

El capital social y el valor público como ejes de acción para el desarrollo social

Fecha de recepción: 22 de septiembre de 2004. Fecha de aprobación: 3 de noviembre de 2004.
Juan Miguel Morales y Gómez*

RESUMEN

El propósito del presente ensayo es describir las teorías capital social y valor público en tanto teorías que son susceptibles de estar integradas bajo la idea de explicación de lo que puede ser recuperado de las organizaciones civiles, a fin de ser éstas las representantes de la sociedad en general para conjugar con el gobierno y su administración pública, políticas públicas acordes con las necesidades de la sociedad, además de que el propio gobierno, desde la óptica del valor público, no sólo debe conformarse con realizar sus funciones con eficiencia, sino buscar además, esquemas que posibiliten una mejor forma de satisfacer las demandas de la sociedad de manera directa y en términos complementarios generar innovaciones que produzcan un nuevo valor público para el beneficio de la comunidad, así de esta forma, tanto el capital social como el valor público se constituyen como teorías innovadoras para hacer que la sociedad organizada participe con los gobiernos para lograr mejores condiciones de vida y éstos actúen para satisfacer las demandas de la sociedad bajo esquemas de índole estratégico que redundarán en la obtención de los resultados planeados, mediante la participación social.

INTRODUCCIÓN

El ámbito municipal dentro de la estructura gubernamental, es un espacio político administrativo que requiere ser atendido cada vez más con el concurso de actores sociales que intervienen en él, y que promuevan condiciones que permiten disponer de elementos que transformen de

* Profesor de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UAEM. Maestro en Administración Pública y doctorante en Ciencias Sociales.

condiciones que permiten disponer de elementos que transformen de manera permanente y sostenida las realidades sociales, económicas y políticas de las comunidades de las que forman parte.

En México, dado el nivel de atraso que tienen una buena parte de sus municipios, en virtud de las diferentes condiciones y situaciones políticas y económicas que se han generado a lo largo de la historia del país, se plantea de manera necesaria y urgente la búsqueda de alternativas diseñadas a efecto de modificar de manera positiva las posibilidades de un mejoramiento económico, social y político de los habitantes de cada región municipal.

La construcción teórica para la definición de los conceptos, principios, planteamientos que se determinan con base en las reflexiones a la luz de las necesidades que demanda la sociedad, en cuanto a disponer de un referente general que pueda ser extraído para intentar utilizar las categorías derivadas de esas teorías, con el fin de que se puedan explicar los comportamientos, relaciones, metodologías y propuestas de la realidad que se percibe y observa; plantear la conveniencia de conjuntar dos posturas que vistas de manera inicial, parecerían distintas dado que una tiene que ver con la organización social y la otra con la organización y gestión gubernamental, no obstante, tienen elementos que pueden confluir para la búsqueda de mejores condiciones de vida de las comunidades. En esa búsqueda, se pueden encontrar rasgos que permitan establecer los puntos de unión de ambas posiciones teóricas, lo cual hará que se produzca la construcción de una visión

novedosa que incluso ayude a explicar la realidad que se tiene y observa.

De esta manera, la idea de construir dos teorías novedosas como son el capital social y el valor público, propuestas respectivamente por Robert Putnam y Mark Moore ambos de la Universidad de Harvard Estados Unidos a fin de que sean utilizadas para explicarse la realidad de las conductas sociales y políticas de los miembros de las sociedades municipales en México. Además que abonarán en el camino de la originalidad para una nueva concepción de política y administración pública en México.

Se inicia el abordaje teórico con el capital social de Putnam para develar los elementos, categorías y supuestos que se ponen al descubierto a fin de estudiarlos y analizarlos así como ponerlos en práctica para explicarse realidades como la de los municipios en nuestro país.

CAPITAL SOCIAL

El capital social se define de manera inicial como una nueva manera útil de incorporarse a las discusiones sobre sociedad civil. El capital social aparece en las discusiones de Lyda Judson Hanifan dentro de los centros escolares de comunidad rural. Se utiliza el término para describir las sustancias tangibles que cuentan para la mayoría de las vidas diarias de la gente.

Hanifan se refiere al cultivo de la buena voluntad, es decir de lo que significa la beca, la condolencia y la cópula social para que se genere una condición de mejora

miento o desarrollo de una unidad social. Sin embargo, Robert Putnam, señala como punto fundamental de sus investigaciones y discusiones sobre la política, al capital social. Existen también otras contribuciones como por ejemplo las de Jacobs que se refieren a la vida y a las buenas relaciones de vecindad urbana, las de Bourdieu en relación con la teoría social, Coleman en sus discusiones del contexto social de la educación, adicionalmente el propio Banco Mundial lo ha tomado en tanto una forma de organización útil. Se trata entonces de demostrar que la cohesión social es crítica para que prosperen las sociedades principalmente en el aspecto económico así como también se promueva el desarrollo sostenible y por último Cohen y Prusak adoptan el capital social como un enfoque para el mantenimiento y el desarrollo de la organización.

Una premisa fundamental que habrá que entender en primer término lo constituye la interacción, que a su vez, permite que la gente construya con base en la confianza entre todos a su comunidad. Significa sentirse parte y pertenecer, además de la experiencia de las redes sociales (que son las relaciones de confianza y tolerancia que pueden estar implicadas) se tienen grandes ventajas como lo es poblar una región en condiciones favorables.

El capital social debe ser concebido en términos de conexiones entre individuos, redes sociales y también considerar las normas de la reciprocidad y de monopolizar el valor que se presenta en ellos. El capital social se vincula muy de cerca con la llamada virtud cívica, de tal suerte que ésta

tiene una dimensión de gran alcance cuando se introduce en una red de relaciones sociales recíprocas. El valor que se tiene en la sociedad en relación con que muchos individuos sean virtuosos de nada sirve si se encuentran aislados, es decir no se construye riqueza en tanto capital social.

Una experiencia de investigación que aporta Putnam es la referente a la cuestión de averiguar en los gobiernos locales de Italia los casos exitosos, de esta manera, detectó que la lealtad política con el partido, la ideología, la estabilidad social, la armonía, los movimientos de la población e incluso la riqueza de los políticos no demostraron el éxito de los gobiernos. Se trataba más bien de que la concurrencia de la alta votación, el alto número de lectores de un periódico, así como la calidad de los miembros en sociedades corales, en círculos, en clubes de servicios, clubes literarios, en reuniones deportivas eran las organizaciones que tenían un sello de confianza y por lo tanto producía comunidades acertadas. Se pretende que la confianza lubrique la vida social. Entre más confiemos en nosotros, podremos conocernos mejor conformando con ello una tradición sólida de acción comunitaria exitosa (Putnam, 1993:XIII).

Derivado de lo anterior, es posible pensar que el capital social concebido como la interrelación humana que se organiza, se conjunta y coincide para el mejoramiento de su realidad social. La gente exitosa pertenece a las comunidades que tienen las condiciones de emprender programas y obras que beneficien a todos pero con la participación de todos, debido a que existe confianza, porque todos se conocen, ade-

más está la aceptación de la ley en el sentido que la comunidad la observe bajo los principios y valores de honestidad y confianza para constituir redes sociales y políticas en un plano horizontal.

La ciudad de Florencia por ejemplo ha sido una comunidad exitosa si estudiamos su historia a lo largo de mil años, Se crearon desde sus inicios los gremios, las fraternidades religiosas y las sociedades de la torre en la Edad Media, continuaron las comunas, las cooperativas y sociedades mutualistas de ayuda; siguieron las asociaciones de vecinos y una red extensa de clubes y asociaciones, lo que ha permitido que precisamente la pertenencia a estas organizaciones que tienen diferentes roles dentro de la sociedad, promueve un ambiente de confianza, de ayuda para lograr mejoramiento social, ello genera riqueza no sólo económica, sino también y quizás sea lo más importante riqueza cívica, donde los miembros de las diferentes organizaciones interconectadas en redes le dan un nuevo valor tanto a lo que se alcanza como a las relaciones humanas permanentes.

El capital social en virtud de lo señalado anteriormente, se concibe como la acción del mismo en tanto confianza, normas de grupo y redes de ayuda a uno mismo, en este sentido se tiende a que el uno mismo se refuerce y sea acumulativo, es decir, la colaboración acertada construye conexiones que hace que la colaboración sea posible. Quien tiene confianza en la estructura del capital social es más exitoso debido a que consigue nuevas oportunidades y eso le da un mayor valor al proceso de construcción de las relaciones y redes humanas (Putnam, 1993).

Conviene abundar en el concepto de capital social sobre todo visto como lo propone Spagnolo, quien lo define como la holgura para aplicar el poder presente en una relación social, la cantidad de poder de castigo social creíble y disponible como una amenaza en exceso del requerido para mantener cooperación en la interacción social (Spagnolo, 1999:1-25).

Putnam aporta al capital social estudios empíricos que muestran las evidencias de la membresía organizacional. De esta manera, se requiere clarificar tanto el punto de vista de la cooperación en la interacción social como en la experiencia de los miembros dentro de las organizaciones que yo llamaría exitosas.

De lo anterior podemos derivar que el capital social tiene implicaciones para el desempeño de las organizaciones, así como para los ciudadanos. Unas y otros están íntimamente ligados donde precisamente no es posible separarlos ya que los ciudadanos como tales adquieren trascendencia en la medida que pertenezcan a las organizaciones y éstas, generan las condiciones y ambientes propicios para que se desarrolle la confianza y la cooperación a fin de lograr operar la consecución de bienes y servicios que respondan a las demandas de los propios ciudadanos.

El capital social puede entenderse entonces, como un activo que es inherente a las relaciones sociales entre los individuos, comunidades, sociedades y redes. Como activo tiene que ser administrado y desarrollado para que adquiera valor (Leana y Van Buren III, 2003:538-555).

Las relaciones sociales en su justa interacción humana dentro de organizaciones, comunidades y redes producen algo más que relaciones y logros, es la conjunción de ambos y la potencialización futura de construcciones de valor que permite que los miembros de una comunidad arriben a mejores niveles de vida.

La acumulación de capital social entendido como un proceso cuya política económica no debe permitir que los efectos perversos de las fuerzas invisibles del mercado destruyan el capital social de las comunidades, como lo es la inestabilidad y la inseguridad pública. De ahí que sea necesario ante los embates del modelo neoliberal con sus consecuencias desastrosas, se ponga en operación el capital social como el instrumento que proteja los valores del orden social (Leana y Van Buren III, 2003).

Esta situación puede presentarse en cualquier espacio, por lo que es conveniente desarrollar las condiciones que eviten que se destruya el capital social, ya que de lo contrario, será muy difícil reponerlo pues su impacto será negativo deteniendo el avance y progreso de esa comunidad específica, que además se verá amenazada por las políticas economicistas que buscan la maximización de utilidades para un reducido número de beneficiarios y la consecuente pérdida de riqueza para la comunidad.

Al tratar de examinar el desarrollo de cualquier institución humana, resulta difícil su conocimiento, entendido éste desde la óptica del transcurrir del tiempo. Los ritmos de los cambios institucionales son lentos,

es frecuente que varias generaciones tengan la necesidad de atravesar la institución antes de poder estar en condiciones de sentir y apreciar sus efectos, que se producen por la cultura y la conducta de sus participantes a lo largo del tiempo y por el actuar de las generaciones. Se puede bajo esta idea que las novedades y las extravagancias de participantes individuales disimulan las tendencias más profundas. Lo que significa que la cultura y la conducta de los participantes se van transformando en el tiempo y que va pasando de generación en generación hasta conformarse un ambiente cultural que le da identidad a los miembros de esa institución (Putnam, 1993: 84).

De lo anterior, se desprende que la experiencia de las comunidades regionales italianas señala una tendencia para entender cómo se logra cristalizar la construcción del capital social. Donde precisamente la integración de organizaciones naturales en las regiones italianas producen una participación política y social importante dado los resultados para generar bienestar social.

Conviene señalar derivado de la obra de Putnam la capacidad de la ciudadanía de cada región de constituir un nuevo modo de hacer política, siendo a través de la *Comunidad Cívica* que como indicador de las regiones del norte y sur de Italia, permite evaluar el grado de calidad de este rubro. El éxito de las instituciones ya desde la época de Maquiavelo en el siglo XVI dependía de la virtud cívica de los ciudadanos. Esta tendencia fue sustituida por la visión de Hobbes y Locke que pusieron el acento en el individualismo haciendo a un lado la importancia de la Comunidad Cívi-

ca, no obstante en la sociedad norteamericana en épocas recientes se ha abierto el debate entre el individualismo y la tradición comunitaria, lo cual deja ver que las sociedades están buscando en la tradición de la cultura de cada pueblo las virtudes ciudadanas en tanto sean capaces de constituirse y organizarse para lograr productos que vengan a satisfacer necesidades comunitarias.

El compromiso cívico se traduce en la participación de la gente en los asuntos públicos. La virtud cívica no es altruismo, sino debe ser interés propio, es decir, implica pensar y actuar para los beneficios a largo plazo para el individuo o grupo que se forman con un común denominador: cooperar con los demás.

Otro indicador importante lo es la igualdad política, lo cual quiere decir que todos deben tener los mismos derechos y obligaciones. Se trata entonces de establecer relaciones horizontales de reciprocidad y cooperación, las verticales no son el vehículo adecuado, puesto que generaría una relación de autoridad con dependencia, donde unos deciden y otro simplemente obedecen. Lo fundamental es contar sí con un liderazgo político, pero que sea democrático. La participación de los ciudadanos se convierte en el principal fundamento de las relaciones entre los ciudadanos entre sí y con los gobiernos locales.

Dentro de las formas para medir el índice de *Comunidad cívica*, se resumen en cuatro indicadores: el número de asociaciones por habitante, deportivas, de recreación, científicas, culturales, técnicas, económicas, de sa-

lud, de servicio social, religiosas, etcétera; el número de lectores de los diarios, que significa el interés de las personas por los asuntos públicos; la participación en referéndums, y el voto de preferencia por un candidato particular, con la libertad para optar voluntariamente, que llevada a los hechos era el resultado de prácticas clientelistas y que se interpreta como indicador de ausencia de *Comunidad cívica*. En este sentido, es pertinente establecer que se requiere que la participación sea política y que impacte en calidad de vida ciudadana en aras de contribuir en el desarrollo y avance de la comunidad en su conjunto.

También vale la pena señalar que la vida pública se organizaba de modo jerárquico, los asuntos públicos eran considerados como de responsabilidad exclusiva de los políticos y por lo tanto la participación estaba impulsada por el interés particular y en consecuencia la corrupción era la norma. Los dirigentes políticos se mostraban escépticos con la idea de participación de la gente. Tenían más contacto con los pobladores que con las regiones altamente cívicas. En este sentido, los habitantes en tal situación, se sienten impotentes, explotados e infelices.

La historia tiene un valor en identificar el fracaso o éxito de las regiones del norte y sur italiano, dado que en el sur si bien con condiciones de riqueza en el reino de los Normandos, los cuales tenían una estructura social autocrática, con fuertes elementos feudales, burocráticos y absolutistas. Con el paso del tiempo se reforzó una estructura social polarizada de latifundios y campesinos empobrecidos. Esto puede cla-

ramente explicar el origen de las condiciones de poca participación de los ciudadanos y de la confianza entre ellos y sus gobiernos.

Por lo que se refiere al origen histórico del norte, comenzó por la formación de asociaciones voluntarias entre grupos de vecinos para proveer ayuda mutua en materia de defensa y cooperación económica. Las ciudades-estado llevaron la participación de la población en los asuntos públicos a niveles sin precedentes. Con el tiempo se formaron gremios de artesanos y comerciantes que empezaron a presionar por reformas políticas. Se multiplicaron las asociaciones vecinales, organizaciones parroquiales, confraternidades religiosas, que se convirtieron en protagonistas de los asuntos locales. Esto como se puede apreciar demuestra el origen y evolución de la asociación ciudadana y su participación en los asuntos públicos y por ende, en una mayor efectividad en la concreción de los servicios públicos para las comunidades pertenecientes a estas regiones del norte de Italia.

Con lo anterior, se puede afirmar que se fue construyendo con el tiempo y con la efectividad y los resultados de la asociación comunitaria, una cultura asociativa que se tradujo en el florecimiento de las asociaciones de ayuda mutua que prestaban apoyo para los desocupados, ancianos, embarazadas y otros que experimentaban una sociedad aceleradamente cambiante, y de cooperativas de productores y consumidores. Estas asociaciones cumplían importantes funciones políticas latentes, ya que de ella surgieron los dirigentes de diversos

movimientos políticos y sindicales, hasta conformar el partido político popolare.

Por otra parte, es pertinente señalar que las actitudes y conductas se van modificando con el tiempo y entonces al comparar tales actitudes y los comportamientos ante determinada situación, encontramos posiciones distintas. De aquí se desprende que la reforma regional de la experiencia italiana ha afectado a la política de fondo. Como resultado de este cambio institucional, los líderes políticos italianos siguen caminos diferentes, ello plantea que se han despojado de los ideales originales, por lo tanto su dirección, esquema de colaboración posición con el enemigo es diferente en comparación con la cultura anterior. Ahora los líderes y ciudadanos italianos de las comunidades dependen de las agencias para la acción gubernamental, en donde éstas también son diferentes (Putnam, 1993: 99).

Entender que la ciudadanía recibe el servicio mejorado normalmente, aunque habrá algunas ocasiones que no sea así, entonces los ciudadanos dirigen sus quejas a oficiales diferentes, esto significa que las cosas han cambiado debido a la reforma regional por lo que se tiene claro que se consigue más y mejor por vía comunitaria regional que por la general o central.

Abundando en la discusión de lo nacional o lo regional, del lado positivo se puede decir que las nuevas instituciones son más íntimas a las personas, es decir los gobiernos locales están más familiarizados con las realidades regionales y por lo tanto son más accesibles a las demandas de los ciudadanos de cada región. En esta experien-

cia se mantienen como laboratorios múltiples la innovación política, caracterizada por un estilo moderado, pragmático, tolerante, lo que significa una nueva manera de hacer política. Se comprometen los intereses de los grupos sociales regionales en una unión líder comunitaria, lo que ha ganado aprobación en términos graduales de sus electores.

En la parte negativa es conveniente anotar que la eficacia administrativa en los espacios e instituciones regionales no se ha materializado. Se utiliza como defensa de lo nacional el hecho que en las regiones se administran mal. Otro aspecto negativo es que la reforma regional parece estar exacerbando en lugar de estar mitigando la problemática que enfrentan los ciudadanos y sus gobiernos, las disparidades entre el norte y el sur se expresan por los logros, los éxitos del norte en comparación con las regiones del sur, lo cual genera encono. No obstante esta situación, se llegó a la determinación de que con todos los problemas que pueda tener la alternativa regional, es preferible que continúen supeditados a las decisiones del centro en este caso de Roma (Putnam, 1993:113).

Un aspecto fundamental es la cooperación, la cual implica la confianza en el otro, y por consecuencia el otro confía en uno. Lo mismo es aplicable para las organizaciones sociales y políticas, y por supuesto en la relación entre el gobierno y los grupos privados. Aquí resulta pertinente saber cómo es que surge la confianza en el ámbito social, es decir, entre personas que no se conocen. La respuesta es mediante normas de reciprocidad que los individuos

internalizan y que son reforzadas por sanciones formales e informales. Con este espectro de organización y de normatividad se logra la cooperación además de que se reducen los costos de transacción. Se trata de una reciprocidad específica que es el intercambio simultáneo de cuestiones que se pueden considerar dentro del mismo nivel de valor.

El cambio en las organizaciones tal y como ocurrió en Italia, en el sentido de creación de gobiernos regionales, tiene una influencia sobre las prácticas que pueden medirse en décadas. El impacto apreciable sobre la estructura social y la cultura demanda mucho más tiempo. Por lo tanto, tal y como lo apunta Putnam construir capital social no es fácil pero es el vehículo que hace funcionar la democracia.

VALOR PÚBLICO

La otra teoría que se abordará es el valor público, la cual juega un papel fundamental en la nueva concepción de la administración pública, toda vez que ante los retos y demandas de la sociedad para constituir gobiernos eficientes, eficaces y efectivos, además de que sean generadores de crear dimensiones distintas que agregan valor, plantea la necesidad de internarse en sus fundamentos y en su propia definición a fin de que se disponga del basamento que servirá para intentar explicarse la realidad y a la vez su modificación, a través de una nueva forma de pensar y operar la gestión pública.

Ante la demanda social que reclama al sector público que genere valor e innove en

los métodos para solucionar problemas sociales como el paro, la pobreza o la violencia urbana, la respuesta de Moore no consiste en posicionarse en relación con los diferentes discursos ideológicos, sino que nos hace caer en la cuenta de que en el origen del debate se encuentra la comparación que, de manera poco reflexiva, se suele hacer entre el sector público y privado y, más específicamente, entre la eficiencia de las organizaciones públicas y la de las empresas privadas. La gestión empresarial es igualmente aplicable al sector público, dicho debate se plantea de manera errónea ya que el sector público crea valor de una manera diferente al sector privado. Para Moore, el sector público, a pesar de poder crear valor en la provisión de determinados bienes y servicios que el sector privado no puede producir, *fundamentalmente crea valor en la manera en que produce dichos bienes, es decir, a través del diálogo comunitario, la participación social y el respeto a los valores constitucionales y democráticos*¹ (Moore, 1998:16).

Como se podrá apreciar en este conjunto de planteamientos, vale la pena puntualizar la importancia que tiene hoy en día la visión de lo público y de lo privado. Esencialmente cómo es posible echar mano de lo privado en cuanto a los éxitos de su gestión, para luego capitalizar sus prácticas y utilizarlas para el beneficio del sector público. Desde luego, conviene apuntar que esta dinámica no puede ser extrapolada inconscientemente, puesto que sólo en algunas acciones, programas o decisiones son susceptibles de utilizarlas efectuando las adecuaciones necesarias para el sector público.

Lo que es importante destacar es cómo se diseñan los procesos y cómo se solucionan los problemas que se presentan para uno y otro sector, se puede concluir que se trata de dos maneras diferentes de responder, ya que no siempre se tiene como finalidad la producción de bienes y servicios. Lo importante es entender que los resultados son importantes, pero lo verdaderamente indispensable para el sector público en tanto generador de valor, es precisamente la utilidad por así decirlo de la participación ciudadana y del diálogo comunitario. Eso es lo que en verdad nutre al sector público, ya que está poniendo en juego no únicamente la satisfacción de necesidades mediante esquemas de eficiencia y eficacia, sino que incluye valores humanos que permanentemente se ponen en juego y que se cristalizan en la confección de una cultura del diálogo y del entendimiento para buscar soluciones que tiendan a darle satisfacción a los problemas colectivos. Ello entonces coloca a la finalidad del sector público en atender la equidad y la justicia.

El directivo público tiene la responsabilidad de estimular y conducir el diálogo comunitario para la definición y constante evaluación de la gestión pública. Mark Moore propone romper con la clásica dicotomía entre política y administración, otorgando a una nueva clase de responsable público, el directivo, capacidad política, expresada de manera efectiva a través de la denominada "gestión política" (*political management*). Fundamentalmente, el directivo público debe encargarse de obtener una misión o mandato explícito para su organización o programa, de cuya

ejecución posteriormente debe rendir cuentas ante los representantes democráticos de la sociedad. *No se trata de que el directivo imponga su propia concepción del valor público, sino que tome la responsabilidad de obtener dicho mandato y obligarse a su cumplimiento.*² El directivo, consciente de que su capacidad de acción viene determinada por el equilibrio de fuerzas en el entorno político formado por diversos actores internos y externos a la administración, debe construir bases de apoyo que confieran legitimidad a su mandato, más allá del apoyo del partido político en el gobierno (Moore, 1998).

Derivado de lo anterior, resulta pertinente establecer que el gerencialismo en tanto expresión de una administración que busca como finalidad la ejecución eficaz, eficiente y responsable del mandato político democrático, no debe necesariamente vincularse con determinadas ideologías o valores como lo es el neoliberalismo o la primacía de la iniciativa privada. La gestión está al servicio de los objetivos que los representantes democráticos establezcan. De hecho, consciente de los riesgos éticos del modelo de directivo y de administración que propone, Moore trata explícitamente las exigencias éticas del directivo público así como el deber directivo de fomentar constantemente el diálogo comunitario sobre la gestión pública con el fin de garantizar así el gobierno responsable de la sociedad (Moore; 1998:18).

Es de apreciarse la responsabilidad que tiene un funcionario público, principalmente aquel que desempeña actividades relacionadas con la toma de decisiones, puesto que

se trata del responsable de promover y lograr que el diálogo entre sociedad y gobierno sea una realidad, que incluso sea la que día a día forme las bases de nuevos valores y costumbres sustentadas en una concepción cultural de la participación y de la producción del valor público. Se trata bajo esta concepción, de integrar nuevas oportunidades de participación, de acción y de logros que se orienten a la solución de problemas públicos. Este es en verdad el sentido del valor público que se desarrolla en la medida que técnica y políticamente se viabiliza mediante la participación social y el diálogo permanente entre gobierno y sociedad, para que conjuntamente se construyan estrategias continuas para elevar la calidad de vida de toda la sociedad.

No cabe duda que el directivo público bajo esta concepción de construir valor público, tiene que soportar su comportamiento en la ética que asumen al tomar posesión de su cargo, lo cual constituye una ejecución y actuación virtuosa. También considerar que se presentan diferentes esquemas de diagnóstico para guiar a los gestores en el análisis del contexto en el que operan y medir el potencial para llevar a cabo una acción efectiva. Identifica tipos de intervención que los gestores pueden realizar para explotar el potencial del contexto político y organizativo con el fin de crear valor público (Moore, 1998:19).

La actuación del directivo público requiere que esté preparado con valores y con capacidades a fin de hacer frente a los retos que demanda la comunidad. Para lo cual deberá dominar plenamente la elaboración de diagnósticos adecuados que precise los

problemas que se observan o que se identifican, ello para plantear con alto grado de efectividad la solución o soluciones tomando en consideración el contexto político y el de funcionamiento organizacional a fin de generar valor público.

Los directivos públicos más bien se convierten en estrategias en lugar de técnicos (Herman, 1984).³ Tienen que dimensionar lo que sucede a su alrededor, miran hacia fuera, intentando averiguar el valor de lo que están haciendo, y también se orientan hacia abajo, intentando determinar la eficacia y la adecuación de sus medios. Involucran a los políticos que rodean a su organización para ayudarles a definir el valor público y a diseñar la gestión de sus organizaciones, y anticipan un mundo de conflictos políticos y tecnologías cambiantes que, con frecuencia, les obliga a rediseñar sus organizaciones en lugar de esperar un entorno estable que les permita perfeccionar sus operaciones actuales.⁴ En un mundo como éste, las reflexiones sobre cómo utilizar un servicio público como pudiera ser una biblioteca para satisfacer las necesidades de los niños de madres trabajadoras se considerarían potencialmente valiosas, y no como las ideas peligrosas de una burócrata con ganas de erigir su propio imperio.

Aquí se resalta de manera singular para definir y producir ese valor público, la idea es que la organización pueda identificar con claridad la posibilidad de que surja un conflicto de carácter político, el cual definitivamente hará que la organización tenga la necesidad de transformarse para estar en

condiciones de adaptarse a la realidad, con el fin de dar respuesta a los problemas que la comunidad plantea. Esa acción de cambio en general en toda la organización es producto de la necesidad del conflicto político, hace que el directivo actúe con un conocimiento gerencial en términos de eficiencia pero también desde la óptica política su responsabilidad está con las causas sociales.

El generar valor público, no es una tarea fácil, se requiere de extraer de la teoría aquellos fundamentos que sean de utilidad para entender el sentido y significado del valor público. Así por ejemplo la teoría de la democracia y su aplicación centrarían la atención en conocer el grado de satisfacción de los políticos con los resultados de la organización. Ello quiere decir que un directivo debe definir que su organización está en condiciones de conseguir los propósitos sustantivos. Las técnicas del análisis de costo-beneficio, son útiles para calcular el valor que obtienen los beneficiarios individuales en relación con el precio que aquellos que apoyan la iniciativa han pagado. Basándose en la gestión privada, se podría estimar el valor de la organización midiendo la satisfacción de sus clientes (Osborne y Gaebler, citado por Moore 1998: 47).

El término cliente no obstante, puede sonar para la concepción genérica de la administración pública como traspasar las condiciones de la realidad privada en tanto generadora de beneficios relacionados con los costos, a una realidad de las reglas del mercado y por ende de la oferta y demanda. El funcionamiento de la administración

pública. Para medir los resultados y por ende la satisfacción de los *clientes* o usuarios, implica sustituir el valor implícito de la administración pública por el de gerencia pública. Sin embargo, es importante no perder de vista siempre en esta conjunción de lo político y lo administrativo, como condicionantes para producir valor público.

Ahora bien, se parte de la base de que los directivos públicos pueden desarrollar una concepción útil del valor público si integran: a) la reflexión sustantiva sobre lo que es valioso y eficaz; b) un diagnóstico de las expectativas políticas; y c) análisis detallados de lo que es viable operativamente (Heymann citado por Moore, 1998: 47). En resumen, al concebir el valor público, los directivos deben encontrar una manera de integrar la dimensión política, la dimensión sustantiva y la dimensión administrativa (Moore, 1998).

Como se podrá apreciar, se trata que el directivo público conjugue una serie de conocimientos, valores e intuiciones que le permitan conducirse adecuadamente para resolver problemas siempre con la idea de aportar valor público a la solución de la problemática.

Por otra parte, los directivos públicos no pueden conseguir los resultados deseados sin utilizar recursos de usos alternativos. Por ejemplo, mantener las calles limpias, proteger a los marginados de la pobreza, de la ignorancia y el paro, e incluso recaudar los impuestos que la sociedad ha establecido, luego entonces. Los directivos públicos necesitan dinero para comprar equipo, pagar a sus trabajadores y prestar

los servicios que han sido determinados desde la posición legislativa. El dinero se recauda a través del poder coercitivo de la tributación, y deja así de destinarse a otros usos, principalmente el consumo privado (Moore, 1998:61).

Esta circunstancia de disponer del dinero originado por los impuestos, para hacer frente a las múltiples necesidades de la sociedad, implica que la ciudadanía está de acuerdo con contribuir a fin de que el gobierno utilice los recursos con eficiencia y a su vez consiga la equidad y la justicia y por consecuencia, producir conjuntamente con la participación de la sociedad el valor público indispensable, para pasar de una condición tradicional a una condición enriquecedora —más que de valor económico, valor público— que finalmente es ese el sentido y propósito de la acción gubernamental. Nuevamente en este planteamiento es claro que la idea de búsqueda de valor público se logra si se hace funcionar la interacción gobierno-sociedad-gobierno de manera continua, de tal suerte que se facilite la participación política de la sociedad y por ello, el gobierno responda con decisiones y logros que la sociedad demanda, pero que las respuestas a estas demandas se construyan para beneficio de ella con un valor agregado de parte del propio gobierno.

La forma en cómo se atendió y resolvió un problema de servicio bibliotecario en los Estados Unidos en una Biblioteca, muestra claramente que aplicando con sentido común y también poniendo al servicio de la solución de la problemática la idea de innovación en lo referente a la búsqueda de proporcionar un mejor servicio a los ciudadanos. Esto quiere decir que se le ocu

rió a la directora una idea dado que las madres llevaban a sus hijos a la biblioteca para que se entretuvieran mientras ellas trabajaban, el resultado fue que los niños jugaban y por supuesto no se comportaban adecuadamente, entonces la directora encontró una respuesta al problema dentro de su propia organización. Con una pequeña reorganización se podría garantizar que hubiese personal adecuado para vigilar a los niños, e incluso para impartir programas de comprensión de las lecturas. Se podrían hacer modificaciones en la biblioteca para crear una sala especial para el programa, donde se podrían proyectar películas como parte del programa educativo (Moore, 1998:39).

*Cuanto más pensaba en ello, más le parecía que atender a estos niños en la biblioteca formaba parte de la misión actual de la organización.*⁵ Podría suponer, tanto para ella como para sus colaboradores, una oportunidad para fomentar la lectura y el amor a los libros entre los niños para toda la vida. Además, le parecía que las demandas que estos niños y sus padres hacían a la biblioteca eran tan pertinentes como las que hacían muchos otros que utilizaban la biblioteca de forma diferente (Moore, 1998).

En esta experiencia de no sólo resolver un problema que se había presentado, sino que además se conjuga una serie de decisiones y acciones que le permite a esta funcionaria adecuarse a una nueva realidad y que ella podía controlar realizando las acciones pertinentes y con ello redimensionar la misión de la biblioteca pasando de un servicio tradicional a otro de fomento y cons-

trucción de hábitos de estudio para las nuevas generaciones.

Adicionalmente a esta idea es conveniente anotar que la biblioteca amplió sus funciones sin dejar de atender a los usuarios que asisten bajo el esquema tradicional, que es la consulta y la lectura de libros de acuerdo con necesidades académicas o en general por el gusto de conocer mediante la lectura diversas situaciones, hechos, formas de ver la vida.

En resumen, desde este punto de vista, los directivos públicos se convierten en estrategias en lugar de técnicos. *Miran hacia fuera*, intentando averiguar el valor de lo que están haciendo, y *también hacia abajo*, intentando determinar la eficacia y la adecuación de sus medios. *Involucran a los políticos que rodean a su organización para ayudarles a definir el valor público y a diseñar la gestión de sus organizaciones, y anticipan un mundo de conflictos políticos y tecnologías cambiantes que, con frecuencia, les obliga a rediseñar sus organizaciones en lugar de esperar un entorno estable que les permita perfeccionar sus operaciones actuales.*⁶ En un mundo como éste, las reflexiones de la directora de la biblioteca sobre cómo utilizar la biblioteca para satisfacer las necesidades de los niños de madres trabajadoras se considerarían potencialmente valiosas, y no como las ideas peligrosas de una burócrata con ganas de erigir su propio imperio (Moore, 1998: 65).

Por otra parte, es importante establecer con claridad la diferencia entre la evaluación que los ciudadanos y sus representantes

hacen de la actividad pública y la que realizan los clientes. Un detenido no es precisamente la persona más apropiada para juzgar el valor de la actividad policial. Ni tampoco lo es el cliente del programa social. El cliente final de la actividad pública no es el individuo, que obtiene servicios u obligaciones en los encuentros individuales —los clientes de la empresa— sino los ciudadanos y sus representantes en el gobierno, que tienen ideas más generales sobre cómo se debe organizar un departamento de policía o cómo se debe administrar un programa social. (Moore, 1998:70).

Es de apreciarse en el párrafo anterior lo que el autor señala, pues se refiere a la concepción de ciudadanos y nunca de clientes a efecto de poder realizar la evaluación de las acciones públicas. En este sentido el concepto de ciudadano va más allá de la simple denominación en su comparación o en todo caso en su sustitución por el término cliente, donde la estructura gubernamental se le percibe dentro de una concepción ligada a lo social y público en tanto beneficio común.

Los conceptos —competencia políticamente neutral, análisis político, evaluación de programas o servicio al cliente— pueden eliminar el papel preeminente de la política cuando hay que definir lo que debe producir el sector público. La política continúa siendo el auténtico árbitro del valor público, al igual que las decisiones de consumo privado arbitran el valor privado (Moore, 1998:71).

También se puede ejemplificar el valor público en un municipio, como el que se describe a continuación:

El concejal de la vía pública ha heredado un cometido público. Le han sido confiados recursos para cumplir unos propósitos públicos más o menos definidos. Su responsabilidad sobre el uso de dichos recursos públicos lo convierte en un directivo público. En el momento en que toma posesión del cargo, los recursos no son enteramente fungibles (a su disposición), sino que están asignados a determinadas actividades como resultado de la tradición de la organización, las normas de procedimiento estándar y las tecnologías.⁷

Este hecho marca el sentido que tiene el manejo de recursos públicos principalmente en el significado para el funcionario público, es decir, son recursos que pertenecen a la sociedad en su conjunto y por lo tanto deberán ser utilizados para resolver problemas o satisfacer necesidades de la sociedad.

El responsable directo de utilizar los recursos debe dar una respuesta genérica y políticamente aceptable a la pregunta de por qué sólo es valioso el servicio cuando los impuestos financian la actividad. La financiación pública de la actividad rompe el vínculo entre los deseos individuales, expresados a través de la voluntad individual de emplear su propio dinero, y el producto que se entrega. No sólo plantea dudas acerca de los deseos individuales de los ciudadanos respecto al servicio, y, consiguientemente, sobre su valor, sino que también hace necesario explicar el valor de la actividad en términos que satisfagan a la comunidad en su conjunto, y no sólo a los beneficiarios del servicio (Moore, 1998:72).

Este planteamiento sin duda marca la verdadera esencia del valor que tienen los recursos, cuando se utilizan y destinan para satisfacer requerimientos solicitados por los grupos que conforman una comunidad, con lo cual es posible generar las condiciones que permitan no sólo usar adecuada y éticamente los recursos, sino que se precisa de crear mediante el uso de técnicas e instrumentos de simplificación y mejoramiento administrativo la satisfacción de necesidades y la creación de visiones y usos para crear un valor agregado a esa satisfacción de necesidades colectivas. Esos son los compromisos que debe entender y realizar los funcionarios públicos.

Cuando se establecen determinados bienes y servicios como derechos y se vinculan a las nociones de justicia y equidad, se amplía la frontera del sector público para incluir la obligación de producir una cierta cantidad y distribución de dichos bienes y servicios. Cuando determinados bienes y servicios se consideran como cosas que la sociedad valora pero que no están vinculadas a las concepciones de justicia y equidad, la frontera del sector público se estrecha (Moore, 1998).

Sin duda lo que el autor nos plantea en esta parte, tiene una relación muy estrecha entre lo que el gobierno produce a través de los servicios y bienes para la sociedad, y la utilidad que éstos tienen para los individuos de cada grupo social de las comunidades municipales en términos de lograr que esos servicios y productos contribuyan de manera importante a la justicia y a la equidad, con lo cual se generarán condiciones propi-

cias para elevar el nivel de vida de los habitantes de cada comunidad municipal.

A continuación se describirán otros casos en los que ha sido posible producir valor público, lo cual permite apreciar la diversidad de alternativas que pueden desarrollarse en el ámbito de la administración pública sea ésta federal, estadual o municipal.

Los costos de la recolección de basura

La recogida de basura presenta básicamente dos tipos de costos. El más obvio es el costo presupuestario de producción del servicio. Se extrae dinero del consumo privado para financiar los esfuerzos públicos para mantener las calles limpias. La cantidad total se refleja en los presupuestos y en el sistema contable. Varía en función del nivel de limpieza de las calles que se quiera y de los métodos para limpiarlas. La segunda fuente de costo es menos obvia: a la vez que es dinero público, también se utiliza autoridad pública. Generalmente, asociamos el uso de la autoridad pública sólo con la función de policía, inspección o regulación. Pero la recogida de basura también implica el uso de la autoridad pública. Como mínimo, se utiliza en el hecho de recaudar impuestos para financiar dicho servicio.

En la medida en que cesan los esfuerzos privados, las ciudades estarán menos limpias que si hubieran proseguido. Se puede haber producido un beneficio, un mayor tiempo de ocio o una mayor renta disponible para aquellos que dedicaban parte de su tiempo y dinero a contratar servicios

privados de recogida. Pero la ciudad no estará tan limpia. En casos extremos, los esfuerzos privados para mantener limpia la ciudad pueden disminuir hasta tal punto que la ciudad acabe más sucia que antes (Moore, 1998:75).

Para producir públicamente el servicio de recogida, se utilizan dos tipos de recursos: el dinero recaudado de la tributación y la obligación moral con la autoridad del Estado para sostener la colaboración privada con el fin de resolver el problema colectivo. En una sociedad democrática liberal, ambos son recursos escasos. Los beneficios de la recogida municipal de basuras deben superar los costos. Esta situación plantea que la autoridad gubernamental está obligada a buscar esquemas que tiendan a optimizar esfuerzos y recursos, en tanto su escasez y por consecuencia a pensar bajo criterios de innovación y a la vez de aprovechamiento de la capacidad ciudadana para realizar mejores servicios en bien de la comunidad incluso con su propia contribución.

Justificaciones para la intervención pública

Esta preferencia se deriva de tres pilares ideológicos que definen un orden institucional en una sociedad liberal: primero, un profundo respeto por la capacidad de los mercados para asegurar que las actividades productivas responden a los deseos individuales; segundo, la creencia de que las instituciones privadas son más capaces de aprovechar y explotar la iniciativa individual y, por consiguiente, más adaptables y eficientes que las burocracias públicas; y tercero, la confianza en que las

instituciones privadas son un importante baluarte de la libertad frente al poder del gobierno (Moore, 1998:77).

Se aceptan dos tipos de justificaciones para la intervención pública. Según la primera, existe un problema técnico en la organización del mercado para proveer el bien en cuestión. Por alguna razón, el libre intercambio entre productores y consumidores no proporcionaría el nivel necesario de producción. El gobierno debe intervenir para corregir el fallo del mercado (Moore, 1998:78).

La segunda se funda en la existencia de una cuestión de justicia o de equidad en la provisión del servicio o derecho de un individuo, a la sociedad cuya satisfacción está comúnmente aceptada.

En esta idea se puede ver con claridad el sentido y valor que se le otorga a las acciones públicas en beneficio de la ciudadanía, toda vez que en el sector público está la esencia de que en esos bienes y servicios se forma el sentido de justicia y equidad que la población traduce en solidaridad entre ella misma, con lo cual se generarán las condiciones de una cultura no sólo de participación, sino también de colaboración y ayuda ciudadana, lo que permitirá advertir el valor de la organización ciudadana.

Los ciudadanos, actuando a través del proceso político, en lugar de los consumidores a través de los mercados, establecen tanto la cantidad como la distribución de la producción. Son las preferencias de los ciudadanos combinadas en una función social agregada las que se deben satisfacer.

Estas diferentes justificaciones corresponden más o menos a dos formas diferentes de establecer el valor de la recogida de basura: la producción de limpieza y la producción de salud pública. En la primera, la recogida pública provee una mejora de la calidad de vida como cualquier otro bien de consumo, un entorno urbano limpio. La justificación para la intervención pública se hace principalmente en relación con los problemas técnicos de la organización de los mercados.

Hay que destacar que la equidad es una cualidad diferente de la actividad social, no necesariamente relacionada con la eficiencia y no necesariamente compensada o reemplazable por la eficacia. Aunque una transacción individual puede ser más o menos justa, la justicia también es, y probablemente de un modo más esencial, una característica de la actuación global de una organización pública. Además, es una cualidad que tiene valor para los ciudadanos como tales, que autorizan una actuación colectiva, y no como clientes y beneficiarios individuales, que se benefician de un servicio particular. También puede ser una parte importante de la experiencia de los clientes que tienen una obligación en lugar de recibir un servicio y, en consecuencia, una parte importante de lo que determina su disponibilidad para cumplirla (Moore, 1998:81).

Lo anterior, es sin duda la generación gradual de ir conformando valores, principios de carácter público, lo cual redundará en una nueva cultura ciudadana donde lo fundamental sea no tan sólo los beneficios in-

dividuales, sino los públicos, puesto que éstos producen un nuevo valor que se traduce en mejoramiento ciudadano ligado a sus regiones y localidades y que por consecuencia indirectamente cubrirán las necesidades individuales.

No se puede eludir la cuestión de la producción y prestación eficiente del servicio, ni tampoco se puede ignorar el tema de la distribución equitativa de los privilegios y los costos. Desde el momento en el que se utiliza la autoridad pública, está presente la cuestión de la equidad. La autoridad pública siempre actuará cuando se utilizan ingresos tributarios.

Se puede concluir en este caso, que para producir valor público será necesario tomar en consideración la participación de la sociedad en los asuntos públicos en interacción con la organización gubernamental, para que con esa interacción social, así como de producción de bienes y servicios se construyan no sólo los satisfactores, sino que se constituyan condiciones permanentes de tipo social donde los principios de justicia y equidad sean los ejes de acción gubernamental para el desarrollo de la comunidad.⁸

CONCLUSIONES

La teoría del capital social sostiene desde la visión conceptual la idea de conexiones que deben existir entre individuos, redes sociales, así como el establecimiento de las normas de reciprocidad, además de controlar el valor que tiene esta forma de interacción humana en tanto posibilitadora

de convivencia social para lograr condiciones favorables de beneficio colectivo y comunitario. El capital social activa la virtud cívica, de tal manera que ésta adquiere una dimensión de gran alcance cuando logra integrar una red de relaciones sociales cuyo sentido fundamental sea la reciprocidad, ello genera elevar no sólo la participación social, sino conseguir y producir bienestar para la comunidad en su conjunto.

El grado de éxito que tiene la forma de trabajo comunitario en términos de capital social en sociedades como la italiana, como es el caso de Florencia, es el origen de constituir de inicio los gremios, las fraternidades religiosas, las comunas, las cooperativas y sociedades mutualistas de ayuda; continuaron como forma evolutiva las asociaciones de vecinos y una red extensa de clubes y asociaciones de todo tipo, lo cual ha permitido mediante la pertenencia y actuación en ellas, un ambiente de confianza, de ayuda para arribar a un mejoramiento social, lo que sin duda se ha traducido en riqueza económica y cívica, dándole un nuevo valor social cuando permanecen, se fortalecen y se interconectan en forma de redes.

El capital social tiene implicaciones tanto para el desempeño de las organizaciones como para los ciudadanos. Unas y otros están muy relacionados y por lo tanto no es posible separarlos, ya que precisamente los ciudadanos adquieren trascendencia en la medida que existe pertenencia a las organizaciones y por consecuencia se expresa la confianza y la cooperación como los valores básicos para que fructifique en un mejoramiento sistemático.

Las relaciones sociales en su justa interacción humana dentro de las organizaciones, comunidades e incluso redes sociales, producen no sólo relaciones y logros, sino la permanente interacción social puesto que al intercomunicarse se construyen relaciones sólidas a tal grado que las potencializan y les dan valor para estar en condiciones de elevar los niveles de vida de la sociedad.

El valor público es una teoría que se orienta a la manera estratégica de accionar el aparato público de gobierno para producir bienes y servicios mediante el diálogo comunitario, la participación social y el respeto a los valores normativos y democráticos. Se trata de innovar los procesos y los resultados ante los problemas que se presentan, a fin de responder a las demandas de la sociedad fundamentalmente la que se manifiesta en forma organizada y con amplios niveles de participación, lo cual permite afirmar que es importante tener resultados satisfactorios, es decir eficaces, eficientes y efectivos, pero también es fundamental para la organización gubernamental el diálogo comunitario lo que bajo este planteamiento apunta en la misma dirección de la teoría del capital social. Bajo esta idea se genera valor público puesto que agrega a las actuaciones técnicas y eficientes del gobierno, la satisfacción de necesidades colectivas que se traducen en atender a las comunidades con equidad y justicia.

El valor público, dada su concepción de conductor del diálogo comunitario para la definición y evaluación de la gestión pública, rompe con la dicotomía clásica en

tre política y administración pública, otorgando a una nueva clase de responsable público, el directivo, capacidad política, expresada de manera efectiva a través de la gestión política. El papel que debe jugar el directivo público es el de encargarse de obtener una misión explícita para la organización de cuya ejecución debe rendir cuentas ante los representantes democráticos de la sociedad como pueden ser los congresos, las organizaciones sociales y las redes integradas de organizaciones comunitarias. No debe referirse a que el directivo imponga su concepción de valor público, sino que tome la responsabilidad de obtener el mandato y obligarse a su cumplimiento. El directivo debe estar consciente de que su capacidad de acción está determinada por el equilibrio de fuerzas en el entorno político formado por diversos actores internos y externos a la administración, y por lo tanto debe construir bases de apoyo que confieran legitimidad a su mandato, incluso más allá del apoyo del partido político que gobierne.

La actuación del directivo requiere que esté preparado con valores y capacidades a fin de actuar adecuadamente ante las demandas de la comunidad. Para lo cual deberá dominar plenamente la elaboración de diagnósticos que identifiquen claramente la problemática que se detecta para estar en posibilidades de definir soluciones con alto grado de efectividad siempre tomando en consideración el contexto político y el funcionamiento organizacional a fin de con ello generar valor público.

Los directivos públicos se deben convertir en estrategias en lugar de técnicos, esto

quiere decir que deben mirar hacia fuera, intentando averiguar el valor de lo que están haciendo, y también hacia abajo, para determinar la eficacia y la adecuación de sus medios. Deben involucrar a los políticos que rodean a la organización para definir el valor público y a diseñar la gestión de sus organizaciones, además anticipar la posibilidad de que se presenten conflictos políticos y el cambio de tecnologías, lo cual hace que se rediseñan las organizaciones en lugar de esperar un entorno estable donde aseguren el perfeccionamiento de sus operaciones actuales.

La generación gradual de ir conformando valores, principios de carácter público, permite que se produzca una nueva cultura ciudadana donde lo fundamental no sean los beneficios individuales, sino los públicos, puesto que éstos implican un nuevo valor que se convierte en el mejoramiento ciudadano ligado a sus regiones y localidades y que por consecuencia vendrá a satisfacer las necesidades individuales y grupales.

Finalmente, para producir valor público es necesario la participación social en los asuntos públicos, ello se logrará mediante la organización ciudadana en términos de confianza, solidaridad, ayuda y correspondencia en forma permanente, (esto quiere decir crear capital social) en correlación con la organización gubernamental que debe actuar con la sensibilidad política y eficacia de gestión, para que de esa interacción organización social-organización gubernamental, dé por resultado bienes y servicios que en términos de calidad y prioridad hayan definido conjuntamente

la sociedad y el gobierno evitando la generación de conflicto de intereses políticos y técnicos, y más bien permitiendo que en la producción de los satisfactores esté presente de manera fundamental la justicia y la equidad (esto es crear valor público).

⁸ Las negritas son mías, puesto que significa propiciar las condiciones para que desde el gobierno se promueva la participación y con ello se busque una interacción en términos de cultura entre los gobiernos y los ciudadanos organizados.

NOTAS

¹ Las cursivas son mías.

² Las negritas son mías. En mi opinión esta es la esencia del directivo público, responsabilizarse del mandato público y de su cumplimiento, es lo que da valor, puesto que es origen y destino de la sociedad, utilizando desde luego su preparación y criterio, pero sin distanciarse en lo más mínimo de lo que significa la voluntad ciudadana o comunitaria.

³ Robert D. Behn ha propuesto una concepción similar. Véase Behn, Robert D. *Leadership Counts: lessons for Public Managers from the Massachusetts welfare, Training, and employment program*, Cambridge, mass. Harvard University Press, 1991, pp. 203-209 (citado por Moore, 1998:19).

⁴ Este es el mundo en el cual los directivos privados se ven obligados a operar cada vez más. Véase Thomas J. Peters, *Thriving on Chaos: Handbook for a Management Revolution*, Nueva York, Knopf, 1987 (citado por Moore, 1998: 45).

⁵ Las cursivas son mías.

⁶ Este es el mundo en el cual los directivos privados se ven obligados a operar cada vez más. Véase (Peters, 1987). Las cursivas son mías.

⁷ Graham T. Allison enfatiza la rigidez de las organizaciones del sector público, debida a sus compromisos y experiencias anteriores (Allison, 1971: 67-100).

BIBLIOGRAFÍA

Allison, Graham T. (1971), *Essence of Decision: Explaining the Cuban missile crisis*, Boston, Little Brown.

Herman S. Leonard (1984), *Theory S and Theory T*, Kennedy School of Government, fotocopia.

Heymann, Philip B. (1987), *The Politics of Management*, New Haven, Con., Yale University Press.

Kahneman, Daniel y Amos Tversky (1983), *Extencional vs. Intuitive Reasoning: the conjuntion Fallacy in Probability Judgement*, Boston, Harvard Business School Press.

Lax, David A. y James K. Sebenius (1986), *The Manager as Negotiator: Bargaining for Cooperation and Competitive Gain*, Nueva York, Free Press.

Leana, R. Carrie and Van Buren III, Harry (2003), "Organizational Social Capital and Employment Practices, *Academy of Management*", *Review*, vol. 24, núm. 3 [en línea] s/f, [consultado el 6 de octubre de 2003]. Disponible en www.redcientifica.com/doc/doc200111220001.html

Moore H. Mark (1998), *Gestión estratégica y creación de valor en el sector público*, México, Ed. Paidós.

Peters, Thomas J. (1987), *Thriving on chaos: Handbook for a management revolution*, Nueva York, Knopf.

Putnam, Robert (1993), *Making Democracy Work*, New Jersey, Princeton University Press.

Spagnolo, Giancarlo (1999), "Social relations and cooperation in organizations", *Journal of Economic Behavior & Organization*, vol. 38.