



Año 25 No. 89

Enero - Marzo 2020

# Revista Venezolana de Gerencia



UNIVERSIDAD DEL ZULIA (LUZ)  
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales  
Centro de Estudios de la Empresa

ISSN 1315-9984

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons  
Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.  
[http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.es\\_ES](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.es_ES)

# Gestión Pública Emergente: algunos rasgos desde la perspectiva teórica

Montañez Huancaya De Salinas, Aquila Priscila<sup>1</sup>  
Pozo Curo, Carlos<sup>2</sup>  
Prado Lopez, Hugo Ricardo<sup>3</sup>  
Chávez Sánchez, Jaime Elider<sup>4</sup>

## Resumen

Como elementos clave de la sociedad contemporánea, las organizaciones, desde antes del siglo XX, han transitado por diferentes realidades, desarrollando y consolidando modelos de gestión acordes a las necesidades de los contextos actuales y necesarios para una gestión eficiente de los recursos disponibles. Bajo estos escenarios, se justifican modelos alternativos o emergentes, que surgen como visiones contrarias a los modelos tradicionales. Así, el objetivo de esta investigación, se centra en caracterizar los rasgos distintivos de un modelo de gestión emergente tomando como elementos centrales la toma de decisiones, la estructura organizativa y el control organizacional. Apoyados en la revisión bibliográfica documental y análisis crítico de documentos, se precisan como hallazgos importantes, modelos alternativos que se han venido gestando en las economías locales de la región latinoamericana, llegando a concluir que, el asumir visiones contrarias a lógicas tradicionales, trastoca elementos esenciales de la praxis administrativa. Nuevas formas de pensamientos al momento de tomar decisiones, y de organización recursos en las estructuras, así como nuevos mecanismos de control,

---

Recibido: 25-07-2019 Aceptado: 15-10-19

<sup>1</sup> Pos Doctorado Didáctica de la Investigación Científica. Doctora en Ciencias de la Educación. Maestro en Docencia e Investigación Universitaria. Licenciada en Educación Inicial. Diplomado en Formación Magisterial. Perú. Adscrito: Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2754-1520>. Email: [priscilamh1@hotmail.com](mailto:priscilamh1@hotmail.com)

<sup>2</sup> Magister en Administración Estratégica de Empresas – MBA. Licenciado en Administración. Perú. Adscrito: Universidad Nacional Autónoma de Huanta. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1464-335X>. Email: [carlos.pozo@pucp.pe](mailto:carlos.pozo@pucp.pe)

<sup>3</sup> Doctor en Ciencias de la Educación. Maestro en Ciencias Militares. Maestro en Administración. Licenciado en Ciencias Militares y Abogado. Perú. Adscrito: Universidad César Vallejo. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4010-3517>. Email: [pedropablo1956@yahoo.es](mailto:pedropablo1956@yahoo.es)

<sup>4</sup> Doctor en Derecho. Magister en Docencia Universitaria, Derecho Penal y Procesal Penal. Pos Doctorado Investigación Cualitativa. Perú. Adscrito: Universidad Nacional Federico Villarreal. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2343-9457>. Email: [jchavez@unfv.edu.pe](mailto:jchavez@unfv.edu.pe)

surgen y se van afinando con el transitar de los años, de manera que llegue un día donde visiones emergentes, logren sobrepasar las lógicas tradicionales apegadas a modelos de gestión que en otrora respondieron a las exigencias de los contextos.

**Palabras clave:** gestión pública; modelos emergentes; toma de decisiones; estructuras; control.

## *Emerging Public Management: some features from a theoretical perspective*

### **Abstract**

As key elements of contemporary society, organizations, before the 20th century, have gone through different realities, developing and consolidating management models according to the needs of the current contexts and necessary for efficient management of available resources. Under these scenarios, alternative or emerging models are justified, which emerge as visions contrary to traditional models. Thus, the objective of this research is focused on characterizing the distinctive features of an emerging management model, taking decision-making, organizational structure and organizational control as central elements. Supported by the documentary bibliographic review and critical analysis of documents, alternative models that have been developing in the local economies of the Latin American region are needed as important findings, concluding that, assuming visions contrary to traditional logic, disrupts essential elements of administrative praxis. New ways of thinking when making decisions, and of organizing resources in the structures, as well as new control mechanisms, emerge and become more refined as the years go by, so that a day comes when emerging visions manage to exceed the traditional logics attached to management models that once responded to the demands of contexts.

**Keywords:** public management; emerging models; decision making; structures; control.

### **1. Introducción**

Los cambios políticos, económicos, ambientales, sociales, a nivel latinoamericano, han incidido de una u otra forma en la vida de toda la población, dando lugar a la discusión teórico – práctica de temáticas de interés en el ámbito de la gerencia en las organizaciones.

La apertura de los mercados y las exigencias mundiales, hacen que las organizaciones, adopten estrategias para afrontar las realidades presentes. Sin embargo, modelos de gestión tradicionales, dejan de responder y atender las necesidades actuales, marcadas por grandes dinamismos sociales y globales. Ante estos escenarios, y atendiendo a la evolución

constante de las organizaciones y los requerimientos para su subsistencia, surge la necesidad de concebir modelos de gestión alternativos o emergentes (Raby, 2006; Borón, 2008; Dos Santos, 2006; Giordanni, 2009 entre otros), que cambie los esquemas tradicionales de gestión y permitan de una manera proactiva, garantizar la satisfacción de demandas de los mercados, actores y partes interesadas en estos procesos organizacionales y de gestión

Ante este panorama, los cambios anteriores, combinados con crisis mundiales y agotamiento del sistema capitalista en Latinoamérica, plantea Borón (2008), que según el pensamiento único la globalización, se imponen modelos inexorables que, presuntamente prevalecen en los capitalismos desarrollados, de igual forma, establece el autor, que las realidades sociales, se encuentran en situaciones críticas, donde se hace imperiosa la necesidad de crear nuevos cambios que impulsen hacia el bienestar colectivo.

Cabe la pregunta de ¿cuál crisis hablamos? Las cifras así lo expresan, lleva a la reflexión observar el alto gasto en armamento militar y que en vez de disminuir va en aumento lo que implica una disminución en la inversión social por simple juego financiero, además de alarmante las cifras que se manejan por las Naciones Unidas las cuales presenta Borón (2008), aproximadamente 40 millones de vidas por año son cobradas por el hambre y otras enfermedades curables y ni hablar de la amenaza nuclear, con la proliferación de estas armas en manos de organizaciones privadas, desde mafias hasta organizaciones políticas fundamentalistas de diversos tipos (Boron, 2008).

Además de lo anteriormente expuesto, se observa según Do Santos

(2009) drásticos cambios económicos en los que destacan:

1. Los graves desequilibrios cambiarios que persistían en la fase de recuperación de los bancos centrales de Estados Unidos y de Europa, aunado a los déficits comerciales de esos países, lo que conduce al desequilibrio creciente entre la revaluación del dólar y los efectos del déficit permanente de la balanza de pagos. En consecuencia, es previsible una tendencia sistémica hacia una baja devaluación del dólar.
2. Se evidencia entonces, que la recuperación del sistema económico mundial está basada en fuertes medidas proteccionistas a favor de los sistemas financieros nacionales y de los movimientos internacionales. Significa que la fase de recuperación estará signada por una constante incertidumbre en cuanto al funcionamiento del sector financiero. Al mismo tiempo que los presupuestos estatales estarán condicionados por fuertes transferencias y subsidios destinados a mantener este sistema.
3. Se profundizan entonces las contradicciones regionales, ya que se fortalecen las políticas de integración y tiende a las conformaciones de grandes bloques, al menos en un período medio, con sus confrontaciones comerciales, cambiarias, financieras, monetarias y militares. Aumenta así la tendencia a lo disfuncional del sistema.
4. En definitiva, una reanudación del crecimiento pone en tensión los intereses de las clases sociales fundamentales del capitalismo, es decir capitalistas y asalariados, a escala mundial.

Lo anteriormente expuesto, conduce a la idea de pensar en un nuevo proceso de cambios no solo del modelo o del sistema imperante que sigue siendo el capitalismo bajo sus diferentes corrientes ideológicas (liberales y neoliberales), sino que funge como detonante para el surgimiento de nuevas corrientes de pensamiento o ideas que impulsen a la creación de un nuevo modelo. Estamos en presencia de un proceso de transformación que involucra a diferentes países de Latinoamérica, entre ellos: Ecuador, Bolivia, Argentina, Uruguay y Venezuela.

En estas naciones, se están gestando procesos de transformaciones institucionales que apuntan hacia lo económico, social, cultural, ambiental, entre otros aspectos; lo que hace que se generen características que redefinen la forma de administración interna de los Estados. En este orden de ideas, nace entonces la imperiosa necesidad de una reestructuración del Estado con el refrescamiento y cambio de las instituciones que lo componen aunado a esto es preciso un cambio de ideas, valores, cultura, entre otros.

Lo anteriormente expuesto conlleva el objetivo de este trabajo basado en caracterizar los rasgos distintivos de un modelo de gestión emergente tomando como elementos centrales la toma de decisiones, la estructura organizativa y el control organizacional.

La investigación es descriptiva y documental bibliográfica. Parte de la revisión crítica de modelos de gestión pública tradicional, para luego identificar modelos alternativos que se van gestando en función de necesidades actuales de los contextos latinoamericanos.

Se apoya en documentos electrónicos y artículos científicos, ubicados en las principales de bases

de datos a nivel mundial, los cuales son analizados a profundidad para extraer elementos de interés en la investigación.

## **2. Modelo Económico: Economía Social**

Antes de exponer y plantear las bases de un modelo económico tradicional y su transición hacia un modelo emergente de gestión, es importante retomar, que las actuales épocas de cambios paradigmáticos y de gestión, exigen la definición y construcción de nuevos esquemas de trabajo.

Ante ello, se hace necesario mirar atrás, recorrer cambios a nivel del Estado, que, de alguna u otra forma, se han venido experimentando en función de un factor llamado capital. Este sistema por las razones que muy brevemente se expondrán viene presentando fallas, por lo que solo queda caminar por las propuestas que múltiples autores han esbozado. Queda por parte del tiempo ejecutarlas, seguir inventando; errando o acertando en la construcción de un modelo que enrumbe un nuevo orden mundial tanto en lo económico, político, social y ambiental.

Mészáros (2008) en su obra "El desafío y la carga del tiempo histórico: El socialismo del siglo XXI", plantea ciertas ideas que consolidan una propuesta para el avance en la construcción de un nuevo modelo de orden económico y por ende de gestión pública. Para Meszaros (2008: 361), la cuestión del socialismo se presenta en el siglo XXI, como la necesidad de una evaluación crítica del pasado y como el desafío ineludible de identificar los requerimientos fundamentales que hay que incorporar a las estrategias de cambio radical previstas. Esto debe ser hecho bajo

condiciones en que la urgencia de contrarrestar las destructivas tendencias de desarrollo en marcha nada más la pueden negar los peores apologistas del orden metabólico social establecido”.

De esta manera, se plantean directrices que deben conformar el nuevo modelo, entre las cuales destacan (Meszaros, 2008): a) la irreversibilidad, referida al imperativo de un orden alternativo históricamente sustentable, relacionado con la aplicación de los correctivos requeridos en forma de un orden social alternativo sustentable, junto con los apropiados dispositivos de seguridad para hacer que ese orden resulte irreversible; b) la participación de la sociedad en los asuntos públicos; c) la igualdad sustantiva, que no es más que la igualdad de hecho, que no solamente queda plasmada en un cuerpo jurídico y legal, sino que ciudadanos y ciudadanas tengan acceso por igual a los servicios y programas que ofrece el Estado, es decir, plena inclusión social; d) la planificación, como función que juega un papel importante en la construcción del nuevo modelo capaz de manejar los múltiples problemas y todas las dimensiones de un desarrollo socioeconómico, político y cultural verdaderamente global, y no nada más las dificultades de coordinar e incrementar en positivo los poderes productivos de los países en particular.

En este orden de ideas, se hace necesario un crecimiento cualitativo en la utilización de una economía viable, referida según Meszaros (2008), a la eliminación de la idea de concebir el sistema productivo dominante, en el cual los valores de uso, por determinaciones del propietario deben ser separados de quienes los crearon, y opuestos a éstos, a fin de propiciar, y legitimar circularmente y arbitrariamente la autorrealización ampliada del capital. Es decir el uso

de los recursos disponibles debe estar orientado a la verdadera satisfacción de las necesidades del colectivo y no a la acumulación de grandes capitales.

Lo nacional y lo internacional, también es considerado una directriz según Meszaros (2008:420), y en este sentido, se plantea que “el sistema de las relaciones entre los Estados constituido bajo los imperativos autoexpansionistas del capital resulta irremediamente injusto. Tenía que fortalecer y reforzar constantemente la posición altamente privilegiada del puñado de naciones imperialistamente al mismo nivel; y por el contrario, tenía que imponerles al mismo tiempo, con todos los medios a la disposición, incluidos los más violentos, una situación de subordinación estructural a todas las demás naciones”, y por supuesto los estados colonizados al ser subordinados por esos imperios cuya finalidad era expandir capitales aplicaban las mismas relaciones a lo interno es decir, lo nacional se estructuraba a disposición de los imperios que colonizaban dejando las mismas relaciones a lo interno de cada país con el mismo fin.

Por último, el autor en cuestión señala como punta de lanza el papel que debe jugar la educación, pero no vista bajo el enfoque del capital, sino desde la perspectiva liberadora capaz de crear conciencia moral que conduzca al individuo a ser libre y que este sea capaz de llevar a cabo las otras directrices para el verdadero cambio del modelo, en pocas palabras, el secreto del cambio en el modelo definitivamente se arropa bajo el sistema educativo de un país.

Hasta ahora el autor que se ha abordado plantea lo que se debiera ejecutar para la transformación. Ahora bien faltaría completar la propuesta con las herramientas concretas que

producen esos cambios, es decir cómo llegar hacia el modelo de gestión que realmente necesita cada sociedad.

Al respecto plantea Ochoa (2006), una serie de claves que permiten el avance para la construcción de un nuevo modelo de gestión, y que de acuerdo a los procesos objeto de estudio, resalta que es necesario: 1) sujetos de dirección con capacidad y compromiso para la transformación de un país; 2) sistema de participación ciudadana en las decisiones del aparato estatal; transparencia y acceso a la información para el ejercicio de la contraloría social; 3) rendición de cuentas para un efectivo control externo a la gestión pública; 4) sistema de control efectivo a empresas y otras organizaciones no gubernamentales que reciben recursos del Estado por diversos conceptos; 5) control de gestión que va mas allá de lo fiscal; 6) sistemas inclusivos de selección de los funcionarios y, 7) una planificación integral de la transformación administrativa.

Los elementos listados, inciden directamente en la estructura del aparato del Estado, y se constituyen en una propuesta para la transformación del modelo de gestión orientado hacia un modelo de desarrollo alternativo. En consecuencia, asumir otra lógica de funcionamiento diferente al capital, con una economía más humana, orientada hacia lo social por lo que la propuesta del modelo de gestión emergente, estaría enmarcada en un modelo de desarrollo cuya economía sería netamente, social.

Se está en presencia del quiebre de un modelo de desarrollo diferente al capitalismo, que da origen al surgimiento de nuevas formas de organización, que no se insertan ni en el sector privado tradicional, ni en el sector público, a la cual se le nombra: tercer sector,

economía solidaria, economía social, economía popular, organizaciones de desarrollo social, entre otras. Reforzando estos planteamientos, Bastidas y Richer (2001), plantean que el tercer sector, a diferencia del privado lucrativo y público, no tiene una definición unívoca y universalmente aceptada.

Se identifica con organizaciones sin fines de lucro, u organizaciones voluntarias y también es denominado economía social, convirtiéndose en un sector de la economía, formado por las organizaciones cuya especificidad es la de combinar dos estructuras (Bastidas y Richer, 2001) : 1) una asociación de personas y, 2) una empresa (o unidad de producción de bienes o servicios) cuya producción está destinada a satisfacer las necesidades del grupo de personas que son sus propietarias.

Al respecto, afirma Bastidas y Richer (2001:2): “toda economía es social, en la medida en que no puede funcionar sin instituciones, sin el compromiso de las personas, sin el apoyo de las comunidades y del Estado. Sin embargo, pocos economistas lo reconocen, y cuando lo social se toma en cuenta, se considera como secundario en relación con las finalidades económicas. En cambio, la economía social sería la que reconoce las dimensiones sociales de la economía”.

La economía social es “un término polisémico, porque designa a la vez un enfoque teórico sobre la economía, y también un tipo de organizaciones, basadas en la democracia y el empresariado colectivo” (Lévesque y Mendell, 1999). Como enfoque alternativo a la economía de mercado se encuentra en autores pertenecientes a tradiciones intelectuales diversas (Bastidas y Richer, 2001:4), pues su concepto se forjó en la encrucijada de las

grandes corrientes ideológicas del siglo XIX. En el mundo occidental, se pueden identificar dos grandes tradiciones de economía social. Una tradición social-cristiana, llamada también solidarista, influenciada por la encíclica *Rerum Novarum*, sensible al enorme costo humano de la revolución industrial y que privilegia las dimensiones sociales y morales, y una tradición socialista, centrada en la capacidad de auto organización de la clase obrera.

La economía social, es una economía solidaria, que rescata el carácter humanista de cualquier campo disciplinar; sujetándolos a su incidencia en el centro de la actividad territorial: el hombre y su medio ambiente.

Para Coraggio (2004: 286), se denomina economía social: "...porque produce sociedad y no sólo utilidades económicas, genera valores de uso para satisfacer necesidades de los mismos productores o de sus comunidades generalmente de base territorial, ética, social y cultural y no está orientada por la ganancia y la acumulación del capital sin límites. Porque vuelve a unir producción y reproducción, al producir para satisfacer de manera más directa y mejor las necesidades acordadas como legítimas por la misma sociedad".

Así, las tareas de primer orden para el impulso de la economía social residen en la superación del determinismo capitalista neoliberal; la visión reduccionista que limita las posibilidades de rompimiento con la economía global a la experiencia del llamado "socialismo real", que resultó incapaz de desarrollar todas las posibilidades del ideario socialista; el desconocimiento de los saberes que emergen de las experiencias de distintas y variadas corrientes históricas por el cambio (Bonilla – Molina y El Troudi, 2004: 10-11).

Estas visiones sobre la economía social, dejan muy en claro que es un tipo de economía diferente al aplicado por las políticas de Estado mundial y que si bien es cierto no es una práctica nueva, en la actualidad parece tener mayor cabida y auge a nivel mundial. Los Estados se están abocando hacia políticas económicas con mayor tinte social, tal es el caso de algunos países latinoamericanos como; Venezuela, Ecuador, Bolivia y Argentina, sustentados en el planteamiento del agotamiento del modelo existente hasta ahora llamado capitalismo.

Ahora bien, bajo el modelo emergente, se sugiere que el comportamiento o estilo de gestión apunte a un proceso de transformación, diferente a los modelos anteriormente descritos.

### **3. Toma de decisiones, estructura organizativa y control organizacional**

El proceso de toma de decisiones dentro del modelo emergente posee características diferentes a otros modelos de gestión pública: burocrático, tecnocrático, Nueva Gestión Pública (NGP), entre otros. No existe en teoría planteamientos específicos al respecto, sin embargo autores como Mészáros (2008) y Ochoa y Fuenmayor (2006) lo dejan entre ver.

En este sentido, Mészáros (2008) plantea como estrategia general, transferir progresivamente los poderes de la toma de decisiones, es decir, transferirlos a todos los niveles, incluido el más elevado de éstos.

Para el autor, es la: "única manera como las grandes masas del pueblo pueden adquirir una posición

firme perdurable en su sociedad, e identificarse con los objetivos y las modalidades de la reproducción de las condiciones de su existencia social, decidido no solamente a defenderlas de todos los intentos restauradores sino también a ampliar sus potencialidades positivas” (Mészáros, 2009: 253).

Señala Rincón (2011: 81), que “la intervención de los ciudadanos en el aparato público, tiene como requisito la organización de la población; debido a que es a través de representantes de las organizaciones sociales que los ciudadanos pueden participar en el aparato público”.

Es en el modelo emergente, donde se hace necesaria la reflexión de lo que significa la participación, ya que no es lo mismo opinar en una decisión que participar en la elección de la misma. Se evidencia que el proceso de toma de decisiones obedece a una lógica totalmente contraria a la lógica del capital, donde las decisiones se toman en función de lo más provechoso para el colectivo, y que son aceptadas a través de las sugerencias de todos los actores involucrados en el asunto a decidir.

Es así como: (Rincón, 2011: 84) afirma que “la democratización ulterior y el éxito de las organizaciones populares dependen de su capacidad de apoyarse, incorporando como colaboradores a los ciudadanos más activos. A la hora de resolver los problemas más importantes que afectan a los intereses de la población, las organizaciones populares deben consultar a los ciudadanos de su unidad territorial-administrativa, y de esta manera auspiciar procesos de democratización de abajo hacia arriba”

Señala Rincón (2011: 84), “surge así, la idea de redes, con la cual se abandona la pretensión autoritaria de la homogenización de los actores. Esto

implica articular heterogeneidades a partir del reconocimiento de las diferencias y de la autonomía y reflexividad de los mismos”. Continúa la autora en referencia, e indica que “Las redes...apuntan a valores como (la) solidaridad, confianza, reciprocidad, interés por el otro y la aceptación de las diferencias y pluralidad de perspectivas, las redes se nutren de la idea de autonomía de los sujetos por lo cual están atravesadas por una pretensión emancipadora de los mismos y de construcción de ciudadanía, fomentando la inclusión social”.

Es decir, todos y cada uno de los actores involucrados deben además de participar igualmente en el proceso, tener acceso por igual a los efectos de su decisión. La participación en la toma de decisiones se asume como un derecho universal, ya que los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos directamente o a través de los representantes elegidos, se identifica el derecho del pueblo a participar en la formulación, implementación y evaluación. Es obligación del Estado crear condiciones y deber de la sociedad de crear las condiciones para que la participación se haga una práctica cotidiana (Rincón, 2011).

Es necesario aclarar la diferencia existente entre las relaciones de poder que se presentan entre otros modelos de gestión y el modelo emergente. En los modelos tradicionales, se generan la subordinación por parte de la mayoría de los actores involucrados hacia los dueños del capital, mientras que en el modelo emergente se genera la igualdad sustantiva, es decir, el pleno acceso de todos los miembros de una red en la toma de decisiones.

Lo anteriormente expuesto tiene su fundamento en lo planteado por

Meszáros (2008: 385) quien manifiesta que: “para concebir una relación de los poderes de toma de decisiones completamente distinta es necesario desafiar radicalmente al capital, como controlador total de la reproducción metabólica social. Si no es así estaríamos de vuelta a las ilusiones ya criticadas del pasado —democráticas en lo formal pero autoritarias en lo sustantivo— incluso si se dan en una nueva versión de su división de poderes, en definitiva impracticable”.

Desde otro punto de vista, Ochoa y Fuenmayor (2006) resaltan también la participación en el proceso de toma de decisiones, sin embargo éstas envuelven en general al ciudadano sin distinción de involucramiento en alguna actividad relacionada a la producción o servicio. Sin embargo, las autoras manifiestan la participación en la formulación de la política pública soslayando el poder del ciudadano en la decisión, este entonces visto de esta manera se entiende como un individuo asesor que participa sólo en decidir cómo formular un lineamiento de acción y quedaría entonces por parte de los poderes formales y sus cúpulas la elección y la implementación de la misma. En palabras de las mismas autoras así lo plantean: “...el centro de atención lo constituye el hombre, por lo tanto debe ser un sujeto activo en la construcción del modelo de desarrollo, lo cual debe pasar por su participación en la formulación de políticas” (Ochoa y Fuenmayor, 2006).

En síntesis, se puede afirmar que las características o los elementos fundamentales de la toma de decisiones en el modelo emergente, lo constituye la participación de todos los sectores involucrados en el asunto o problema a tratar y, que el nivel de decisión quedaría bajo la responsabilidad de un

colectivo, con una configuración distinta a la tradicionalmente vertical. Se trata entonces del fomento de un cambio tanto en lo formal como en lo real.

Siguiendo el análisis bajo la lógica de un modelo emergente alternativo a los modelos anteriormente expuestos (burocrático, burocrático – populista, tecnocrático y la nueva gestión pública), se hace necesario agrupar varias ideas que permitan la descripción de las estructuras organizativas vistas bajo una nueva perspectiva.

Entonces la idea de estructura es vista, según Mézáros (2008), como un entretejido totalmente horizontal donde la relación vitalmente importante de coordinación no-jerárquica genuina, en contraposición con todas las formas conocidas y factibles de dominación y subordinación impuestas estructuralmente.

Si se plantea la idea de una sociedad de iguales donde la dominación basada en el capital, en su acumulación, en la lucha de clases queda a un lado. Estamos en presencia de una estructura donde las relaciones entre los sujetos que la integran se basan en la cooperación, la ayuda mutua y todos aquellos valores que permitan la satisfacción mutua de necesidades y el bien común.

Se infiere por estas características que se está en presencia de organizaciones conformadas en red, es decir, una forma de organización según Kliksberg (2002), constituida por un entramado de relaciones que se sostienen por vínculos creados entre las personas y organizaciones que la integran, quienes actúan en torno a objetivos comunes y valores compartidos.

Al respecto señala Rincón (2011: 54), que: “una forma de acción colectiva se puede visualizar a través

de la existencia de redes o estructuras multicéntricas, que comprenden diferentes actores y organizaciones vinculados entre sí a partir del establecimiento y mantenimiento de objetivos comunes que conforman una dinámica de gestión compatible y adecuada. Estas redes establecen una nueva relación Estado-Sociedad, originando de esta manera una transformación en el sistema político, es decir, la participación de la población en la formulación de las políticas públicas crea condiciones propicias para el desarrollo de la ciudadanía y la emancipación de los sectores más marginados de la población y, al mismo tiempo, transforma las estructuras autoritarias del Estado y genera formas de gestión pública conjunta”.

Señala Fleury, (2002: 226) que: “La multiplicidad de actores sociales que influyen en el proceso político, en la decisión, la ejecución o el control de actividades públicas, apunta al florecimiento de una sociedad multicéntrica, en que se organizan distintos núcleos de unión que, a su vez, tienden a alterar los nexos verticales entre el Estado y la sociedad, basados en la reglamentación y subordinación, con orientación hacia las relaciones más horizontales y que favorecen la diversidad y el diálogo”.

Los vínculos formados por los actores les permiten obtener beneficios con respecto a una situación de aislamiento o separación, tales como: complementariedad de sus acciones, mayor presencia, ampliación de su campo de actuación, entre otros.

Las relaciones entonces entre sus miembros son de cooperación y no de explotación. Quedarían derogados los manuales de cargos y todas las restricciones normativas que se le

imponen a los trabajadores ya que estos los mueve el compromiso y el auto reconocimiento de la acción emprendida y la firme convicción del beneficio colectivo.

Asimismo, por ser estructuras horizontales la jerarquización desaparece, quedando todos los asuntos a discutir a través de consensos y de mecanismos participativos entre iguales, donde converge una mezcla de saberes entre los actores involucrados bien sean adquiridos bajo un método científico o a través de la experiencia y el saber común, entre otros.

Según Rodríguez (2002), las posiciones jerárquicas dentro del aparato del Estado están perdiendo cada día mayor fuerza ya que se hace necesario involucrar nuevos actores como el ciudadano dentro de la gestión pública, de manera que la agenda pública pueda abarcar las necesidades del colectivo.

Se está en presencia entonces, de nuevas estructuras que emergen con características innovadoras descentralizadas donde cada sujeto es responsable y actor principal de sus roles. Adquieren carácter formal avalado por un cuerpo legal, por la Constitución y leyes que las sustenten. Más que por departamentos o áreas funcionales aquí se está en presencia de varias instituciones u organismos tanto públicos como privados para el funcionamiento colectivo y para fines colectivos.

En este sentido, el análisis de redes, explica quien hace la política y cómo la hace e implementa, las redes son estructuras en los que operan agentes, quienes interpretan, construyen y reconstruyen las redes (Rincón, 2011). Las redes no son permanentes. Ellas cambian en parte en función de las decisiones estratégicas de los agentes dentro de la estructura, y estas

decisiones estratégicas representan respuestas tanto a factores endógenos como exógenos.

La red es estructural porque prescribe los asuntos que son discutidos, como deben ser tratados, posee un conjunto distintivo de reglas y contiene imperativos organizacionales (Zurbruggen, 2003). Entre estas reglas organizacionales encontramos los mecanismos de control necesarios para supervisar y evaluar el funcionamiento de la misma.

En relación con el involucramiento de la ciudadanía en la gestión pública, los mecanismos de control deben garantizar el acceso de los ciudadanos a la información. Ochoa y Fuenmayor (2007), plantean la contraloría social como el recurso a través del cual los ciudadanos vigilarán la formulación e implementación de asuntos del aparato público. Dicho proceso debe contar con transparencia, facilitando el acceso de todos los ciudadanos a la información.

Una vez que la gestión se convierte en un hecho, cobra importancia la rendición de cuentas, de la cual podemos señalar dos modelos: la horizontal y vertical (Ochoa y Fuenmayor, 2007). La primera es la utilizada tradicionalmente, en la cual se rinden cuentas a los poderes con el fin de evitar desviaciones y concentración de poder. Sin embargo, el modelo de gestión emergente necesita un método de rendición de cuentas que permita, más allá del tradicional documento, posibilidades reales de evaluación de los otros poderes, así como los niveles superiores a lo interno de cada organismo y los ciudadanos organizados (Ochoa y Fuenmayor, 2007).

En cuanto a la asignación de recursos, es necesario "...el control de los ciudadanos a la gestión del Estado,

como el control del Estado a la gestión de los ciudadanos con los recursos de aquel, al menos en una etapa de transición" (Ochoa y Fuenmayor, 2007). Las instituciones que reciben recursos del Estado deben rendir cuentas públicas ante él y ante los ciudadanos, a través de los sistemas establecidos en el marco legal (Ochoa y Fuenmayor, 2007).

Se trata entonces de una reciprocidad en los mecanismos de control, se refiere al control del ciudadano en la ejecución por parte de las instituciones públicas de las políticas establecidas y, de las instituciones públicas competentes en el seguimiento y control en el manejo de los recursos asignados para la ejecución de políticas, programas y proyectos por parte de las comunidades organizadas. Es decir serían corresponsables de esta función.

En síntesis, el objeto de control está sujeto al logro de objetivos, los sujetos serían tanto funcionarios en el ejercicio público como el ciudadano ejecutor, el seguimiento estaría sujeto al tiempo de duración de cada proyecto sometido al control en sus diferentes fases. Se fusionarían mecanismos internos y externos, garantizando de esta manera el mayor éxito en la consecución de los objetivos planteados.

#### **4. Reflexiones finales**

Considerando una perspectiva emergente y alternativa se vislumbran nuevos paradigmas en la gestión tradicional de organizaciones insertas en el sector público de cualquier país del mundo. Se desarrollan modelos que permiten afrontar la realidad organizacional desde perspectivas diferentes a las establecidas desde perspectivas clásicas y contemporáneas, cuyo centro es el incremento del capital.

De manera contraria a los principios establecidos por autores clásicos, se revisaron posiciones antagónicas sobre tres temáticas centrales: toma de decisiones, estructuras y el control, analizados desde la consideración de metodologías de trabajo opuestas a los preceptos tradicionales.

En este sentido, desde esta perspectiva, emergen nuevas organizaciones sociales, que se adicionan a la economía tradicional de mercado y modelos de gestión que tributan al capital. Ante estas circunstancias, se comienzan a definir modelos de gestión emergentes donde la participación social y la igualdad, pasan a ser protagonistas.

En lo que respecta a la toma de decisiones, bajo la lógica de que no es lo mismo opinar que decidir, en los modelos emergentes se transfieren progresivamente a todos los niveles de la estructura, la potestad en la toma de decisiones, evidenciando que el proceso de toma de decisiones obedece al bienestar del colectivo y que son aceptadas a través de las sugerencias de todos los actores involucrados en el asunto a decidir.

En relación a las estructuras, los modelos emergentes, conciben estructuras aplanadas y en red con múltiples interconexiones entre actores y figuras clave, y con características innovadoras descentralizadas, donde cada sujeto es responsable y actor principal de sus roles, se supera la visión tradicional de los departamentos o áreas funcionales, para dar paso a la interconexión de instituciones u organismos tanto públicos como privados que propician el funcionamiento colectivo, con fines igualmente colectivos.

Finalmente, con respecto al

control, el objeto principal de control, esta sujeto al logro de objetivos, los sujetos serían tanto funcionarios en el ejercicio público como el ciudadano ejecutor, el seguimiento estaría sujeto al tiempo de duración de cada proyecto sometido al control en sus diferentes fases. Se fusionarían mecanismos internos y externos, garantizando de esta manera el mayor éxito en la consecución de los objetivos planteados.

Este modelo trae consigo, nuevas estructuras, nuevas formas de concebir a las organizaciones (objetivos y fines) acompañado de un cambio de paradigmas, que deben ser asumido por quienes se encuentran liderando estas unidades sociales. Ampliar el panorama y profundizar el estudio, análisis y discusión de nuevos enfoques y modelos emergentes que se adapten a las nuevas realidades y nuevas organizaciones. Pensar en el bienestar social, y en la igualdad en las economías modernas

## Referencias bibliográficas

- Atilio, B. (2008), **Los nuevos retos de América latina: socialismo y Sumak Kawsay**. Edición: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES Av. Juan León Mera No. 130 y Patria Quito, Ecuador
- Bastidas, O. Richer, M. (2001), Economía social y economía solidaria: intento de definición. **Cayapa Revista venezolana de Economía Social**, Vol 1, No. 1. Venezuela
- Bonilla-Molina, L.; El Troudi, H. (2004), **Historia De La Revolución Bolivariana. Pequeña Crónica: 1948-2004**. Ministerio de Comunicación e Información, Dirección del Despacho de la

- Presidencia, Universidad Bolivariana de Venezuela, 1era edición, Caracas, Venezuela.
- Dos Santos, T. (2006), **Del terror a la esperanza. Auge y decadencia del neoliberalismo**. Monte Ávila Editores Latinoamericana, 1era edición, Caracas, Venezuela.
- Giordani, J. (2009), **La transición venezolana al socialismo**. Vadell Hermanos Editores, República Bolivariana de Venezuela.
- José, C. (2004), **La gente o el capital: desarrollo local y economía del trabajo**. Editorial Abya Yala, Casa del Libro, Quito Ecuador
- Kilksberg, B. (2002), **Hacia una economía con rostro humano**. Oficina de Planificación del Sector Universitario, 2da edición, Universidad Experimental Rafael María Baralt, Universidad del Zulia, Venezuela.
- Mészáros, I. (2008), **La educación más allá del capital**. Siglo veintiuno editores, Buenos Aires, Argentina.
- Ochoa, H.; y Fuenmayor, J. (2006), "Ni tecnocracia ni populismo: Hacia una gestión pública para la transformación de Venezuela". En Ochoa, Haydeé; y Estévez, Alejandro (comp.) **El poder de los expertos: para comprender la tecnocracia**. Ediciones Astro Data, 1era edición, Centro de Estudios de la Empresa, Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela.
- Sonia, F. (2002), El desafío de la gestión de las redes de políticas. Instituciones y desarrollo, ISSN 1560-5264, N°. 12-13, 2002
- Raby, D. (2008), **Democracia y revolución: América Latina y el socialismo hoy**. Monte Ávila Editores Latinoamericana CA, 1era edición, Caracas, Venezuela.
- Rincón Becerra, M. T. (2011), **Política de Salud en Venezuela: 1999**. Tesis para optar al título de Doctora en Ciencias Sociales, Mención Gerencia. División de Estudios para Graduados de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales de la Universidad del Zulia
- Rodríguez, D. (2002), **Gestión Organizacional. Elementos para su estudio**. Editores Universidad Católica de Chile, 2da edición, Chile.
- Zurbriggen, C. (2003), "Las redes de políticas públicas. Una revisión teórica". En <http://www.iigov.org/documentos>, fecha de consulta 23 de julio de 2009

- Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported. [http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.es\\_ES](http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/deed.es_ES)