenómenos que se busca transformar. Indicar las **decisiones y actuaciones** que están al alcance de los **re-editores**.

# MOVILIZACION SOCIAL

## ¿Cómo se estructura una movilización?

### Tercero:

Colectivizar la acción: **certeza colectiva**

Saber que lo que **hago y decido** en mi campo de acción y trabajo es **hecho y decidido** por muchos otros, por **las mismas razones**. Esto le da estabilidad a la movilización y la convierte en proceso de cambio.

La **movilización participada** no requiere que las personas estén físicamente juntas o se conozcan, porque conocen, comparten el significado y la interpretación: tienen **certeza colectiva**

La colectivización requiere **comunicación y convocatoria**.

La **convocatoria a un imaginario social** es el primer paso para la creación de un **interés colectivo**, la creación de **certezas compartidas** y la convocación de **voluntades**. La convocatoria surge del **imaginario y de la comunicación**.

La **comunicación macrointencional** es **comunicación pública**, sin instrumentos de coacción, se funda en el compromiso autónomo del **re-editor**, es **democrática y participada**.

# CONSTRUCCIÓN DE LO PÚBLICO

Lo público es lo que conviene a todos, para la dignidad de todos, sin exclusiones de clase, edad, sexo, partido o religión.

Los bienes públicos o bienes colectivos son todos los bienes y servicios que satisfacen las necesidades comunes e indispensables.

La exclusión de una parte de la población o la diferente calidad provoca la inequidad o corporativismo.

Corporativizar lo público es apropiarse para beneficio privado de un bien de todos. La corrupción es la apropiación privada de lo público

# CONSTRUCCIÓN DE LO PÚBLICO

- El proyecto de nación: proyecto ético de ciudadanía y productividad

# CONSTRUCCIÓN DE LO PÚBLICO

El ciudadano es una persona capaz de crear o transformar el orden social, en cooperación con otros, para vivir, cumplir y proteger la dignidad de todos.

# CONSTRUCCIÓN DE LO PÚBLICO

El tejido social es la mayor riqueza de una sociedad