

UNIVERSIDAD INCA GARCILASO DE LA VEGA
ESCUELA DE POSGRADO
DOCTOR LUIS CLAUDIO CERVANTES LIÑAN



Trabajo de Investigación

**“LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y EL FORTALECIMIENTO DE LA
GESTIÓN GUBERNAMENTAL DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y
PROMOCIÓN DEL EMPLEO”**

Presentado por:

NERY ROBINZON VARGAS JUÁREZ

Para optar el Grado Académico de Maestro en:

Gobierno y Gestión Pública

Lima – Perú

2017

Dedicatoria

A mi familia por su constante apoyo

Agradecimiento

A las Autoridades y catedráticos de la Escuela de Posgrado de la Universidad Inca Garcilaso de la vega, por sus conocimientos, apoyo y orientación recibida.

Índice

Dedicatoria	2
Agradecimiento	3
ABSTRACT	7
INTRODUCCIÓN	8

CAPÍTULO I: FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. Marco Teórico	10
1.1.1. Rol del Estado	10
1.1.2. Políticas Públicas	13
1.1.3. Gestión	17
1.1.4. Gestión Estratégica	22
1.1.5. Gestión Pública	24
1.1.6. Gerencia Pública	26
1.1.7. Nueva Gerencia Pública (NGP)	29
1.1.8. Gestión por Resultados	35
1.1.9. Institucionalidad Política	38
1.1.9.1. Institucionalidad y crecimiento económico en el Perú	39
1.1.10. La construcción de ciudadanía.	41
1.1.11. Responsabilidad Social	44
1.1.12. Responsabilidad Social Empresarial con colaboradores	46
1.1.13. Responsabilidad Social en Empresas del Estado	49
1.1.14. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	54
1.2. Investigaciones	60
1.3. Marco Conceptual	63

CAPITULO II: EL PROBLEMA, OBJETIVOS, HIPÓTESIS Y VARIABLES

2.1 Planteamiento del Problema	69
2.1.1 Descripción de la Realidad Problemática	69
2.1.2 Antecedentes Teóricos	71
2.1.3 Definición del Problema	72
2.1.3.1 Problema General	72
2.1.3.2 Problemas Secundarios	72
2.2 Finalidad y Objetivos de la Investigación	73
2.2.1 Finalidad	73
2.2.2 Objetivo General y Específicos	73
2.2.2.1 Objetivo General	73
2.2.2.2 Objetivos Específicos	74
2.2.3 Delimitación de la Investigación	74

2.2.4	Justificación e Importancia	75
2.3	Hipótesis y Variables	75
2.3.1	Supuestos Teóricos	75
2.3.2	Hipótesis General y Específicas	77
2.3.2.1	Hipótesis General	77
2.3.2.2	Hipótesis Específicas	77
2.3.3	Variables e Indicadores	78
2.3.3.1	Identificación de las Variables	78
2.3.3.2	Definición Operacional de las Variables	78

CAPITULO III: MÉTODO TÉCNICAS E INSTRUMENTOS

3.1	Población y Muestra	79
3.2	Tipo y Nivel de Investigación	80
3.2.1	Tipo de Investigación	80
3.2.2	Nivel de Investigación	80
3.3	Método y Diseño de la Investigación	81
3.3.1	Método de Investigación	81
3.3.2	Diseño de Investigación	81
3.4	Técnicas de Recolección e Instrumentos	82
3.4.1	Instrumentos	82
3.5	Técnicas de Procesamiento de Datos	83
3.6	Prueba de la Hipótesis	83

CAPITULO IV: PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

4.1	Presentación	84
4.2	Contrastación de hipótesis	98
4.3	Discusión de resultados	102

CAPITULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1	Conclusiones	128
5.2	Recomendaciones	129
	<i>BIBLIOGRAFÍA</i>	130

RESUMEN

La investigación titulada LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO, tiene como objetivo determinar la incidencia de las políticas públicas en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Se utilizó para alcanzar dicho objetivo el método deductivo, inductivo y descriptivo y un diseño no experimental, asimismo se aplicó la encuesta a una población constituida por trabajadores del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, que son 1260 personas. Al calcular el tamaño de la muestra se trabajó finalmente con 294 personas. En cuanto al instrumento de recolección de datos tenemos al cuestionario que constó de 13 ítems de tipo cerrado, los mismos que se vaciaron en cuadros en donde se calcularon las frecuencias y porcentajes, complementándose con el análisis e interpretación de los resultados, lo cual nos permitió contrastar las hipótesis. Finalmente se concluyó y recomendó en estrecha relación con los problemas, objetivos e hipótesis planteadas.

Palabras Claves: Políticas públicas, Fortalecimiento, Gestión gubernamental,

ABSTRACT

The research entitled PUBLIC POLICIES AND THE STRENGTHENING OF GOVERNMENTAL MANAGEMENT OF THE MINISTRY OF LABOR AND PROMOTION OF EMPLOYMENT, aims to determine the impact of public policies in strengthening government management of the Ministry of Labor and Employment Promotion. The deductive, inductive and descriptive method and a non-experimental design were used to reach this objective, and the survey was applied to a population constituted by workers from the Ministry of Labor and Employment Promotion, which are 1260 people. When calculating the sample size, we finally worked with 294 people. As for the data collection instrument, we have a questionnaire that consisted of 13 closed-type items, the same ones that were emptied in tables where the frequencies and percentages were calculated, complemented by the analysis and interpretation of the results, which allowed us Contrast the hypotheses. Finally, it was concluded and recommended in close relation with the problems, objectives and hypotheses raised.

Keywords: Public policies, Strengthening, Government management,

INTRODUCCIÓN

La importancia de la gestión pública en las sociedades democráticas y los gobiernos abiertos es incuestionable dado que es el puente que comunica y atiende la esfera privada y la esfera pública. La legitimidad de los resultados es el indicador de la calidad que tiene la propia gestión pública en los espacios sociales, políticos y económicos que son representativos de la vida productiva y amplia que se desarrolla en la esfera de lo público.

La intensidad de la participación ciudadana, el desarrollo de las economías de mercado, la comunicación entre la autoridad y los ciudadanos, las exigencias de mayor eficiencia en el desempeño institucional y el imperativo de fortalecer la gobernabilidad democrática, ubican a la gestión pública en el mundo de los procesos y los resultados que conllevan a mejorar la relación entre la sociedad y el Estado.

La relevancia de la gestión pública tiene como sustento que se relaciona con las capacidades que las instituciones gubernamentales tienen para asegurar las libertades modernas, la democracia política, la calidad de vida y el bienestar continuo. Su relevancia permite situar que sin resultados favorables de la acción de gobierno, no es posible que los ciudadanos tengan confianza en él mismo. Lo que un gobierno realiza o no, alude de modo directo a la gestión pública, ya que es el eje de las políticas públicas

En este contexto la investigación la hemos desarrollado en cinco capítulos:

En el primer capítulo se describen los fundamentos teóricos que constan del marco histórico, filosófico, legal, teórico y conceptual.

En el segundo capítulo se esboza el problema de investigación, La descripción de la realidad problemática, con definición del problema, objetivos e hipótesis; en el tercer capítulo se contempló el tipo, nivel, método, diseño y las técnicas utilizadas en la investigación.

En el cuarto capítulo ofrecemos la presentación, análisis e interpretación de los resultados, y quinto capítulo se aprecia las conclusiones y recomendaciones, acompañado con su respectiva bibliografía y anexos correspondientes.

Teniendo la convicción que el presente trabajo servirá de base para que estudiosos en el tema profundicen y contribuyan con las políticas públicas y de Gestión.

CAPÍTULO I:

FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.1. Marco Teórico

1.1.1. Rol del Estado

El rol del Estado debe ser el impulso de la riqueza nacional y el desarrollo de la capacidad productiva y competitiva del país, con el fin de alcanzar la emancipación alimentaria y crear fuentes de ocupación bien remunerada para su creciente población y conquistar una posición exportadora importante dentro del mundo globalizado. Todo ello, como sustento económico del sistema democrático y la instauración de una sociedad justa, como expresiones supremas del ejercicio del poder.¹

Funciones del Estado

Para cumplir su rol garante y promotor el Estado deberá asumir las siguientes funciones:

1. “Consolidar y perfeccionar el sistema democrático, como forma de vida de la sociedad peruana y de gobierno de la República, expresado en la vigencia real de los derechos económicos y sociales de la persona, contenidos en nuestra Carta Política [sic]”.

¹ Manuel Arce Zagaceta (2010) “El Estado: Rol y Funciones” – el Perú construye.

2. “Garantizar la paz interna y la seguridad externa [sic]”.
3. “Diseñar el marco legal e institucional, sobre todo el de la administración de justicia, dentro del cual, tanto las personas naturales como las empresas productivas, dispongan de un orden jurídico que les brinde estabilidad y certidumbre en la disposición y ejercicio de sus derechos adquiridos dentro de la ley [sic]”.
4. “Garantizar a sus titulares la propiedad y seguridad de sus medios de producción.
5. “Planificar la infraestructura (Puertos y aeropuertos modernos y eficientes, carreteras y ferrocarriles de alta velocidad y seguridad) requerida por el desarrollo y competitividad de las actividades productivas y la atención de las necesidades de agua, alimentos y energía de la creciente población [sic]”.
6. “Las fuentes de riqueza nacional renovables, destruidas o gravemente afectadas por la acción humana o de las fuerzas naturales y planificar los proyectos, con categoría de políticas de Estado, para su recuperación, multiplicación y puesta en producción, estableciendo los programas, prioridades, metas, plazos y modalidades de ejecución [sic]”.
7. “Velar por el aprovechamiento de las riquezas no renovables en condiciones de conservación del medio ambiente y adecuada participación de la colectividad nacional (Estado, población y trabajadores) [sic]”.
8. “Conceder los derechos de uso y/o explotación de la

riqueza nacional, fijando las condiciones de su aprovechamiento sustentable y rentabilidad, tanto para los concesionarios como para la colectividad nacional [sic]”.

9. “Estimular el ahorro interno, público y privado, como fuente de financiamiento de las actividades productivas y velar por el libre acceso a los recursos de capital y crédito de producción, cualquiera que fuere la dimensión empresarial. Dentro de esta función debe ser el ejemplo de restricción del consumo con fines de equilibrio fiscal y de cumplimiento de las obligaciones externas e internas [sic]”.
10. “Garantizar a las unidades de producción la libre disposición y libre circulación de sus ingresos y rentas, dentro del ordenamiento legal sobre la materia.
11. “Ser el guardián de la estabilidad monetaria, velando porque cualquier aumento de los medios de pago sea proporcional al incremento real del PBI [sic]”.
12. “En el campo de la educación, planificar la formación de recursos humanos técnicos, científicos y de investigación, en orden a la obtención de una creciente productividad, calidad y competitividad de las actividades productivas [sic]”.

1.1.2. Políticas Públicas

Las Políticas Públicas son las acciones de gobierno, es la acción emitida por éste, que busca cómo dar respuestas a las diversas demandas de la sociedad. Chandler y Plano se pueden entender “*como uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales*”² [sic].

Las Políticas Públicas tienen que ver con el acceso de las personas a bienes y servicios. “*Consisten, precisamente, de reglas y acciones que tienen como objetivo resolver y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y personas que integran una sociedad. Esto es lo que generalmente se conoce como agregar demandas, de forma tal que al final, las soluciones encontradas permitan que personas y grupos coexistan a pesar de sus diferencias*”³ [sic].

Instrumentos para plantear e impulsar las Políticas Públicas⁴

- a) Las normas jurídicas. “Es a través de las normas jurídicas que los poderes públicos autorizan y establecen las actividades que constituyen las políticas, y también, limitan la discrecionalidad en el actuar de los que la elaboran y ejecutan. Es decir, basarse en todo tipo de norma y ley establecida [sic]”.

² Chandler y Plano(1988) En la obra de Alcántara Manuel. Op cit. 1988.

³ Martinelli José María (2002) Políticas públicas en el nuevo sexenio, Plaza y Valdés editores, México

⁴ Lahera P, Eugenio (2004) Un Enfoque de políticas públicas, Economía. UNAM, No. 002.

- b) Los servicios de personal. “Elaborar las políticas requiere infraestructura humana, organizativa y de material [sic]”.
- c) Los recursos materiales. “Destacan principalmente los financieros ya que son lo que suelen ser más restringidos [sic]”.
- d) La persuasión. “*Los ciudadanos consideran al gobierno como legítima expresión de la interpretación mayoritaria de los intereses generales de la sociedad. Es por esto, que se debe responder correctamente a las demandas sociales, ya que el gobierno como ente debe velar por los intereses de los que están bajo su tutela*⁵ [sic]”.

Las Políticas Públicas tienen la potencialidad de resolver problemas concretos, de promover integración social: es decir, permitir que la gente viaje en el mismo avión. “*Este último término hace referencia también a la búsqueda de la equidad, ya que si bien es cierto que una propuesta de política puede beneficiar a unos y perjudicar a otros, se debe tener en mente a la mayoría que es quien decide en una democracia, sin menospreciar claro está, a las minorías*⁶ [sic]”.

⁵ Tamayo Manuel (1997) El análisis de las políticas públicas. Editorial Alianza Universidad. Texto Madrid.

⁶ Medellín, Pedro, (2003) La política en los procesos de estructuración de las políticas públicas en Colombia, documento de trabajo, Bogotá. p.56

Herramientas de una Política Pública

Toda Política Pública debe tener una instrumentación, en este momento nos enfocaremos a sus herramientas, las cuales sirven para poder primeramente plantearla, después concretarla, agendarla, para finalmente traducirla a la población.⁷

Los elementos que las componen:

Los incentivos: “son los pagos o retribuciones concretas que se realizan para provocar ciertas acciones. Se puede entender también como las motivaciones personales o de grupo que llevan a diseñar una Política Pública, puede pensarse en el beneficio individual o colectivo., [sic]”.

La construcción de capacidades: es una estrategia que involucra plazos más largos pero logros más duraderos. “Acorde a ella, la función del Estado se concentrará en entregar herramientas que, a su vez, sean utilizadas por sectores sociales para tareas específicas que satisfagan sus deseos y necesidades. Siendo la educación uno de los principales pilares para que en un futuro las personas puedan alcanzar un mejor bienestar personal y social, asimismo la capacitación en determinadas actividades que promuevan la integración y el desarrollo., [sic]”

“Las herramientas simbólicas son estrategias no siempre fáciles de percibir. Son las dirigidas a cambiar la concepción que la sociedad tiene de algo, con el fin de que ésta considere a los fines del Estado como deseables., [sic]”

⁷ Start Daniel y Hovland Ingie (2004) Herramientas para el Impacto en las Políticas Públicas: Manual para Investigadores. Instituto de Desarrollo en Países Extranjeros. pp. 14-16

El aprendizaje. “Esto involucra simultáneamente a las agencias gubernamentales interesadas y a la población a la que está dirigida principalmente la Política Pública (poblaciones objetivo). Se confía en un proceso de aprendizaje mutuo en el que las partes podrán ir construyendo sus metas, los procesos necesarios para lograrlas y aun las formas en que corresponde evaluar los cursos de acción escogidos [sic]”.

Pons D. Hugo (2000)⁸ indica que “*Una política pública es aquello que el gobierno escoge hacer o no hacer, una política pública es: una práctica social y no un evento singular o aislado, ocasionado por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas* [sic]”.

Pallares (1988)⁹ señala que “*Las políticas públicas son el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos* [sic]”.

⁸ Pons Duarte, Hugo (2000) Reflexiones acerca del concepto de política pública. Centro de Estudios de Economía y Planificación. MEP. Cuba

⁹ Pallares, Francesc (1988) Las políticas públicas: El sistema político en acción”. Revista de Estudios Políticos. No. 62. Pág. 141

1.1.3. Gestión

“Es sustancial mencionar que la gestión tiene como objetivo primordial el conseguir aumentar los resultados óptimos de una industria o compañía, depende fundamentalmente de cuatro pilares básicos gracias a los cuales puede conseguir que se cumplan las metas marcadas¹⁰ [sic]”.

“El primero de los citados puntales es lo que se reconoce como estrategia. Es decir, el conjunto de líneas y de trazados de los pasos que se deben llevar a cabo, teniendo en cuenta factores como el mercado o el consumidor, para consolidar las acciones y hacerlas efectivas., [sic]”.

“El segundo pilar básico es la cultura o lo que es lo mismo el grupo de acciones para promover los valores de la empresa en cuestión, para fortalecer la misma, para recompensar los logros alcanzados y para poder realizar las decisiones adecuadas. A todo ello, se une el tercer eje de la gestión: la estructura. Bajo este concepto lo que se esconde son las actuaciones para promover la cooperación, para diseñar las formas para compartir el conocimiento y para situar al frente de las iniciativas a las personas mejores cualificadas., [sic]”.

El cuarto y último pilar es el de la ejecución que consiste en tomar las decisiones adecuadas y oportunas, fomentar la mejora de la productividad y satisfacer las necesidades de los consumidores.

¹⁰ Oyle, Murielle Y Freniere, Ander. (1991) La preparación de manuales de gestión de documentos para las administraciones públicas. París: UNESCO.

“Es importante resaltar que existen distintos tipos de gestión. La gestión social, por ejemplo, consiste en la construcción de diferentes espacios para promover y hacer posible la interacción entre distintos actores de una sociedad.; [sic]”.

Por lo tanto podemos decir que la gestión es importante para dirigir las acciones que constituyan la puesta en marcha concreta de la política general de la empresa, la gestión está orientada a tomar decisiones para alcanzar los objetivos marcados con eficiencia, lo cual permite hacer el mejor uso de los recursos, y eficacia, porque permite el logro de los objetivos esperados. La gestión está orientada al logro de los objetivos de la empresa, la utilización de todos los recursos deben estar orientados hacia el logro de estos objetivos.

Aubert y Gaulejac (1993)¹¹ nos dicen que “*Gestión engloba un conjunto de elementos de diferente naturaleza: una estructura organizativa, una serie de prácticas directivas, un sistema de representación y un modelo de personalidad* [sic]”.

Para **R. Pallu De La Barriere (1990)**¹² menciona que “*La gestión de una empresa es el conjunto de procesos puestos en marcha orientados por la adopción de decisiones que determinen la actividad de esa empresa* [sic]”.

¹¹ Aubert, N. Y Gaulejac, V. (1993). “El coste de la excelencia” - Barcelona, Paidós. Pág. 36.

¹² Pallu de la Barriere, R. (1999). “Acercamiento a una teoría General de la Gestión”. Madrid: Aguilar.

Ivacevich, John M.; Lorenzi, Peter; Skinner, Steven J.; y, Crosby, Philip B.¹³, estos autores coinciden en que la *“Gestión es el proceso emprendido por una o más personas para coordinar las actividades laborales de otras personas, con la finalidad de lograr resultados de alta calidad que cualquier otra persona, trabajando sola, no podría alcanzar”*. La Gestión es realizada por medio de la *coordinación de actividades enfocadas a la búsqueda de la excelencia, para el logro de los objetivos que persigue la organización [sic]*”.

A. Características de la gestión

La gestión es amplia y delicada, pues de esta depende el éxito o fracaso de cualquier tipo de empresa. Entre las principales características que se dan en gestión se pueden citar:

- Liderazgo
- Objetividad
- Continuidad
- Toma de decisiones

B. Principios fundamentales de la gestión

- “Analizar la situación y formular planes estratégicos y operativos [sic]”.
- “Fijar objetivos, establecer procedimientos y políticas [sic]”.

¹³ Ivacevich, John M.; Lorenzi, Peter; Skinner, Steven J.; y, Crosby, Philip B., Gestión, Calidad y Competitividad Pág. 12.

- “Implantar el cambio mediante la creación de nuevas políticas y procedimientos [sic]”.
- Organizar, motivar y controlar al personal.
- “Obtener resultados y niveles respetables de crecimiento, beneficios y rentabilidad de las inversiones [sic]”.
- “Reaccionar ante el cambio mediante nuevas estrategias y reorganizaciones [sic]”.

Para alcanzar la excelencia empresarial del futuro, los gerentes deberán poseer cualidades básicas, integradoras y de adaptación las cuales servirán para armonizar las estrategias con la filosofía empresarial.

C. Clases de gestión

Gestión de Planificación.- “Las funciones de organizar, dirigir y controlar se derivan de la planificación en la medida en que estas funciones llevan a la práctica las decisiones de planificar. Los que realizan la gestión en todos los niveles de la organización deben de planificar, y así perfilan a través de sus planes, lo que la organización ha de llevar a cabo para lograr los objetivos de esta¹⁴ [sic]”.

¹⁴ Lira, L. (2006) Revalorización de la planificación del desarrollo. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), CEPAL, Santiago de Chile.

Gestión de Organización.- *“La función de organizar engloba las tareas identificadas en el proceso de planificación y las asigna a determinadas personas y grupos dentro de la empresa, de manera que se puedan alcanzar los objetivos establecidos en la planificación. Esto de organizar además implica, la conversión de planes en acción¹⁵ [sic]”.*

Gestión de Dirección.- es influir en los miembros de la organización, para que éstos actúen de tal modo que puedan lograrse los objetivos establecidos. Los gestores son los que marcan el camino a través de una excelente dirección, con la finalidad de lograr los objetivos, pero mediante el esfuerzo de los trabajadores [sic]”.

Gestión de Control.- *“un gestor, deberá asegurarse que el rendimiento de la organización se ajuste a lo planificado, es por eso que la función de controlar la gestión requiere de tres elementos los cuales son¹⁶ [sic]”:*

“Normas definidas de rendimiento; Información que señale las desviaciones entre el rendimiento real y las normas definidas y Acción de corrección del rendimiento que no se ajuste a las normas., [sic]”:

¹⁵ Larrea, M. (2009) Manual para Formulación de Políticas Públicas Sectoriales. Subsecretaría de Planificación y Políticas Públicas, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES). Quito.

¹⁶ Koontz Harold (1998), Administración, Una perspectiva global, Mc Graw Hill, 11^a Edición, México.

“Es decir, que la finalidad del control de la gestión es asegurar que la organización permanezca en la senda de los objetivos que planeo seguir., [sic]”:

Gestión Financiera.- *“relacionada con la toma de decisiones relativas al tamaño y composición de los activos, al nivel y estructura de la financiación y a la política de dividendos, enfocándose en dos factores primordiales como la maximización del beneficio y la maximización de la riqueza¹⁷ [sic]”.*

1.1.4. Gestión Estratégica

“La gestión estratégica integra el planeamiento estratégico con otros sistemas de gestión en un proceso para promover la eficacia global de los negocios. Los pasos a través de los cuales se puede diseñar e implementar una gestión estratégica que se adapte en forma específica a las incubadoras. La gestión estratégica es un proceso de decisión continuo que modela el desempeño de la organización, teniendo en cuenta las oportunidades y las amenazas que enfrenta en su propio medio, además de las fuerzas y debilidades de la organización misma., [sic]”.

La principal herramienta de la gestión estratégica es la planificación de la incubadora, lo que incluye el plan de negocio. La incubadora debería ser gerenciada como un negocio, de la misma manera que las empresas que apoya. Consecuentemente, tal como cualquier negocio exitoso, la incubadora debería tener su propia planificación.

¹⁷ Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). (2004) Boletín del Instituto, N° 15. CEPAL, Santiago de Chile.

Para Alfred D. Chandler (1962)¹⁸ *“La estrategia de gestión es la determinación de las metas y objetivos básicos de una empresa (organización), a largo plazo; implica el diseño de los cursos de acción y la asignación de los recursos necesarios para alcanzar dichos objetivos y metas [sic]”*.

Serna Gómez, Humberto (1994)¹⁹ indica que es un *“proceso mediante el cual una organización define su visión de largo plazo y las estrategias para alcanzarla a partir del análisis de sus fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas. Supone la participación activa de los actores organizacionales, la obtención permanente de información sobre sus factores claves de éxito, su revisión, monitoreo y ajustes periódicos para que se convierta en un estilo de gestión que haga de la organización un ente proactivo y anticipatorio [sic]”*.

Betancourt, José Ramón (1998)²⁰ menciona que *“Son las estrategias y las actitudes de la gente, más que la estructura, los organigramas y los sistemas, la base fundamental del proceso. Son los talentos de la gente que trabaja allí, sus aptitudes, las estrategias que utilizan para realizar el trabajo, la actitud que asumen frente a los procesos y las habilidades que ha desarrollado la organización para resolverlos, los que dan sentido a la gestión como Gestión Estratégica [sic]”*.

¹⁸ Chandler Alfred D. (1962) “estrategia empresarial de la actualidad”. Oxford U. Press, México DF.

¹⁹ Serna Gómez, Humberto. (1994). “Planeación y gestión estratégica”. Bogotá: Legis Editores.

²⁰ Betancourt, José Ramón (1998). “Gestión estratégica: Navegando hacia el cuarto paradigma”. Edición de T. G. red 2000 ediciones.

Mintzberg, Stoner (1984)²¹ asume el término “*gestión como la disposición y organización de los recursos de un individuo o grupo para obtener los resultados esperados [sic]*”.

George Steiner (1983)²²: nos menciona sobre los orígenes de la gestión o planeamiento estratégico, que la planeación estratégica formal fue introducida por primera vez a mediados de 1950, en algunas de las empresas comerciales más importantes de aquel tiempo, denominándolo sistema de planeación a largo plazo. “*Hasta ese entonces era predominante la dirección y planeación de tipo operacional, la cual se centraba en la gestión de áreas específicas, resolviendo problemas a corto y mediano plazo. Pero el tipo de dirección que se llevaba a cabo en los niveles más altos de la organización no era la dirección operacional sino la estratégica, aquella que guía, direcciona y pone límites a todo el proceso operacional [sic]*”.

1.1.5. Gestión Pública

La relación entre poder y función marca la esencia de la administración pública, donde a través de ésta se pone en práctica el ejercicio del poder, mediante un gobierno en beneficio de la sociedad. “*El funcionamiento del Estado, se origina en el cumplimiento de sus funciones, del cual se desprenden un conjunto de actividades, operaciones,*

²¹ Mintzberg, H. Stoner (1984) La estructuración de las organizaciones. / H. Mintzberg. Barcelona: Ed Ariel. 425 pp.

²² Steiner, George A. (1983) Planeación estratégica: lo que todo director debe saber. México, D.F.: Continental.

*tareas para actuar: jurídica, política y técnicamente*²³
[sic]”.

“La gestión pública está configurada por los espacios institucionales y los procesos a través de los cuáles el Estado diseña e implementa políticas, suministra bienes y servicios y aplica regulaciones con el objeto de dar curso a sus funciones., [sic]”.

La Gestión Pública como objetivo de estudio se refiere al problema del como designar y operar servicios públicos y el destallado trabajo del Gobierno ejecutivo.

A) Elementos centrales de la Gestión Pública

- La Gestión de políticas
- La Gestión de Recursos Públicos (Sistemas Administrativos Gubernamentales)
- La Gestión de Programas.

B) Problemática de la Gestión publica

- Financiero: Disciplina Fiscal
- Económico: Uso adecuado de recursos económicos
- Social: Atención de necesidades y empleo
- Político: Gobernabilidad y Legitimización del Estado
- Administrativo: Uso de herramientas de Gestión Pública.

²³ Navas, J. E.; Guerras, L. A. (2003) Casos de dirección estratégica de la empresa, Madrid: Civitas.

1.1.6. Gerencia Pública

La preocupación de la gerencia pública es lograr la incorporación de los avances y entrar en la búsqueda de nuevas técnicas administrativas para lograr la eficacia de la administración pública. Para ello, se deben vincular los valores presentes en la sociedad, o los que aspiran a su transformación.

“Gerencia pública es el compromiso que tienen los funcionarios públicos para mejorar la racionalidad, lo cual implica el buen aprovechamiento de los recursos materiales, financieros y humanos. La racionalidad técnica adquiere su valor cuando los empleados públicos son capaces y eficientes para la realización de sus tareas; la racionalidad técnica se define por la eficiencia con que se organizan, programan, distribuyen y evalúan los recursos que el Estado tiene para cumplir su misión²⁴ [sic]”.

Objetivos de la gerencia pública²⁵

- Capacidad para gestionar en la complejidad. “La complejidad es un elemento que estará presente en la sociedad y que irá en ascenso. El gerente público debe tener las habilidades necesarias para dar respuestas eficientes a ésta [sic]”.

²⁴ Plasencia Díaz Adriana (1994) Gerencia Pública. Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública. México p. 99

²⁵ Quintín, Antonio (1993) La especificidad de la gerencia pública y la gerencia pública deseable. en Memoria Política, UVC Venezuela, No. 3

- Capacidad para la movilización del potencial humano de las organizaciones públicas. Esto implica dotarse de elementos que lo conviertan en un líder y lo centren en la búsqueda de procesos organizacionales que logren dar respuesta a la sociedad [sic]”.
- Capacidad para la negociación. Que le permita atender las demandas de los grupos sociales [sic]”.
- Capacidad para actuar como agente de cambio. Desarrollar las capacidades para el trabajo en equipo, como principio organizador para atender las actividades superiores a la administración pública [sic]”.
- Capacidades técnico-políticas. Debe comprender la interrelación entre las tres variables fundamentales sobre las cuales se actúa: capacidad de gobierno, proyecto de gobierno y gobernabilidad del sistema [sic]”.
- Sensibilidad ética de la función pública. Desplegar todas sus capacidades para desarrollar sus funciones dentro de un marco valorativo, de acuerdo a los intereses nacionales y el bien común [sic]”.

La gerencia pública tiene entonces como objetivo el mejoramiento de la capacidad de gobierno para lograr un incremento de la gobernabilidad y tener en condiciones de mejora continua los procesos administrativos, y así resolver de manera eficiente y expedita los problemas que presenta la sociedad.

Para **Adriana Plasencia (1994)**²⁶ la gerencia pública “*se define como el conjunto de conocimientos y prácticas que permiten mejorar la racionalidad de la dirección administrativa del Estado en términos sociales [sic]*”.

Barry Bozeman (1993)²⁷, menciona que “*la gerencia pública supone un focus sobre una estrategia (más que sobre un proceso gerencial) sobre las relaciones inter-organizacionales y sobre la intersección de la gerencia y la política públicas [sic]*”.

Ricardo Uvalle (1991)²⁸ señala que el concepto de gerencia pública no se agota en sí mismo. *Es parte de un logos administrativo público; requiere tratamiento específico y enfoques originales. Es decir, el ámbito de la gerencia pública tiene autenticidad. Abarca la totalidad de los movimientos del Estado y es el apoyo más decidido para traducir los programas del bienestar y el progreso en realidades alentadoras [sic]*”.

²⁶ Plasencia Díaz, Adriana (1994): Gerencia Pública. Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1994, p. 99

²⁷ Bozeman, Barry (1993). Public Management. The State of Art, Jossey-Bass, California, 1993, p. 12.

²⁸ Revista del Instituto de Administración del Estado de México, A.C. No. 9, enero-marzo de 1991, p. 205.

1.1.7. Nueva Gerencia Pública (NGP)

“La NGP busca satisfacer las necesidades de los ciudadanos a través de una gestión pública eficiente y eficaz. Para este enfoque, es imperativo el desarrollo de servicios de mayor calidad en un marco de sistemas de control que permitan transparencia en los procesos de elección de planes y resultados, así como en los de participación ciudadana, la NGP es el paradigma donde se inscriben los distintos procesos de cambio en la organización y gestión de las administraciones públicas [sic]”.²⁹

La Nueva Gestión Pública está fundamentada sobre:

- a) La formulación estratégica de políticas de desarrollo y gestión.
- b) La gradual eliminación del modelo burocrático hacia una **Gestión Por Resultados**.
- c) La creación del valor público.
- d) El desarrollo de las instituciones y dimensionamiento adecuado del Estado.
- e) El mejoramiento de las conquistas macroeconómicas y la equidad social.

²⁹ Lawrence, R. y Thompson, F. (1999) Un Modelo para la Nueva Gerencia Pública: Lecciones de la Reforma de los Sectores Públicos y Privados. En Revista del CLAD Reforma y Democracia N^o 15, Octubre, Caracas.

La OCDE (1995 y 1997)³⁰ considera que esta nueva forma de gestión de la Administración Pública se caracteriza por las líneas maestras que se exponen a continuación:

- Desregulación. “Este planteamiento busca la disminución de reglas y normas en el Sector Público, intentando a la vez que las que existan permitan un planteamiento estratégico de la gestión a través de la flexibilidad en su aplicación [sic]”.
- “Descentralización de los poderes de la gestión. La idea de descentralización supone la creación de unidades (entidades, agencias, etc.) más reducidas, con flexibilidad en las normas a aplicar y abandonadas a merced del mercado [sic]”.
- “Énfasis en las responsabilidades de los gestores y motivación para la mejora [sic]”.
- “El reforzamiento de las capacidades estratégicas del centro, junto con la reorganización e implantación de la función pública en la gestión y las reformas [sic]”.
- Gestión más orientada hacia el cliente.
- La introducción de la competencia y el mercado.
- “Utilización de métodos de evaluación y técnicas de gestión aplicadas en el ámbito empresarial [sic]”.

Para Plasencia (1994)³¹ *“la gerencia pública se define como el conjunto de conocimientos y prácticas que permiten*

³⁰ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (1995 – 1997)

³¹ Plasencia, Adriana (1994) Gerencia pública (México: Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública. Pp. 99.

mejorar la racionalidad de la dirección administrativa del Estado en términos sociales [sic]”.

A) Principios de la Nueva Gerencia Publica

- **Regreso a las funciones básicas:** el estado se ve sobrecargado con funciones que no le son propias. *No es necesario implicar al gobierno en actividades extrañas o alejadas de lo propio; la mera ejecución de las funciones básicas del gobierno ya es bastante difícil. Un estado rediseñado debe descargarse de actividades no esenciales y dedicar su completa atención a las tareas básicas que son inherentes a su función de gobierno*³² [sic]”.
- **Restauración de la sociedad civil:** “Es necesario equilibrio entre el gobierno y la sociedad civil mediante una mejor asignación de responsabilidades sociales [sic]”.
 - a) La familia
 - b) Las sociedades de vecinos, instituciones religiosas, organizaciones sociales de base, sindicatos, clubes deportivos, etc.
 - c) El mercado que comprende a las empresas y comerciantes en general.
- **Adopción de principios del mercado:** La economía de mercado es el mejor sistema para producir abundancia de mercancías y servicios y alto estándar de vida. Los gobiernos están adoptando

³² Aguilar, Luis (2009) Gobernanza y gestión pública (México: Fondo de Cultura Económica

cinco elementos:

- a) Competencia
 - b) Privatización
 - c) Desregularización
 - d) Pago de servicios por parte de los usuarios
 - e) Estrategias de precio
- **Descentralización y delegación de competencias:** *“Intentar realizar las funciones del gobierno en forma centralizada es un factor que indica la presencia de un mal gobierno, insensible ante las necesidades de la comunidad. El proceso de descentralización efectiva, beneficia la unidad del gobierno con la población³³ [sic]”.*
 - **Focalización en la Gerencia:** “los recursos se reconocen como objetos de valor solamente en cuanto producen los bienes o servicios deseados y resultados mensurables. El control y medición del funcionamiento del Gobierno es una tendencia que debe ser extendida a todos los niveles [sic]”.
 - **Estado de proporciones óptimas:** “las propuestas de expansión de los gobiernos. Son examinadas a fondo, ante cualquier intento de agrandar el aparato estatal [sic]”.

Las alternativas de reducción del aparato estatal comprenden:

³³ Ander-Egg, Ezequiel (2010) Globalización (Córdoba, Argentina: editorial Brujas.

- a) Organismos de Reestructuración o racionalización
- b) Eliminación o consolidación de agencias estatales
- c) Ajustes de exceso de plantilla de los entes públicos

Los líderes de gobierno están determinando servicios y estableciendo prioridades.

Bolaños, (2010)³⁴ indica que *“La nueva gerencia o gestión pública es un movimiento originado desde algunos académicos y organismos internacionales que plantearon la necesidad de modernizar el funcionamiento de la Administración Pública, desde la perspectiva de la empresa privado o del sector privado, La gerencia pública se origina como una respuesta a la crisis de legitimidad de la administración en su funcionamiento tradicional [sic]”*.

Cepeda, (2006)³⁵ señala que la racionalidad técnica adquiere su valor cuando los empleados públicos son capaces y eficientes para la realización de sus tareas; la racionalidad técnica se define por la eficiencia con que se organizan, programan, distribuyen y evalúan los recursos que el Estado tiene para cumplir su misión. *“La gerencia pública tiene entonces como objetivo el mejoramiento de la capacidad de gobierno para lograr un incremento de la*

³⁴ Bolaños, Rolando (2010) Los cuadros gerenciales en la Administración Pública (San José: Universidad de Costa Rica, Revista Ciencias Económicas. p. 146

³⁵ Cepeda, Susana ¿Qué es la gerencia pública? (México: Universidad del Valle de México, revista institucional Episteme, Nos. 8 y 9, 2006; www.uvmnet.edu)

gobernabilidad y tener en condiciones de mejora continua los procesos administrativos, y así resolver de manera eficiente y expedita los problemas que presenta la sociedad. La preocupación de la gerencia pública es lograr la incorporación de los avances en las nuevas técnicas administrativas, con el fin de obtener la eficacia de la administración pública [sic]".

Para **Leeuw F. (1996)**³⁶ *"La nueva gestión pública enfatiza en la aplicación de los conceptos de economía, eficiencia y eficacia en la organización gubernamental, así como en los instrumentos políticos y sus programas, esforzándose por alcanzar la calidad total en la prestación de los servicios, todo ello, dedicando menor atención a las prescripciones procedimentales, las normas y las recomendaciones [sic]"*.

Owen E. Hugues (1994)³⁷ dice que *la nueva gestión pública representa un cambio trascendental de la perspectiva tradicional de la Administración Pública, a un sistema que pone énfasis en los resultados, que reclama mayor responsabilidad y flexibilidad institucional y que este cambio, no exento de controversias, obliga a asumir una posición en torno al futuro del sector público y al respecto no cabe duda que éste será inevitablemente gerencial; tanto en la teoría como en la práctica [sic]*".

³⁶ Leeuw, F.L. (1996): "Performance Auditing, New Public Management and Performance Improvement: Question And Answer", Accounting, Auditing & Accountability Journal, vol. 9, núm. 2,

³⁷ Hughes, Owen E. (1996) "La nueva gestión pública", en Brugué y Subirats. Lecturas de Gestión Pública. MAP, España.

Dunleavy y Hood, (1994)³⁸ indica que el actual sistema de actuación pública se mueve en un nuevo escenario con dos diseños básicos de coordinación. *“En primer lugar, el sector público reduce las diferencias respecto al sector privado en términos de personal, sistemas de remuneración y métodos de gestión; y, en segundo lugar, existe una disminución del volumen de reglas y procedimientos que articulan la actuación de gestión de los departamentos, sujetos a reglas uniformes para contratar e incurrir en costes [sic]”*.

1.1.8. Gestión por Resultados

La Gestión por Resultados es un estilo exigente y equilibrado de administración de empresas, el cual se caracteriza por la adecuación flexible de los recursos, sistemas de gestión y estructura de responsabilidades, a un conjunto de resultados estratégicos precisos, definidos y dados a conocer con antelación, posibles de cumplir en un período establecido de tiempo.

La gestión por resultados admite medir los resultados, la medición de los resultados es una de las cuestiones institucionales más complejas: *“para analizar la gestión operativa es preciso medir productos, para analizar la gestión estratégica es necesario medir los resultados que estos productos generan y para quiénes y para analizar las políticas es preciso conocer los efectos e impactos que se logran sobre la sociedad. Es preciso construir y aplicar indicadores válidos y legitimados, pues los indicadores son*

³⁸ Dunleavy, P.J. y Hood, C. (1994): “From Old Public Administration to New Public Management”, Public Money and Management, vol. 14, núm. 3, pp. 9-16.

*la visión compartida de la forma en que se logran los fines*³⁹ [sic].

Elementos de la Gestión por Resultados:

- a) “La mejora de la eficiencia y la eficacia del gasto público [sic]”.
- b) “La delegación y responsabilizarían de la gestión, en función a objetivos, metas e indicadores [sic]”.
- c) La rendición de cuentas
- d) “La toma de decisiones adecuadas a partir de resultados obtenidos, para acciones futuras en programas o entidades similares [sic]”.
- e) “El requerimiento complementario de reformas (Poder Legislativo, Administración Pública) [sic]”.

Gestión por resultados comprende:

- “La definición de resultados esperados realistas, basados en los análisis apropiados [sic]”.
- “La identificación clara de los beneficiarios de programas y la elaboración de programas que responden a sus necesidades [sic]”.
- “El seguimiento del progreso, a partir de los indicadores apropiados, en función de los resultados y recursos usados [sic]”.
- “La identificación y la gestión de los riesgos, teniendo en cuenta los resultados esperados y los recursos necesarios [sic]”.

³⁹ Hintze, Jorge (2003) Gestión por Procesos y Resultados en el Aparato Estatal: Una Cuestión abierta. Ponencia en el II Congreso de Administración Pública, en Argentina.

- “El aumento de los conocimientos por medio de las lecciones aprendidas y la integración de ellos en las decisiones [sic]”.
- “La producción de informes sobre los resultados obtenidos y los recursos usados [sic]”.

La gestión por resultados debe evitar:

- Objetivos poco claros [sic]”.
- Vínculos poco claros entre los diferentes niveles de resultados [sic]”.
- Selección de resultados e indicadores no realistas [sic]”.
- Preponderancia de indicadores cuantitativos [sic]”.
- Pocos riesgos y estrategias para mitigarlos [sic]”.

Marianela Armijo (2005)⁴⁰ en su estudio informa que las iniciativas de *“Gestión por Resultados en el Perú son, en general, de carácter incipiente, dispersas, y con escasa coordinación entre las instituciones que tienen competencias transversales hacia la administración pública; con el riesgo de superponer iniciativas y/o desarrollar acciones carentes de la consistencia y coherencia necesaria. El estudio identifica cuatro iniciativas aisladas de instrumentos de gestión como son los Convenios de Gestión de la PCM, los Convenios de Administración por Resultados del MEF, los Convenios de Gestión del FONAFE y, por último, los Acuerdos de Gestión en el sector salud; todos ellos con escasa*

⁴⁰ Armijo Marianela (2005) Diagnóstico Preliminar de la Gestión por Resultados en el Perú. BID. julio.

articulación y coordinación para la planificación y evaluación de la gestión pública [sic]”.

1.1.9. Institucionalidad Política

El proceso de institucionalización para construir una Política de Estado se da de manera gradual, la institucionalización de las políticas para combatir la pobreza es un paso necesario para dar al Estado una mayor capacidad de enfrentar el problema de la pobreza y la desigualdad, lo cual se ha vuelto crítico en un contexto en el que no se puede esperar que el crecimiento económico automáticamente solucione el problema. Nuestra discusión busca precisamente avanzar en este sentido., [sic]”.

Eisenstadt S. (1979)⁴¹ considera que *“las instituciones sociales son los núcleos básicos de la organización social, comunes a todas las sociedades y encargadas de algunos de los problemas fundamentales de toda vida social ordenada. Se suele poner de relieve tres aspectos principales de toda institución. Primero, las pautas de conducta que son reguladas por medio de las instituciones se refieren a problemas perennes y esenciales a toda sociedad. Segundo, las instituciones suponen la regulación de la conducta de los individuos en una sociedad según pautas definidas, continuas y organizadas. Finalmente, estas pautas entrañan una ordenación y regulación normativa definida; es decir, la regulación es mantenida por medio de normas y de sanciones que están legitimadas por tales normas [sic]*”.

⁴¹ Eisenstadt, Samuel (1979), “Instituciones Sociales”, Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, Tomo VI, pp. 85-101, España, Editorial Aguilar.

1.1.9.1. Institucionalidad y crecimiento económico en el Perú

En nuestro país, a partir de los primeros años de la década pasada goza de cierta estabilidad económica. En tal contexto, el reto que afronta ahora es el de acelerar su proceso de crecimiento económico. En la década del 80, se implementaron políticas económicas de estabilización en una situación económica muy inestable, ahora, dada la relativa estabilidad, se necesita implementar políticas económicas que permita acelerar el ritmo de crecimiento económico de largo plazo.

Para efectos de una política económica eficaz es necesario identificar y cuantificar a las variables que condicionan el proceso de crecimiento económico de los recientes avances en la teoría económica y los conocimientos empíricos sobre el mismo.

North Douglass (1993)⁴² define como “*institución o institucionalismo a las normas oficiales y oficiosas que rigen las interacciones humanas, es decir, al conjunto de reglas que articulan y organizan las interacciones económicas, sociales y políticas entre individuos y grupos sociales [sic]*”.

⁴² North, Douglass (1993). Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. Fondo de Cultura Económica, México.

Rodrick *et al*, (2002)⁴³ señalan que la calidad de las instituciones es crucial en la determinación del crecimiento económico. En la medida en que es mayor la calidad institucional vigente en una economía, éste obtiene mejores niveles de desempeño económico. *La buena institucionalidad: promueve la vigilancia y cumplimiento a bajo costo de los contratos y los derechos de propiedad, facilita las soluciones a controversias asociadas a fallas de mercado y derechos de propiedad, crea el ambiente económico y social propicio para el crecimiento económico, fomenta la cooperación y coordinación económica para el proceso de intercambio. Las instituciones débiles y de mala calidad desalientan la inversión en tanto que las instituciones fuertes y de calidad incentivan la inversión y por ende el crecimiento económico [sic]*".

Para Olson (1996)⁴⁴ "a nivel mundial, los países de bajos o muy bajos ingresos pueden alcanzar altas tasas de crecimiento en la medida en que la calidad de las instituciones sea buena. La diferencia en el ritmo del crecimiento económico de los países guarda relación con la diferencia en la calidad de las instituciones [sic]".

⁴³ Rodrick d., subranan A., y Trebbi F. (2002) Institutions rule: the primacy of institutions over geography and integration in economic development. NBER Working Paper 9305, Cambridge Massachusetts.

⁴⁴ Olson, Mangur (1996) "Big bills on the sidewalk: Why some nation are rich, and others poor". Journal of Economic Perspectives, Vol. 10, No. 2.

1.1.10. La construcción de ciudadanía.

La evolución de los derechos de la ciudadanía está estrechamente relacionada con la evolución de la relación del Estado y la sociedad. *“La ciudadanía es un status, es decir, un reconocimiento social y jurídico por el cual una persona tiene derechos y deberes por su pertenencia a una comunidad, en general, de base territorial y cultural. Los ciudadanos son iguales entre ellos, en la teoría no se puede distinguir entre ciudadanos de primera, de segunda, etc. En el mismo territorio, sometidos a las mismas leyes, todos deben de ser iguales. La ciudadanía acepta la diferencia, no la desigualdad⁴⁵ [sic]”.*

Sin instituciones fuertes y representativas no hay ciudadanía. Los derechos y deberes reclaman instituciones públicas para garantizar el ejercicio o el cumplimiento de los mismos. *“La igualdad requiere acción pública permanente, las libertades urbanas soportan mal las exclusiones que generan las desigualdades económicas, sociales o culturales. La ciudadanía va estrechamente vinculada a la democracia representativa para poder realizar sus promesas⁴⁶[sic]”.*

“La ciudadanía no se refiere solo a los grandes asuntos del Estado sino y sobre todo a los problemas cotidianos, a la participación en la regulación del uso del espacio público,

⁴⁵ Marshall, T. M. y Botomore (2000) Ciudadanía y clase social. Alianza Editorial, Madrid.

⁴⁶ García, Soledad y Lukes, Steven (1999) Ciudadanía, justicia social, identidad y participación (selección de textos). Siglo XXI Editores, Madrid

a la normalización justa de las relaciones del Estado con los ciudadanos., [sic]”.

En una palabra, la ciudadanía pasa por la construcción y el fortalecimiento de la civilidad, de la sociedad civil. "El ciudadano se construye en la participación política sobre el destino de la sociedad. *“Sin una participación en la vida pública no es posible construir la ciudadanía: el ciudadano debe, como pensaba Aristóteles, ser aquel que es capaz de gobernar y de ser gobernado. Por consiguiente el proyecto de ciudad debe tener como eje articulador la construcción de una nueva ciudadanía*⁴⁷ [sic]”.

*“La autonomía política de los ciudadanos debe expresarse en la auto-organización de una comunidad que se da sus leyes mediante la voluntad del pueblo. La autonomía privada de los ciudadanos debe por otra parte cobrar forma en los derechos fundamentales que garantizan el dominio anónimo de las leyes*⁴⁸ [sic]”.

“La política tiene un ámbito autónomo y se ocupa solamente del control y dominio del poder público, evade el hecho de que la participación de las comunidades, además de tener un carácter histórico, tiene una función transformadora de la sociedad y por ello es en esencia un ejercicio pleno de la política., [

⁴⁷ Giraldo, Fabio. (1996) “Pensar la Ciudad” TM Editores, Bogotá, pág. 18

⁴⁸ Habermas, Jürgen. (1996) El nexo interno entre estado de derechos y democracia. En: Rev. Ensayo y error No. 4. Bogotá. pág. 15.

Tejera, (2006)⁴⁹ señala que *“la noción de ciudadanía está relacionada con el Estado nación y la nacionalidad, pero es en el ámbito local donde se construyen el sentido identitario de la ciudadanía, debido a que en dicho lugar los ciudadanos se impregnan de los principios que orientan las prácticas políticas, lo público se hace posible, existe un acercamiento real entre política y vida cotidiana, y es donde la gestión pública pierde poder para ampliar los espacios de participación a nivel local [sic]”*.

Para **Arendt (1983)**⁵⁰, *“la ciudadanía activa es el compromiso cívico y la deliberación colectiva acerca de todos los temas que afectan la comunidad política sólo tiene sentido y posibilidad de ser en el espacio en que se construye lo público. El espacio público es, de manera concreta, el conjunto de discursos y las prácticas sociales mediante las cuales los ciudadanos administran los conflictos por medio de instituciones políticas, en base a los principios de ciudadanía y el Estado de Derecho [sic]”*.

Para **Mujica, (2006)**⁵¹ ciudadanía es el núcleo de la participación es el poder, y por ello supone la capacidad humana de actuar en concierto; el poder en este sentido no es nunca propiedad de un individuo sino que pertenece al grupo y existe sólo mientras éste exista. *“La ciudadanía supone tanto el interés de la gente como sus posibilidades reales para intervenir e influir en la toma de las*

⁴⁹ Tejera, Héctor (2006). Cultura Ciudadana, Gobiernos locales y partidos políticos en México. Revista Sociología, Mayo - Agosto 2006. Universidad Autónoma Metropolitana de México.

⁵⁰ Arendt, Hannah (1983). The Human condition. Chicago, University of Chicago Press,

⁵¹ Mujica, Pedro (2005) La participación ciudadana en relación con la gestión pública - Universidad Católica de Chile. Pp. 136

decisiones que afectan al conjunto de la sociedad. La ciudadanía implica que la gente ejerza su capacidad reflexiva y exprese sus ideales e intereses, organizándolos. La participación ciudadana puede ser entendida como la superación de la inexistencia de ciudadanía, y no sólo es un valor en sí misma sino que también en la conformación y ampliación de la democrática al controlar y limitar el poder del Estado; propicia el compromiso de los miembros de la comunidad en la solución de demandas sociales; desarrolla una cultura democrática de tolerancia y crea nuevos canales de las tradicionalmente empleados por los grupos de presión, para articular intereses y enriquecer los flujos de información [sic]”.

Resnick, Philip (2007)⁵² indica que *“Los ciudadanos tienen muchos otros intereses legítimos que buscar, aparte de la participación en los asuntos públicos. Además, es posible que se dé un conflicto entre el principio participativo, que favorece el control desde abajo, y el principio liberal, que favorece una cierta dispersión del poder [sic]”.*

1.1.11. Responsabilidad Social

La responsabilidad social es el elemento principal para iniciativas que actualmente son puestas constantemente en práctica. El compromiso social tiene como cimientos fundamentales los valores éticos de tal manera que los actos realizados por las organizaciones no afecten al entorno social.

⁵² Resnick, Philip (2007) La democracia del siglo XXI. Editorial Anthropos – Editorial Rubí (Barcelona) p. 98

“Los beneficios y las satisfacciones que tienen como resultado la responsabilidad social en las empresas se puede señalar dos aspectos importantes⁵³ [sic]”.

- “El primero y partiendo de un compromiso sincero de la empresa, la responsabilidad social permite vivir un cambio en el sistema de capitalización demostrando que se puede mantener un desarrollo sostenible [sic]”.
- “En segundo lugar y desde la perspectiva de la empresa, el compromiso con la sociedad forma parte de la estrategia de identidad e imagen de las mismas demostrado en los compradores, esto se relaciona con las estrategias en el mercado [sic]”.

La responsabilidad social está fundada sobre el derecho de velar por las diversas partes involucradas, es así como se manifiesta en aspectos ambientales, sociales y económicos.

La responsabilidad social no debe perjudicar la función económica de las empresas ya que éste compromiso desarrolla una visión integral de futuro.

Lourdes Pérez (2007)⁵⁴ señala que *“la responsabilidad social empresarial es el compromiso que asume una empresa para contribuir al desarrollo económico sostenible por medio de colaboración con sus empleados, sus familias, la comunidad local y la sociedad en pleno, con el firme propósito de mejorar el entorno y la calidad de vida de los mismos [sic]”.*

⁵³ Husted, B.W., (2001) Ethics as politics: Federal ethics as the basis for a ‘Normative’ Stakeholders Theory. International Journal of Value-Based Management, Vol.14, Netherlands, pp. 183

⁵⁴ Lourdes Pérez (2007) RSE Poniendo En Marcha El Pacto Global. IWorld Business Council for Sustainable Development .WBCSD. Suiza.

Vallaeys F. (2006)⁵⁵ menciona que *“la Responsabilidad Social es un modo de gestión integral de la empresa, que se puede caracterizar como gestión de impacto (humanos, sociales y ambientales), que la actividad de la organización genera, en un esfuerzo constante por abarcar y satisfacer los intereses de todos los afectados potenciales [sic]”*.

Para Caparon M. (2002)⁵⁶ el término social tiene dos significados: *“Uno que incluye todo lo que involucra a la sociedad (la integración de la empresa con el medioambiente, relaciones con clientes, proveedores, autoridades públicas, comunidades vecinas y la opinión pública), la Responsabilidad Social consiste en servir a todas las partes involucradas. Una definición mucho más reducida de Responsabilidad Social se refiere sólo a los trabajadores de la empresa; es decir, se preocupa de las condiciones de trabajo, remuneración, salud, seguridad, etc., [sic]”*

1.1.12. Responsabilidad Social Empresarial con colaboradores

La responsabilidad social empresarial no es más que la extensión de la responsabilidad individual que tiene todo ciudadano hacia su entorno físico y social. A esto se le llama Ciudadanía Corporativa, que implica que la empresa, al igual que el ciudadano, tiene deberes y derechos para con la sociedad y los debe cumplir y respetar.

“La Responsabilidad Social Empresarial consiste en las respuestas que deben dar las empresas frente a las

⁵⁵ Vallaeys, Francois (2006). Programa de apoyo a iniciativas de Responsabilidad Social Universitaria, Ética y Desarrollo. Banco Interamericano de Desarrollo

⁵⁶ Capron, M. (2002) The Evaluation of the Corporate Social Responsibility of Social Economy Firms. France.

*expectativas y derechos de sus colaboradores, que se originan en la relación de mutuo beneficio que se establece con ellos. De esta manera son uno de los grupos de interés más importantes de la empresa, ya que hacen posible su existencia dentro de una relación de interdependencia*⁵⁷ [sic]”.

La Responsabilidad Social Empresarial empieza por el respeto a su persona; implica también promover el ejercicio de sus derechos laborales tales como los de sindicalización, de condiciones de trabajo, remuneración, jornada laboral, etc; todos estos reconocidos en normas como en los convenios de la OIT, legislación del Perú, en los estándares internacionales como la Norma SA8000, ISO9000 (Estándares para calidad de productos y procesos), ISO14000 (Uso y cuidado del medio ambiente), ISO26000.

La Responsabilidad Social Empresarial con va más allá de las obligaciones legales, a estas se adicionan otras acciones como la capacitación de los trabajadores, mejoramiento del ambiente de trabajo, realización de actividades recreativas, entre otros., [sic]”.

Lo que buscan estas políticas es que los colaboradores tengan un sentimiento de pertenencia, busca también que exista confianza mutua entre ellos y la empresa; lo cual va permitir que el trabajo dentro de la empresa mejore

⁵⁷ Vallverdú, J., (2004) La Responsabilidad Social de la Empresa (RSE): Una aportación contable. XI Encuentro de Profesores Universitarios de Contabilidad (ASEPUC), España.

generando mayor productividad y rentabilidad a mediano y largo plazo⁵⁸ [sic]”.

En nuestro país existe quienes consideran que la implementación de políticas de Responsabilidad Social Empresarial debe surgir por iniciativa propia de la empresa; sin embargo otra posición es aquella que considera que el Estado debe intervenir obligando a las empresas a implementarla. Actualmente en nuestro país se tiene una posición mixta al respecto, que adopta ambos criterios.

Canessa Illich, Giuliana y García Vega Emilio (2005)⁵⁹ nos dicen que la RSE en *“Aquellas personas naturales que realizan una labor de cualquier clase en pos del beneficio de la empresa y del suyo propio. La prestación del servicio debe ser remunerada, salvo en casos específicos. Se incluyen en este grupo a todas las personas que mantienen una relación de subordinación (dependencia) con el empleador. En este grupo de interés también ingresan los colaboradores contratados a través de un service por un período de tiempo indeterminado y que ejecutan labores en la empresa por más de 4 horas diarias [sic]”*.

⁵⁸ Bedoya Bonelli, Carlos Alonso y Maldonado Mujica, Enrique Fernández (2004), Derechos Laborales y Responsabilidad Social Empresarial en el Perú, Lima.

⁵⁹ Canessa Illich, Giuliana y García Vega, Emilio (2005) El ABC de la Responsabilidad Social Empresarial en el Perú y en el Mundo. Perú 2021. Lima p. 15.

1.1.13. Responsabilidad Social en Empresas del Estado

Toda empresa tiene responsabilidades para con la sociedad que van más allá de la mera producción y comercialización de bienes y servicios, sino que también implica el asumir compromisos con los grupos de interés para solucionar problemas de la sociedad.

El estado tiene principalmente tres funciones en esta materia, por un lado ser socialmente responsable con los funcionarios públicos, ser un buen empleador, ser también un buen consumidor y un inversor responsable, por otro formular políticas públicas que den un marco global al actuar de las empresas, y finalmente promocionar, potenciar y fortalecer las acciones que realizan los organismos privados. Se discute una tercera función que se relaciona con la regulación o reglamentación de la responsabilidad social empresarial. *“Para que el Estado juegue bien su rol de promotor de la responsabilidad social empresarial, requiere modernizar su modelo de gestión a fin de lograr un funcionamiento articulado con las redes productivas y con la sociedad civil, y así crear los incentivos necesarios para fomentar la responsabilidad social en las empresas⁶⁰ [sic]”*.

El Estado por una parte debe establecer códigos de buenas prácticas laborales para sus funcionarios y funcionarias, y para fomentar la implantación voluntaria de los planes de igualdad por las empresas y corporaciones, una forma que es utilizada en otros países es el establecimiento de

⁶⁰ Alvear Vargas Camila - El rol del Estado en la Responsabilidad Social Corporativa - 2008

medidas de fomento, especialmente dirigidas a las pequeñas y las medianas empresas, que incluyen apoyo técnico necesario, o a través de capacitaciones -como las acciones del Código de Buenas Prácticas de Género., [sic]”.

La agenda de responsabilidad social debe formar parte de las políticas públicas, y entre sus principales pilares encontramos las siguientes misiones⁶¹ [sic]”:

- “El Estado debe ser socialmente responsable en su relación con los funcionarios que forman parte de su fuerza de trabajo [sic]”.
- “El estado debe promover la rendición de cuentas en las empresas públicas, demostrando al resto de las empresas la importancia de las prácticas de transparencia [sic]”.
- “El Estado como comprador e inversor debe ser un consumidor responsable, por lo que en los procedimientos de compras y contrataciones públicas debe incluir requisitos en materia de responsabilidad social empresarial [sic]”.
- “Tiene un rol fundamental en la información a los ciudadanos sobre la responsabilidad social empresarial a fin de promover el consumo responsable y desarrollo de una cultura de consumo [sic]”.
- “También puede ayudar al consumo responsable aportando información sobre las empresas, por ejemplo en materia laboral, ambiental, sanitaria y tributaria, ya que puede ser una ayuda importante a que los

⁶¹ Lafuente, A.; Pueyo, R., (2001) La responsabilidad de las empresas en Londres y Francfort, El País.

consumidores -como veremos más adelante- tengan la información necesaria para premiar o castigar a las empresas por sus comportamientos [sic]”.

- “Es importante que genere incentivos para el desarrollo de las actividades socialmente responsables, para lo que puede concretar políticas de fomento productivo, para facilitar por ejemplo créditos o subsidios [sic]”.
- “Facilitar la realización de acciones de responsabilidad social sobre todo en pequeñas y medianas empresas, incentivando así que se asocien para desarrollar en conjunto sus estrategias socialmente responsables [sic]”.
- “Lograr compromisos con asociaciones de empresarios y con organizaciones de la sociedad civil con el objeto de implementar programas de responsabilidad social empresarial, buscando una participación equitativa de hombres y mujeres [sic]”.
- “Fomentar la participación de las empresas en el diseño de estrategias para el cumplimiento de los objetivos del milenio [sic]”.
- El Estado debería también promover la investigación especializada en materias de responsabilidad social empresarial dado que aún resulta incipiente el esfuerzo investigativo en esta área.

- “También es importante que se incorpore un enfoque de responsabilidad social empresarial a los programas educativos [sic]”.
- “El estado a nuestro parecer está específicamente llamado a regular la responsabilidad social cuando se les da uso publicitario [sic]”.
- “Por otra parte, es importante el rol que cumple el Estado en la fiscalización y regulación de las empresas en múltiples materias, ya que no todo es voluntario, e incluso medidas que en un comienzo son de responsabilidad social empresarial, pueden terminar siendo exigibles judicialmente [sic]”.

ISO/TMB/WG RS N80 (grupo de trabajo ISO/TMB/WG RS N80 sobre Responsabilidad Social) “Las acciones de una organización para responsabilizarse del impacto de sus actividades sobre la sociedad y el medioambiente, donde estas acciones: Son consistentes con los intereses de la sociedad y el desarrollo sostenible; están basadas en el comportamiento ético, cumplimiento con las leyes e instrumentos intergubernamentales aplicables; y están integradas en las actividades en curso de la organización [sic]”.

Según **Roche Hugo (2008)**⁶² en la medida que las políticas del Estado en materia medioambiental no están claramente establecidas, *“las empresas no se involucran generándose una brecha entre los compromisos que asumir el Estado a nivel internacional*

⁶² Roche Hugo - Economista. MSc. Profesor de “Política Ambiental, Manejo de Recursos Naturales y Gestión Empresarial” - MBA - 2008

y su grado de cumplimiento. Existe una relación directa entre la responsabilidad medioambiental, el Aprendizaje Organizacional y en la Madurez en el Ciclo de Vida de las Políticas Publicas, cuando los estándares están claramente definidos, son convalidados por normas gubernamentales y hay un conocimiento de la sociedad sobre su vigencia y alcance, entonces aparece la cooperación del sector privado [sic]". Cuando las normas están consolidadas y existen mecanismos punitivos las empresas comienzan a visualizar los costos del incumplimiento, lo que las lleva a realizar análisis de costo/beneficio y a pensar en invertir en tecnología limpia.

La **Comisión Europea**⁶³, en su **Libro Verde de 2001 Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de la empresa**, define dicho concepto como "*La integración voluntaria, por parte de las empresas, de las preocupaciones sociales y medioambientales en sus operaciones comerciales y sus relaciones con sus interlocutores [sic]*". "*La responsabilidad social de las empresas es, esencialmente, un concepto con arreglo al cual las empresas deciden voluntariamente contribuir al logro de una sociedad mejor y un medio ambiente más limpio [sic]*".

Celina Pagani (2006)⁶⁴ indica que "*La Responsabilidad Social Empresarial es la forma como una empresa*

⁶³ Comisión de las Comunidades Europeas (2001) Libro Verde Fomentar un marco europeo para la Responsabilidad Social de la Empresa.

⁶⁴ Pagani Celina (2006) *La Responsabilidad Social Empresarial (RSE)* . Boston College Center for Corporate Citizenship (BCCCC), Maracaibo, octubre.

transmite sus valores básicos minimizando daños, aumentando beneficios con responsabilidad y comprensión hacia los principales actores involucrados [sic]”.

Lourdes Pérez, (2007)⁶⁵ por su parte indica que *“La responsabilidad social empresarial es el compromiso que asume una empresa para contribuir al desarrollo económico sostenible por medio de colaboración con sus empleados, sus familias, la comunidad local y la sociedad en pleno, con el firme propósito de mejorar el entorno y la calidad de vida de los mismos [sic]*”.

1.1.14. Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo⁶⁶

Funciones rectoras:

- a. Formular, planificar, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales en materias socio laborales, derechos fundamentales en el ámbito laboral, seguridad y salud en el trabajo, difusión de normativa laboral, información laboral e información de mercado de trabajo, relaciones de trabajo, prevención y solución de conflictos laborales, asesoría y defensa legal del trabajador, responsabilidad social empresarial, seguridad social, inspección del trabajo, promoción del empleo, intermediación laboral, formación profesional y capacitación para el trabajo, normalización y

⁶⁵ Pérez, Lourdes (2007) “RSE Poniendo En Marcha El Pacto Global”. IWorld Business Council for Sustainable Development .WBCSD. Suiza

⁶⁶ Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
<http://www.trabajo.gob.pe>

certificación de competencias laborales, en todos los niveles de gobierno.

- b. Realizar seguimiento respecto del desempeño y logros de la gestión en materia laboral, alcanzados a nivel nacional, regional y local, y tomar las medidas correspondientes.
- c. Coordinar con los Gobiernos Regionales y Locales la implementación de las políticas nacionales y sectoriales a través de sus Organismos Públicos, Entidades del Sector, Comisiones, Programas y Proyectos.
- d. Prestar apoyo técnico a los Gobiernos Regionales y Locales para el cumplimiento de las funciones transferidas en el marco del proceso de descentralización.
- e. Diseñar, conducir y supervisar los sistemas funcionales en el ámbito de trabajo y promoción del empleo, asegurando el cumplimiento de políticas públicas de acuerdo a las normas de la materia.
- f. Ser el ente rector del Sistema Nacional de Inspección del Trabajo. g. Ser el ente rector del Servicio Nacional de Empleo. h. Otras funciones que les señale la ley.

➤ **Funciones Técnico - Normativas**

- a. Aprobar normas y lineamientos técnicos, directivas, planes, programas, proyectos, estrategias e instrumentos orientados a garantizar la adecuada ejecución y supervisión de las políticas laborales a nivel nacional, la gestión de los recursos del sector, así como para el otorgamiento y reconocimiento de derechos, la

sanción, fiscalización y ejecución coactiva en las materias de su competencia.

- b. Coordinar la defensa judicial de las entidades de su Sector.
- c. Promover y suscribir convenios de colaboración interinstitucional a nivel nacional e internacional en el ámbito de su competencia y de acuerdo a ley.
- d. Otras funciones que les señale la ley.

➤ **Funciones específicas exclusivas**

- a. Ejercer la potestad sancionadora cuando corresponda.
- b. Elaborar, aprobar y supervisar el cumplimiento de los planes nacionales y sectoriales, así como los programas y/o proyectos nacionales en las materias de su competencia.
- c. Resolver, en instancia de revisión, sobre los procedimientos y materias que se determinen por norma legal o reglamentaria.
- d. Establecer, conducir y supervisar los sistemas de registro de carácter administrativo para la generación de información y estadísticas nacionales en las materias de su competencia.
- e. Planificar, regular y gestionar los asuntos internacionales vinculados con el trabajo y la promoción del empleo, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.
- f. Promover y suscribir convenios internacionales en materia de trabajo, promoción del empleo y protección

social, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

- g. Planificar y regular los asuntos en materia de migración laboral, a fin de garantizar el cumplimiento de los derechos laborales de los migrantes y de sus familiares.
- h. Promover normas y estándares nacionales de responsabilidad social empresarial, en materia laboral.
- i. Fijar y aplicar los lineamientos para la política de remuneraciones mínimas, en el marco de lo dispuesto por el artículo 24° de la Constitución Política del Perú.
- j. Promover y ejercer la coordinación en materia de seguridad social.
- k. Realizar investigaciones, estudios socio-laborales, y la aplicación de encuestas y otros instrumentos estadísticos en el campo socio-laboral.
- l. Diseñar y promover la implementación de sistemas, modelos, mecanismos y procedimientos de atención de consultas, denuncias, reclamos y sugerencias, en el nivel nacional, regional y local, y en las materias de su competencia.

➤ **Funciones específicas compartidas**

En el marco de sus competencias el Ministerio cumple las siguientes funciones compartidas con los Gobiernos Regionales y Locales:

- a. Promover el empleo digno y productivo, y la inserción en el mercado de trabajo en un marco de igualdad de oportunidades, especialmente para los grupos

vulnerables de la población, mediante la definición de planes, estrategias, programas y proyectos nacionales.

- b. Establecer normas, lineamientos, mecanismos y procedimientos, en el ámbito nacional, que permitan el fomento del autoempleo en el ámbito de los Gobiernos Regionales y Locales.
- c. Promover, desarrollar y concertar el fortalecimiento de las capacidades regionales y locales para el ejercicio de las competencias compartidas, así como prestar asesoría y apoyo técnico a dichos niveles de gobierno, para el adecuado cumplimiento de las funciones descentralizadas.
- d. Ejercer funciones ejecutoras en materia de difusión de la normativa laboral y de mecanismos de defensa ante incumplimiento de la normativa laboral, mecanismos alternativos de solución de conflictos en materia laboral y promoción del empleo en aquellos casos específicos de alcance nacional o supraregional, en coordinación con los gobiernos regionales y locales respectivos.

En el marco de sus competencias el Ministerio cumple las siguientes funciones compartidas con los Gobiernos Regionales:

- a. Garantizar y promover el ejercicio de los derechos fundamentales, en el ámbito laboral, reconocidos en la Constitución Política del Perú e instrumentos internacionales relacionados con el trabajo, el empleo y la protección social, como la libertad de trabajo y erradicación del trabajo forzoso; erradicación del trabajo infantil; libertad sindical; igualdad de oportunidades y no

discriminación, con especial protección de la madre, el menor de edad y personas con discapacidad; la jornada de trabajo, entre otros.

- b. Establecer normas, lineamientos, mecanismos y procedimientos, en el ámbito nacional, que permitan la promoción del empleo y la formación profesional, a través de la articulación de servicios que comprendan capacitación para el trabajo, autoempleo, normalización y certificación de competencias laborales, reconversión laboral, intermediación laboral, el acceso a la información del mercado de trabajo, difusión en materia de promoción del empleo, investigación y estudios sociolaborales, promoción del empleo temporal, juvenil y de otros sectores vulnerables.
- c. Establecer normas, lineamientos, mecanismos y procedimientos, en el ámbito nacional, que permitan la inspección del cumplimiento de las normas de trabajo, la prevención y solución de conflictos laborales, así como la difusión de la normativa laboral; defensa legal y asesoría gratuita del trabajador.
- d. Promover, desarrollar y concertar el fortalecimiento de las capacidades regionales y locales para el ejercicio de las competencias compartidas, así como prestar asesoría y apoyo técnico a dichos niveles de gobierno, para el adecuado cumplimiento de las funciones descentralizadas.
- e. Promover el desarrollo de programas o proyectos regionales en materia de promoción del empleo.

- f. Promover espacios nacionales y regionales de diálogo social y concertación laboral entre los actores más representativos de la sociedad peruana, y mecanismos que permitan la prevención y solución de conflictos laborales.
- g. Ejercer funciones ejecutoras en materia de trabajo y promoción del empleo en aquellos casos específicos de alcance nacional o supraregional, en coordinación con los gobiernos regionales y locales respectivos.
- h. Realizar las acciones para la especialización, formación y capacitación del personal inspectivo en el ámbito nacional y regional.

1.2. Investigaciones

Barbarán Barragán Gloria María (2015)⁶⁷ concluye:

- a) “Los datos obtenidos como producto de la aplicación del instrumento de medición permitieron establecer que la auditoría financiera presupuestal incide favorablemente en la evaluación de los planes operativos de las entidades públicas [sic]”.
- b) “Los datos obtenidos y la contrastación de hipótesis respectiva permitieron comprobar que la auditoría de desempeño influye en la evaluación de los objetivos y metas planificados por las entidades públicas [sic]”.
- c) “Los datos obtenidos y la contrastación de hipótesis respectiva permitieron establecer que las auditorías de cumplimiento

⁶⁷ Barbarán Barragán Gloria María (2015) La Auditoría Gubernamental y Su Incidencia en el Desarrollo de la Gestión de las Entidades Públicas En El Perú. UPCP. Tesis Posgrado.

influyen en la mejora de la economía, eficacia y eficiencia de las áreas operativas de las entidades públicas [sic]”.

- d) “Los datos emergentes del trabajo de campo permitieron determinar que la evaluación del control interno incide en la optimización del nivel estrategias utilizadas en las entidades públicas [sic]”.
- e) “El análisis de los datos ha demostrado que el seguimiento de las recomendaciones emergentes de las acciones de control influyen en el ordenamiento administrativo presupuestal de los recursos presupuestarios [sic]”.
- f) “Los datos analizados permitieron verificar que la calidad de los informes de auditoría permiten mejorar la toma de decisiones en las entidades públicas [sic]”.

Enrique José Varela Álvarez (2010)⁶⁸ tiene como conclusiones principales:

- a) “La gestión pública local, lo es en mayor medida cuando se incorpora a su realidad el análisis de la gobernanza, del impacto de las redes de políticas (también territoriales) a la actuación de los gobiernos y administraciones locales en España y Portugal [sic]”.

⁶⁸ Varela Álvarez Enrique José (2010) tesis doctoral “Gestión y gobernanza local en perspectiva comparada: las políticas públicas de modernización administrativa en los gobiernos locales de Galicia y el Norte de Portugal” - Doctorado de Gobierno y Administración Pública - Universidad Complutense De Madrid

- b) “Gestión pública y gobernanza, han sido definidas como instrumentos de cambio de los entornos político-administrativos locales, como superación de los mecanismos tradicionales de intervención pública (normativos), y como marcos de acción que potencian la democracia y la eficacia local, incluso en entornos transfronterizos, incluso a través de dimensiones estratégicas (políticas públicas), además de las clásicas sectoriales o tácticas (técnicas de gestión) [sic]”.
- c)

Enrique José Varela Álvarez (2009)⁶⁹ “concluye que:

- a) “Se ha procedido a responder las preguntas, asumir una serie de proposiciones sobre cada una de ellas, plantear las pertinentes hipótesis de la investigación y comentar los resultados, que expusimos al inicio de la Tesis y que a continuación recuperamos a modo de conclusión del trabajo de investigación [sic]”.
- b) “Se confirma que el elemento diferenciador de la gestión pública y la gobernanza local lo encontramos en una acción a priori sencilla, pero de gran transcendencia, como es la toma de decisión política y/o técnica de la implementación de una política pública y/o de una serie de modelos y técnicas para la mejora de los servicios públicos locales [sic]”.

⁶⁹ Varela Álvarez Enrique José (2009) Tesis doctoral “Gestión y gobernanza local en perspectiva comparada: las políticas públicas de modernización administrativa en los gobiernos locales de Galicia y el norte de Portugal”- Universidad Complutense de Madrid Facultad de Ciencias Políticas y Sociología - Madrid, 2010

c) “Los modelos de gestión pública, por extensión local, serían tres: aquellos destinados a la dirección o gerencia de una institución; los que se orientan a dar apoyo al ciclo de gestión de las organizaciones; y los que tienen que ver con el desarrollo de habilidades de dirección. A estos tres grandes modelos podemos incorporar todo el elenco de técnicas “macro” y “micro”, “grandes” y “pequeños” instrumentos destinados a mejorar los sistemas de producción de servicios, a orientarlos mejorar, a profundizar en los mecanismos de participación ciudadana. Todos y cada uno de ellos, tienen una réplica en el ámbito local, desde la planificación estratégica de ciudad, hasta la dirección pública profesional a través de los modelos de habilitados y no electos (Ley 57/2003); desde los mecanismos de calidad (cartas de servicios en ámbitos locales, como las que se proponen a través de alguno de los proyectos europeos analizados en la investigación), hasta el marketing (por supuesto, de ciudad) [sic]”.

1.3. Marco Conceptual

Administración Pública: “Es un sintagma de límites imprecisos que comprende el conjunto de organizaciones públicas que realizan la función administrativa y de gestión del Estado¹ y de otros entes públicos con personalidad jurídica, ya sean de ámbito regional o local⁷⁰ [sic]”.

Calidad: “Orientada a satisfacer o fascinar mejor que los competidores, de manera permanente y plena, las necesidades y expectativas cambiantes de los clientes, mejorando continuamente todo en la organización, con la participación activa de todos para el

⁷⁰ Diez, Manuel María (1977) Manual de Derecho Administrativo. Buenos Aires: Plus Ultra.

beneficio de la empresa y el desarrollo humano de sus integrantes, con impacto en el aumento del nivel de calidad de vida de la comunidad⁷¹ [sic].

Compromiso: “Prometer u obligarse moral o jurídicamente, al cumplimiento de una obligación, generando responsabilidad para el autor de la promesa. Es similar a una promesa, pero en el compromiso se asume la responsabilidad por los efectos de no cumplirse. En algunos casos es legalmente exigible y en otros, es la credibilidad de la palabra empeñada lo que está en juego⁷² [sic].”

Compensación: Retribución que recibe el trabajador por los servicios que presta a la organización e incluye no solamente la cuota diaria sino también las prestaciones e incentivos⁷³ [sic].”

Control: Autoridad, mando, manejo, dominio, etc. Persona o automatismo que lo ejerce. En cuanto a calidad, es la comprobación de que un bien de consumo se halla dentro de los márgenes de tolerancia de calidad preestablecidos. En cuanto a gestión, es la verificación del cumplimiento de un programa de gestión empresarial.

Conflictos laborales: Controversia manifiesta entre un conjunto de trabajadores y un empresario o empresarios en el seno de las relaciones laborales.

Contribución: Las contribuciones constituyen los aportes de las entidades sujetas a control, destinados a coadyuvar al ejercicio del control gubernamental por parte de la Contraloría General,

⁷¹ Mariño Hernando (1993) Planeación Estratégica de la Calidad Total. Pág. 2.

⁷² <http://deconceptos.com/ciencias-juridicas/compromiso>

⁷³ <http://temasdederecho.wordpress.com>

posibilitando la mayor cobertura de sus actividades de control⁷⁴ [sic]”.

Deberes: “Responsabilidad de un individuo frente a otro, aunque este otro puede ser una persona física (un par) o una persona jurídica (empresa, organización), incluso el mismo Estado. El deber siempre es establecido de manera previa a contraer la responsabilidad, y espera del individuo una conducta o una acción que favorezca su cumplimiento. Caso contrario, existe en cualquier caso, la sanción o castigo por haber incumplido dichas responsabilidades⁷⁵ [sic]”.

Eficacia: “Aptitud valuable, evidenciable y mensurable para causar o lograr un resultado predefinido. Se aplica tanto a las gestiones, acciones y labores como a sus resultados⁷⁶ [sic]”.

Eficiencia: “Es la habilidad de lograr objetivos optimizando la utilización de los recursos (tiempo, horas/ hombre, insumos y otros)⁷⁷ [sic]”.

Estado: Sociedad política autónoma, formada de modo permanente en territorio propio, unificada por vínculos históricos y dirigida por una estructura jurídica de gobierno que decide en última instancia, y cuyo fin es la realización del bien común temporal de las personas, grupos sociales y entidades políticas subordinadas que constituyen su trama orgánica.

⁷⁴ <http://es.wikipedia.org/wiki/Contribuci%C3%B3n>

⁷⁵ <http://definicion.mx/deberes/>

⁷⁶ <http://www.definicion.org/>.

⁷⁷ Vásquez Gálvez Felipe Adrián (2013) La Evaluación del Desempeño Ambiental. Pág. 1 Editorial – México.

Gobierno central: Órganos u Organismos de la Administración Pública que cumplen las funciones tradicionales del Estado y están sometidos a un régimen uniforme y centralizado en materia presupuestal, de ordenamiento financiero y hacendístico.

Gobierno Regional: En Perú son las instituciones públicas encargado de la administración superior de cada una de las regiones y departamentos. Son consideradas personas jurídicas de derecho público con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Los gobiernos regionales del Perú se componen de dos órganos: un consejo regional y un Presidente Regional.

Gobierno Local: Los Gobiernos locales son los Consejos Municipales provinciales y distritales conocidos desde muy antiguo en el Perú, y herencia de las instituciones coloniales españolas.

Ingresos: “Recursos que se obtienen de modo regular como consecuencia de la actividad de una entidad. Los ingresos se definen como “el flujo, hacia adentro de la empresa, de dinero en efectivo, documentos por cobrar y otros pagos en especie, que se produce en el curso de actividades ordinarias de la empresa y que proviene de la venta de mercaderías, de la prestación de servicios y del uso por terceros de recursos de la empresa que dan lugar a intereses, regalías y dividendos⁷⁸ [sic]”.

⁷⁸ Panes Meza Julio & Ishida De Panes Carmela (1986) Diccionario Contabilidad, Econ. Finanzas. Tomo 2 Pág. 329

Institucionalidad: conjunto de creencias, ideas, valores, principios, representaciones colectivas, estructuras y relaciones que condicionan las conductas de los integrantes de una sociedad, caracterizándola y estructurándola.

La Institucionalidad Política: Se refieren a la sociedad política, y que regulan la estructura y órganos del gobierno del estado. Según el criterio presentado por la Unesco en 1948, referente a los objetos de estudio de la ciencia política, las instituciones políticas tienen relación con los siguientes conceptos: Constitución, Gobierno central, Gobierno regional y Gobierno local, Administración pública, Funciones sociales y económicas del estado e Instituciones políticas comparadas.

Inversión: Es la aplicación de recursos financieros destinados a incrementar los activos fijos o financieros de una entidad⁷⁹ [sic]”.

Mercado: “Es cualquier conjunto de transacciones o acuerdos de intercambio de bienes o servicios entre individuos o asociaciones de individuos⁸⁰ [sic]”.

Políticas Públicas las Políticas Públicas deben ser consideradas como un procesos decisional, un conjunto de decisiones que se llevan a cabo a lo largo de un plazo de tiempo. Pallares, al mencionar esa persuasión sobre la población no comenta si es de índole positiva o negativa, pero podemos decir que en ocasiones el bienestar se ve cuestionado en una política restrictiva o de imposición fiscal por ejemplo, logrando ciertamente esa modificación conductual. Aunque la mayoría de las Políticas

⁷⁹ Seldon Artur y G. Pennance (2005) Diccionario de Economía – Colección Libros de economía OIKOS. Pp 311

⁸⁰ <http://es.wikipedia.org/wiki/Mercado>

Públicas tienen un impacto directo en el bienestar de la población⁸¹ [sic]”.

Responsabilidad: Valores que permiten mantener en orden la vida en comunidad, demostrando con el esto el compromiso con las propias decisiones y con las consecuencias que éstas pueden generarle tanto a la persona en sí como a quienes lo rodean⁸² [sic]”.

Responsabilidad social: “La Responsabilidad Social es una actitud madura, consiente y sensible a los problemas de nuestra sociedad y es una actitud pro activa para adoptar hábitos, estrategias y procesos que nos ayuden a minimizar los impactos negativos que podemos generar al medio ambiente y a la sociedad⁸³ [sic]”.

Solidaridad: “Es un valor de gran trascendencia para el género humano, pues gracias a ella no sólo ha alcanzado los más altos grados de civilización y desarrollo tecnológico a lo largo de sus historia, sino que ha logrado sobrevivir y salir adelante luego de los más terribles desastres. Es tan grande el poder de la solidaridad, que cuando la ponemos en práctica nos hacemos inmensamente fuertes y podemos asumir sin temor los más grandes desafíos, al tiempo que resistimos con firmeza los embates de la adversidad⁸⁴ [sic]”.

⁸¹ Pérez, Andrés y otros (1997) Globalización, Ciudadanía y Política Social en América Latina: Tensiones y Contradicciones. Editorial Nueva Sociedad. Caracas.

⁸² <http://www.unipanamericana.edu.com>

⁸³ <http://www.serresponsable.com/2012/01/17/definicion-responsabilidad-social/>

⁸⁴ <http://solidaridadtic.blogspot.com>

CAPITULO II:

EL PROBLEMA, OBJETIVOS, HIPÓTESIS Y VARIABLES

2.1 Planteamiento del Problema

2.1.1 Descripción de la Realidad Problemática

Uno de los grandes problemas, especialmente de los países en vías de desarrollo es tener una eficiente gestión pública para llevar adelante no solo los grandes proyectos que generan riqueza para una Nación sino también todos aquellos programas y acciones que tienen un enorme contenido social; además de la rutina burocrática que cada uno de los entes estatales lleva consigo. Es por ello que la mayoría de los gobiernos se preocupan en la actual Gestión Pública se encuentre encaminada a trabajar en el desarrollo de programas que tengan como fin el impulso hacia un proceso de modernización a fin de promover una Administración Pública eficiente, enfocada en resultados y que rinda cuentas a los ciudadanos, bajo reconocida condiciones de transparencia.

El Estado por cierto, tiene una serie de funciones significativas y trascendentes en lo que se refiere a la producción de bienes y servicios públicos que por lo

general están agrupados en cinco áreas: educación, salud, seguridad, defensa e infraestructura. Si bien la economía ha crecido en los últimos años, y las cifras así lo revelan y más aún si nos comparamos con otros países de la Región, aún hay una gran carencia en la oferta de sus servicios. Antes el problema de la gestión pública eran los bajos recursos con los que se contaba; ahora el problema es que no se tiene la capacidad de generar proyectos nuevos; o la generación de los mismos son de muy lento desarrollo y no siempre se logra alcanzar las metas en el tiempo establecido, con lo cual se originan costos adicionales tanto en personal como en servicios.

Por ello resulta de vital importancia, por un lado establecer de qué manera las políticas públicas inciden en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo; pero también desarrollar las líneas de pensamiento y reflexión en tres líneas que son básicamente importantes. Por un lado la definición e identificación de los actores políticos que intervienen en la gestión gubernamental; en segundo lugar los actores sociales, que de manera integrada o aisladamente van a tener un accionar que va a repercutir directamente sobre el fortalecimiento de la gestión gubernamental; y en tercer lugar el papel que en todo ello juegan los actores institucionales incidentes en el fortalecimiento de la gestión.

Sobre la base de esta reflexión es que se enfrenta la problemática de la gestión estatal y de los mecanismos que son necesarios activar y desarrollar a fin de que tanto las políticas, los actores sociales como los actores institucionales aporten de manera significativa a una

eficiente y fundamentalmente transparente gestión gubernamental.

2.1.2 Antecedentes Teóricos

Las políticas públicas se refieren a una ciencia práctica para la acción, ya que su objetivo es proceder a un mejor entendimiento del proceso de adopción de políticas, de forma que permita establecer un diagnóstico más acertado de la situación y un mejor aprovechamiento de los recursos para la consecución de los fines establecidos.

Las políticas públicas se han convertido en una herramienta para incorporar no sólo los intereses del Estado, sino también de la sociedad a acciones concretas y a objetivos específicos para así dar respuesta a un problema específico. *“El Estado establece en sus políticas públicas una neutralidad con el fin de hacerlas equitativas para su población. Sin embargo, si se analiza minuciosamente desde el análisis de género cualquier política pública, se puede partir de la premisa de que las políticas públicas no son neutrales y por lo tanto tienen impactos diferenciales tanto para hombres como para mujeres, debido a sus relaciones y desigualdades de género⁸⁵ [sic]”*.

Toda política pública *“se relaciona con un problema percibido o presentado como público. También, las políticas públicas implican un diagnóstico de cuando*

⁸⁵ García Prince (2003) Hacia la Institucionalización del Enfoque de Género en Políticas Públicas. Caracas p. 13

*menos algunas de las causas del problema y de algunas de las medidas que lo pudieran resolver o mitigar*⁸⁶ [sic].

Los problemas de políticas públicas no son datos a priori, sino son el resultado de construcciones sociales que reflejan concepciones específicas de la realidad. Al mismo tiempo, “*tienden a afectar la vida de las personas e influir en su interpretación de la realidad social*”⁸⁷ [sic].

2.1.3 Definición del Problema

2.1.3.1 Problema General

¿De qué manera las políticas públicas inciden en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo?

2.1.3.2 Problemas Secundarios

- a. ¿De qué manera los actores políticos inciden en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo?
- b. ¿De qué manera los actores sociales inciden en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo?

⁸⁶ Méndez Martínez, José (2015) Análisis de Políticas Publicas: Teoría y Casos. Editorial Miguel Ángel Porrúa. P. 86

⁸⁷ Elder J. & Cortes M. (2000) Políticas Publicas Saludables. Promoción de la Salud en la Comunidad. Madrid, SPAI: Universidad de Educación a Distancia. P. 77

- c. ¿De qué manera los actores institucionales inciden en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo?

2.2 Finalidad y Objetivos de la Investigación

2.2.1 Finalidad

El desarrollo de la presente investigación tiene por finalidad Determinar la incidencia de la Gestión Pública del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en el fortalecimiento de la institucionalidad política, la construcción de ciudadanía, y la responsabilidad social y así como contribuir a la solución de problemas que afectan a la eficacia y la eficiencia de los programas gubernamentales; en lugar del enfoque tradicional de mejorar aspectos formales y legales.

2.2.2 Objetivo General y Específicos

2.2.2.1 Objetivo General

Determinar la incidencia de las políticas públicas en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

2.2.2.2 Objetivos Específicos

- a) Establecer la incidencia de los actores políticos en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- b) Establecer la incidencia de los actores sociales inciden en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- c) Establecer la incidencia de los actores institucionales inciden en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

2.2.3 Delimitación de la Investigación

- a) Delimitación Temporal: La investigación está delimitada al año Julio 2015- Julio 2016.
- b) Delimitación Espacial: La investigación abarcará el espacio Ministerio de trabajo ubicado en lima metropolitana.
- c) Delimitación Conceptual: políticas públicas inciden en el fortalecimiento de la gestión gubernamental.

2.2.4 Justificación e Importancia

Esta investigación es importante porque sobre la base del análisis de la Gestión Pública del ministerio de trabajo, se obtendrán resultados que nos permitirán obtener conclusiones que servirán como medio de orientación y ayuda a las organizaciones interesadas en la solución de un problema relacionados a la ciudadanía, institucionalidad, conflictos laborales y responsabilidad social que hoy en día son de mayor envergadura en nuestro país.

2.3 Hipótesis y Variables

2.3.1 Supuestos Teóricos

Las políticas públicas, son el producto de los procesos de toma de decisiones del Estado frente a determinados problemas públicos. Estos procesos de toma de decisión implican acciones u omisiones de las instituciones gubernamentales⁸⁸ [sic]".

"El gobierno como entidad administradora de los recursos y proveedora del orden y de la seguridad del conjunto de la sociedad, está obligado a atender y resolver los problemas públicos de la misma y, en consecuencia, a llevar a cabo el proceso de diseño, elaboración, implementación y evaluación de las políticas públicas que sean necesarias para tal fin⁸⁹ [sic]".

⁸⁸ Bobbio, Norberto (1990) Estado, Gobierno y Sociedad. Contribución a una teoría general de la política". Ed. Plaza y Janes Editores, S. A. Barcelona. primera edición, pp. 71

⁸⁹ Ibid. pp. 116-126.

Las políticas públicas implican también “*actividades de comunicación pública a la implementación de estrategias, convirtiéndose en un conjunto de actividades posteriores a la toma de decisiones iniciales que les dan origen (actividades retrospectivas), a través de las cuales es posible proveer de elementos evidenciales, argumentativos y de persuasión, todos ellos necesarios para la obtención de consensos*”⁹⁰ [sic].

Dentro del proceso de aplicación de políticas públicas, “*los procesos mismos de toma de decisiones son de particular relevancia; Éstos implican, seleccionar de entre diferentes políticas, aquellas que se ajusten mejor a los objetivos buscados, con base en criterios previamente definidos. Esta selección, requiere de evaluar las distintas alternativas existentes en relación con sus resultados previstos o ante la alternativa de no llevar a cabo acción alguna, de tal manera que sea posible elegir la mejor o más aceptable de las alternativas existentes*”⁹¹ [sic].

La fase de evaluación de una política pública “*no es un proceso lineal, es de hecho una parte componente de un proceso cíclico de configuración de la propia política. “cada individuo toma decisiones sobre los distintos aspectos de su vida, que lo llevan a evaluarlas constantemente y a funcionar con base en los resultados obtenidos, en el campo de las políticas públicas, la*

⁹⁰ Aguilar Villanueva, Luis F. (2000) La Hechura de las Políticas. Estudio introductorio y edición”, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, segunda edición, p. 27.

⁹¹ Cardozo, Brum, Miriam (1995) “La Evaluación de las Políticas Públicas: problemas, metodologías, aportes y limitaciones”. Revista de Administración Pública, INAP, México, D. F.,

*evaluación representa los niveles esperados y los ocurridos de rendimiento*⁹² [sic].

2.3.2 Hipótesis General y Específicas

2.3.2.1 Hipótesis General

Las políticas públicas inciden positivamente en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

2.3.2.2 Hipótesis Específicas

- a) Los actores políticos inciden positivamente en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- b) Los actores sociales inciden positivamente en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
- c) Los actores institucionales inciden positivamente en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

⁹² Manual de herramientas para la incidencia en políticas públicas (2000), Centro Antonio de Montesinos, A. C., Área de Política Social, México, D. F.

2.3.3 Variables e Indicadores

2.3.3.1 Identificación de las Variables

Variable Independiente (VI)

Las políticas públicas

Variable Dependiente (VD)

El fortalecimiento de la gestión gubernamental

2.3.3.2 Definición Operacional de las Variables

VARIABLES	INDICADORES
VI: Las políticas públicas	<ul style="list-style-type: none">• Gestión profesional activa y discrecional• Asignación de poder• Fortalecimiento de la gestión• Responsabilidad por resultados• Medidas explícitas de rendimiento sobre objetivos pactados y evaluables• Información periódica sobre costes y medidas de resultado• Medida de impacto en el bienestar.• Énfasis en productos finales• Tendencia hacia una desagregación del sector público en unidades manejables.• Desconcentración que permita la autonomía.• Cultura de servicio, orientación al usuario.
VD: El fortalecimiento de la gestión gubernamental	<ul style="list-style-type: none">• Constitución• Gobierno central• Gestión gubernamental• Gobierno regional y Gobierno local• Administración pública• Funciones sociales y económicas del estado• Instituciones políticas comparadas• Derechos• Deberes• Conductas• Buen funcionamiento de la sociedad• Bienestar de todas las personas• Responsabilidad• Solidaridad• Compromiso• Promoción de una "moral autónoma"• Autocontrol civilizado• Compensación• Aporte de los medios• Aporte del Derecho

CAPITULO III:

MÉTODO TÉCNICAS E INSTRUMENTOS

3.1 Población y Muestra

Población

La población estuvo constituida por 1,260 trabajadores del Ministerio de Trabajo.

Muestra

Para el cálculo del tamaño de la muestra se utilizó el muestreo aleatorio simple a través de la siguiente fórmula:

$$n = \frac{Z^2 N pq}{E^2 (N-1) + Z^2 pq}$$

Donde:

- n = Tamaño de la muestra
- N = Población (1260)
- Z = Nivel de confianza (1.96)
- p = Tasa de prevalencia de objeto de estudio (0.50)
- q = (1-p) = 0.50
- E = Error de precisión 0.05

Entonces:

$$n = \frac{(1.96)^2 (1260) (0.50) (0.50)}{(0.05)^2 (1000-1) + (1.96)^2 (0.50) (0.50)}$$

$$n = \frac{1210.104}{3.1475 + 0.9604}$$

$$n = \frac{1210.104}{4.1079}$$

$$n = 294$$

3.2 Tipo y Nivel de Investigación

3.2.1 Tipo de Investigación

Por la manera como se ha planteado el estudio, el tipo de investigación es una investigación aplicada en razón de que nos permitirá responder a las interrogantes y objetivos de la investigación, utilizando los conocimientos de la normatividad del objeto de estudio.

3.2.2 Nivel de Investigación

Conforme a los propósitos y naturaleza del estudio, la investigación se ubica en el nivel descriptivo.

3.3 Método y Diseño de la Investigación

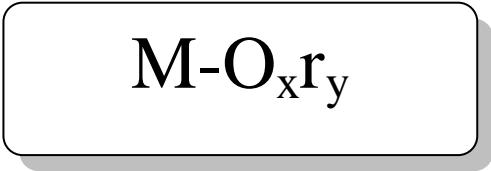
3.3.1 Método de Investigación

La investigación aplicó básicamente los métodos deductivo, inductivo y descriptivo de las variables.

3.3.2 Diseño de Investigación

El diseño corresponde a la investigación no experimental, es decir no se manipula ninguna variable.

Diseño específico es el siguiente:



M-O_xr_y

Donde:

M = Muestra

O = Observación

x = Políticas Publicas

y = El fortalecimiento de la gestión gubernamental

r = Relación entre las variables

3.4 Técnicas de Recolección e Instrumentos

Las principales técnicas a utilizar son las siguientes:

- a) Técnicas de Recolección de Información Indirecta.- Se realizó mediante la recopilación de información existente en fuentes bibliográficas, hemerográficas y estadísticas; recurriendo a las fuentes originales como libros, revistas especializadas, periódicos escritos por autores expertos, trabajos de investigaciones anteriores y otros.
- b) Técnicas de Recolección de Información Directa.- Este tipo de información se obtuvo mediante la aplicación de encuestas en muestras representativas de la población citada, al mismo tiempo también se aplicó técnicas de entrevistas y de observación directa con ayuda de una guía debidamente diseñada.
- c) Técnicas de Muestreo
 - Muestreo aleatorio simple
 - Determinación del tamaño de la muestra.

3.4.1 Instrumentos

El principal instrumento que se utilizó es el cuestionario que estará dirigida a trabajadores del Ministerio de Trabajo.

3.5 Técnicas de Procesamiento de Datos

Para el procesamiento de datos se siguió el siguiente procedimiento:

- Cálculo de las frecuencias
- Cálculo de los puntajes obtenidos
- Gráficos respectivos.

3.6 Prueba de la Hipótesis

La técnica que utilizamos en este estudio, en especial para la determinación de la muestra óptima es el coeficiente de correlación de Spearman, que consiste en medir la correlación o asociación entre dos variables cuando las mediciones se realizan en una escala ordinal.

CAPITULO IV:

PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

4.1 Presentación

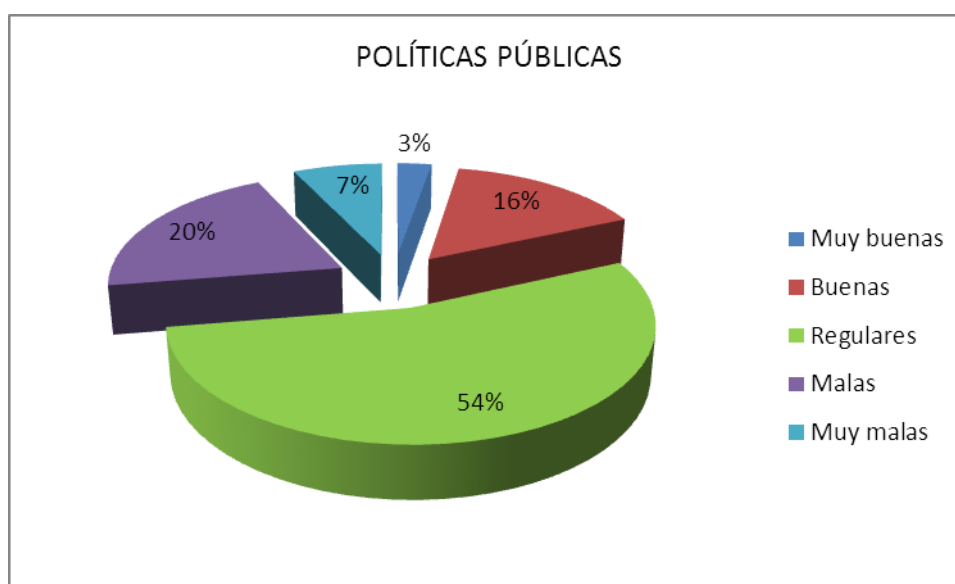
En este capítulo se ha desarrollado el trabajo de campo que ha consistido en la presentación de los resultados de la encuesta aplicada a los trabajadores del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Dichos resultados se han plasmado en cuadros y gráficos, los mismos que han sido interpretados a través de las respuestas ofrecidas por la unidad de análisis. Luego se procedió a realizar la contrastación de las hipótesis y la discusión de los resultados. Herramientas que nos ayudaron a plantear las conclusiones y recomendaciones.

Resultados de la encuesta aplicada

CUADRO N° 01

POLÍTICAS PÚBLICAS		
Respuestas	Nº	%
Muy buenas	8	3%
Buenas	46	16%
Regulares	159	54%
Malas	60	20%
Muy malas	21	7%
Total	294	100%

GRAFICO N° 01

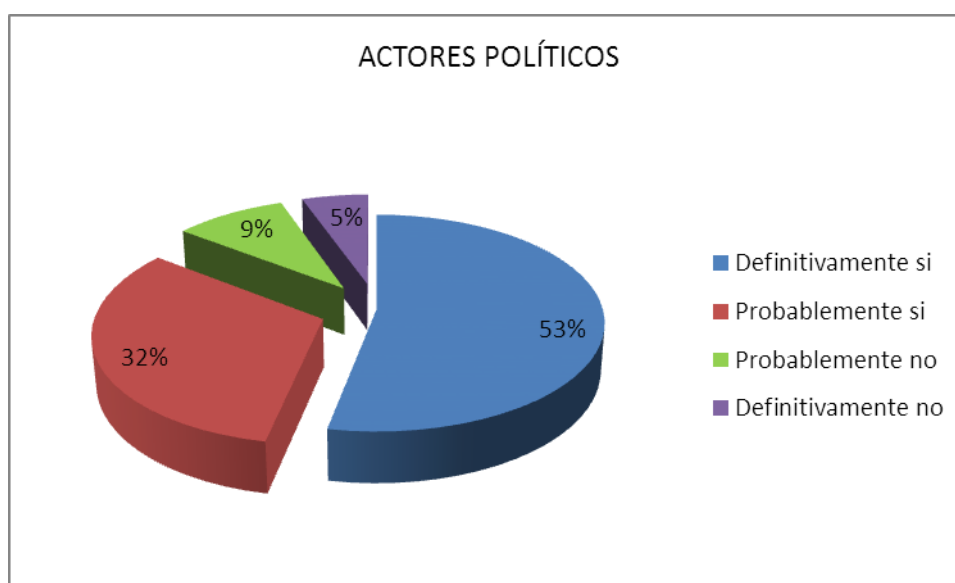


A la interrogante de cómo considera las políticas públicas en la Gestión del Ministerio de Trabajo y Promoción del empleo, el 3% respondió que son muy buenas, el 16% respondió que son buenas, el 54% respondió que son regulares, el 20% respondió que son malas y el 7% respondió que son muy malas.

CUADRO N° 02

ACTORES POLÍTICOS		
Respuestas	Nº	%
Definitivamente si	156	53%
Probablemente si	95	32%
Probablemente no	27	9%
Definitivamente no	16	5%
Total	294	100%

GRÁFICO N° 02

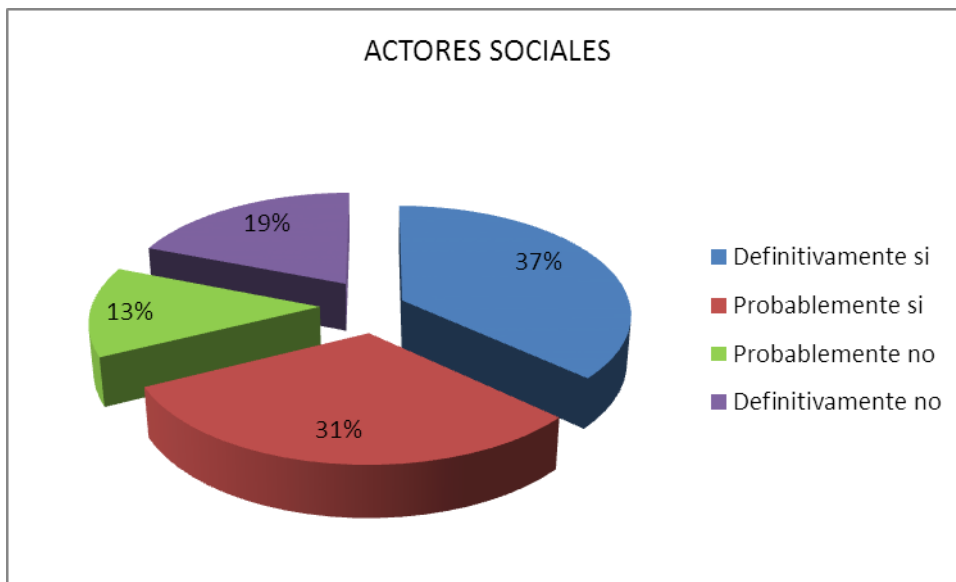


A la pregunta si es que los actores políticos ayudan al fortalecimiento de la Gestión Gubernamental en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el 53% respondió que definitivamente si, el 32% respondió que probablemente sí, el 9% respondió que probablemente no y el 5% respondió que definitivamente no.

CUADRO N° 03

ACTORES SOCIALES		
Respuestas	Nº	%
Definitivamente si	108	37%
Probablemente si	91	31%
Probablemente no	39	13%
Definitivamente no	56	19%
Total	294	100%

GRÁFICO N° 03

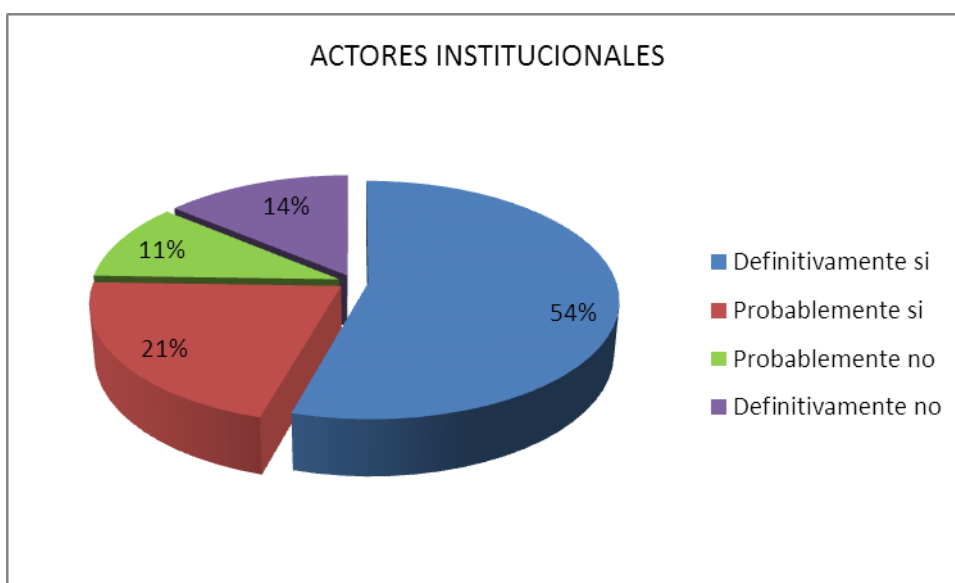


A la interrogante si es que los actores sociales ayudan al fortalecimiento de la Gestión Gubernamental en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el 37% respondió que definitivamente si, el 31% respondió que probablemente sí, el 13% respondió que probablemente no y el 19% respondió que definitivamente no.

CUADRO N° 04

ACTORES INSTITUCIONALES		
Respuestas	Nº	%
Definitivamente si	160	54%
Probablemente si	62	21%
Probablemente no	31	11%
Definitivamente no	41	14%
Total	294	100%

GRÁFICO N° 04



A la pregunta si es que los actores institucionales participan en el fortalecimiento de la Gestión Gubernamental en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el 54% respondió que definitivamente si, el 21% respondió que probablemente sí, el 11% respondió que probablemente no y el 14% respondió que definitivamente no.

CUADRO N° 05

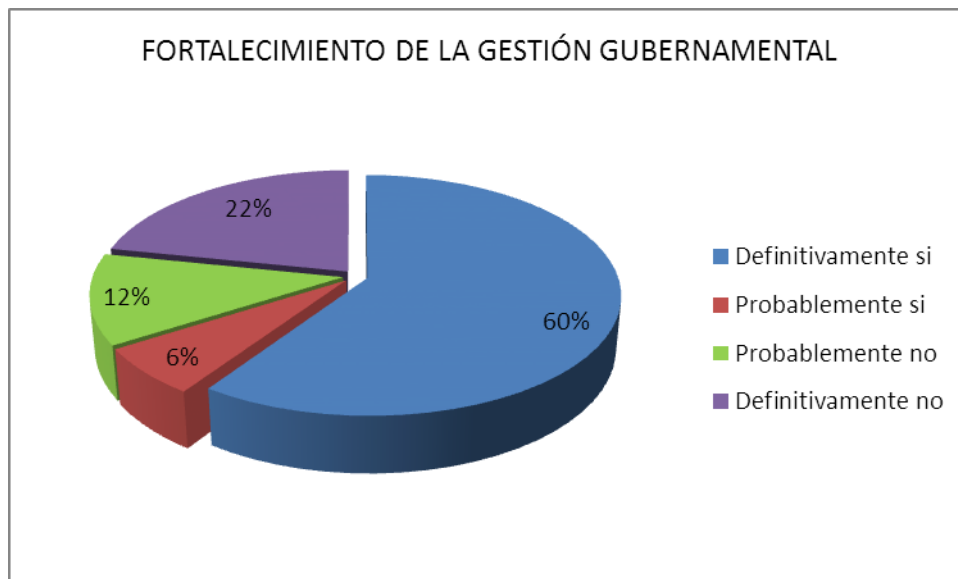
LO QUE PRETENDEN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS		
Respuestas	Nº	%
Gestión profesional activa y discrecional	25	9%
Asignación de poder	20	7%
Responsabilidad por resultados	18	6%
Medidas explícitas de rendimiento sobre objetivos pactados y evaluables	50	17%
Información periódica sobre costes y medidas de resultados	31	11%
Medida de impacto en el bienestar	76	26%
Énfasis en productos finales	12	4%
Tendencia hacia una desagregación del sector público en unidades manejables	32	11%
Desconcentración que permita la autonomía	18	6%
Cultura de servicio, orientación al usuario	12	4%
Total	294	100%

A la pregunta de qué es lo que buscan las políticas públicas, el 9% respondió que la gestión profesional activa y discrecional, el 7% respondió que la asignación de poder, el 6% respondió que es la responsabilidad por resultados, el 17% respondió que son las medidas explícitas de rendimiento sobre objetivos pactados y evaluables, el 11% respondió que es la información periódica sobre costes y medidas de resultado, el 26% respondió que son las medidas de impacto en el bienestar, el 4% respondió que es el énfasis en productos finales, el 11% respondió que es la tendencia hacia una desagregación del sector público en unidades manejables, el 6% respondió que es la desconcentración que permita la autonomía y el 4% respondió que es la cultura de servicio, orientación al usuario.

CUADRO N° 06

FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL		
Respuestas	Nº	%
Definitivamente si	175	60%
Probablemente si	19	6%
Probablemente no	36	12%
Definitivamente no	64	22%
Total	294	100%

GRÁFICO N° 05

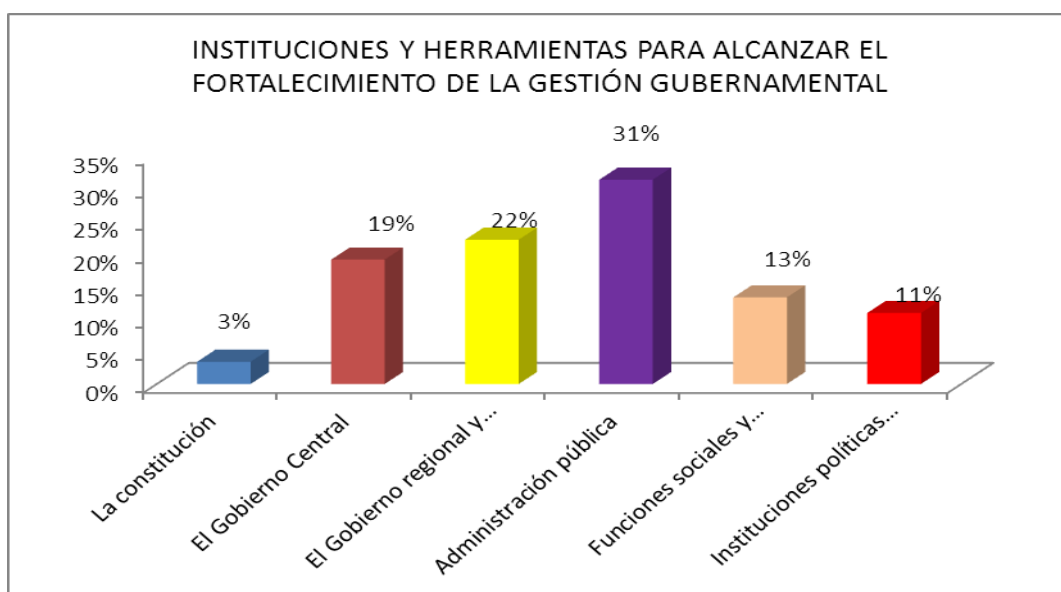


A la interrogante si es que se encuentra fortalecida la gestión gubernamental en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el 60% respondió que definitivamente si, el 6% respondió que probablemente sí, el 12% respondió que probablemente no y el 22% respondió que definitivamente no.

CUADRO N° 07

INSTITUCIONES Y HERRAMIENTAS PARA ALCANZAR EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL		
Respuestas	Nº	%
La constitución	10	3%
El Gobierno Central	56	19%
El Gobierno regional y gobierno local	65	22%
Administración pública	92	31%
Funciones sociales y económicas del estado	39	13%
Instituciones políticas comparadas	32	11%
Total	294	100%

GRÁFICO N° 06

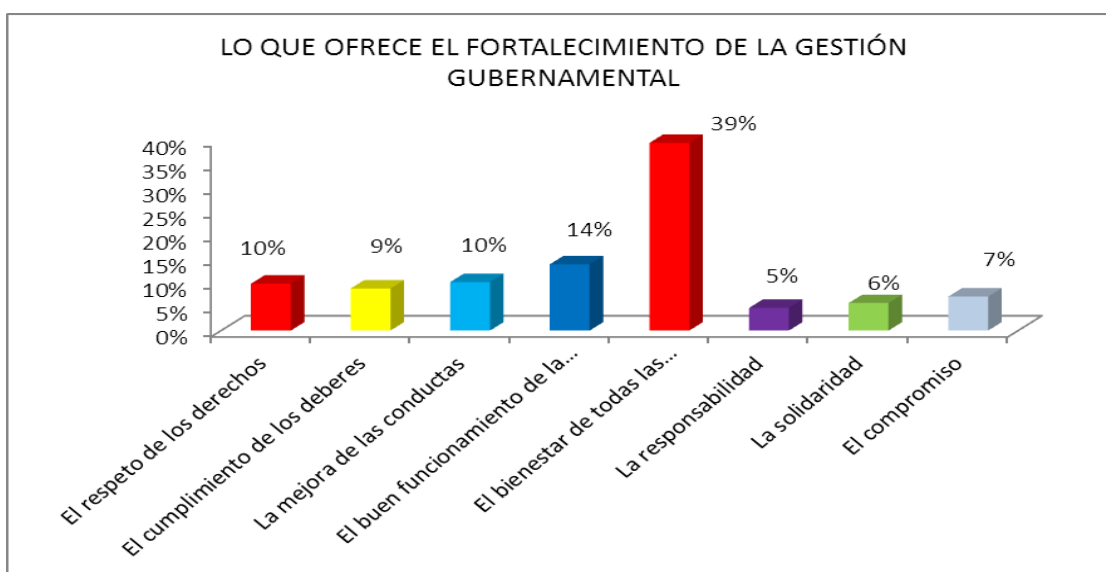


A la pregunta de qué instituciones y herramientas sirven de inspiración para lograr el fortalecimiento óptimo de la Gestión Gubernamental en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el 3% respondió que es la constitución, el 19% respondió que es el Gobierno central, el 22% respondió que es el Gobierno regional y Gobierno local, el 31% respondió que es la Administración pública, el 13% respondió que son las Funciones sociales y económicas del estado y el 11% respondió que son las Instituciones políticas comparadas.

CUADRO N° 08

LO QUE OFRECE EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL		
Respuestas	Nº	%
El respeto de los derechos	29	10%
El cumplimiento de los deberes	26	9%
La mejora de las conductas	30	10%
El buen funcionamiento de la sociedad	41	14%
El bienestar de todas las personas	116	39%
La responsabilidad	14	5%
La solidaridad	17	6%
El compromiso	21	7%
Total	294	100%

GRÁFICO N° 07

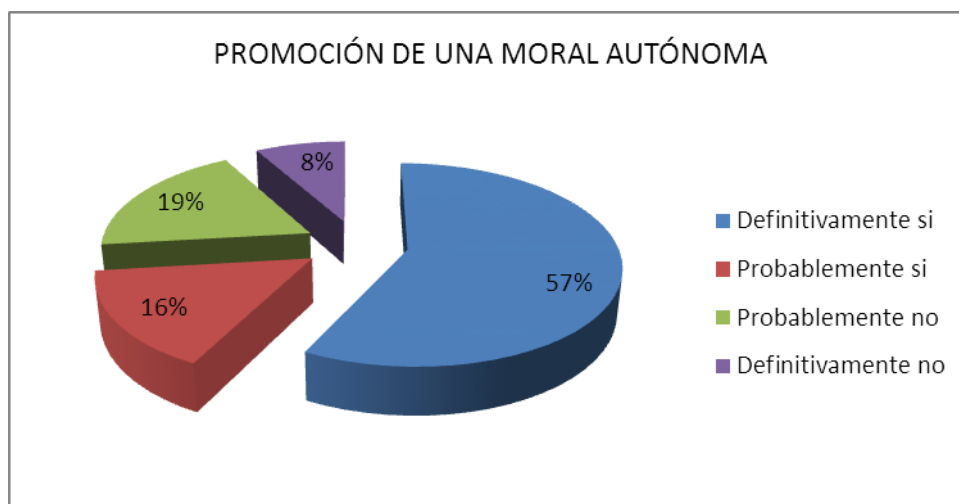


A la pregunta de que ofrece el fortalecimiento de la Gestión Gubernamental en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el 10% respondió que es el respeto de los derechos, el 9% respondió que es el cumplimiento de los deberes, el 10% respondió que es la mejora de las conductas, el 14% respondió que es el buen funcionamiento de la sociedad, el 39% respondió que es el Bienestar de todas las personas, el 5% respondió que es la responsabilidad, el 6% respondió que es la solidaridad y el 6% respondió que es el compromiso.

CUADRO N° 09

PROMOCIÓN DE UNA MORAL AUTÓNOMA		
Respuestas	Nº	%
Definitivamente si	169	57%
Probablemente si	46	16%
Probablemente no	55	19%
Definitivamente no	24	8%
Total	294	100%

GRÁFICO N° 08

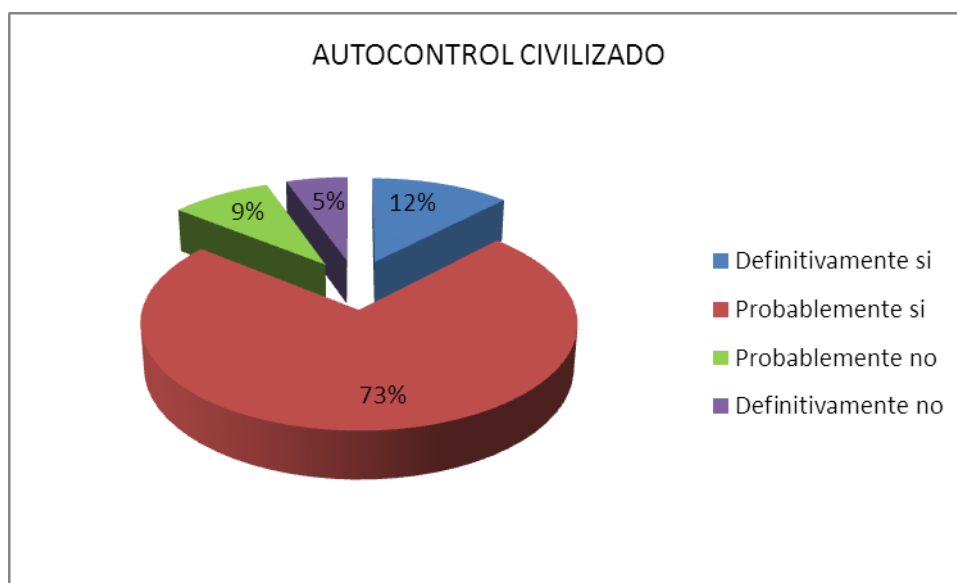


A la interrogante si es que las políticas de fortalecimiento de la Gestión Gubernamental facilitan la promoción de una “moral autónoma de los servidores adscritos al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el 57% respondió que definitivamente si, el 16% respondió que probablemente sí, el 19% respondió que probablemente no y el 8% respondió que definitivamente no.

CUADRO N° 10

AUTOCONTROL CIVILIZADO		
Respuestas	Nº	%
Definitivamente si	36	12%
Probablemente si	216	73%
Probablemente no	26	9%
Definitivamente no	16	5%
Total	294	100%

GRÁFICO N° 09

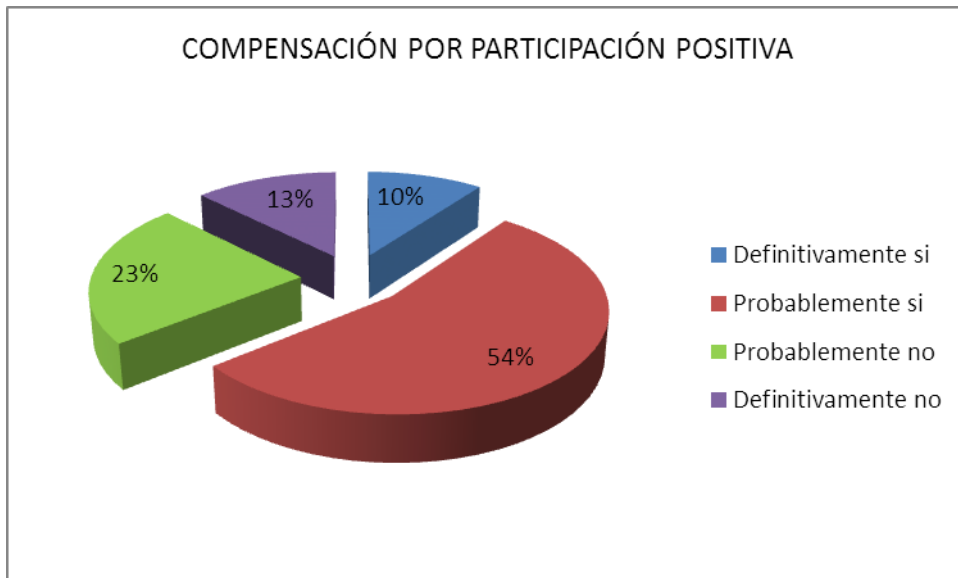


A la interrogante si es que una gestión gubernamental bien fortalecida facilita el autocontrol civilizado de los servidores del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el 12% respondió que definitivamente si, el 73% respondió que probablemente sí, el 9% respondió que probablemente no y el 5% respondió que definitivamente no.

CUADRO N° 11

COMPENSACIÓN POR PARTICIPACIÓN POSITIVA		
Respuestas	Nº	%
Definitivamente si	30	10%
Probablemente si	159	54%
Probablemente no	68	23%
Definitivamente no	37	13%
Total	294	100%

GRÁFICO N° 10

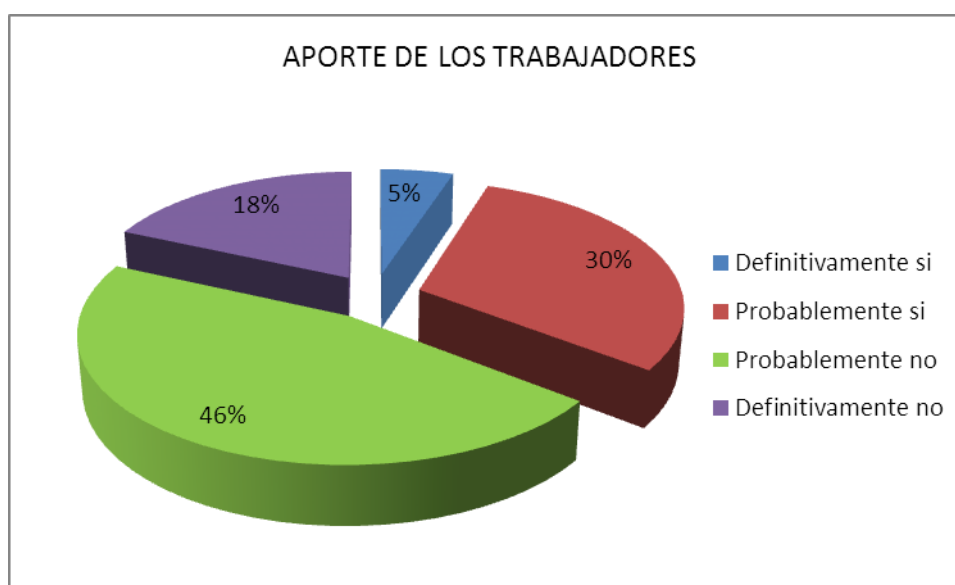


A la interrogante si es que los servidores que apoyan y fortalecen la Gestión Gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo son compensados por su participación positiva, el 10% respondió que definitivamente si, el 54% respondió que probablemente si, el 23% respondió que probablemente no y el 13% respondió que definitivamente no.

CUADRO N° 12

APORTE DE LOS TRABAJADORES		
Respuestas	Nº	%
Definitivamente si	15	5%
Probablemente si	89	30%
Probablemente no	136	46%
Definitivamente no	54	18%
Total	294	100%

GRÁFICO N° 11

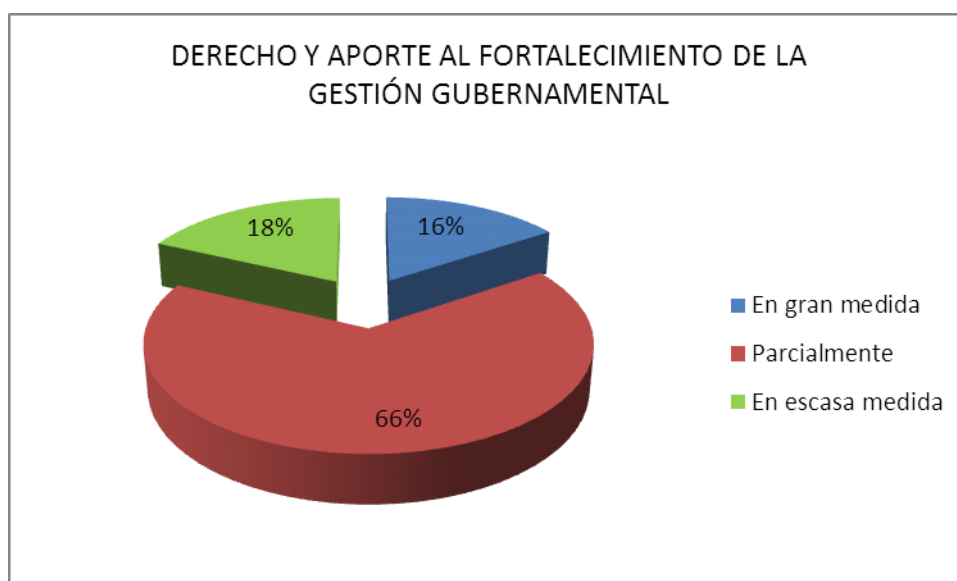


A la pregunta si es que para el fortalecimiento de la Gestión Gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo se implementa políticas que buscan el aporte de los trabajadores como medios para facilitar dicha labor, el 5% respondió que definitivamente si, el 30% respondió que probablemente si, el 46% respondió que probablemente no y el 18% respondió que definitivamente no.

CUADRO N° 13

DERECHO Y APORTE AL FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL		
Respuestas	Nº	%
En gran medida	46	16%
Parcialmente	195	66%
En escasa medida	53	18%
Total	294	100%

GRÁFICO N° 12



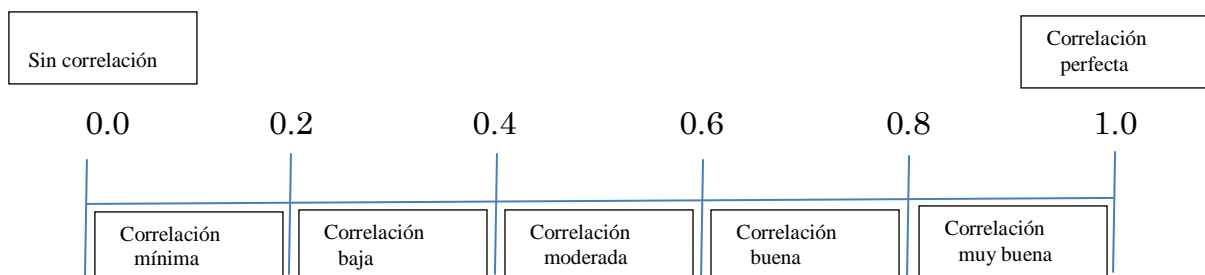
A la pregunta en qué medida el Derecho aporta al fortalecimiento de la Gestión Gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el 16% respondió que en gran medida, el 66% respondió que parcialmente y el 18% respondió que en escasa medida.

4.2 Contrastación de hipótesis

La contrastación de las hipótesis se realizó con el coeficiente de correlación de Spearman, que consiste en medir la correlación o asociación entre dos variables cuando las mediciones se realizan en una escala ordinal.

Para efectos de la interpretación de esta prueba hay que tener en claro que solamente toma en cuenta los valores entre 1 y -1, teniendo en cuenta que el “0” indica que no existe correlación. Es decir, el valor numérico indica la magnitud de la correlación. En conclusión el coeficiente de correlación cuantifica la correlación entre dos variables, cuando está realmente existe.

Hay que tener en cuenta que los valores cercanos a 1 nos indican una correlación muy buena y los cercanos a cero una correlación mínima o nula, tal como se detalla a continuación:



Entonces, para poder interpretar los resultados del Coeficiente de Correlación de Spearman, se tiene que tener en cuenta los siguientes rangos de valores, tal como se muestra a continuación:

Coeficiente Interpretación

0	Relación nula
0–0,2	Relación muy baja
0,2–0,4	Relación baja
0,4–0,6	Relación moderada
0,6–0,8	Relación alta
0,8 – 1	Relación muy alta
1	Relación perfecta

Teniendo claro en lo que consiste el Coeficiente de Correlación de Spearman, pasamos a contrastar las hipótesis planteadas en nuestra investigación, las mismas que se realizarán de manera independiente, tal como se detalla a continuación:

Contrastación Hipótesis 01

H1: Los actores políticos inciden positivamente en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

H0: Los actores políticos no inciden positivamente en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Al calcular el Coeficiente de Correlación de Spearman se llega al siguiente resultado.

<i>Actores políticos</i>		Fortalecimiento de la Gestión Gubernamental	
<i>Actores políticos</i>	1		
Fortalecimiento de la Gestión Gubernamental	0.7	1	

RHO= 0.7

Decisión: Al calcular de Coeficiente de Correlación de Spearman, tenemos como resultado: 0.7, con un nivel de significación de 0.01. Concluyendo entonces que existe **correlación alta (0,6 - 0,8)** entre las variables. Por lo tanto, aceptamos la hipótesis propuesta y rechazamos la hipótesis nula.

Contrastación Hipótesis 02

H2: Los actores sociales inciden positivamente en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

H0: Los actores sociales no inciden positivamente en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Al calcular el Coeficiente de Correlación de Spearman se llega al siguiente resultado.

<i>Actores sociales</i>		Fortalecimiento de la Gestión Gubernamental	
<i>Actores sociales</i>	1		
Fortalecimiento de la Gestión Gubernamental	0.6	1	

RHO= 0.6

Decisión: Al calcular de Coeficiente de Correlación de Spearman, tenemos como resultado: 0.9, con un nivel de significación de 0.01. Concluyendo entonces que existe **correlación moderada (0,4 – 0,6)** entre las variables. Por lo tanto, aceptamos la hipótesis propuesta y rechazamos la hipótesis nula.

Contrastación Hipótesis 03

H3: Los actores institucionales inciden positivamente en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

H0: Los actores institucionales no inciden positivamente en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Al calcular el Coeficiente de Correlación de Spearman se llega al siguiente resultado.

<i>Actores Institucionales</i>		Fortalecimiento de la Gestión Gubernamental	
<i>Actores Institucionales</i>	1		
Fortalecimiento de la Gestión Gubernamental	0.9	1	

RHO= 0.9

Decisión: Al calcular de Coeficiente de Correlación de Spearman, tenemos como resultado: 0.9, con un nivel de significación de 0.01. Concluyendo entonces que existe **correlación muy alta (0,8 – 1)** entre las variables. Por lo tanto, aceptamos la hipótesis propuesta y rechazamos la hipótesis nula.

4.3 Discusión de resultados

Una faceta esencial de la gestión pública es que funge como el sustento de las políticas públicas y de la aplicación de los programas que dan vida a la cobertura de las mismas. Más allá de la visión introspectiva que es propia de la administración pública tradicional y los gobiernos cerrados, la gestión pública se desenvuelve en las instituciones y en la institucionalidad que son las palancas que garantizan los rendimientos productivos de la sociedad y los sistemas económicos.

La aportación de la gestión pública a las instituciones consiste en que suministra los medios, los recursos y la capacidad instalada de

los gobiernos para dar cumplimiento a las tareas de interés común. En este caso, los movimientos que despliegan los gobiernos y las administraciones públicas son fruto de la gestión pública, porque es la encargada de ordenar, coordinar y producir los resultados que se encuentran en la agenda de las instituciones.

Las políticas públicas y la gestión pública tengan importancia de primer orden, porque el ámbito de lo público, es el contexto que orienta la gestación, la definición, la elaboración, la implementación y la evaluación de las políticas. Concorre en este aspecto, el modus operandi que está dado por la gestión pública y a través de ella, las políticas se convierten de un plan o programa de acción, en un conjunto de acciones, procesos y resultados que se explican por la complejidad de la vida institucional.

Al igual que las políticas públicas, la gestión pública sólo se entiende en la lógica de un gobierno por deliberación que es consustancial a los valores de la democracia. Esto significa que la categoría público ciudadano es la base para identificar los alcances institucionales de la gestión pública, porque sus tramos de operación no están desconectados de los valores e intereses que concurren en las políticas públicas. Éstas son un medio para organizar el comportamiento real de los gobiernos y permiten que los ciudadanos se incorporen de manera focalizada a la atención y solución de los problemas comunes.

Por ello, si las políticas públicas son la mejor expresión de un gobierno por deliberación, la gestión pública constituye el factor más sobresaliente de cómo se da vida a los procesos de gobierno para dar cumplimiento a los valores y las necesidades que se gestan en la sociedad y que se proyectan a las instancias directivas de la vida pública. Así, el gobierno se refleja como una organización

que es capaz de generar resultados para el público focalizado y su modo de obrar no es introspectivo, sino que responde a las exigencias de la sociedad activa.

Si las políticas son estrategias de gobierno, la gestión pública es la encargada de diseñarlas y aplicarlas para dar cumplimiento a los propósitos formalizados en las agendas institucionales. Corresponde a la gestión pública generar los recursos que se aplicarán en los procesos de las políticas y que se relacionan con el sistema de pericias, aptitudes y habilidades que han de demostrar los operadores del gobierno para dar coherencia al universo de las políticas públicas.

Los operadores de las políticas son los exponentes de la gestión pública porque se encargan de su implementación y eventual evaluación, con lo cual los gobiernos ingresan al terreno de las respuestas institucionales que se generan para la atención y solución de los problemas públicos. Así pues, corresponde a la gestión pública desempeñar la tarea principal para que las políticas sean aplicadas con efectividad institucional y de ese modo mejorar la relación creciente y compleja entre los gobiernos y las organizaciones ciudadanas.

La gestión de las políticas es una de las tareas que tienen relevancia en los contextos de las sociedades abiertas que son el producto de los valores democráticos y del espíritu intenso de la vida pública. Se relacionan con ésta porque se identifican con el valor de lo público y con el auge del público ciudadano que son la base de los procesos que se orientan por la senda de la actividad pública.

La gestión de las políticas implica que el comportamiento de los gobiernos responde a condiciones objetivas de la sociedad, y no a la

política del regateo que a veces se invoca para situar la importancia de las políticas públicas. *“La gestión de las políticas no se agota en patrones administrativos ni en lo administrativo; tampoco en la lógica de la dimensión técnica que únicamente valora las decisiones en sí, no su pertinencia y coherencia como productos institucionales que tendrán impacto positivo o negativo en la sociedad”⁹³ [sic]*”.

Las políticas son instrumentos que demandan pericia y sapiencia para su elaboración tomando en consideración la acción de las organizaciones y los líderes que se comportan en los diversos foros de la vida asociada. Son instrumentos de gobierno que se relacionan con las reglas que autorizan, restringen o prohíben el comportamiento de los actores sociales y políticos. No hay pues gestión de políticas sin considerar los patrones institucionales que alientan o frenan los resultados que se ofrecen en los sitios de la vida pública.

La trascendencia de la gestión pública no está en discusión ni se ciñe a criterios de carácter instrumental que únicamente se ocupan de la relación óptima de los medios y fines. Por el contrario, es un sistema de operación que es vital para valorar la capacidad instalada de los gobiernos y las administraciones públicas.

También se integra por valores y preferencias que reflejan cómo la vida pública es su referente indiscutible para determinar los alcances y la eficacia de las acciones públicas. Su importancia es correlativa al vigor de las instituciones y éstas cumplen sus tareas con el concurso directo de la gestión pública, dado que es la encargada de organizar la práctica de la administración pública tomando en cuenta las capacidades y los recursos de que dispone.

⁹³ Amilivia González, m. & Nalda García, J.C. (2009) Principios de buena administración y función consultiva|| . Revista Española de la Función Consultiva. N°9. Pág. 17

En cuanto conjunto de estrategias que se aplican para conseguir resultados de gobierno, la gestión pública se encarga de que las políticas públicas enlacen a la autoridad con los ciudadanos para dar tratamiento a los problemas que han ingresado a la agenda de las instituciones.

No obstante que la gestión pública destaca más por los medios que aporta al quehacer de las instituciones, no se queda en ese renglón, debido a que las capacidades y los recursos de que dispone, son fundamentales para determinar el grado de compromiso que el gobierno puede tener con los ciudadanos y las organizaciones representativas.

Por ello, la institucionalidad –legitimidad por resultados- de los gobiernos pierde eficacia cuando los instrumentos de la gestión pública no reúnen las condiciones óptimas para su utilización y aprovechamiento.

La consistencia de las políticas públicas tiene su origen y contenido de la calidad de la gestión pública la cual es el verdadero efecto multiplicador para organizar las acciones del gobierno en la sociedad. Toda pretensión de reducir la gestión pública a los aspectos mecanicistas, operativos o instrumentales, carece de sustento porque en realidad se vincula con los valores, los objetivos y las metas que se definen en las instituciones responsables de conseguir y alcanzar los propósitos de interés común.

La misma gestión pública es portadora de valores- racionalidad técnica, racionalidad pública y racionalidad organizacional- que permiten a las instituciones de gobierno conseguir los resultados deseados y esperados. Las instituciones no operan en el vacío ni se desarrollan al margen de las presiones y las exigencias que son propias de las sociedades plurales y democráticas, sino en contextos

que adoptan a la gestión pública como el pivote de los resultados que se obtienen tomando en cuenta los elementos determinantes del quehacer público.

La acción del gobierno es inexplicable sin los alcances de la gestión pública, debido a que el ámbito de lo factual únicamente se manifiesta cuando los actores y los procesos se entrelazan para que las políticas públicas se produzcan en los ambientes de la institucionalidad democrática. Lo valorativo y lo operacional de la gestión pública se explican en razón de las instituciones y de las capacidades que acreditan para llevar a cabo la gobernación y la administración de la sociedad. Si la razón de las instituciones promotoras y reguladoras es la conservación y el desarrollo productivo de la sociedad y la economía de mercado, la razón central de la gestión pública es proporcionar las herramientas y capacidades que se conjugan para dar orden y sentido al comportamiento factual del gobierno de acuerdo con los propósitos de la vida en común.

➤ **Calidad en el desempeño institucional**

Uno de los aspectos principales de la gestión pública es el relativo a la calidad de las instituciones que se encargan de crear y facilitar las condiciones que favorecen el mejor aprovechamiento de las fuerzas productivas. En efecto, la vida de las instituciones se refleja en los rendimientos que producen desde el momento en que asumen la responsabilidad de atemperar conflictos, atender demandas y decidir respuestas a una variedad de necesidades que se formulan con base en la pluralidad democrática.

Las instituciones públicas son las más comprometidas para conseguir que los resultados obtenidos sean eficaces y

congruentes con los propósitos que animan la cultura emprendedora de la sociedad. Desde la óptica de gobierno, la gestión pública es la responsable de formular los planes y las políticas que se relacionan con los capítulos más importantes de la vida productiva.

La fase de formulación exige pericia, criterio y capacidades para ordenar los cursos de acción que se consideran como factibles para estimular el desarrollo de las fuerzas productivas. Implica también, claridad de valores, objetivos y metas para definir los medios idóneos que han de permitir el cumplimiento de las políticas de acuerdo a las ofertas de gobierno.

Sin embargo, la formulación es la primera etapa que compromete las capacidades del gobierno, porque una segunda etapa compleja y determinante en lo que se propone es la implementación.

La implementación se convierte en una cadena de actividades, operaciones y acciones que se encargan de dar cumplimiento a los planes y políticas con base en el diseño original que los ha concebido. La implementación es un conjunto de rutas que indican los tiempos, las etapas y los procesos que sustentan la acción de los gobiernos, tomando en cuenta las situaciones previsibles y cambiantes. En este caso, la implementación es un proceso de incertidumbre que pone a prueba la capacidad instalada de los gobiernos para conseguir resultados específicos. Tanto la formulación como la implementación de los planes y las políticas, son factores esenciales en el desempeño institucional del gobierno.

El desempeño de los gobiernos es un asunto de vital importancia. No se limita al logro de la racionalidad formal – cumplimiento de las reglas y los procedimientos autorizados conforme a las normas positivas- sino que se ubica en el universo de las aptitudes que se desarrollan para asegurar a pesar de condiciones adversas, el cumplimiento de las metas colectivas. El desempeño institucional es la clave para identificar la aceptación o el rechazo de los gobiernos por parte de los ciudadanos.

Es en realidad, el factor que orienta si los gobernantes y los administradores públicos tienen la capacidad de producir los resultados que de ellos se espera. Incluso la relación positiva de los gobernantes y los gobernados se testimonia por la calidad del desempeño institucional, pues el mismo permite conocer si las ofertas de gobierno son congruentes con los resultados conseguidos. La comparación entre éstos dichos elementos es de importancia creciente para que el público ciudadano valore desde diversos foros lo prometido y lo alcanzado.

Si gobernar implica eficacia para asegurar la dirección pública de la sociedad, uno de los puntos centrales es que el desempeño de las instituciones sea eficaz. Sin duda, la eficacia es parte crucial de la legitimidad, específicamente de la legitimidad por resultados.

En consecuencia, el desempeño no es un asunto trivial o intrascendente, sino que ocupa un lugar básico en el horizonte de los gobiernos, pues de él depende el reconocimiento o el desprestigio que los mismos pueden tener en el corto, mediano o largo plazo. Los gobiernos son

instituciones que se orientan a conseguir resultados eficaces. Tienen que ser aptos para abordar problemas, formular respuestas y mejorar de manera continua la calidad de vida en la sociedad. Por ello, el desempeño que acrediten es fundamental para determinar si la confianza de los ciudadanos en sus instituciones tiende a multiplicarse o bien corre el riesgo de ingresar a la ley de los rendimientos decrecientes.

La articulación entre desempeño institucional y gestión pública se inscribe en la lógica del modo de gobernar⁵, es decir, en el modo de asegurar la dirección eficaz, la cual incluye la transformación positiva y fecunda de las condiciones de vida de las familias, los ciudadanos, las regiones y las comunidades. El desempeño es un valor relacionado no sólo con los propósitos de gobierno, sino con el logro de los resultados que se traducen en el aumento de la productividad y el bienestar social; el mejoramiento de la regulación, la consistencia de las instituciones, el cumplimiento de la equidad y el desarrollo más balanceado de las fuerzas productivas.

Cuando el desempeño es de calidad indiscutible significa que los planes y las políticas públicas son congruentes en cuanto a estructura, contenidos y acciones, lo cual es indicativo de que la gestión pública ha respondido con lo mejor de sus capacidades al logro de las metas colectivas. Cuando el desempeño es deficiente, la gestión pública se encuentra en posición crítica porque no acredita las capacidades que permiten a los gobiernos tener reconocimiento y aceptación.

Por tanto, el declive de la gestión pública desacredita los objetivos del desempeño, y en esa medida los gobiernos se exponen a que la opinión pública y los grupos ciudadanos los señalen como instituciones que no tienen la capacidad para mejorar la calidad de vida.

Así, la disminución de la legitimidad tiene su origen en el desempeño irregular y deficiente de las instituciones gubernamentales y por ello, la relación de las autoridades con los ciudadanos ingresa a zona crítica que en términos de calendario electoral, puede tener la reacción del voto de castigo. Las exigencias de la sociedad para que los gobiernos tengan un desempeño eficaz, es una de las constantes más importantes a considerar para que la gestión pública sea motivo de revisión, mejoramiento y calidad permanentes. La relación del voto de castigo y el voto de recompensa con los rendimientos de la gestión pública es correlativa. Esto significa que el desempeño institucional se ubica en las exigencias políticas y públicas de la sociedad, y por tal motivo tiene que valorarse en las decisiones estratégicas que los gobiernos han de adoptar.

Por otra parte, con la calidad del desempeño institucional también se identifica la relación entre los costos, los beneficios y las ventajas que tienen impacto en la vida pública. En este sentido, la gestión pública es el punto cardinal para destacar si los planes y las políticas guardan correspondencia en términos de proyecto, decisiones y acciones efectivas. Cuando los costos públicos –déficit fiscal, endeudamiento, sobrecarga de demandas- rebasan los beneficios y las ventajas que la sociedad puede recibir, es

factible visualizar fallas en la operación del gobierno que tienen su origen en la gestión pública.

La tarea de gobierno no se acredita con sentido público y positivo cuando la sociedad carece de los elementos constitutivos de vida –libertades, democracia, participación, justicia y calidad del bienestar- que son importantes para determinar la calidad de las decisiones y acciones de gobierno. Ello implica una distancia considerable entre los valores y los hechos, lo cual significa que los planes y las políticas en cuanto expresión de las capacidades de gobierno, tienen un déficit pronunciado que tiene impacto negativo en los centros productivos de la economía de mercado y en las áreas sociales de la vida pública.

El déficit de gobierno es sin duda un déficit significativo en la gestión pública porque ésta alude a los planes y las políticas que se aplican para conseguir resultados específicos. En consecuencia, la calidad del desempeño institucional se convierte en un mal público que tendrá repercusión extendida en la vida económica, política y social, teniendo como consecuencia que el prestigio del gobierno se afecte de manera considerable.

Los déficits en la gestión pública desfavorecen la calidad del desempeño gubernamental porque refleja falta de pericia en los directivos y operadores; envía para la sociedad y los mercados señales erráticas que generan incertidumbre; desalienta a los ciudadanos en sus condiciones de vida y ocasiona que las instituciones públicas sean motivo de desprestigio.

Por tal motivo, el déficit de la gestión pública tiene que erradicarse para que los gobiernos sean nuevamente los ejes de la regulación, el desarrollo y la promoción eficaz de los agentes productivos de la sociedad. Convertir a la gestión pública en un pilar estratégico para asegurar el desarrollo pleno de la economía de mercado, es la mejor opción para evaluar la calidad del desempeño institucional. La evaluación del desempeño institucional es imprescindible en la visión que los gobiernos demuestran para asegurar la consistencia y la productividad de la vida pública.

De igual modo, convertir a la evaluación en uno de los aspectos puntuales del desempeño institucional, crea las ventajas para que la calidad de las instituciones sea un proceso ascendente porque tanto el aprendizaje de los errores, las omisiones, las deficiencias, los retrasos, las contingencias así como de las restricciones formales e informales, son un caudal de información a resguardar y utilizar para reformular políticas, corregir desviaciones y aumentar de modo importante la eficacia constante de las instituciones.

➤ **Gestión y arenas de poder**

El ambiente que se relaciona con la gestión pública aun siendo de carácter institucional, también da lugar a la existencia de arenas de poder que juegan un papel crucial en los procesos que la definen como un sistema de estrategias que se aplican para conseguir resultados específicos.

Las arenas de poder son parte de las relaciones factuales de decisión y operación que están presentes en la vida de las instituciones para influir en los ritmos y el cumplimiento de

los objetivos propuestos. Aluden a preferencias, intereses, motivaciones y recursos que es indispensable tener en cuenta para ubicar los recorridos que siguen los propósitos y las posibilidades que tienen como tarea impulsar a la gestión pública como productora de decisiones y acciones que se vierten a la vida de lo público en forma de planes y políticas que tendrán un tipo de impacto en la sociedad y la vida económica.

Los procesos de gobierno toman en cuenta las ventajas de la gestión pública para dar sentido de concreción a las estrategias que se aplican en los distintos capítulos de lo público. De igual modo, los procesos de la administración pública son determinantes para orientar los rumbos de la gestión pública, pues en la propia administración pública se ubican las principales arenas de poder que están o no comprometidas con el quehacer institucional.

En este caso, los centros de la decisión burocrática son arenas de poder, ya que los protagonistas de las mismas tienen interés y valores que defienden cuando se trata de diseñar los cursos de acción del gobierno. Las arenas de poder son importantes en el desarrollo de la gestión pública, dado que son dispositivos que tienen presencia real en la selección de los medios que se utilizan para dar cumplimiento a los programas públicos.

Las arenas de poder son sistemas informales de coexistencia insertados en la vida formal de las instituciones, pero tiene un margen considerable de maniobra para apoyar o bloquear los procesos de la gestión pública. La composición de los cuadros burocráticos es un dato relevante para considerar

tanto la hechura como la implementación de la gestión pública, debido a que el ambiente institucional que la legitima y legaliza, no está exento de conductas y arreglos que tienen su base en la valoración de los intereses y en las prácticas que se derivan de la política burocrática.

Sin duda, la política burocrática es un elemento vital para situar las ventajas y las restricciones de la gestión pública, ya que se integra por una variedad conductas, valores, preferencias, procedimientos y estructuras que tienen impacto directo en el comportamiento de los gobiernos y las administraciones públicas.

La política burocrática se ejerce en las arenas de poder y tiene como exponentes a cuadros directivos y operativos que tienen interés en el curso y las acciones que se consiguen con la gestión pública. La política burocrática es la plataforma para que las camarillas y los cenáculos vinculados con el modo institucional y factual del poder, encaucen sus acciones teniendo en cuenta el valor público de los planes y las políticas, así como los recursos que necesitan para su aplicación. Las camarillas y los cenáculos son en sí arenas de poder que tienen presencia e influencia en los derroteros de la gestión pública.

La política burocrática se manifiesta como uno de los comportamientos del gobierno y la administración pública. Es, ante todo, la suma de valores, intereses y acciones que sustentan el *modus operandi* que se relaciona con la gestión pública, dado que en ningún caso es un asunto exclusivo de dimensiones técnicas y decisionales. Tampoco es la lógica de los ejercicios pulcros que valoran a los datos y la modelación

en cuanto medios que permiten tomar las decisiones óptimas soslayando los contextos donde hay relaciones activas de poder.

Sin desconocer la importancia técnica y decisional de la gestión pública, es impreciso que únicamente se le identifique por ese atributo, cuando en realidad su contenido, programas y estrategias se encuentran en los ambientes de la política burocrática.

Así pues, la política burocrática es el bastión de las arenas de poder⁷, las cuales se integran por relaciones, estructuras, actores y estrategias que tienen como objetivo influir directamente en los procesos de la gestión pública para facilitar o bloquear las acciones a emprender. No hay comportamientos neutrales en la gestión pública, sino la expresión continua de los intereses que se enlazan con los planes y las políticas que son instrumentos del gobierno para coordinar, estimular, incentivar y apoyar los requerimientos que tienen la sociedad y la economía de mercado.

Ni los técnicos ni los políticos relacionados con la gestión pública carecen de interés en las ventajas que tiene para aprovecharla como una herramienta que ordena, aprovecha y racionaliza los recursos escasos para tomar decisiones y conseguir resultados específicos en la sociedad. Técnicos y políticos tienen referentes valorativos que estimulan las conductas que llevan cabo y por ese motivo, la gestión pública no es ajena a las preferencias que se expresan en las arenas de poder. *“La gestión pública se localiza en arenas de poderes formales e informales y en ningún momento es factible que se encuentre fuera de ellas. Formalmente se*

sitúa en la rama ejecutiva, en la administración pública y en el cuerpo de la burocracia gubernamental. Formalmente necesita de los recursos que autorizan los congresos o parlamentos para su aplicación. Formalmente está regida por normas, estatutos, reglamentos y circulares que son la base de todo gobierno sustentado en leyes⁹⁴ [sic]”.

En el ámbito de lo formal radica la racionalidad ext ant de la gestión pública que es fundamental para organizar sus acciones futuras. En el ámbito de lo informal se localiza cómo las camarillas y los cenáculos se movilizan para asumir posiciones centrales en los procesos que conllevan a la aplicación de las estrategias que la gestión pública es capaz de producir.

Lo informal se manifiesta en los liderazgos, las promotorías, los patrocinios y los arreglos que son importantes para ubicar la racionalidad ex post de la gestión pública, ya que se relaciona de modo directo con la legitimidad de los resultados.

Lo informal no siempre es adverso a lo formal, incluso es una vía para alentar y asegurar la cooperación de los grupos directivos y operativos que tienen a su cargo los procesos de la gestión pública.

De este modo, la gestión pública tiene contextos políticos, estructuras de decisión y sobre todo arenas de poder que son decisivas para identificar el comportamiento institucional de los gobiernos. En este sentido, los procesos de reforma, el

⁹⁴ Prats i Catalá Joan (s/n)Derecho y management en las administraciones públicas (Notas sobre la crisis y renovación de los respectivos paradigmas” en, Revista Reforma y Democracia, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Caracas, Venezuela, Núm. 3.

rediseño de las instituciones y la innovación de la gestión pública tienen que localizarse en las arenas de poder para construir los consensos que requieren, los apoyos que necesitan y los recursos que hacen posible organizarlos en etapas y programas viables. Inmersa en los procesos del poder, la gestión pública no es ajena a los mismos.

Un error frecuente es calificarla como un ejercicio de racionalidad abstracta y técnica, cuando es un medio inmerso en el ejercicio y la distribución del poder socialmente estructurado. El poder alude a grupos que triunfan o pierden con su ejercicio y en la lógica de ganadores y vencedores, la gestión pública es la herramienta que se utiliza para concretar la acción del gobierno.

Por ello, formal e informalmente, las arenas de poder son palancas relacionadas con la eficacia o no de la gestión pública, ya que los protagonistas de las mismas tienen la ventaja de incidir en la orientación y los alcances que conjugan los atributos técnicos, tecnológicos e institucionales de la gestión pública, con los requerimientos políticos que se traducen en apoyos, interlocución, coordinación y efectividad para conseguir el cumplimiento de las metas colectivas.

Más aún, los valores de la gestión pública relacionados con su razón de ser como son la eficacia, la efectividad, la productividad, la rentabilidad y la racionalidad imperfecta, tienen como núcleo de referencia las arenas de poder porque en ellas se encuentran los cuadros responsables de su dirección e implementación.

No pues, desconexión entre los valores de la gestión pública y los intereses de las arenas de poder que, son en última

instancia, son las que influyen en el cumplimiento de uno y otros. No hay desconexión entre los valores de la gestión pública y los valores de las instituciones porque ambos se complementan en términos de los fines propuestos y los medios que se encargan de su cumplimiento. No hay desconexión entre los valores de la gestión pública y la política burocrática porque ésta constituye el ambiente favorable o desfavorable de la gestión pública. No hay desconexión entre los valores de la gestión pública y las estructuras de decisión que se encargan de enlazar los planes y las políticas en cuanto herramientas puntuales para ordenar e implementar las acciones de gobierno.

En consecuencia, la gestión pública debe entenderse como un instrumento que condiciona o alienta el cumplimiento de metas y objetivos políticos, y a la vez como una herramienta que es condicionada en el cumplimiento de los fines públicos. En ambos casos juega un papel activo, y por tanto, no debe confinarse a prácticas instrumentales que están sujetas a los regateos y jaloneos que son propios de los “arreglos” de casino.

➤ **El valor político de la gestión pública**

En el tiempo contemporáneo la gestión pública se identifica con los cambios institucionales y operativos de los Estados y las Administraciones Públicas. Si el Estado y la administración pública son sistema de poder que toman decisiones y movilizan recursos, necesitan de medios efectivos para concretar las responsabilidades que tienen a su cargo. No se gobierna sin medios efectivos ni con instrumentos que no respondan a la lógica del poder.

En este caso, para los Estados y las Administraciones Públicas la consistencia y la eficacia de la gestión pública son de gran trascendencia, porque con la misma tienen la posibilidad de cumplir tareas públicas, distribuir recursos y acercarse a la sociedad y las organizaciones que la integran. *“El gobierno de la sociedad es un asunto de destrezas y habilidades que se formalizan en la dirección de la misma y en el logro de las metas que se han definido. La administración de la sociedad implica la capacidad para alentar la vida privada y la vida pública con decisiones, bienes, servicios y acciones que estimulan las actividades productivas, sin perder de vista la importancia de la equidad y las relaciones de solidaridad que son propias de las comunidades que se han integrado con madurez civil y política⁹⁵ [sic]”.*

Tanto la gobernación como la administración de la sociedad son tareas esenciales para que el valor de lo político y el valor de lo público sean los atributos que caracterizan a las sociedades abiertas y liberales. Es pues, el valor de lo político y el valor de lo público, donde se sitúa la importancia de la gestión pública, dado que se corrobora cómo que se identifica con los proyectos de la sociedad y el Estado.

La gestión pública no opera en el vacío, lo cual significa que se relaciona con ciudadanos, organizaciones, relaciones económicas, políticas, programas, formas de cooperación, sistema de estímulos, atención al público ciudadano, atención de problemas, diseño de soluciones, evaluación

⁹⁵ Cuadrado Zuloaga, D. (2008) Los altos cargos en la Administración Pública y su capacidad como dirigentes políticos|| . Actualidad Administrativa. N°3. Pág. 244

pública, calidad de vida, relaciones de equidad, asuntos de legitimidad, relaciones intergubernamentales, gobiernos autónomos, administraciones públicas emprendedoras, corresponsabilidad social, aprovechamiento de recursos escasos, calidad de crecimiento y el desarrollo económico; en suma, se relaciona con las partes y esferas vitales de la sociedad y los comandos principales que permiten a los Estados funcionar como un sistema de respuestas organizadas y focalizadas.

En consecuencia, la gestión pública no produce políticas sin ciudadanos ni contribuye a la administración anónima de la sociedad. Produce políticas y favorece la administración de la sociedad tomando en cuenta los valores políticos y los valores públicos. Los valores políticos que son el referente para su responsabilidad social son las libertades ciudadanas, los ciudadanos activos, la participación organizada, la representación ampliada, la incorporación de los ciudadanos a la acción de gobierno. Los valores públicos que orientan su alcance son el interés general, los bienes públicos, los servicios públicos, el ciudadano como cliente, los derechos administrativos de los ciudadanos, el mejoramiento en la calidad de vida.

La gestión pública no es avalorativa ni antivalorativa; por el contrario, su contenido es valorativo y comprometido con los fines del Estado y los objetivos de la Administración pública, lo cual significa que su utilidad técnica y tecnológica se orienta al cumplimiento de fines políticos y públicos en cuanto fines que se han definido con el concurso de las autoridades y los ciudadanos. Un ángulo más contemporáneo del valor político de la gestión pública, son

los procesos de rendición de cuentas, el ejercicio transparente de los recursos públicos y la evaluación pública.

Dichos aspectos se inscriben en la importancia que tienen para el régimen político la relación entre el ejecutivo y el legislativo. La gestión pública sometida a la rendición de cuentas es un mandato del poder Legislativo que el poder Ejecutivo debe cumplir porque emana del órgano que manifiesta la voluntad soberana de la sociedad; en este caso, el poder Legislativo.

En consecuencia, la gestión pública se ciñe a la institucionalidad democrática de la sociedad abierta y no tiene elementos para omitir que es objeto de la rendición de cuentas porque tiene a su cargo la responsabilidad y el aprovechamiento de los recursos públicos.

La gestión pública es generadora de los instrumentos técnicos y tecnológicos que se necesitan en la rama ejecutiva la administración pública y la burocracia profesional para mejorar los procesos de la conducción pública que implica desde luego a las políticas públicas y a los planes que ordenan las acciones específicas de la administración pública. La contribución de la gestión pública a la calidad del proceso de gobierno es indiscutible. Por eso, ella misma es motivo de las reglas que se orientan a la rendición de cuentas, la cual debe entenderse como una forma que los ciudadanos tienen para someter la administración del gobierno al escrutinio de lo público.

Por otra parte, la gestión pública no es ajena al reencuentro del gobierno con los ciudadanos, sobre todo después de que

la crisis fiscal del Estado ocasiona una distancia negativa entre las autoridades electas, las autoridades designadas y el público ciudadano. El comportamiento del big government que fue propio de las sociedades industrializadas, desalienta la energía de los ciudadanos porque el crecimiento desmesurado de las estructuras administrativas y burocráticas, edifica barreras que tienen como costo importante, el consumo irracional del excedente económico que produce la sociedad con la participación de los agentes productivos.

El reencuentro del gobierno con los ciudadanos se inscribe en la recuperación de lo público y en el propósito de evitar que las instituciones encargadas de la dirección y la coordinación de la sociedad, no incurran en los vicios de la cultura magnificadora que convierte al Estado en el centro único del quehacer social, como si en la sociedad no hubiera fuerzas, organizaciones y capacidades que también pueden aportar elementos importantes para la vida en común.

La cultura magnificadora empieza a sucumbir ante el renacimiento de la vida pública, la cual da cauce a otras formas de participación social que pueden aportar conocimiento, recursos, tecnologías e información para llevar a cabo la gestión de la vida productiva. Es aquí, cuando la gestión pública recobra su importancia como fórmula que permite la coordinación y la cooperación de los agentes económicos y sociales.

La gestión pública tampoco es ajena a los procesos que conllevan a redefinir los límites de la sociedad y el Estado a consecuencia del agotamiento de patrón de la

centralización, el agotamiento de las políticas intervencionistas y la insolvencia fiscal de los gobiernos. Al diluirse el monopolio de lo público en manos del Estado, se liberan energías civiles y ciudadanas que se encargan de la atención de los problemas públicos, y de ese modo, la gestión pública se erige en una salida funcional para construir las relaciones de la corresponsabilidad social.

El tránsito del Estado planificador e intervencionista al Estado regulador y promotor, es la pauta para que la gestión pública retome de la sociedad las iniciativas que pueden aprovecharse desde lo público y que, sin oponerse al Estado, se sumen a los esfuerzos que tienden a fortalecer la esfera pública con aportaciones que son producto de la pluralidad democrática que resurge cuando la sociedad y los ciudadanos asumen un papel activo en relación a los asuntos que son de interés común.

En este caso, la nueva relación de la sociedad y el Estado ha implicado la redistribución del poder, y en esa línea, la gestión pública es el puente que comunica a los ciudadanos con el gobierno, procurando que las relaciones de cooperación entre ambos sea una de las fuentes más productivas para que las instituciones públicas no incurran en los procesos que deslegitiman al Estado y desprestigian a la administración pública.

No menos importante en cuanto al valor político de la gestión pública es que forma parte del ámbito institucional que relaciona a los gobernados con los gobernantes. La relación tradicional de la administración con los administrados que es propia de la visión monárquica del

poder, cede ante la relación de la administración pública y el público ciudadano.

En este sentido, la autoridad y los ciudadanos tienen la oportunidad de convenir acuerdos de participación e intervención en la vida pública para aprovechar los recursos públicos y para compartir responsabilidades relacionadas con los problemas comunes. El acercamiento de los ciudadanos con la autoridad, es decir, de los gobernados con los gobernantes, involucra a la gestión pública en la búsqueda e institucionalización de formas de corresponsabilidad que pueden ser útiles para la atención de los requerimientos que tiene la economía de mercado.

Dichas formas de corresponsabilidad se reflejan ahora en las políticas de privatización, la subcontratación y la concesión de los servicios públicos que indican cómo la autoridad pública se encarga de regular y no de abdicar su responsabilidad en la vida pública.

La existencia de organizaciones dedicadas a la atención de los desposeídos, al fomento de la cultura y la educación; a la defensa de los derechos civiles y políticos; al cuidado del medio ambiente; al combate de las relaciones de exclusión y a propiciar la vigencia de relaciones de solidaridad para evitar que la injusticia y la desigualdad sean un corrosivo que puede dañar la convivencia republicana, constituye uno de los pilares más destacados que testimonian cómo *“el vigor de lo público y de la sociedad activa es uno de los activos más valiosos para fortalecer las relaciones de comunidad que son indispensables para fortalecer el espíritu público, la convivencia social y el papel*

*imprescindible del Estado en la defensa y vigencia de los derechos sociales*⁹⁶ [sic].

En consecuencia, la gestión pública también se vincula con los procesos que se orientan a la búsqueda de un nuevo patrón de la gobernabilidad, en este caso, de la gobernabilidad democrática. *“La reforma de las instituciones públicas, la conciencia sobre la importancia del dinero y los costos públicos, el control social y democrático sobre la administración pública, la ciudadanización de los órganos de gobierno, la importancia de los resultados de los gobiernos asociando eficiencia con valores democráticos, la orientación de la administración pública a los ciudadanos, la innovación organizacional y funcional de los gobiernos, el control de los gobernados sobre los gobiernos y las nuevas relaciones de la sociedad con el Estado, son aspectos centrales en la configuración de la gobernabilidad democrática*⁹⁷ [sic].

La médula de la gobernabilidad democrática son los procesos que conllevan a la construcción institucional de los arreglos que permiten la consolidación de la estabilidad política y el desarrollo constante de la sociedad para dotarla de mejores elementos de vida. *La gobernabilidad democrática es un imperativo que exige eficacia institucional y, en este sentido, la gestión pública es portadora de los medios, los recursos y las capacidades que pueden y deben confluir en el impulso de los cambios que*

⁹⁶ Uvalle Berrones, Ricardo (2002) “Estado y mercado: Instituciones fundamentales para la gestión pública en una sociedad democrática; en Revista Venezolana de Gerencia, Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela, Año 7, Núm. 18.

⁹⁷ Camou, Antonio (1995) Gobernabilidad y democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, México, Instituto Federal Electoral, Núm. 6

necesita la sociedad contemporánea y en el mejoramiento de los procesos que conllevan a la mejor gestión de las políticas y los planes que permiten incrementar la eficacia en los modos de gobernar. De este modo, la gestión pública como universo diáfano en el valor de lo político y las políticas, ratifica su compromiso con las instituciones responsables de la gobernación de la sociedad activa⁹⁸ [sic]”.

⁹⁸ González Pérez, J. (2000) Manual de procedimiento administrativo|| . Editorial Civitas. Madrid, Pág. 74

CAPITULO V:

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

- a. Las políticas públicas inciden positivamente con el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- b. Los actores políticos inciden positivamente en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- c. Los actores sociales inciden positivamente en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- d. Los actores institucionales inciden positivamente en el fortalecimiento de la gestión gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

5.2 Recomendaciones

- a. Es de vital importancia que las instituciones públicas implementen políticas que le permitan generar proyectos novedosos y acordes a las necesidades institucionales. Necesitando para ello, contar con profesionales calificados e identificados con la institución donde trabaja. De ello dependerá, el éxito institucional.
- b. En la práctica, las instituciones públicas demoran mucho tiempo en el desarrollo de sus proyectos, lo cual trae como consecuencia que no puedan comprometer todo el presupuesto asignado a su sector. Debiendo entonces, los funcionarios de las instituciones públicas procurar agotar el presupuesto que se les asigna, lo cual contribuirá a la eficiencia en la Gestión Pública.
- c. Las instituciones públicas no cumplen plenamente con sus objetivos y metas. Debiendo las autoridades y funcionarios, realizar un trabajo en conjunto y coordinado, que busque identificar y corregir las áreas problemas, lo cual contribuirá a que se apliquen las medidas correctivas y por ende mejorar y fortalecer la Gestión Pública.
- d. Al no existir un trabajo ordenado y acorde a las necesidades de la institución como producto de la corrupción, se van originar costos adicionales tanto en la contratación de personal y en los servicios, lo cual genera un desajuste en el presupuesto. Debiendo entonces, las instituciones públicas cumplir con todos sus compromisos a que se ha propuesto realizar con el presupuesto asignado. Caso contrario, no se podrá contar con una Gestión Pública eficiente.

BIBLIOGRAFÍA

Amilivia González, m. & Nalda García, J.C. (2009) Principios de buena administración y función consultiva||. Revista Española de la Función Consultiva. N°9. Pág. 17

Aguilar Villanueva, Luis F. (2000) La Hechura de las Políticas. Estudio introductorio y edición”, Ed. Miguel Ángel Porrúa, México, segunda edición, p. 27.

Alvear Vargas Camila (2008) - El rol del Estado en la Responsabilidad Social Corporativa.

Aguilar, Luis (2009) Gobernanza y gestión pública (México: Fondo de Cultura Económica.

Ander-Egg, Ezequiel (2010) Globalización (Córdoba, Argentina: editorial Brujas.

Arce Zagaceta Manuel (2010) “El Estado: Rol y Funciones” – el Perú construye.

Arendt, Hannah (1983). The Human contidition. Chicago, University of Chicago Press,

Armijo Marianela (2005) Diagnóstico Preliminar de la Gestión por Resultados en el Perú. BID.

Aubert, N. Y Gaulejac, V. (1993) “El coste de la excelencia” - Barcelona, Paidós. Pág. 36.

Barbarán Barragán Gloria María (2015) La Auditoría Gubernamental y Su Incidencia en el Desarrollo de la Gestión de las Entidades Públicas En El Perú. UPCP. Tesis Posgrado Bolaños, Rolando (2010) Los cuadros

gerenciales en la Administración Pública (San José: Universidad de Costa Rica, Revista Ciencias Económicas. p. 146

Bedoya Bonelli, Carlos Alonso y Maldonado Mujica, Enrique Fernández (2004), Derechos Laborales y Responsabilidad Social Empresarial en el Perú, Lima.

Betancourt, José Ramón (1998). “Gestión estratégica: Navegando hacia el cuarto paradigma”. Edición de T. G. red 2000 ediciones.

Bobbio, Norberto (1990) Estado, Gobierno y Sociedad. Contribución a una teoría general de la política. Ed. Plaza y Janes Editores, S. A. Barcelona. primera edición, pp. 71, 116-126

Bozeman, Barry (1993) Public Management. The State of Art, Jossey-Bass, California, 1993, p. 12.

Camou, Antonio (1995) Gobernabilidad y democracia, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, México, Instituto Federal Electoral, Núm. 6

Canessa Illich, Giuliana y García Vega, Emilio (2005) El ABC de la Responsabilidad Social Empresarial en el Perú y en el Mundo. Perú 2021. Lima p. 15.

Capron, M. (2002) The Evaluation of the Corporate Social Responsibility of Social Economy Firms. France.

Cepeda, Susana ¿Qué es la gerencia pública? (México: Universidad del Valle de México, revista institucional Episteme, Nos. 8 y 9, 2006; www.uvmnet.edu)

Cuadrado Zuloaga, D. (2008) Los altos cargos en la Administración Pública y su capacidad como dirigentes políticos|| . Actualidad Administrativa. N°3. Pág. 244

Cardozo, Brum, Miriam (1995) La Evaluación de las Políticas Públicas: problemas, metodologías, aportes y limitaciones. Revista de Administración Pública, INAP, México, D. F.,

Comisión de las Comunidades Europeas (2001) Libro Verde Fomentar un marco europeo para la Responsabilidad Social de la Empresa.

Chandler y Plano,(1988) En la obra de Alcántara Manuel.

Chandler Alfred D. (1962) “estrategia empresarial de la actualidad”. Oxford U. Press, México DF Diez, Manuel María (1977) Manual de Derecho Administrativo. Buenos Aires: Plus Ultra.

Diez, Manuel María (1977) Manual de Derecho Administrativo. Buenos Aires: Plus Ultra.

Dunleavy, P.J. y Hood, C. (1994): “From Old Public Administration to New Public Management”, Public Money and Management, vol. 14, núm. 3, pp. 9-16.

Elder J. & Cortes M. (2000) Políticas Publicas Saludables. Promoción de la Salud en la Comunidad. Madrid, SPAI: Universidad de Educación a Distancia. P. 77

Eisenstadt, Samuel (1979), “Instituciones Sociales”, Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, Tomo VI, pp. 85-101, España, Editorial Aguilar.

García, Soledad y Lukes, Steven (1999) Ciudadanía, justicia social, identidad y participación (selección de textos). Siglo XXI Editores, Madrid

García Prince (2003) Hacia la Institucionalización del Enfoque de Género en Políticas Públicas. Caracas p. 13

Giraldo, Fabio. (1996) “Pensar la Ciudad” TM Editores, Bogotá, pág. 18

González Pérez, J. (2000) Manual de procedimiento administrativo|| . Editorial Civitas. Madrid, Pág. 74

Hintze, Jorge (2003) Gestión por Procesos y Resultados en el Aparato Estatal: Una Cuestión abierta. Ponencia en el II Congreso de Administración Pública, en Argentina.

Husted, B.W., (2001) Ethics as politics: Federal ethics as the basis for a 'Normative' Stakeholders Theory. International Journal of Value-Based Management, Vol.14, Netherlands, pp. 183

Hughes, Owen E. (1996) "La nueva gestión pública", en Brugué y Subirats. Lecturas de Gestión Pública. MAP, España.

Habermas, Jürgen. (1996) El nexo interno entre estado de derechos y democracia. En: Rev. Ensayo y error No. 4. Bogotá. pág. 15.

Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). (2004) Boletín del Instituto, N° 15. CEPAL, Santiago de Chile.

Koontz Harold (1998), Administración, Una perspectiva global, Mc Graw Hill, 11ª Edición, México.

Lawrence, R. y Thompson, F. (1999) Un Modelo para la Nueva Gerencia Pública: Lecciones de la Reforma de los Sectores Públicos y Privados. En Revista del CLAD Reforma y Democracia Nª 15, Octubre, Caracas.

Larrea, M. (2009) Manual para Formulación de Políticas Públicas Sectoriales. Subsecretaría de Planificación y Políticas Públicas, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES).Quito.

Leeuw, F.L. (1996): "Performance Auditing, New Public Management and Performance Improvement: Question And Answer", Accounting, Auditing & Accountability Journal, vol. 9, núm. 2,

Lahera P, Eugenio (2004) Un Enfoque de políticas públicas, Economía. UNAM, No. 002.

Lafuente, A.; Pueyo, R., (2001) La responsabilidad de las empresas en Londres y Francfort, El País.

Lira, L. (2006) Revalorización de la planificación del desarrollo. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), CEPAL, Santiago de Chile.

Martinelli Jose Maria (2002) Políticas públicas en el nuevo sexenio, Plaza y Valdes editores, México

Medellín, Pedro, (2003) La política en los procesos de estructuración de las políticas públicas en Colombia, documento de trabajo, Bogotá. p.56

Mintzberg, H. Stoner (1984) La estructuración de las organizaciones. / H. Mintzberg. Barcelona: Ed Ariel. 425 pp.

Marshall, T. M. y Bottomore (2000) Ciudadanía y clase social. Alianza Editorial, Madrid.

Manual de herramientas para la incidencia en políticas públicas (2000), Centro Antonio de Montesinos, A. C., Área de Política Social, México, D. F.

Méndez Martínez, José (2015) Análisis de Políticas Públicas: Teoría y Casos. Editorial Miguel Ángel Porrúa. P. 86

Mujica, Pedro (2005) La participación ciudadana en relación con la gestión pública - Universidad Católica de Chile. Pp. 136

.Navas, J. E.; Guerras, L. A. (2003) Casos de dirección estratégica de la empresa, Madrid: Civitas.

North, Douglass (1993). Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. Fondo de Cultura Económica, México.

Olson, Mangur (1996) “Big bills on the sidewalk: Why some nation are rich, and others poor”. Journal of Economic Perspectives, Vol. 10, No. 2.

Oyle, Murielle Y Freniere, Ander. (1991) La preparación de manuales de gestión de documentos para las administraciones públicas. París: UNESCO.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (1995 – 1997)

Pallu de la Barriere, R. (1999). “Acercamiento a una teoría General de la Gestión”. Madrid: Aguilar.

Panes Meza Julio & Ishida De Panez Carmela (1986) Diccionario Contabilidad, Econ. Finanzas. Tomo 2 Pág. 329

Pérez, Andrés y otros n(1997) Globalización, Ciudadanía y Política Social en América Latina: Tensiones y Contradicciones. Editorial Nueva Sociedad. Caracas.

Pérez Lourdes (2007) RSE Poniendo En Marcha El Pacto Global. IWorld Business Council for Sustainable Development .WBCSD. Suiza.

Panes Meza Julio & Ishida De Panez Carmela Prats i Catalá Joan (s/n) Derecho y management en las administraciones públicas (Notas sobre la

crisis y renovación de los respectivos paradigmas” en, Revista Reforma y Democracia, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Caracas, Venezuela, Núm. 3.

Pallares, Francesc (1988) Las políticas públicas: El sistema político en acción”. Revista de Estudios Políticos. No. 62. Pág. 141

Pagani Celina (2006) La Responsabilidad Social Empresarial (RSE) . Boston College Center for Corporate Citizenship (BCCCC), Maracaibo, octubre.

Pérez, Lourdes (2007) “RSE Poniendo En Marcha El Pacto Global”. IWorld Business Council for Sustainable Development .WBCSD. Suiza

Pons Duarte, Hugo (2000) Reflexiones acerca del concepto de política pública. Centro de Estudios de Economía y Planificación. MEP. Cuba

Plasencia Díaz Adriana (1994) Gerencia Pública. Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública. México p. 99

Quintín, Antonio (1993) La especificidad de la gerencia pública y la gerencia pública deseable. en Memoria Política, UVC Venezuela, No. 3

Rodrick d., subranan A., y Trebbi F. (2002) Institutions rule: the primacy of institutions over geography and integration in economic development. NBER Working Paper 9305, Cambridge Massachusetts.

Revista del Instituto de Administración del Estado de México, A.C. No. 9, enero-marzo de 1991, p. 205.

Roche Hugo (2008)- Economista. MSc. Profesor de “Política Ambiental, Manejo de Recursos Naturales y Gestión Empresarial” - MBA.

Resnick, Philip (2007) La democracia del siglo XXI. Editorial Anthropos – Editorial Rubí (Barcelona) p. 98

Seldon Artur y G. Pennance (2005) Diccionario de Economía – Colección Libros de economía OIKOS. Pp 311

Steiner, George A. (1983) Planeación estratégica: lo que todo director debe saber. México, D.F.: Continental.

Start Daniel y Hovland Ingie (2004) Herramientas para el Impacto en las Políticas Públicas: Manual para Investigadores. Instituto de Desarrollo en Países Extranjeros. pp. 14-16

Serna Gómez, Humberto. (1994). “Planeación y gestión estratégica”. Bogotá: Legis Editores.

Tamayo Manuel (1997) El análisis de las políticas públicas. Editorial Alianza Universidad. Texto Madrid.

Tejera, Héctor (2006). Cultura Ciudadana, Gobiernos locales y partidos políticos en México. Revista Sociología, Mayo - Agosto 2006. Universidad Autónoma Metropolitana de México.

Uvalle Berrones, Ricardo (2002) “Estado y mercado: Instituciones fundamentales para la gestión pública en una sociedad democrática; en Revista Venezolana de Gerencia, Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela, Año 7, Núm. 18.

Vásquez Gálvez Felipe Adrián (2013) La Evaluación del Desempeño Ambiental. Pág. 1 Editorial – México.

Varela Álvarez Enrique José (2010) tesis doctoral “Gestión y gobernanza local en perspectiva comparada: las políticas públicas de modernización administrativa en los gobiernos locales de Galicia y el Norte de Portugal” - Doctorado de Gobierno y Administración Pública - Universidad Complutense De Madrid

Varela Álvarez Enrique José en su tesis (2009) Tesis doctoral “Gestión y gobernanza local en perspectiva comparada: las políticas públicas de modernización administrativa en los gobiernos locales de Galicia y el norte de Portugal”- Universidad Complutense de Madrid Facultad de Ciencias Políticas y Sociología - Madrid, 2010

Vallverdú, J., (2004) La Responsabilidad Social de la Empresa (RSE): Una aportación contable. XI Encuentro de Profesores Universitarios de Contabilidad (ASEPUC), España.

Vallaey, Francois (2006). Programa de apoyo a iniciativas de Responsabilidad Social Universitaria, Ética y Desarrollo. Banco Interamericano de Desarrollo

Páginas de internet

<http://deconceptos.com/ciencias-juridicas/compromiso>

<http://temasdederecho.wordpress.com>

<http://es.wikipedia.org/wiki/Contribuci%C3%B3n>

<http://definicion.mx/deberes/>

[http://www.definicion.org/.](http://www.definicion.org/)

<http://es.wikipedia.org/wiki/Mercado>

<http://www.unipanamericana.edu.com>

<http://www.seresponsable.com>

<http://solidaridadtic.blogspot.com>

<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public>

Anexos

ENCUESTA

1. ¿Cómo considera usted las políticas públicas en la Gestión del Ministerio de Trabajo y Promoción del empleo?
 - a. Muy buenas
 - b. Buenas
 - c. Regulares
 - d. Malas
 - e. Muy malas

2. ¿Considera usted que los actores políticos ayudan al fortalecimiento de la Gestión Gubernamental en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo?
 - a. Definitivamente si
 - b. Probablemente si
 - c. Probablemente no
 - d. Definitivamente no

3. ¿Considera usted que los actores sociales ayudan al fortalecimiento de la Gestión Gubernamental en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo?
 - a. Definitivamente si
 - b. Probablemente si
 - c. Probablemente no
 - d. Definitivamente no

4. ¿Considera usted que los actores institucionales participan en el fortalecimiento de la Gestión Gubernamental en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo?
 - a. Definitivamente si
 - b. Probablemente si
 - c. Probablemente no
 - d. Definitivamente no

5. De acuerdo a su experiencia ¿Qué es lo que buscan las políticas públicas?
 - a. Gestión profesional activa y discrecional
 - b. Asignación de poder
 - c. Responsabilidad por resultados
 - d. Medidas explícitas de rendimiento sobre objetivos pactados y evaluables
 - e. Información periódica sobre costes y medidas de resultado
 - f. Medida de impacto en el bienestar.
 - g. Énfasis en productos finales
 - h. Tendencia hacia una desagregación del sector público en unidades manejables.
 - i. Desconcentración que permita la autonomía.
 - j. Cultura de servicio, orientación al usuario.

6. ¿Considera usted que se encuentra fortalecida la gestión gubernamental en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo?
 - a. Definitivamente si
 - b. Probablemente si
 - c. Probablemente no
 - d. Definitivamente no

7. ¿Qué instituciones y herramientas sirven de inspiración para lograr el fortalecimiento óptimo de la Gestión Gubernamental en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo?
- a. La constitución
 - b. El Gobierno central
 - c. El Gobierno regional y Gobierno local
 - d. Administración pública
 - e. Funciones sociales y económicas del estado
 - f. Instituciones políticas comparadas
8. ¿Qué ofrece el fortalecimiento de la Gestión Gubernamental en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo?
- a. El respeto de los derechos
 - b. El cumplimiento de los deberes
 - c. La mejora de las conductas
 - d. El buen funcionamiento de la sociedad
 - e. El Bienestar de todas las personas
 - f. La responsabilidad
 - g. Las solidaridad
 - h. El Compromiso
9. ¿Considera usted que las políticas de fortalecimiento de la Gestión Gubernamental facilitan la promoción de una “moral autónoma de los servidores adscritos al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo?
- a. Definitivamente si
 - b. Probablemente si
 - c. Probablemente no
 - d. Definitivamente no

10. ¿Considera usted que una gestión gubernamental bien fortalecida facilita el autocontrol civilizado de los servidores del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo?
- Definitivamente si
 - Probablemente si
 - Probablemente no
 - Definitivamente no
11. ¿Considera usted que los servidores que apoyan y fortalecen la Gestión Gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo son compensados por su participación positiva?
- Definitivamente si
 - Probablemente si
 - Probablemente no
 - Definitivamente no
12. ¿Considera usted que para el fortalecimiento de la Gestión Gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo se implementa políticas que buscan el aporte de los trabajadores como medios para facilitar dicha labor?
- Definitivamente si
 - Probablemente si
 - Probablemente no
 - Definitivamente no
13. ¿En qué medida considera usted que el Derecho aporta al fortalecimiento de la Gestión Gubernamental del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo?
- En gran medida
 - Parcialmente
 - En escasa medida