



Yura: Relaciones internacionales

Departamento de Ciencias Económicas, Administrativas y de Comercio

Revista electrónica ISSN: 1390-938x

N° 15: Julio - septiembre 2018

Paradigmas y fronteras en administración pública pp. 191 - 206

Tobar Cazares, Lenin

Universidad Central del Ecuador

Quito - Ecuador

Av. Universitaria, Quito 170129.

ljtobar@uce.edu.ec

Resumen

Este artículo discute la evolución ontológica de la teoría de la administración pública desde un punto especulativo que se establece una o dos décadas en el futuro, ya que los académicos de este simposio podrían alcanzar típicamente las alturas de influencia en sus carreras. La intención es discutir las amenazas y oportunidades para la administración pública y crear una visión de cómo el campo puede ser considerado y moldeado a medida que evoluciona. Sus conclusiones no son tanto normativas como pretenden ser un estímulo para las discusiones normativas sobre el futuro del campo.

Palabras Claves

Administración Pública, Evolución, Política

Abstract

This article discusses the ontological evolution of the theory of public administration from a speculative point that is established one or two decades in the future, since the academics of this symposium could typically reach the heights of influence in their careers. The intention is to discuss the threats and opportunities for public administration and create a vision of how the field can be considered and shaped as it evolves. Their conclusions are not so much normative as they are intended to be a stimulus for normative discussions about the future of the field.

Keywords

Public Administration, Evolution, Politics

Como el debate sobre el estado de autonomía de la administración pública como campo de estudio, y si se trata más de gestión o ciencia política, sigue sin resolverse, la disciplina ha seguido estableciéndose en cada corriente intelectual de las ciencias sociales desde su surgimiento como campo de estudio. El campo ha sido testigo de un puñado de cambios de paradigma de preocupaciones que sin excepción han sido cómo racionalizar el sistema administrativo gubernamental para hacerlo más eficiente a pesar de que se enfatice un enfoque de gestión científica o un enfoque de valoración política. Debe decirse que los cambios de paradigma en la administración pública o lo que vemos más apropiadamente como oscilaciones de paradigma, continúan desarrollándose a lo largo de un continuo en el que la Administración y la Política son los dos polos extremos. La comunidad epistémica pionera en la administración pública subrayó la dicotomía entre la política y la administración pública, y sus sucesores inmediatos se enfrentaron a la separación para proponer los principios de la administración, había previsto una ciencia de la administración completamente separada de la política, que buscará enderezar los caminos del gobierno, hacer que su negocio sea menos empresarial, fortalecer y purificar su organización, y coronar sus deberes con obediencia (Álvarez, 2010).

Desde su aparición como un campo de estudio separado, varios enfoques o énfasis han competido, pero ninguno ha tenido éxito en ganar la aceptación general de los estudiosos identificados con la disciplina; no se ha logrado una nueva síntesis; ninguna nueva ortodoxia ha reemplazado a la anterior, más bien, la administración pública ha crecido enormemente en el sentido de aceptar datos, conceptos y perspectivas de muchas fuentes, principalmente las diversas ciencias sociales; pero ha descartado poco, y no se ha logrado un marco organizativo en el que se ajuste todo -o, si se logra, no se ha reconocido y aceptado como tal (Álvarez, 2010) La epistemología de la administración pública también ha sido impulsada por la práctica, que consecuentemente emana de los desafíos existentes que enfrentan los cambios económicos, políticos y socioculturales de los países del mundo. Por ejemplo, en el contexto de la presión globalizadora que se extendió desde la década de 1970, los gobiernos de las naciones industrializadas y menos desarrolladas se involucraron en amplias reformas administrativas y reorganizaciones para racionalizar sus sectores públicos al reducir su tamaño, función y actividades (Farazmand, 2002) de ahí surgió el cambio de paradigma neoliberal con su hebra concomitante de Nueva Gestión Pública

(NGP) en la administración pública. Hoy en día, el enfoque de NPM se está gastando mucho ya que muchos países, especialmente defendidos por "las naciones latinoamericanas y algunas asiáticas, se están dando cuenta de las falacias de la ideología del mercado puro y el modelo de eficiencia del sector privado" enfatizado por NPM. Invariablemente, la importancia de los valores vuelve a inclinar la balanza cuando "los temas centrales de equidad, equidad y fallas del mercado resurgen a medida que el gobierno tras el gobierno se da cuenta de que las vidas de la mayoría, los ciudadanos comunes, no pueden ignorarse a favor del pocas, las poderosas élites de grupos de interés particularistas"

El artículo está organizado en cuatro secciones, incluida esta introducción. La segunda sección examina brevemente los principales cambios de paradigma en la administración pública para proporcionar un trasfondo para el surgimiento del paradigma de gobernabilidad. La tercera sección examina varios modelos del paradigma de gobernanza, concluyendo con el nuevo paradigma de la gobernanza de la colaboración, y lo que representa en la administración pública. La cuarta sección considera el paradigma de gobernanza en relación con la cuestión nacional de Nigeria, argumentando que la gobernanza efectiva debería derivarse del consenso mutuo de los interesados no solo en términos de procesos organizacionales, sino fundamentalmente en las relaciones con la base fundamental de la nacionalidad.

Perspectivas contemporáneas hacia el interior de las funciones tradicionales. Planeación, ejecución y control en clave moderna

El proceso para llevar a cabo, a buen término, la administración pública exige, por parte de los involucrados, conocer desde los cimientos tradicionales hasta las perspectivas contemporáneas. Dentro del que hacer organizacional es necesario vincular los procesos de planeación, ejecución y control tanto en la estructura jerárquica de la administración como del gerente o gestor de este. Ya desde los tiempos aristotélico se planteaba así, sin embargo, las propuestas de trabajos sincrónicos que se inicia desde el año 1900 por Taylor quien propone la incorporación de la Administración Científica (Mosher & Cimmio, 1961), de manera tal, que se incrementen los niveles de productividad fundamentado en procesos eficientes hacia las condiciones laborales en general. Para el 1916, Henry Fayol incorpora la teoría de Administración Operacional estudiando el

campo de acción que permite conocer las necesidades y alternativas en beneficio de los empleados en base a las funciones administrativas.

Llega la época de Elton Mayo quien decide estudiar el aspecto comportamental de los sujetos participantes de la administración de manera que se brinden alternativas científicas, propuestas o planes de acciones sociales que incentiven a los trabajadores. Para cerrar este ciclo inicial, Max Weber (Weber, 1922) propone la eliminación de los aspectos burocráticos en la administración pública optimizando los resultados, alineando la organización del trabajo, la estructura jerárquica y el comportamiento de la administración. En el siglo XX, los procesos de planeación, ejecución y control fueron establecidos como necesarios por los estudios anteriormente nombrados. Estos previos fueron las bases para entender el complejo sistema organizacional que para esa época era entendido como Administración Pública con una estructura piramidal para la ejecución de roles, funciones y actividades garantizando el máximo nivel de productividad.

La década de los ochenta determina el antes y después de la Administración y la manera de concebirla. El “Antes” se establecían estructuras piramidales rígidas que incrementaban los procesos burocráticos (lo cual contradice al mismo Weber), parsimoniosos, los empleados presentaban un desgaste socioemocional y poca identificación con la empresa. Es por ello, que resurge una nueva concepción de gerencialismo. Aquí las organizaciones trabajan como un sistema engranado por gestores que saben lo que desean y necesitan. Las organizaciones bajo este nuevo concepto se caracterizan por:

1. La gestión debe poseer gestores o gerentes que lleven de manera flexible su responsabilidad, la cual será supervisada por la evaluación de desempeño.
2. Se hace hincapié en los resultados basados en desempeños correctos y funcionales (eficiencia y eficacia pertinente)

Empero, la gestión pública (Estado) se ha caracterizado por llevar procesos donde se incrementa la burocracia, pérdida de credibilidad, así como poco o ausencia del sentido de pertenencia, eficacia y eficiencia. La gestión privada (Mercado) hace énfasis en garantizar los principios filosóficos de la misma en función de roles, metas, actividades y cumplimiento de la planificación, dirección, supervisión y control en beneficio de los actores de la

organización. Esta concepción moderna siempre estará acompañada de la gerencia burocrática ya que es aquí donde yace el principio rector o gerencial el cual equilibra: recursos institucionales (públicos o privados) bienes y servicios, recursos humanos, culturales y políticos y el sector económico con fines productivos.

Responsabilidad en el estado burocrático, regulador y desregulador en contextos alternativos

La actuación del Estado es determinante para guiar el rumbo social del pueblo. Esto debe ser enmarcado bajo leyes, principios o normativas legales que garanticen la responsabilidad económica del conjunto, está a su vez, es la base que sustenta la responsabilidad de la Nación, como órgano regulador o desregulador a través del obediencia de los principios emanados por el mismo. Debe ir a la par de la responsabilidad ética (entendida como la acción de lo que está bien y es justo) beneficiando a la organización o corporación ya que brinda los recursos y alternativas a la sociedad en base a la mejora de la calidad de vida de los mismo; esto último es definido como responsabilidad social o acciones filantrópicas de la administración.

Es necesario llamar a la reflexión que a nivel publico la responsabilidad del Estado debe estar justificada por la acción en pro del bien común de los integrantes de la comunidad hacia dónde va dirigida la asigna, pasada por aprobaciones del os órganos reguladores, contralores y legales del mismo de manera tal que sea evitada la pérdida o reasignación de recursos por responsabilidades o uso de beneficios que no atiendan a la nación.

En término de presupuesto depende del país donde es asignado el mismo. En línea general el presupuesto es el orden que se le da a la asignación de recursos dentro de la gestión pública, esta debe ser designada, discutida y aprobado por organismos rectores como: el presidente, la Cámara de Diputados, el Senado, Congreso, entre otros. Esto dependerá del gasto público que sea facilitado en el Proyecto ley que se introduzca en el organismo mencionado al inicio.

Ahora bien, los presupuestos podrán ser variables (los ingresos o el efectivo) o fijos (gastos o utilidades) es necesaria para esta fase de planificación de manera que no sea destinados o reasignado los recursos para el cumplimiento de los pronósticos que efectúe la gestión pública o corporativa. Esta fase es de sumo cuidado por presentar un factor como la economía globalizada que afecta directamente la cifra final que ha sido calculada en base a unas tasas específicas, como control de cambio, gestión inflacionaria, demanda del producto, intereses del mercado) Son fluctuantes, pero debe realizarse la proyección para la correcta asignación del cálculo. De esta manera el ciclo presupuestario podrá ser analizado de manera pertinente para minimizar el margen de error o inyección presupuestaria de último momento.

En América latina, esto fue categorizado por los siguientes esquemas:

- a. El esquema tradicional:
- b. Esquema planificador:
- c. Esquema Gerencial de Ajuste

En cualquiera de los casos incluye la actividad de planificación y control dentro de las dimensiones de tesorería, planificación, auditoría y recursos humanos con la utilización de la tecnología para ahorrar tiempo en situaciones engorrosas o malas interpretaciones de los presupuestos. La descentralización es la alternativa gubernamental para darle proyección a la asignación de recursos que interponga la gestión pública dentro del comportamiento organizacional proyectado en el presupuesto de la nación.

Para iniciar las nociones y sistemas de control se inicia con la expuesta por Parsons (1960) la divide en cuatro clases: a) Producción, b) Orientación, c) Interactiva, d) Organización. Una categoría cuestionada fue la de Etzioni (Ilabaca Noguera, 2002) basada en la anuencia como medio para la participación (anuencia-alienativa, instrumental/calculada y oral), se rige por patrones de: autoridad-cohesión, remuneración y normatividad. La propuesta por Warriner (McKiernan, 2011) es vista como un proceso de índole Tradicional la cual categoriza a las organizaciones en: con ánimo de lucro y sin ánimo de lucro. Bajo este enfoque general es imperante generar desde la organización controles de evaluación de desempeño de manera flexible que permita medir

factores extrínsecos (cultura, índices de gestión organizacional, funciones, roles, entre otros) como intrínsecos (actitud, motivación, necesidades, intereses, aspiraciones y otros)

Con lo anterior, se resalta en Ecuador como las Universidades se ven incorporadas no solamente a organizaciones con y sin fines de lucro, sino que en ambos casos es la incorporación de parámetros como la Gestión del Conocimiento para medir índices de desempeño fiables, medibles y mesurables para el mejoramiento de la calidad académica, caso contrario ocurre en los Hospitales que no logran resaltar en evaluaciones de desempeño de manera favorable. En este orden, las políticas para incorporar la PYMES en índices de desempeño de manera que se calculan gestión de empleo, acertada toma de decisiones, margen de producción y productividad, identificación de los trabajadores con su organización entre otros. Esta última, es acompañada por la oportunidad de brinda las gestiones gubernamentales para apoyar la acción de las PYMES.

Perspectivas modernas de una “vieja” nueva cuestión: separación entre política y administración

Inicio con la interrogante, ¿Dónde radica la continuidad del aspecto político y su relación con la administración pública? La respuesta la facilita Baltodano (Baltodano, 1997) al afirmar que "la administración pública" ha sido prisionero de la palabra "Estado", suponiendo que el Estado-nación es el ámbito natural para la administración pública. Es evidente que la principal estructura organizacional desde tiempos de Galileo, Aristóteles, Heráclito quienes ya perfilaban el concepto de democracia, participación y la necesidad de organizar y administrar las estructuras jerárquicas de la nación de manera que cualquier procedimiento fluyera de manera correcta, rápida y dentro de la legalidad de la época. Con esto la necesidad de poder albergar bajo un mismo arquetipo el gobierno, el Estado y la participación de la nación (pueblo).

Mas delante, en la década de los '70 se encuentran literatura que describe cambios radicales en los procesos administrativos y gerenciales en relación a las funciones y aportes que esta genera lo cual se vio influenciado a través de la guerra fría y la finalización de la misma con la caída del muro de Berlín (1989)

permitiendo el desarrollo de nuevos estilos de organizaciones sociales, culturales, educativas, de producción, manufactura, bienes y servicios, turísticas, entre otros así como la incorporación de la denominación Eco-friendly para denominar lo ecológico, sustentable y aprovechamiento del medio ambiente donde esta hace vida activa y se desarrolle bajo principios gerenciales de la misma denominación sin abandonar el esquema de los procesos administrativos como lo son: dirección, planificación, control y organización.

Con esto se concluye, que existe la forma de separar el término administración pública del concepto del Estado, pero estará regulado exclusivamente por los aspectos filosóficos que desee emprender la organización, del material humano que la caracterice y de las actividades a la cual este determinada.

Los Beneficios de la identificación, evaluación de resultados y desempeño en la gerencia y administración pública o privada, a través de indicadores de gestión, tales como: Eficiencia, Eficacia y Economía son extraordinarios ya que:

1. Apoya el proceso de planificación (definición de objetivos y metas) y de formulación de políticas de mediano y largo plazo.
2. Posibilita la detección de procesos o áreas de la institución en las cuales existen problemas de gestión tales como: uso ineficiente de los recursos, demoras excesivas en la entrega de productos, asignación del personal a las diferentes tareas, etc.
3. Posibilita a partir del análisis de la información entre el desempeño efectuado y el programado, realizar ajustes en los procesos internos y readecuar cursos de acción eliminando inconsistencias entre el quehacer de la institución y sus objetivos prioritarios: l eliminar tareas innecesarias o repetitivas, los trámites excesivos, o l se definan los antecedentes para reformulaciones organizacionales.
4. Aun cuando no es posible establecer una relación automática entre resultados obtenidos y la asignación de presupuesto, contar con indicadores de desempeño sienta las bases para una asignación más fundamentada de los recursos públicos.
5. Establece mayores niveles de transparencia respecto del uso de los

recursos públicos y sienta las bases para un mayor compromiso con los resultados por parte de los directivos y los niveles medios de la dirección.

Las decisiones como problema general de administración, privada y pública. La teoría de las decisiones y los actores públicos.

La toma de decisiones es una etapa del proceso de la política pública que sigue a la construcción de la Agenda Pública y a la Agenda de Decisiones. Cuatro enfoques son los que recurrentemente se utilizan para analizar las decisiones: el modelo racional, el modelo de racionalidad limitada, el modelo incremental y el modelo del tarro de basura o de la irracionalidad en la toma de decisiones. El modelo racional se basa en el supuesto que las personas desarrollan conductas que les permitan maximizar su bienestar y prescribe que la decisión de política pública deberá optar por aquella alternativa que presente el mayor beneficio social neto, descontados los perjuicios. El modelo de la racionalidad limitada señala que quienes deciden enfrentan severas restricciones, porque la información que disponen es limitada, las opciones son vastas y que las consecuencias de esas opciones no se pueden identificar completamente.

Por ello, los tomadores de decisión optarán por aquella alternativa que satisface criterios mínimos de aceptabilidad que ellos han definido previamente a la decisión que tomarán. El modelo incremental señala que, dado que la situación actual es conocida y aceptada por todos (en sus beneficios y perjuicios) y dado que las decisiones se toman políticamente, los tomadores de decisión optarán por aquella alternativa que difiere sólo marginalmente de la situación actual, porque ellas tratarán de reforzar las políticas exitosas y evitar altos costos políticos que podrían surgir de decisiones erróneas. El modelo del tarro de basura prescribe que la toma de decisiones de política pública se da como consecuencia de la convergencia de situaciones en las que un problema es reconocido, hay una alternativa disponible y hay un ambiente político favorable. Esa convergencia es una situación coyuntural, azarosa y que no se genera como lo indica el modelo racional. De ahí que este modelo sea también conocido como el modelo de la irracionalidad.

Por otro lado, el Estado unitario es una forma de Estado que no necesariamente está asociado a la centralización administrativa, sino que, a partir de esta, puede adoptar los instrumentos generales de transferencias de competencias previstas en el Derecho Administrativo. La desconcentración y la descentralización son técnicas reconocidas y utilizadas frecuentemente por nuestro legislador para transferir potestades en el ámbito territorial y funcional. Cuyas características son: a) Tienen personalidad jurídica propia, esto es, pueden actuar por sí mismos, en nombre propio, estando en juicio como actores o demandados, celebrando contratos en su nombre, etc. b) Cuentan o han contado con una asignación legal de recursos, o sea, que tienen por ley la percepción de algún impuesto o tasa, o reciben sus fondos regularmente del presupuesto general, o por fin, los han recibido en el momento de su creación aunque después se manejen exclusivamente con los ingresos obtenidos de su actividad. La Subsidiariedad describe un principio de ética social que establece un equilibrio en la intervención complementaria y auxiliar de las formaciones sociales mayores a favor de los individuos y de las pequeñas comunidades, proyectando así: a) la formación y organización de individuos y sociedades menores para que sean capaces de solucionar en forma autónoma sus propios intereses, concebido de este modo como interpretación ascendente, y b) en el ámbito del Estado multijurisdiccional, el impulso de diferentes formas de asociación organizativa para la conservación de las atribuciones locales en función del potencial adquirido, entendido a su vez como interpretación descendente.

El marco de normas y el paradigma ordenador-normativo de la administración pública.

Los niveles administrativos, pueden tener dos niveles o dos tipos de configuraciones, según estén dotados o no de autonomía. La autonomía implica la capacidad de gestión independiente de una esfera de asuntos propios, debiéndose reservar dicho concepto para aquellas entidades administrativas que agrupan en torno a sí mismas las siguientes capacidades: a) De dictar normas, b) Capacidad de designar a sus órganos de gobierno, c) Poder de Gestión para la esfera de sus intereses, d) Suficiencia financiera. Ahora bien, la autonomía

puede ser mayor o menor en grado de la naturaleza política, con capacidad de aprobar leyes administrativas con una extensión general de asuntos propios de la colectividad o de carácter sectorial como por ejemplo las autonomías institucionales. Partiendo de ese concepto de las organizaciones o instituciones autónomas se encuentran ante un nuevo paradigma ordenador normativo, la cual es una nueva forma de pluralidad de administraciones públicas personificadas en diversas entidades. Por lo tanto, la administración territorial puede articularse en base a una desconcentración de una misma entidad o personalidad jurídica en base a una descentralización con base territorial diferenciada, pudiendo existir una combinación de ambas (administración periférica y entidades territoriales).

Evidentemente no todo lo público es estatal. Basta considerar algunas instituciones de bien público que no son propiedad del Estado. Ejemplos de esto son la Cruz Roja y los Bomberos. La orientación de bien público es lo que marca la misión y objetivo de las instituciones. En lo que toca a los servicios públicos, en una gran cantidad de países de Latinoamérica aún se debe un gran debate sobre su administración y sobre los mecanismos de control o fiscalización que han de resguardar y promover su correcto funcionamiento. No se trata, en absoluto, de un tema menor: los servicios sociales (salud, educación, transporte, telecomunicaciones) son, en gran medida, los garantes fundamentales de los derechos sociales y de la convivencia democrática. Lo público y lo estatal se presentaban confundidos expresándolo que es común a todos. Sin embargo, ya no es posible sostener semejante asimilación pues, si bien todo lo estatal es por definición público, no todo lo público es hoy estatal. En nuestros días, lo público designa un denso, amplio y rico entramado que excede los límites del Estado de modo que éste ya no mantiene el monopolio para expresarlo y contenerlo.

Partiendo de lo anterior lo público se define a partir de las dimensiones y elementos constitutivos que lo configuran, en este orden de ideas se atribuye la noción de Público a todo aquello que es de uso y de utilidad común que tiene acceso abierto sin restricciones y en último lugar se relaciona con aquello que es visible y de comunicación común, así los alcances y contenidos de lo público constituyan un motivo de controversia. De igual forma lo estatal pierde la connotación de lo público cuando no se permite a la ciudadanía su acceso para beneficiarse de él o para controvertirlo como titular del poder que es. Todo este

conjunto de problemáticas plantea un horizonte no muy alentador que pone en duda y en tela de juicio la naturaleza pública del Estado colombiano. Lo público lo entendemos como esa zona de contornos imprecisos que se nutre tanto de la energía proveniente de la capacidad asociativa, participación, deliberación y auto-organización de la sociedad civil, como de la universalidad del Estado y del propio mercado. Lo público entonces, no sólo evoca el ámbito en el que los ciudadanos formulan autónomamente los asuntos de interés general sino también, las capacidades colectivas que el Estado debe garantizar para conformar un espacio común y compartido. Lo público no debe ser comprendido como “un” espacio societal único y excluyente, sino que más bien se trata de una multiplicidad de espacios: espacio público constituido por el Estado en la conducción de asuntos de interés colectivo, espacio público configurado por la acción de movimientos sociales y grupos formadores de opinión como los partidos y los medios de comunicación, espacio público gestado por la participación informal de grupos ciudadanos alrededor de asuntos colectivos.

Nuevos desafíos para la discusión de las políticas públicas. ¿qué debe hacer o no hacer el estado?

Si bien la evaluación se ha convertido en una característica importante (incluso condición necesaria) de las políticas públicas en las últimas décadas, hoy en día representa una disciplina altamente heterogénea y multifacética (Tapella, 2009), escasamente profesionalizada y muchas veces controversial. Es necesario garantizar su práctica y su utilidad mediante procedimientos establecidos enmarcados en sistemas de evaluación institucionalizados. En un contexto cambiante, los gobiernos se mueven desde una forma centralizada y jerárquica (de arriba hacia abajo) a una forma de gobierno que implica múltiples tipos descentralizados y controvertidos de actores públicos y privados. Por otro lado, la experiencia que cada país lleva a cabo en materia de evaluación no siempre llega a cubrir todo el espectro de políticas públicas ni el de programas sociales. Entonces, surge el desafío de crear nuevos estilos de evaluación en el marco de nuevas y complejas modalidades de política pública. Para que el conocimiento producido por las evaluaciones genere insumos que permitan mejorar la gestión, es necesario que éste sea pertinente y relevante, es

decir, adecuado a los problemas que se intenta resolver y que llegue a tiempo, conforme a los ritmos de toma de decisiones. La práctica y la teoría de la evaluación no pueden ignorar las nuevas realidades y ofrecer diseños de evaluación sencillos para situaciones e intervenciones complejas (Bustelo, 2013).

El propósito fundamental de la regulación financiera es promover la efectiva y eficiente acumulación de capital y asignación de recursos, mientras se mantiene la seguridad y solidez de las instituciones financieras que aceptan depósitos del público. Al carecer de una regulación apropiada, las instituciones financieras tenderían a asumir posiciones excesivamente riesgosas porque al aumentar el riesgo aumentan el potencial de retorno de las inversiones de los accionistas.

El reporte mundial de la salud del año 2000 (OMS, 2000), dedicado a entender los sistemas de salud y evaluar su desempeño, enfatiza el rol financiero de éstos, recalcando su importancia en el sector salud por sobre lo que ocurre en otros mercados. Un sistema de salud es relevante tanto por su efecto en la protección del estado de salud, como la situación financiera de las personas. Las consecuencias potencialmente catastróficas de la enfermedad, así como la naturaleza impredecible de la necesidad de atención médica hacen de la dimensión financiera de la salud y los mecanismos de aseguramiento y manejo de riesgos un elemento de vital importancia en cualquier sistema de salud. El objetivo de la función financiera del sistema de salud es tanto proveer fondos como fijar incentivos a los proveedores de servicios de salud, de forma de asegurar el acceso de todos los individuos a una atención de salud con ciertos estándares. Para asegurar esto, se requiere de tres componentes que interactúan entre sí: recolección (collection), mancomunación (pooling), y compra (purchasing) (OMS, 2000). La recolección de fondos es el proceso mediante el que el sistema recibe fondos desde distintas fuentes; mancomunación se refiere a la agregación y administración de los fondos recolectados, que permiten repartir el riesgo de salud entre todos los miembros del fondo (pool), para que éstos no sean enfrentados individualmente (función aseguradora), reduciendo la incertidumbre para personas y proveedores; compra es el proceso a través del cual los fondos recolectados son pagados a los proveedores para que entreguen servicios de salud a la población. Basado en estos conceptos, Kutzin (Kutzin,

2001) (Kutzin, *Health Financing Policy: A Guide for Decision-Makers.*, 2008) (Kutzin, *Health financing for universal coverage and health system performance: concepts and implications for policy.*, 2013) propone un marco conceptual para el análisis de un sistema de salud, enfocado principalmente en la función de aseguramiento del sistema (acceso a servicios de salud sin incurrir en empobrecimiento desde el punto de vista financiero).

Conclusión

A pesar del uso del término gobernanza para referirse al nuevo enfoque de los procesos de servicio público desde la década de 1990 que implica el uso de redes y asociaciones en la prestación de servicios públicos, el concepto sigue siendo clave para comprender la base de la relación entre el gobierno y los ciudadanos de un país. Los sistemas de gobernanza y administración pública dependen de varias cosas, incluido el liderazgo, especialmente la capacidad de la clase de liderazgo para construir coaliciones nacionales y regionales de amplia base y canalizar energías hacia la realización del bienestar de los ciudadanos. Los cambios paradigmáticos en la administración pública muestran varios esfuerzos de los gobiernos para adoptar y adaptarse a nuevas y mejores formas de satisfacer los anhelos de su público y los intentos académicos de racionalizar esos enfoques. El nuevo paradigma de gobernanza no dice menos; el punto clave, en lo que respecta a la reforma de la gobernanza, es cómo construir un consenso en torno a algunos valores y tradiciones sociopolíticas sean perdurables.

Referencias

- Álvarez, A. B. (2010). Frederick Winslwo Taylor y la Administración Científica: Contexto Realidad y Mitos. *Gestión y Estrategia*, 17-29.
- Baltodano. (1997). Globalización, ciudadanía y política social en América Latina : tensiones y contradiccione. *Nueva Sociedad*.
- Bustelo, M. (2013). *3ª Conferencia Internacional sobre las Capacidades Nacionales de Evaluación Soluciones innovadoras a los desafíos relacionados con la independencia, la credibilidad y el uso de las evaluaciones*. Recuperado el 2018 de 04 de 09, de Documento Temático sobre la Credibilidad. Universidad Complutense de Madrid.: www.magisterevaluacion.es
- Farazmand, A. (2002). *Modern Organizations: Theory and Practice*. USA: Greenwood Publishing Group,.
- Ilabaca Noguera, G. (2002). La nueva Regla de Oro. Comunidad y moralidad en una sociedad democrática (Amitai Etzioni). *Revista chilena de derecho* .
- Kutzin. (2001). A descriptive framework for country-level analysis of health care financing arrangements. *Health Policy*,, 171-204.
- Kutzin. (2008). Health Financing Policy: A Guide for Decision-Makers. *WHO Health Financing Policy Paper*.
- Kutzin. (2013). Health financing for universal coverage and health system performance: concepts and implications for policy. *Bulletin of the World Health*, 602–611. .
- McKiernan, P. (2011). *Historical Evolution of Strategic Management, Volumes I and II*. USA: Dereck Pug.
- Mosher, F. C., & Cimmio, S. (1961). *Ciencias de la Administración*. Madrid: RIALP.
- OMS. (2000). *The World Health Report*. Ginebra: World Health Organization.
- Tapella, E. (2009). *Systematization: basic concepts and methodological considerations*. Guatemala: Advocacy for Change: Lessons from Guatemala, Brazil and The USA.
- Weber, M. (1922). *Economy and society: An outline of interpretive sociology*. Berlin: Sociology, Universities of Berlin.